

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

16 février 2011

PROPOSITION DE LOI

**insérant un article 446/1 dans le Code pénal,
réprimant la destruction, la détérioration
ou l'utilisation de manière dégradante
de certains drapeaux**

(déposée par M. Laurent Louis)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

16 februari 2011

WETSVOORSTEL

**tot invoeging van een artikel 446/1
in het Strafwetboek, tot bestraffing
van de vernietiging, de beschadiging
of het ontierend gebruik van bepaalde vlaggen**

(ingediend door de heer Laurent Louis)

RÉSUMÉ

La présente proposition de loi vise à punir d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de vingt-six euros à deux cents euros, toute personne qui aura, dans des conditions de nature à troubler l'ordre public et dans l'intention d'outrager le drapeau, détruit, détérioré ou utilisé de manière dégradante le drapeau national, le drapeau d'une Communauté ou d'une Région, le drapeau de l'Union européenne ou d'un de ses États membres, ou le drapeau de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord.

SAMENVATTING

Dit wetsvoorstel strekt ertoe een gevangenisstraf van acht dagen tot één jaar op te leggen, alsook een geldboete van zesentwintig tot tweehonderd euro, aan al wie de nationale vlag, de vlag van een Gemeenschap of een Gewest, de vlag van de Europese Unie of van een van haar lidstaten, dan wel de vlag van de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie vernietigt, beschadigt of op ontierende wijze gebruikt in omstandigheden die de openbare orde kunnen verstoren en met de bedoeling die vlag te schenden.

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie	
PS	:	Parti Socialiste	
MR	:	Mouvement Réformateur	
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams	
sp.a	:	socialistische partij anders	
Ecolo-Groen!	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales — Groen	
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten	
VB	:	Vlaams Belang	
cdH	:	centre démocrate Humaniste	
LDD	:	Lijst Dedecker	
INDEP-ONAFH	:	Indépendant - Onafhankelijk	

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkortingen bij de nummering van de publicaties:	
DOC 53 0000/000:	Document parlementaire de la 53 ^{ème} législature, suivi du n° de base et du n° consécutif	DOC 53 0000/000:	Parlementair document van de 53 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Questions et Réponses écrites	QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)	CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)
CRABV:	Compte Rendu Analytique (couverture bleue)	CRABV:	Beknopt Verslag (blauwe kaft)
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)	CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)
PLEN:	Séance plénière	PLEN:	Plenum
COM:	Réunion de commission	COM:	Commissievergadering
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants		Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers	
Commandes:		Bestellingen:	
Place de la Nation 2		Natieplein 2	
1008 Bruxelles		1008 Brussel	
Tél.: 02/ 549 81 60		Tel.: 02/ 549 81 60	
Fax: 02/549 82 74		Fax: 02/549 82 74	
www.lachambre.be		www.dekamer.be	
e-mail: publications@lachambre.be		e-mail: publicaties@dekamer.be	

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

En France, un décret n° 2010-835 du 21 juillet 2010 relatif à l'incrimination de l'outrage au drapeau tricolore, paru au *Journal officiel* du 23 juillet 2010, vient de créer une contravention pour outrage au drapeau tricolore. Désormais, interdiction est faite de détruire, de détériorer ou d'utiliser de manière dégradante le drapeau tricolore, sous peine d'une amende de 1 500 euros.

En effet, ce décret a inséré dans le Code pénal français un article R645-15, intitulé "de l'outrage au drapeau tricolore", libellé comme suit:

"Hors les cas prévus par l'article 433-5-1, est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la cinquième classe, le fait, lorsqu'il est commis dans des conditions de nature à troubler l'ordre public et dans l'intention d'outrager le drapeau tricolore:

1° De détruire celui-ci, le détériorer ou l'utiliser de manière dégradante, dans un lieu public ou ouvert au public;

2° Pour l'auteur de tels faits, même commis dans un lieu privé, de diffuser ou faire diffuser l'enregistrement d'images relatives à leur commission.

La récidive des contraventions prévues au présent article est réprimée conformément aux articles 132-11 et 132-15."

Lors de la publication de ce décret, les commentaires suivants ont été émis:

"C'est à l'issue d'une polémique sur une photographie primée lors d'un concours à Nice et publiée dans un journal gratuit que la garde des Sceaux a décidé de modifier la loi. La photo montrait un homme s'essuyant le postérieur avec le drapeau national français.

Désormais, le décret institue une amende prévue pour les contraventions de 5^e classe, soit 1 500 euros. L'amende sanctionnera le fait, lorsqu'il est commis dans des conditions de nature à troubler l'ordre public et dans l'intention d'outrager le drapeau tricolore, de détruire, détériorer ou utiliser de manière dégradante le drapeau dans un lieu public ou ouvert au public.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Onlangs werd smaad aan de nationale driekleur in Frankrijk strafbaar gemaakt. Dat gebeurde via het *décret* n° 2010-835 van 21 juli 2010 "relatif à l'incrimination de l'outrage au drapeau tricolore", dat werd bekendgemaakt in het "*Journal officiel*" van 23 juli 2010. Daardoor is het voortaan verboden de Franse driekleur te vernietigen, te beschadigen of te schenden, op straffe van een geldboete van 1 500 euro.

Via voormeld décret werd in het Franse Strafwetboek namelijk een artikel R645-15 ingevoegd, met als opschrift "*de l'outrage au drapeau tricolore*" (smaad aan de nationale driekleur) en luidende:

"Hors les cas prévus par l'article 433-5-1, est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la cinquième classe, le fait, lorsqu'il est commis dans des conditions de nature à troubler l'ordre public et dans l'intention d'outrager le drapeau tricolore:

1° De détruire celui-ci, le détériorer ou l'utiliser de manière dégradante, dans un lieu public ou ouvert au public;

2° Pour l'auteur de tels faits, même commis dans un lieu privé, de diffuser ou faire diffuser l'enregistrement d'images relatives à leur commission.

La récidive des contraventions prévues au présent article est réprimée conformément aux articles 132-11 et 132-15."

De bekendmaking van dat décret ging gepaard met een aantal commentaren.

Zo werd in herinnering gebracht dat de door de minister van Justitie voorgestelde wetswijziging was ingegeven door een polemiek over een foto die op een wedstrijd in Nice een prijs had gewonnen en was afgedrukt in de gratis krant *Métro*. De foto toonde een man die zijn achterwerk afveegde met de Franse nationale driekleur.

Het nieuwe décret voorziet terzake in een geldboete die gangbaar is voor de overtredingen van klasse 5, wat neerkomt op 1 500 euro. De boete zal worden opgelegd aan wie, in een openbare plaats of een publieke toegankelijke plaats, de Franse nationale driekleur vernietigt, beschadigt of ontterend gebruikt in omstandigheden die de openbare orde kunnen verstoren en met de bedoeling die vlag te schenden.

Sera également puni l'auteur de tels actes, même commis dans un lieu privé. Il est aussi désormais interdit de diffuser ou faire diffuser l'enregistrement d'images relatives à ces faits.

Pour le Ministère de la Justice, la liberté artistique n'autorise pas l'outrage au drapeau, comme la liberté d'expression n'autorise par les propos racistes.”¹

La présente proposition de loi prévoit l'insertion, dans le Code pénal, d'un article 446/1. Cet article vise celui qui aura, dans des conditions de nature à troubler l'ordre public et dans l'intention d'outrager le drapeau, détruit, détérioré ou utilisé de manière dégradante le drapeau national, le drapeau d'une Communauté ou d'une Région, le drapeau de l'Union européenne ou d'un de ses États membres, ou le drapeau de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord.

Les mots “dans des conditions de nature à troubler l'ordre public et dans l'intention d'outrager le drapeau” viennent du texte français. Ces mots sont nécessaires. Sans eux le texte proposé risquerait d'être contraire à la liberté d'expression, consacrée par l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et par l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Aux États-Unis, dans une importante décision *Texas v. Johnson*, la Cour suprême a jugé en 1989 que les réglementations sanctionnant l'outrage au drapeau (*flag desecration*) étaient inconstitutionnelles au motif pris qu'elles portaient atteinte à la liberté d'expression, reconnue et protégée par le Premier Amendement. Brûler un drapeau a donc été considéré comme une manifestation de la liberté d'expression dont bénéficie tout citoyen en vertu du Premier Amendement.

Le Congrès a néanmoins décidé d'imposer une vue différente. Dès 1989, le *Flag Protection Act* fut voté, malgré la position de la juridiction suprême. À cet égard, les membres du Congrès estimaient que l'attitude de la Cour suprême pouvait s'expliquer par le fait que la loi texane, en cause dans l'affaire *Johnson*, était particulièrement sévère et large. Une infraction fédérale d'atteinte à l'intégrité physique du drapeau a donc été créée. Et afin d'amener la Cour à revoir sa position, les parlementaires ont introduit une nouvelle disposition à

¹ <http://www.rfi.fr/france/20100723-outrage-drapeau-francais-desormais-passible-une-amende-1-500-euros>.

Ook wanneer dergelijke daden in een privéruimte worden gepleegd, is de pleger ervan strafbaar, gezien het voortaan ook verboden is de van die daden gemaakte beelden te (doen) verspreiden.

Voor het Franse ministerie van Justitie rechtvaardigt de artistieke vrijheid geen smaad aan de vlag, net zomin als de vrijheid van meningsuiting een excuus kan zijn voor racistische uitlatingen¹.

Dit wetsvoorstel behelst de invoering, in het Belgische Strafwetboek, van een artikel 446/1. Dat artikel strekt ertoe een straf op te leggen aan al wie de nationale vlag, de vlag van een Gemeenschap of een Gewest, de vlag van de Europese Unie of van een van haar lidstaten, dan wel de vlag van de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie vernietigt, beschadigt of op ontorende wijze gebruikt in omstandigheden die de openbare orde kunnen verstoren en met de bedoeling die vlag te schenden.

De zinsnede “in omstandigheden die de openbare orde kunnen verstoren en met de bedoeling die vlag te schenden” komt — althans wat de Franse tekstversie betreft — letterlijk uit de in Frankrijk aangenomen bepaling. Die zinsnede is noodzakelijk, zo niet dreigt de tekst in te druisen tegen de vrijheid van meningsuiting, zoals die wordt verankerd bij artikel 10 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, alsook bij artikel 19 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

In de Verenigde Staten heeft het Hooggerechtshof in 1989 in deze aangelegenheid een maatgevend vonnis gevelde, in de zaak *Texas vs Johnson*. Het Hooggerechtshof oordeelde namelijk dat de regelgeving die smaad aan de vlag (*flag desecration*) bestraft, ongrondwettig is omdat ze een aantasting vormt van de vrijheid van meningsuiting, die wordt erkend en beschermd in het *First Amendment* van de Amerikaanse Grondwet. Met andere woorden: een vlagverbranding werd beschouwd als een vorm van vrije meningsuiting, waar, overeenkomstig dat *First Amendment*, alle burgers recht op hebben.

Niettemin besloot het Amerikaans Congres een heel andere benadering voor te schrijven. In 1989 werd de *Flag Protection Act* aangenomen, tegen het standpunt van het Hooggerechtshof in. Volgens de Congresleden kon de houding van het Hooggerechtshof worden verklaard door het feit dat de Texaanse wet, die in de zaak-*Johnson* aan de kaak werd gesteld, al te streng en te ruim opgevat was. Daarop werd de aantasting van de materiële integriteit van de vlag op federaal vlak strafbaar gesteld. Om het Hooggerechtshof ertoe

¹ <http://www.rfi.fr/france/20100723-outrage-drapeau-francais-desormais-passible-une-amende-1-500-euros>.

la Section 700 de l'*US Code* — la législation applicable au niveau fédéral — permettant un recours direct à la Cour suprême pour toute contestation portant sur l'inconstitutionnalité de cette infraction.

Dès 1990, un recours fut introduit devant la Cour suprême, laquelle devait réaffirmer, le 11 juin 1990, sa position initiale. Cette décision *United States v. Eichman* et l'arrêt *Texas v. Johnson* constituent aujourd'hui la doctrine officielle de la Cour suprême sur la question².

La peine portée par le texte proposé est celle prévue actuellement par l'article 444 du Code pénal.

L'article 446/1 proposé trouve sa place juste derrière l'article 446 du Code pénal, qui dispose: "La calomnie et la diffamation envers tout corps constitué seront punies de la même manière que la calomnie ou la diffamation dirigée contre les individus."

L'infraction prévue par l'article 446/1 proposé pourra être poursuivie sans plainte du gouvernement belge, du gouvernement de la Communauté ou de la Région ou de l'État étranger. Cela résulte de l'article 450, alinéa 1^{er}, du Code pénal: "Les délits prévus par le présent chapitre, commis envers des particuliers, à l'exception de la dénonciation calomnieuse, ne pourront être poursuivis que sur la plainte de la personne qui se prétendra offensée." On ne peut, en effet, commettre le délit de l'article 446/1 envers un particulier. Une plainte ne sera donc jamais requise pour la poursuite de l'infraction prévue par la présente proposition.

Laurent LOUIS (INDEP-ONAFH)

aan te sporen zijn standpunt bij te sturen, voegden de Congresleden een nieuwe bepaling toe aan afdeling 700 van het Wetboek van de Verenigde Staten (de *United States Code* of de federale basiswetgeving), waardoor voor elke betwisting van de ongrondwettigheid van dat misdrijf rechtstreeks een vordering kan worden ingesteld bij het Hooggerechtshof.

In 1990 werd een vordering ingesteld voor het Hooggerechtshof, dat op 11 juni 1990 zijn oorspronkelijk standpunt zou bevestigen. De uitspraak in de zaak *United States vs. Eichman* en het arrest *Texas vs. Johnson* vormen thans op dit vlak de officiële doctrine van het Hooggerechtshof².

De straf waarin ons wetsvoorstel voorziet, is dezelfde als die welke wordt bepaald in artikel 444 van het Belgische Strafwetboek.

Het voorgestelde artikel 446/1 komt onmiddellijk na artikel 446 van datzelfde Wetboek, dat luidt: "Laster en eerroof jegens een gesteld lichaam worden op dezelfde wijze gestraft als laster en eerroof jegens individuele personen."

Het misdrijf waarin het voorgestelde artikel 446/1 voorziet, zal kunnen worden vervolgd zonder dat een klacht is ingediend door de Belgische regering, de gemeenschaps- of gewestregering of een Staat. Dat kan op grond van artikel 450, eerste lid, van datzelfde Wetboek, dat luidt: "De in dit hoofdstuk omschreven misdrijven tegen bijzondere personen gepleegd, de lasterlijke aangifte uitgezonderd, kunnen niet worden vervolgd dan op klacht van de persoon die beweert beledigd te zijn". Het in artikel 446/1 omschreven misdrijf kan echter niet jegens een individu worden gepleegd. Daarom kan het bij dit wetsvoorstel ingevoegd misdrijf worden vervolgd zonder dat een klacht moet zijn ingediend.

² <http://www.justice.gouv.fr/europe-et-international-10045/etudes-de-droit-compare-10285/outrage-au-drapeau-11964.html>.

² <http://www.justice.gouv.fr/europe-et-international-10045/etudes-de-droit-compare-10285/outrage-au-drapeau-11964.html>.

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

Dans le livre II, titre VIII, chapitre V du Code pénal, il est inséré un article 446/1, libellé comme suit:

“446/1. Quiconque aura, dans des conditions de nature à troubler l'ordre public et dans l'intention d'outrager le drapeau, détruit, détérioré ou utilisé de manière dégradante le drapeau national, le drapeau d'une Communauté ou d'une Région, le drapeau de l'Union européenne ou d'un État membre de l'Union européenne, ou le drapeau de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, sera puni d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de vingt-six euros à deux cents euros.”.

8 février 2011

Laurent LOUIS (INDEP-ONAFH)

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

In boek II, titel VIII, hoofdstuk V van het Strafwetboek wordt een artikel 446/1 ingevoegd, luidende:

“Art. 446/1. Al wie, in omstandigheden die van dien aard zijn dat ze de openbare orde verstoren en met de bedoeling de vlag te beledigen, de nationale vlag, de vlag van een Gemeenschap of een Gewest, de vlag van de Europese Unie of van een lidstaat van de Europese Unie, of de vlag van de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie vernietigt, beschadigt of op onterende wijze gebruikt, wordt gestraft met gevangenisstraf van acht dagen tot een jaar en met geldboete van zesentwintig euro tot tweehonderd euro.”.

8 februari 2011