

SENAT DE BELGIQUE**SESSION DE 1983-1984**

22 DECEMBRE 1983

Projet de loi modifiant les articles 1 et 2 de la loi du 15 mars 1874 sur les extraditions et insérant un article 2bis dans la même loi

PROJET TRANSMIS
PAR LA CHAMBRE DES REPRESENTANTS

ARTICLE 1^{er}

L'article 1^{er} de la loi du 15 mars 1874 sur les extraditions est remplacé par la disposition suivante :

« *Article 1^{er}.* — § 1^{er}. Le Gouvernement peut, pour l'exécution des traités conclus avec les Etats étrangers sur la base de la réciprocité, accorder l'extradition de tout étranger qui, comme auteur, coauteur ou complice, est poursuivi pour une infraction aux lois pénales ou est recherché aux fins d'exécution d'une peine ou d'une mesure de sûreté par les autorités judiciaires de l'Etat étranger.

Par mesure de sûreté, au sens de la présente loi, on entend toutes mesures privatives de liberté qui ont été ordonnées en complément ou en substitution d'une peine, par sentence d'une juridiction pénale.

§ 2. Seuls peuvent donner lieu à extradition, les faits punissables, aux termes de la loi belge et de la loi étrangère,

R. A 12923*Voir :*

Documente de la Chambre des Représentants :

513 (1982-1983) :

N° 1 : Projet de loi.

N° 2 à 6 : Amendements.

N° 7 : Rapport.

Annales de la Chambre des Représentants :

20 et 22 décembre 1983.

BELGISCHE SENAAAT**ZITTING 1983-1984**

22 DECEMBER 1983

Ontwerp van wet tot wijziging van de artikelen 1 en 2 van de wet van 15 maart 1874 op de uitleveringen en tot invoeging van een artikel 2bis in dezelfde wet

ONTWERP OVERGEZONDEN DOOR
DE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

ARTIKEL 1

Artikel 1 van de wet van 15 maart 1874 op de uitleveringen wordt vervangen door de volgende bepaling :

« *Artikel 1.* — § 1. De Regering kan ter uitvoering van verdragen die met vreemde Staten op grondslag van wederkerigheid zijn gesloten, de uitlevering toestaan van vreemdelingen die door buitenlandse rechterlijke autoriteiten worden vervolgd als dader, mededader of medeplichtige wegens overtreding van de strafwet, dan wel gezocht worden voor de tenuitvoerlegging van een straf of maatregel.

Onder maatregel in de zin van deze wet wordt verstaan iedere maatregel die vrijheidsbeneming meebrengt en die bij vonnis van de strafrechter wordt opgelegd naast of in de plaats van een straf.

§ 2. Grond voor uitlevering kunnen alleen die feiten opleveren welke luidens de Belgische en de buitenlandse wet

R. A 12923*Zie :*

Gedr. St. van de Kamer van Volksvertegenwoordigers :

513 (1982-1983) :

N° 1 : Ontwerp van wet.

N° 2 tot 6 : Amendementen.

N° 7 : Verslag.

Handelingen van de Kamer van Volksvertegenwoordigers :

20 en 22 december 1983.

d'une peine privative de liberté dont la durée maximum dépasse un an.

Lorsque l'extradition est demandée pour l'exécution d'une peine prononcée, celle-ci doit atteindre une durée d'au moins un an d'emprisonnement. Lorsqu'il s'agit de l'exécution d'une mesure de sûreté, la privation de liberté ordonnée doit être d'une durée indéterminée ou atteindre au moins quatre mois.

Lorsque l'infraction, pour laquelle l'extradition est demandée, est punissable de la peine de mort dans l'Etat requérant, le Gouvernement n'accorde l'extradition que si l'Etat requérant donne des assurances formelles que la peine de mort ne sera pas exécutée.

§ 3. Si la demande d'extradition vise plusieurs faits distincts punissables chacun, aux termes de la loi belge et de la loi étrangère, d'une peine privative de liberté mais dont certains ne remplissent pas la condition relative aux taux de la peine, l'extradition peut aussi être accordée pour ces faits même si ceux-ci ont uniquement été sanctionnés par des amendes. »

ART. 2

L'article 2 de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

« Article 2. — Néanmoins, lorsque le crime ou le délit donnant lieu à la demande d'extradition aura été commis hors du territoire de la partie requérante, le Gouvernement ne pourra livrer, à charge de réciprocité, l'étranger poursuivi ou condamné que dans les cas où la loi belge autorise la poursuite des mêmes infractions commises hors du Royaume. »

ART. 3

Un article 2bis, libellé comme suit, est inséré dans la même loi :

« Article 2bis. — L'extradition ne peut être accordée s'il existe des raisons sérieuses de croire que la demande a été présentée aux fins de poursuivre ou de punir une personne pour des considérations de race, de religion, de nationalité ou d'opinions politiques, ou que la situation de cette personne risque d'être aggravée pour l'une ou l'autre de ces raisons. »

Bruxelles, le 22 décembre 1983.

*Le Président
de la Chambre des Représentants,*

J. DEFRAIGNE.

Les Secrétaires,

E. BALDEWIJNS.

A. LIÉNARD.

strafbaar zijn met een vrijheidsstraf waarvan de maximumduur groter is dan een jaar.

Wanneer de uitlevering wordt verzocht voor de tenuitvoerlegging van een reeds uitgesproken straf, moet een gevangenisstraf van ten minste een jaar zijn opgelegd. Wanneer zij wordt verzocht voor de tenuitvoerlegging van een veiligheidsmaatregel, moet de vrijheidsbeneming voor onbepaalde tijd of voor ten minste vier maanden zijn opgelegd.

Wanneer het strafbaar feit waarvoor de uitlevering gevraagd wordt, in de verzoekende Staat strafbaar is met de doodstraf, staat de Regering de uitlevering slechts toe indien de verzoekende Staat uitdrukkelijke zekerheden geeft dat de doodstraf niet zal uitgevoerd worden.

§ 3. Indien het verzoek om uitlevering betrekking heeft op verscheidene afzonderlijke feiten die elk luidens de Belgische en de buitenlandse wet strafbaar zijn met een vrijheidsstraf, maar waarvan sommige niet voldoen aan het vereiste inzake strafmaat, kan de uitlevering ook voor die feiten worden toegestaan, zelfs indien alleen geldboete is opgelegd. »

ART. 2

Artikel 2 van dezelfde wet wordt vervangen door de volgende bepaling :

« Artikel 2. — Evenwel, wanneer de misdaad of het wanbedrijf dat aan het verzoek ten grondslag ligt, buiten het grondgebied van de verzoekende partij is begaan, kan de Regering, voor zover ter zake wederkerigheid bestaat, de vervolgte of veroordeelde vreemdeling slechts uitleveren in de gevallen waarin de Belgische wet de vervolging van die misdrijven, buiten het Belgische grondgebied gepleegd, toelaat. »

ART. 3

Een artikel 2bis, luidend als volgt, wordt in dezelfde wet ingevoegd :

« Artikel 2bis. — Uitlevering kan niet worden toegestaan wanneer er ernstige redenen bestaan om aan te nemen dat het verzoek gedaan is met de bedoeling een persoon te vervolgen of te straffen op grond van zijn ras, godsdienst, nationaliteit of politieke gezindheid, dan wel dat de positie van de betrokkene om één van deze redenen ongunstig dreigt te worden beïnvloed. »

Brussel, 22 december 1983.

*De Voorzitter
van de Kamer van Volksvertegenwoordigers,*

J. DEFRAIGNE.

De Secretarissen,

E. BALDEWIJNS.

A. LIÉNARD.

628 (1983-1984) - nr 1
Werkstuk nr 1
Justitie

628 (1983-1984) - n° 1
Document de travail n° 1
Justice

BELGISCHE SENAAT

Zitting 1984 - 1985

20 juni 1985

Ontwerp van wet tot wijziging van de artikelen 1 en 2 van de wet van 15 maart 1874 op de uitleveringen en tot invoeging van een artikel 2bis in dezelfde wet.

I. INLEIDENDE UITEENZETTING
van MEVR. DELRUELLE-GHOBERT,
verslaggever

II. UITEENZETTING van de Minister
van Justitie

R.A 12923.

SENAT DE BELGIQUE

Session de 1984 - 1985

20 juin 1985

Projet de loi modifiant les articles 1 et 2 de la loi du 15 mars 1874 sur les extraditions et insérant un article 2bis dans la même loi.

I. EXPOSE INTRODUCTIF
de MME DELRUELLE-GHOBERT, rapporteur

II. EXPOSE du Ministre de la Justice

R.A 12923.

I. EXPOSE INTRODUCTIF DE MME DELRUELLE-GHOBERT, rapporteur

Le projet tel qu'il fut déposé initialement à la Chambre par le Gouvernement comportait un article unique. Actuellement il comporte 3 articles tendant à modifier les articles 1er et 2 de la loi du 15/03/1874 sur les extraditions.

L'article 1er était en effet la source de sérieuses difficultés d'application dans les rapports internationaux en matière d'extradition.

L'article 1er de la loi de 1874 tel qu'il se présente actuellement énumère limitativement les faits susceptibles de donner lieu à extradition (actuellement au nombre de 35).

Cette manière de procéder engendre deux sortes de difficultés:

- 1) Il est nécessaire de régulièrement compléter et moderniser la liste des faits susceptibles de donner lieu à extradition
(initialement il n'y avait que 7 infractions prévues ,
aujourd'hui 35).

- 2) L'application de la loi pose le problème souvent épineux de la qualification des faits. Cette qualification juridique est, en présence d'une liste limitative, d'une importance capitale puisque l'extradition n'est possible que pour les faits qui y sont expressément repris.

Le projet présenté par le Gouvernement abandonne ce système d'énumération et adopte un nouveau principe dit d'élimination qui consiste à prendre uniquement en considération la gravité des faits envisagés par les législations belges et étrangères. Dans ce nouveau système, il suffira donc de contrôler si les faits en question sont punissables dans les 2 pays d'une peine minimum.

A l'appui de son projet, le Gouvernement rappelle que :

la convention européenne d'extradition du 13/12/1957 prévoit ce système et que le traité Benelux d'extradition et d'entraide judiciaire en matière pénale du 27/06/1962 prévoit également ce système.

L'article unique du projet reposait sur les idées suivantes :

- le projet reste attaché à l'exigence d'un traité conclu sur la base de la réciprocité;

- le projet maintient également la règle de la non-extradition des nationaux ;
- le projet introduit la possibilité de négocier une extradition pour l'exécution des mesures de sûreté c'est-à-dire " toutes mesures privatives de liberté qui ont été ordonnées en complément ou en substitution d'une peine ".

Ceci vise par exemple l'internement des anormaux mentaux sur base de la loi de défense sociale du 1/07/1964.

Cependant, ne pourra donner lieu à extradition :

- la mesure de sûreté prise uniquement à titre préventif ;
- la mesure qui ne serait pas prise par une juridiction pénale (par ex. par une autorité administrative).

Le projet exige, pour l'extradition la double incrimination des faits au terme de la loi belge et de la loi étrangère.

Enfin, le projet exige également que les faits incriminés soient punissables ou punis d'une peine privative de liberté d'un niveau déterminé (un an pour la peine prévue et 4 mois pour la peine prononcée).

Dans son avis, le Conseil d'Etat fait remarquer que ce projet donne au Gouvernement des pouvoirs plus étendus qu'actuellement.

Il est en effet applicable sans distinction ni réserve aux infractions militaires et fiscales. En outre, il ne comporte aucune recommandation particulière dans l'éventualité de la peine de mort.

Le Conseil d'Etat remarque d'autre part que le projet n'abroge pas les traité d'extradition en vigueur prévoyant la liste énumérative de l'article 1er actuel de la loi du 15/03/1874; le projet n'exclut d'ailleurs pas non plus de la prévoir dans de nouveaux traités. En fait, ce projet élargit la marge de liberté laissée au Gouvernement dans la négociation des traités.

Divers amendements ont été déposés et adoptés . Ils ont modifié le texte initial comme suit :

- Le pouvoir d'accorder l'extradition , qui était initialement attribué au Roi, est dans le texte amendé attribué au Gouvernement.
- La hauteur des peines minimum requises pour permettre l'extradition a été augmentée. La peine prévue ne doit plus seulement atteindre mais elle doit dépasser 1 an ; quand à la peine prononcée elle doit atteindre au moins 1 an d'emprisonnement au lieu de 4 mois.
- Le projet amendé envisage actuellement le cas de la peine de mort en prévoyant que l'extradition ne sera accordée que si l'Etat requérant donne des assurances formelles que la peine de mort ne sera pas exécutée.

- L'exigence selon laquelle, pour permettre l'extradition, l'infraction devait avoir été commise sur le territoire de l'Etat requérant est supprimée car elle est contraire au Traité Benelux d'extradition.

Cette exigence est donc supprimée à l'article 1 alinea 1er in fine et l'article 2 de la loi de 1874 (dont la modification n'était pas initialement prévue) a dès lors dû être modifiée en conséquence pour des raisons techniques.

- Enfin, un article 3 a dû être ajouté au projet initial pour insérer, dans la loi de 1874, un article 2bis. Cet article nouveau constitue une clause de sauvegarde prévoyant que l'extradition ne peut être accordée s'il existe des raisons sérieuses de croire que la demande tente à poursuivre ou à punir une personne pour des considérations de race, de religion , de nationalité ou d'opinion politique.

Le Gouvernement ne pourra livrer à charge, de réciprocité l'étranger que dans les cas où la loi belge autorise la poursuite des mêmes infractions commises hors de Belgique.

II. EXPOSE DU MINISTRE DE LA JUSTICE

Le projet qui vous est soumis a pour objectif d'adapter aux réalités modernes notre législation en matière d'extradition qui, datant du 15 mars 1874 ne répond manifestement plus aux conceptions actuelles en ce domaine et dont l'application présente dès lors des difficultés certaines dans nos relations internationales.

Le projet qui vous a été transmis par la Chambre des Représentants est le résultat d'un débat parlementaire fructueux qui permet d'affiner et de compléter le projet initial déposé par le Gouvernement.

C'est ainsi que différentes dispositions de ce projet sont le reflet d'une collaboration étroite et constructive entre le pouvoir législatif et le gouvernement.

Il s'agit notamment des mesures de sauvegarde visées aux articles 1er § 3 et 3 qui dus à l'initiative parlementaire requrent l'appui totale du Ministre de la Justice.

Les principales innovations apportées en matière d'extradition par ce projet sont les suivantes :

En premier lieu, je mentionnerai l'abandon du système d'énumération des faits pouvant donner lieu à extradition au profit du système dit "d'élimination" basé sur le taux de la peine.

La seconde innovation réside dans la possibilité d'extrader à l'avenir aux fins d'exécution non seulement d'une peine mais également d'une mesure de sûreté privative de liberté.

Une troisième innovation consiste dans le fait que le projet autorise l'extradition accessoire en prévoyant que l'extradition peut aussi être accordée si la demande vise plusieurs faits distincts dont certains ne satisfont pas au critère de gravité lié au taux de la peine comminée ou prononcée.

En quatrième lieu je citerai la subordination de l'extradition par la Belgique à l'engagement par l'Etat requérant de ne pas exécuter la peine de mort.

Werkst. 1
Just.

- 8 -

Doc.Trav. 1
Just.

Enfin dernière innovation mais non la moindre
l'introduction dans notre législation interne d'une clause de
sauvegarde garantissant le respect des droits de l'homme et
des libertés fondamentales.

Telles sont les lignes de force du projet qui vous
est soumis.

En ce qui concerne l'analyse des articles qu'il me
soit permis en cet instant de me référer au rapport fait par
M. VAN DEN BOSSCHE au nom de la Commission de la Justice de
la Chambre (Doc. 531 n° 7).

Je me tiens bien évidemment à la disposition de votre
Commission pour vous fournir tout renseignement complémentaire.

°

°

°

I. INLEIDENDE UITEENZETTING van Mevr. DELRUELLE-GHOBERT,
Verslaggever.

Zoals het oorspronkelijk in de Kamer werd ingediend bestond het ontwerp uit een enkel artikel. Thans zijn er drie artikelen, die wijzigingen aanbrengen in de artikelen 1 en 2 van de wet van 15 maart 1874 op de uitleveringen.

De toepassing van artikel 1 was immers een bron van ernstige moeilijkheden in onze internationale betrekkingen.

Artikel 1 van de wet van 1874, zoals het thans luidt, geeft een limitatieve opsomming van de feiten die tot uitlevering aanleiding kunnen geven (er zijn er nu 35).

Deze regeling leidt tot twee soorten moeilijkheden :

- 1) Het is noodzakelijk om geregeld de lijst van de feiten die aanleiding kunnen geven tot uitlevering aan te vullen en aan te passen (aanvankelijk waren er slechts 7 strafbare feiten, thans zijn er 35).
- 2) De toepassing van de wet stelt het dikwijls netelig probleem van de kwalificatie van de feiten. Deze juridische kwalificatie is bij een limitatieve lijst van het grootste belang, aangezien de uitlevering alleen mogelijk is voor de feiten die er uitdrukkelijk in vermeld staan.

Het door de Regering voorgestelde ontwerp ziet af van die opsomming en neemt een nieuw principe aan, de zogenaamde eliminatie, die erin bestaat dat alleen de ernst van de feiten die door de Belgische en buitenlandse wetgevingen worden bedoeld, in aanmerking wordt genomen. Volgens de nieuwe regeling zal men dus kunnen volstaan met na te gaan of de feiten in de twee landen strafbaar zijn met een minimumstraf.

Ter ondersteuning van haar ontwerp wijst de Regering erop dat de Europese uitleveringsovereenkomst van 13 december 1957 met dit stelsel werkt, evenals de Benelux-overeenkomst aangaande de uitlevering en de rechtshulp in strafzaken van 27 juni 1962.

Het enige artikel van het oorspronkelijk ontwerp steunde op de volgende ideeën :

- het ontwerp handhaaft het vereiste van een overeenkomst op grond van wederkerigheid;
- het ontwerp handhaaft eveneens de regel van het niet-uitleveren van de eigen onderdanen;
- het ontwerp voert de mogelijkheid in om te onderhandelen over de uitlevering voor de tenuitvoerlegging van maatregelen, d.w.z. "iedere maatregel die vrijheidsbeneming meebrengt en die wordt opgelegd naast of in de plaats van een straf".

Deze mogelijkheid is onder meer bedoeld voor de internering van geestesgestoorden op grond van de wet tot bescherming van de maatschappij van 1 juli 1964.

Er kan echter geen uitlevering worden toegestaan :

- voor een louter preventieve maatregel;
- voor een maatregel die niet door de strafrechter is gelast (b.v. een maatregel die van een administratieve overheid uitgaat).

Het ontwerp vereist voor de uitlevering de dubbele tenlastelegging van de feiten, naar Belgisch en naar buitenlands recht.

Ten slotte eist het ontwerp eveneens dat de ten laste gelegde feiten strafbaar zijn of bestraft zijn met een vrijheidsstraf van een bepaalde tijdsduur (een jaar voor de door de wet gestelde straf en vier maanden voor de door de rechter uitgesproken straf).

In zijn advies merkt de Raad van State op dat het ontwerp de regering een ruimere bevoegdheid geeft dan thans het geval is.

Het geldt immers zonder enig onderscheid noch voorbehoud mede voor militaire en fiscale misdrijven. Het bevat bovendien generlei bijzondere aanbeveling voor het geval dat op het misdrijf de doodstraf staat.

De Raad van State merkt eveneens op dat het ontwerp de geldende, met de beperkende lijst van het huidige artikel 1 van de wet van 15 maart 1874 werkende uitleveringsverdragen niet opheft; het sluit ook niet uit dat die lijst opgenomen wordt in nieuwe verdragen. Het ontwerp geeft in feite de regering meer ruimte bij het onderhandelen over verdragen.

Er werden verschillende amendementen ingediend en aangenomen. Zij hebben de oorspronkelijke tekst gewijzigd als volgt :

- De bevoegdheid om de uitlevering toe te staan, die aanvankelijk aan de Koning was toegekend, wordt door de geamendeerde tekst aan de regering verleend.
- De duur van de minimumstraf die vereist is om de uitlevering mogelijk te maken, werd verlengd. De door de wet gestelde straf moet niet langer een jaar bedragen, maar ten minste een jaar; de uitgesproken straf moet ten minste een jaar gevangenisstraf zijn in plaats van vier maanden.
- Het geamendeerde ontwerp houdt ook rekening met het geval van de doodstraf door te bepalen dat de uitlevering enkel wordt toegestaan indien de verzoekende Staat uitdrukkelijke zekerheden geeft dat de doodstraf niet zal worden voltrokken.

- De eis dat het strafbaar feit begaan moet zijn op het grondgebied van de verzoekende Staat om uitlevering mogelijk te maken, is geschrapt omdat zij strijdig is met het Benelux-uitleveringsverdrag.

Die eis werd dus geschrapt aan het slot van artikel 1, eerste lid, zodat artikel 2 van de wet van 1874 om technische redenen eveneens gewijzigd diende te worden, alhoewel dat aanvankelijk niet de bedoeling was.

- Ten slotte diende een derde artikel aan het oorspronkelijk ontwerp te worden toegevoegd om in de wet van 1874 een artikel 2bis in te voegen. Dit nieuw artikel is een vrijwaringsbepaling, die stelt dat de uitlevering niet mag worden toegestaan wanneer er ernstige redenen bestaan om aan te nemen dat het verzoek bedoeld is om een persoon te vervolgen of te straffen op grond van zijn ras, godsdienst, nationaliteit of politieke gezindheid.

De regering kan, voor zover terzake wederkerigheid bestaat, de vreemdeling slechts uitleveren in de gevallen waarin ook de Belgische wet de vervolging van die misdrijven, buiten het Belgisch grondgebied gepleegd, toelaat.

II. UITEENZETTING VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Het ontwerp dat u werd voorgelegd, heeft tot doel onze wetgeving inzake de uitleveringen, die dateert van 15 maart 1874, aan te passen aan de hedendaagse werkelijkheid. Zij beantwoordt duidelijk niet meer aan de huidige opvattingen op dat vlak en haar toepassing doet daarom stevast moeilijkheden rijzen in onze internationale betrekkingen.

Het ontwerp dat u door de Kamer van Volksvertegenwoordigers werd overgezonden, is het resultaat van een vruchtbaar parlementair debat waardoor het oorspronkelijke, door de Regering ingediende ontwerp kon worden gepreciseerd en vervolledigd.

Zo weerspiegelen de verschillende bepalingen van dit ontwerp de nauwe en constructieve samenwerking tussen de Wetgevende Macht en de Regering.

Met name de vrijwaringsmaatregelen bedoeld in de artikelen 1, § 3, en 3 zijn tot stand gekomen dank zij het parlementair initiatief en worden onvoorwaardelijk gesteund door de Minister van Justitie.

Als voornaamste vernieuwingen inzake uitleveringsrecht beidt dit ontwerp :

- ten eerste, wordt afgestapt van het systeem van de opsomming van de feiten die aanleiding kunnen geven tot de uitlevering en wordt het zogeheten eliminatiesysteem ingevoerd, dat de strafmaat als basis heeft.

- ten tweede, is er de mogelijkheid om voortaan iemand uit te leveren met het oog op de uitvoering niet alleen van een straf, doch ook van een maatregel die vrijheidsbeneming meebrengt.
- ten derde, maakt het ontwerp de "bijkomende" uitlevering mogelijk, in die zin dat de uitlevering ook zal kunnen worden toegestaan indien het verzoek betrekking heeft op verscheidene afzonderlijke misdrijven waarvan sommige niet zwaar genoeg zijn om te voldoen aan het vereiste inzake de door de wet gestelde of door de rechter uitgesproken straf.
- ten vierde, levert ons land niet uit tenzij de verzoekende Staat de zekerheid geeft dat de doodstraf niet zal worden uitgevoerd.
- tot slot, en dit is zeker niet de minst belangrijke vernieuwing, wordt in onze wetgeving een bepaling ingevoegd die de naleving van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden moet waarborgen.

Tot zover de krachtlijnen van dit ontwerp van wet.

Voor het onderzoek van de artikelen moge ik volstaan met te verwijzen naar het verslag van de h. VAN DEN BOSSCHE namens de Kamercommissie voor de Justitie (gedr. st. Kamer (1982-1983) - 531 nr 7).

Vanzelfsprekend sta ik voor nadere informatie geheel ter beschikking van uw Commissie.
