

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1971-1972.

14 JUNI 1972

WETSONTWERP

tot wijziging van de wet van 27 juni 1937 houdende herziening van de wet van 16 november 1919 betreffende de regeling der luchtvaart en tot wijziging van de wet van 15 maart 1874 op de uitleveringen.

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Het steeds groeiende aantal afleidingen van vliegtuigen bekommert ten zeerste de regeringen, de luchtvaartmaatschappijen, de bemanningen en de luchtreizigers. Er gaat immers haast geen week voorbij, of de afleiding van een toestel ergens in de wereld moet worden gemeld. Gewoonlijk verplichten een of meer passagiers de piloot op een plaats te landen die zij hem aanwijzen.

Het geldt hier een nieuwe vorm van internationaal misdrijf van uitzonderlijk zware aard, aangezien het leven van de bemanning en van de passagiers in gevaar wordt gebracht, en rechtstreeks inbreuk wordt gemaakt op de veiligheid en de regelmatigheid van het luchtvervoer.

Er kan niet genoeg worden aangedrongen op de geweldige moeilijkheden om thans in bepaalde bijzonder overbezette ruimten, bv. boven West-Europa, de veiligheid van de luchtvaart te verzekeren. Daarom hebben de Duitse, Nederlandse, Luxemburgse en Belgische regeringen in uitvoering van het Eurocontrolverdrag besloten de leiding van het verkeer in het hoge luchtruim boven hun grondgebied uitsluitend aan het Eurocontrol-agentschap toe te vertrouwen. De massale uitbreiding van het luchttransport in een steeds meer oververzadigde ruimte vergt van de met de luchtverkeersleiding belaste diensten uitputtende en door de vooruitgang van de techniek slechts heel geleidelijk gemaakte inspanningen om zich aan te passen. Telkens wanneer een luchtvaartuig van de op het vliegplan uitgestippelde reisweg wordt afgeleid, raakt een onverwacht element in het algemeen verkeer en komt dat uiterst broze controlemechanisme in gevaar, zodat dat afleiden alleen reeds een ramp kan veroorzaken.

Wat het afgeleide luchtvaartuig zelf betreft, moet eens te meer worden gewezen op de ernst van de problemen die voor de piloten rijzen ingevolge het eventueel gebrek aan

Chambre des Représentants

SESSION 1971-1972.

14 JUIN 1972

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 27 juin 1937 portant revision de la loi du 16 novembre 1919 relative à la réglementation de la navigation aérienne, et la loi du 15 mars 1874 sur les extraditions.

EXPOSE DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le nombre croissant de détournements d'avions préoccupe au plus haut point les Gouvernements, les compagnies aériennes, les équipages et les usagers du transport aérien. En effet, il ne se passe guère de semaine sans que le détournement d'un appareil soit signalé quelque part dans le monde. Il s'agit habituellement d'un ou de plusieurs passagers forçant le pilote à se poser en un endroit qui lui est désigné.

Cette forme nouvelle de la délinquance internationale revêt un caractère exceptionnellement grave car elle met en danger la vie des équipages et des passagers et porte une atteinte directe à la régularité du transport aérien.

On ne saurait trop insister sur l'extraordinaire difficulté d'assurer à l'heure actuelle la sécurité de la navigation aérienne dans certains espaces particulièrement encombrés, tels que celui de l'Europe Occidentale. C'est ce qui explique qu'en exécution de la Convention Eurocontrol les Gouvernements allemand, néerlandais, luxembourgeois et belge ont décidé de confier exclusivement à l'Agence Eurocontrol, le contrôle de la circulation dans leur espace aérien supérieur. L'accroissement massif des transports aériens dans un espace de plus en plus saturé exige des services chargés du contrôle aérien des efforts harassants d'adaptation que les progrès de la technique ne viennent relayer que très progressivement. Tout détournement d'aéronef de la route fixée par son plan de vol, en raison de l'insertion dans la circulation générale d'un élément imprévu, met en danger ces mécanismes de contrôle extrêmement délicats et peut, de ce seul chef, engendrer une catastrophe.

De plus, en ce qui concerne l'aéronef détourné lui-même, il faut souligner une fois de plus la gravité des problèmes posés aux pilotes par le manque éventuel de carburant, par

brandstof, de mogelijke ongunstige weersomstandigheden boven de door de kaper aangewezen landingsplaats of de ongeschiktheid van het vliegveld dat de delinquent heeft gekozen, om nog niet te spreken van de angst die de passagiers en de bemanning onrechtmatig wordt aangejaagd, al eindigt zelfs het voorval zonder dat hun lichamelijke gaafheid enigszins werd geschonden.

De Regering dringt aan op de uiterst erge aard van die nieuwe vorm van misdadigheid. Wat het onthaal van politieke verdrukten en delinquenten betreft, mag ons recht op een eervolle traditie bogen. Met dit wetsontwerp wil de Regering geenszins aan die traditie tornen noch iets veranderen aan de gewone regels inzake uitlevering. Op het vlak van de betuiging door de nationale rechter kan echter een eventuele politieke motivering niet als een geldige verschoningsgrond worden beschouwd. Welke redenen de pleger van het misdrijf ook mag invoeren, het is niet te verantwoorden dat hij ter wille van zijn persoonlijk heil of om aan zijn politieke afkeer uiting te geven, in koelen bloede een middel aanwendt dat de veiligheid van de luchtvaart en het leven van onschuldige reizigers en bemanningsleden in zodanige mate bedreigt.

* * *

De Internationale Burgerlijke Luchtvaartorganisatie (I. C. A. O.) heeft zich ingespannen om internationale teksten voor te bereiden ter afschrikking van hen die zich zouden schuldig maken aan daden waardoor de veiligheid en de regelmatigheid van het luchtvervoer in het gedrang kunnen worden gebracht.

Zo werd op 14 september 1963 te Tokio het verdrag inzake strafbare feiten en bepaalde andere handelingen begaan aan boord van luchtvaartuigen, ondertekend, dat onlangs door de Belgische wet van 15 juli 1970 is goedgekeurd.

Ondanks zijn onbetwistbare juridische waarde, lijkt dit verdrag thans echter onvoldoende, wat meer in het bijzonder het afleiden van vliegtuigen betreft. In zijn artikel 11 beperkt het er zich immers toe de verplichtingen van de Verdragsluitende Staten en de bevoegdheden van de gezagvoerder van het luchtvaartuig in geval van wederrechtelijke bemachtiging of poging tot bemachtiging vast te leggen. Het verdrag onthoudt er zich echter van de daad tot een misdrijf te verklaren, ze te omschrijven, er straf op te stellen of modaliteiten te bepalen ter vergemakkelijking van de vervolgingen.

De leemten van het bovengenoemde verdrag werden onlangs aangevuld door het op 16 december 1970 te 's-Gravenhage ondertekend « Verdrag tot bestrijding van het wederrechtelijk in zijn macht brengen van luchtvaartuigen ». Dit laatste verklaart dat een strafbaar feit wordt begaan door al wie aan boord van een zich in de lucht bevindend luchtvaartuig, met geweld of onder bedreiging met geweld, dit luchtvaartuig overmeestert of onder zijn macht brengt. Het zet de Verdragsluitende Staten ertoe aan in hun interne wetten strenge straffen te stellen op dat misdrijf en schrijft bovendien ten opzichte van dit laatste regels inzake internationale bevoegdheid en uitlevering voor.

Aan de andere kant heeft de van 16 tot 30 juni 1970 te Montreal gehouden buitengewone algemene vergadering van de ICAO een resolutie (A 17/6) betreffende de interne strafwetgeving aangenomen. Die resolutie houdt verband met het wederrechtelijk in zijn macht brengen van luchtvaartuigen en verzoekt dringend de Verdragsluitende Staten die zulks nog niet mochten hebben gedaan, met de grootst mogelijke spoed strafwetten te doen aannemen voor de strenge betuiging van dat misdrijf en van andere vormen van wederrechtelijk optreden tegen de internationale burgerluchtvaart en haar instellingen en diensten.

Ten slotte heeft de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties op 12 december 1969 een resolutie aangenomen

l'existence de conditions météorologiques défectueuses au lieu d'atterrissage imposé par l'auteur du détournement, ou par le caractère inadéquat de l'aérodrome choisi par le délinquant, sans parler de l'épreuve angoissante injustement infligée aux passagers et aux équipages même si le détournement d'aéronef a pu s'achever sans qu'une atteinte quelconque ait été portée à leur intégrité physique.

Le Gouvernement tient à insister sur l'extrême gravité de cette forme nouvelle de délinquance. Dans le patrimoine juridique de ce pays, il y a une haute tradition d'accueil aux persécutés et aux délinquants politiques. En déposant le présent projet de loi, le Gouvernement n'entend pas toucher à cette tradition, ni modifier en rien les règles habituellement appliquées en matière d'extradition. Par contre, sur le plan de la répression exercée par le Juge national, l'éventuelle motivation politique ne saurait être considérée comme un motif valable d'excuse. En effet, quels qu'aient pu être ses motifs, rien ne peut justifier l'auteur de l'infraction d'avoir, pour assurer son salut personnel, ou pour marquer son opposition politique, délibérément choisi un moyen lourd de menaces pour la sécurité de la navigation aérienne et pour la vie d'équipages et de passagers innocents.

* * *

Des efforts ont été entrepris par l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale (O. A. C. I.) en vue d'élaborer des textes internationaux susceptibles de décourager les auteurs éventuels d'actes pouvant compromettre la sécurité et la régularité du transport aérien.

C'est ainsi que fut signée à Tokyo, le 14 septembre 1963, une convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord d'aéronefs, qui a été récemment approuvée par la loi belge du 15 juillet 1970.

Nonobstant sa valeur juridique certaine, cette convention est toutefois jugée insuffisante à l'heure actuelle, pour la matière spécifique des détournements d'avions. En effet, elle se borne, en son article 11, à déterminer les obligations des Etats contractants et les pouvoirs du commandant d'aéronef en cas de capture illicite ou de tentative de capture illicite, mais n'érige pas l'acte en infraction, ne le définit pas, ne le sanctionne pas et ne prévoit aucune modalité de nature à faciliter les poursuites pénales.

Les lacunes de la Convention de Tokyo ont été récemment comblées par une convention dite « Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs » signée à La Haye le 16 décembre 1970. Cette convention érige en infraction pénale le fait pour une personne se trouvant à bord d'un aéronef en vol, de s'emparer de cet aéronef ou d'en exercer le contrôle par violence ou menace de violence. Elle engage les Etats contractants à prévoir dans leurs lois internes la répression sévère de l'infraction; elle contient de plus des règles de compétence internationale et d'extradition relative à l'infraction.

D'autre part, l'Assemblée Générale extraordinaire de l'O. A. C. I. qui s'est tenue à Montréal du 16 au 30 juin 1970, a adopté une Résolution A.17/6 concernant les lois pénales internes, relative à la capture illicite d'aéronefs, dans laquelle elle « prie instamment les Etats Contractants qui ne l'ont pas encore fait, d'adopter, avec toute la diligence possible, des lois pénales prévoyant des peines sévères contre la capture illicite d'aéronefs et autres formes d'intervention illicite dans l'aviation civile internationale et ses installations et services. »

Enfin, l'Assemblée Générale des Nations Unies a adopté le 12 décembre 1969 une résolution sur le détournement par

men over het gewelddadig afleiden van zich in de lucht bevindende burgerluchtvaartuigen. In deze resolutie worden de Staten ertoe aangezocht alle gepaste maatregelen te treffen om in hun respectieve nationale wetgevingen de opnemingsmogelijkheid te maken van bepalingen op grond waarvan wetmatig en doelmatig kan worden opgetreden tegen alle vormen van wederrechtelijk ingrijpen, van inbezitting van een zich in de lucht bevindend burgerlijk luchtvaartuig, of van uitoefening van een controle op een zodanig luchtvaartuig door aanwending van macht of onder bedreiging daarmee.

* * *

Tot nog toe hebben alleen enkele Staten waaronder de Verenigde Staten van Amerika, Nederland en Frankrijk het wederrechtelijk in zijn macht brengen van een luchtvaartuig in hun inwendig recht strafbaar gesteld. In de meeste andere landen wordt hij die een dergelijke daad verricht, slechts vervolgd indien deze samengaat met een misdrijf van gemeen recht zoals bedreiging, schending van de persoonlijke vrijheid, dragen van verboden wapens.

Geen enkele Belgische wetbepaling verklaart het zogenaamde « wederrechtelijk in zijn macht brengen van een luchtvaartuig » of « het afleiden van een vliegtuig » tot een misdrijf. In sommige gevallen zou weliswaar, voor een zodanige afleiding, artikel 30 van de wet van 27 juni 1937 houdende herziening van de wet van 16 november 1919 betreffende de regeling der luchtvaart, kunnen worden ingeroepen, luidens hetwelk « met opsluiting wordt gestraft hij die kwaadwillig de luchtwaardigheid of de vliegveiligheid van een vliegtuig in gevaar heeft gebracht ». Dit artikel onderstelt nochtans het bijzonder opzet en is bovendien onduidelijk.

Het valt derhalve ten eerste te betwijfelen of het zou kunnen volstaan om het « afleiden van een luchtvaartuig » op gepaste wijze te beteugelen.

In andere gevallen zouden artikel 461, tweede lid, van het Strafwetboek, dat de « gebruiksdiefstal » betreft, en de artikelen 468 tot 476 van hetzelfde Wetboek, die de verzwarende omstandigheden voor de diefstal bepalen, toepassing kunnen vinden. De Regering is echter niet van oordeel dat het afleiden van een luchtvaartuig juridisch met een diefstal kan worden gelijkgesteld.

Zij acht het dan ook noodzakelijk ons strafstelsel aan te vullen en derhalve in de wet van 27 juni 1937 betreffende de regeling der luchtvaart, het nieuwe misdrijf te omschrijven. Zo zal België aan de internationale verplichtingen hebben voldaan, waarvan hiervoren gewag werd gemaakt.

* * *

De veiligheid van de luchtvaart hangt grotendeels af van de voorbehoedende maatregelen die voor de start kunnen worden genomen met het oog op de ontdekking van eventuele kapers.

De bevoegde overheid moet de passagiers en de bemanning de ruimste waarborgen bieden in verband met een normaal verloop van het vliegplan en alle gepaste maatregelen treffen om ieder voorval te voorkomen dat mensenlevens in gevaar zou kunnen brengen.

Meestal werden de vliegtuigen van hun route afgeleid door passagiers en onder de bedreiging van vuurwapens en zeer dikwijls van oorlogswapens.

De Regering acht het onontbeerlijk er zich van te vergewissen dat de personen die zich aan boord van het luchtvaartuig bevinden, geen wapens van die aard te hunner beschikking hebben waarmee ze het toestel van zijn vliegroute kunnen doen afwijken.

Zij is dan ook van oordeel dat het verlenen van de bevoegdheid om zich inschepende personen te fouilleren en

la force d'aéronefs civils en vol qui « fait appel aux Etats pour qu'ils prennent toutes mesures appropriées afin d'assurer que leurs législations nationales respectives offrent un cadre approprié pour l'adoption de mesures légales efficaces contre toutes les formes d'intervention illégale, de prise de possession d'un aéronef civil en vol ou d'exercice d'un contrôle par la force ou la menace de la force sur un tel aéronef ».

* * *

À l'heure actuelle quelques Etats seulement, dont les Etats-Unis d'Amérique, les Pays-Bas et la France ont érigé en infraction la « capture illicite d'aéronefs » dans leur droit interne. Dans la majeure partie des autres Etats, l'auteur d'un tel acte n'est poursuivi qu'à la condition que cet acte constitue en même temps un délit de droit commun tel que menaces, atteintes à la liberté individuelle, port d'armes prohibées.

Aucune disposition de la loi belge n'érige en infraction ce qui est communément appelé « la capture illicite d'aéronef » ou « le détournement d'avion ».

Dans certains cas, il est vrai, l'article 30 de la loi du 27 juin 1937, portant révision de la loi du 16 novembre 1919 relative à la réglementation de la navigation aérienne, qui stipule que « sera puni de réclusion, celui qui aura méchamment compromis la navigabilité ou la sécurité de vol d'un aéronef », pourrait être invoqué en cas de « détournement d'avion »; cet article exige cependant le dol plus spécial et manque au surplus de précision. Il est dès lors fort douteux qu'il puisse à lui seul assurer une répression adéquate des faits de « détournement d'aéronef ».

Dans d'autres cas, il pourrait éventuellement être faite application de l'article 461 al. 2 du Code pénal, concernant le vol d'usage, et des articles 468 à 476 du même Code, prévoyant les circonstances aggravantes du vol; toutefois le Gouvernement ne pense pas que le détournement d'un aéronef puisse être juridiquement assimilé à un vol.

Dans ces conditions, le Gouvernement estime nécessaire de compléter notre appareil répressif en amendement la loi du 27 juin 1937 portant réglementation de la navigation aérienne, pour y définir l'infraction nouvelle. La Belgique remplira ainsi ses obligations internationales auxquelles il a été fait référence ci-avant.

* * *

La sécurité de la navigation aérienne dépend en grande partie de la qualité des mesures préventives qui peuvent être appliquées avant le décollage, dans le but de découvrir les éventuels auteurs d'un acte de « détournement d'avion ».

Les autorités compétentes doivent offrir les garanties les plus larges aux passagers et aux membres d'équipage quant au déroulement normal du plan de vol. Ces autorités doivent prendre toutes les mesures adéquates pour prévenir tout incident qui pourrait mettre en danger des vies humaines.

La plupart des détournements d'avions ont été réalisés par des passagers, sous la menace d'armes à feu et très souvent d'armes de guerre.

Le Gouvernement estime qu'il est indispensable de s'assurer que les personnes qui se trouvent à bord de l'aéronef n'ont pas à leur disposition une arme de ce genre qui leur permettrait de mener à bien un acte de détournement.

Dans ce sens, il estime que le pouvoir accordé de procéder à la fouille des vêtements et des bagages au cours des

hun reisgoed te doorzoeken, een essentiële rol moet spelen bij het ontdekken, op vaste bodem, van mogelijke vliegtuigkapers.

Geen enkele tekst van onze eigen wetten voorziet in de massale fouillering of doorzoeking van bagage in de bewuste omstandigheden. Die leemte moest worden aangevuld. Daarom stelt de Regering voor, in de wet van 27 juni 1937 het beginsel van de fouillering alsmede de bestraffing van degene die weigert zich aan die fouillering te onderwerpen, in te voeren.

Bespreking van de artikelen.

In *artikel 1* van dit wetsontwerp worden drie feiten strafbaar gesteld die de veiligheid van een luchtvaartuig in gevaar brengen; de bemanning van het toestel, de handhaving van de macht erover en de verlegging van zijn route.

Die feiten waaraan gewoonlijk een of meer passagiers zich schuldig maken, kunnen ook worden begaan door de piloot zelf, een persoon op de grond (de verkeersleider b.v.) of de piloot van een ander vliegtuig. Hoewel deze verschillende mogelijkheden nog niet alle, werkelijkheid zijn geworden, en het onlangs te 's-Gravenhage uitgewerkte Verdrag enkel de feiten in aanmerking neemt die met geweld aan boord van een zich in de lucht bevindend luchtvaartuig worden bedreven, komt het er in het intern recht op aan de onderscheidenlijke daden tot een misdrijf te verklaren die de veiligheid van een luchtvaartuig in gevaar kunnen brengen, ongeacht of zij tijdens de vlucht of aan de grond worden gepleegd en door geweld of enig ander middel.

Er dient op te worden gewezen dat de Regering het niet gepast heeft geacht de drie bovenvermelde feiten onder een enkele algemene benaming te noemen zoals « afleiding » of « overmeestering » : het zijn immers afzonderlijke misdrijven.

Ten slotte moet worden beklemtoond dat de tekst evengoed de burgerlijke als de Staatsluchtvaartuigen beoogt.

De Regering heeft drie verzwarende omstandigheden in overweging genomen, met name :

1°) het geval waarin het misdrijf hetzij een lichamelijk letsel, hetzij een ongeneeslijk lijdende ziekte, hetzij een blijvende ongeschiktheid tot het verrichten van persoonlijke arbeid, hetzij het volledig verlies van het gebruik van een orgaan ten gevolge heeft;

2°) het geval waarin het misdrijf rechtstreeks tot de vernieling van het luchtvaartuig leidt;

3°) het geval waarin het misdrijf vergezeld gaat van of rechtstreeks gevolgd is door de wederrechtelijke gevangenhouding of de gijzeling van een of meer personen die zich aan boord van het luchtvaartuig bevinden.

De eerste twee van die omstandigheden slaan op de gezamenlijke eerste paragraaf van artikel 1. De derde is echter alleen van toepassing op het 2° van die eerste paragraaf. Het is immers onwaarschijnlijk dat iemand van zijn vrijheid beroofd of als gijzelaar genomen wordt door hem die kwaadwillig de luchtwaardigheid of de vliegveiligheid van een luchtvaartuig in gevaar brengt, aangezien het 1° van artikel 1 voornamelijk verband houdt met de sabotage van dat luchtvaartuig.

De voorvallen van kort geleden, die hier trouwens in herinnering moeten worden gebracht, hebben bewezen dat het strafrecht inderdaad rekening moet houden met mogelijke gebeurtenissen die onder de bovengenoemde verzwarende omstandigheden zouden plaatsvinden.

Begin september 1970 heeft het leven van honderden passagiers van geregelde luchtvaartmaatschappijen die alle lid waren van de Internationale Vereniging van Luchtver-

operations d'embarquement, jouerait un rôle essentiel dans le dépistage au sol d'auteurs possibles d'actes de détournement.

Il est apparu nécessaire de combler cette lacune. C'est pourquoi le Gouvernement propose d'inclure dans la loi du 27 juin 1937 le principe de la fouille vestimentaire ainsi que la sanction devant s'appliquer à celui qui refuse de se laisser fouiller.

Commentaire des articles.

L'article premier du présent projet de loi érige en infractions trois faits susceptibles de mettre en danger la sécurité d'un aéronef, à savoir le fait de s'en emparer, d'en exercer le contrôle ou de le détourner de sa route.

Habituellement accomplis par un ou plusieurs passagers, ces faits peuvent l'être aussi par le pilote lui-même, par une personne à terre (le contrôleur du trafic aérien par exemple) ou par le pilote d'un autre avion. Bien que ces possibilités ne se soient pas toutes vérifiées en pratique jusqu'à présent et bien que la récente Convention de La Haye n'ait retenu que les actes commis avec violences, à bord d'un aéronef en vol, il importe, en droit interne, d'ériger en infractions tous les faits qui peuvent mettre en danger la sécurité d'un aéronef, qu'ils soient commis en vol ou au sol et qu'ils soient commis à l'aide de violences ou par tout autre moyen.

Il est bon de souligner ici que le Gouvernement n'a pas jugé opportun de réunir les trois faits mentionnés ci-dessus sous une dénomination générale telle que le « détournement » ou la « capture » car ils constituent chacun une infraction distincte.

Enfin, il faut remarquer que le texte s'applique tant aux aéronefs civils qu'aux aéronefs d'Etat.

Le Gouvernement a retenu trois circonstances aggravantes qui sont les suivantes :

1°) le cas où l'infraction a causé soit une lésion corporelle, soit une maladie paraissant incurable, soit une incapacité permanente de travail personnel, soit la perte de l'usage absolu d'un organe;

2°) le cas où l'infraction a eu pour conséquence directe la destruction de l'aéronef;

3°) le cas où l'infraction a été accompagnée ou suivie directement de la détention illégale ou de la prise en otage d'une ou de plusieurs personnes se trouvant à bord de l'aéronef.

Les deux premières de ces circonstances s'appliquent à l'ensemble du paragraphe 1^{er} de l'article premier. La troisième, au contraire, ne s'applique qu'au secundo du paragraphe 1^{er} du même article, car il n'a pas semblé vraisemblable qu'une détention illégale ou une prise en otage puisse être effectuée par celui qui, méchamment, compromet la navigabilité ou la sécurité de vol d'un aéronef, le primo de l'article premier concernant principalement les actes de sabotage commis à l'encontre des aéronefs.

Des événements récents, qu'il est bon de rappeler ici, ont prouvé que le droit pénal doit tenir compte des possibilités visées par les circonstances aggravantes ci-dessus.

Au début du mois de septembre 1970, des centaines de passagers de compagnies aériennes régulières, toutes membres de l'Association Internationale des Transporteurs

voerders (I. A. T. A.), op het spel gestaan. Met wapens bedreigd, hebben bemanningen hun toestellen moeten doen landen onder technische omstandigheden die ver beneden de vereiste veiligheidsnormen lagen, waarna de vliegtuigen, ter waarde van ongeveer 4 miljard Belgische frank, tot schroot werden herleid. Bovendien — en dit is een uiterst ernstig feit — werden verschillende bemanningsleden en passagiers als gijzelaar vastgehouden.

Artikel 2 vergt geen commentaar.

Artikel 5 voegt in de wet van 27 juni 1937 een artikel 40bis in dat het beginsel inhoudt dat alle officieren van gerechtelijke politie bevoegd zijn om ieder persoon te fouilleren en zijn reisgoed te doorzoeken of onder hun controle en verantwoordelijkheid die fouillering of doorzoeking te gelasten. Bovendien kan de gezagvoerder van het luchtvaartuig waarin een persoon zich gaat inschepen, een officier van gerechtelijke politie vorderen om deze te fouilleren of zijn bagage te doorzoeken. De ambtenaar is dan verplicht zich daarnaar te schikken.

De strafmaatregel jegens de persoon die, zonder wettige redenen, zich tegen de fouillering of de doorzoeking van zijn reisgoed verzet of er niet in toestemt, moet, in hoofdzaak, praktisch en onverwijld toepasselijk zijn. Daarom acht de Regering het gepast de officieren van gerechtelijke politie de mogelijkheid te verlenen om die persoon het instijgen te beletten.

De artikelen 3, 4 en 6 werden ingevoegd ingevolge bepaalde opmerkingen van de Raad van State; commentaar hierbij is overbodig.

Artikel 7 vult de wet van 15 maart 1874 op de uitleveringen aan door de misdrijven te vermelden bedoeld in artikel 30 van de wet van 27 juni 1937 houdende herziening van de wet van 14 november 1919 betreffende de regeling der luchtvaart, zoals dat is gewijzigd door artikel 1 van het wetsontwerp.

De dringende aanneming van dit wetsontwerp door het parlement zou vanwege dit laatste een tastbare blijk zijn van zijn bezorgdheid over de bescherming van de maatschappijen en van zijn wil om de veiligheid te waarborgen van de internationale gemeenschap der burgerlijke luchtvaart, van haar passagiers en van haar bemanningen.

Dat is, Mevrouwen, Mijne Heren, de inhoud van het wetsontwerp dat de Regering de eer heeft U ter goedkeuring voor te leggen.

De Minister van Justitie,

A. VRANCKX.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 24^e februari 1971 door de Minister van Justitie verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet « tot wijziging van de wet van 27 juni 1937 houdende herziening van de wet van 16 november 1919 betreffende de regeling der luchtvaart, gewijzigd bij de wet van 7 juni 1963 » heeft de 28^e april 1971 het volgend advies gegeven :

Opschrift.

Het is onnodig in het opschrift melding te maken van de wijziging welke de wet van 7 juni 1963 heeft aangebracht in de wet van 27 juni 1937.

Aériens (I. A. T. A.), ont vu leur vie compromise. Sous la menace des armes, des équipages ont dû poser les appareils dans des conditions techniques qui se trouvaient très nettement en deça des normes de sécurité requises et ces avions qui valaient quelque 4 milliards de francs belges ont été ensuite réduits à l'état de ferraille. En outre, fait particulièrement grave, certains équipages et certains passagers ont été réduits à l'état d'otages.

L'article 2 ne suscite pas de commentaire.

L'article 5 introduit dans la loi du 27 juin 1937 un article 40bis qui établit le principe selon lequel tout officier de police judiciaire a la faculté de procéder à la fouille des vêtements et des bagages de toute personne ou de faire procéder à cette fouille sous son contrôle et sa responsabilité. De plus, le commandant de l'aéronef dans lequel une personne est sur le point d'embarquer peut requérir un officier de police judiciaire de procéder à la fouille, ce dernier étant alors obligé de s'exécuter.

La sanction à appliquer à l'encontre d'une personne qui s'oppose ou se refuse à la fouille sans motif légitime doit revêtir un caractère essentiellement pratique et doit être directement applicable; c'est pourquoi le Gouvernement a estimé opportun de donner aux officiers de police judiciaire le droit d'interdire à cette personne l'accès à bord de l'aéronef.

Les articles 3, 4 et 6 ont été introduits pour répondre à certaines observations du Conseil d'Etat; ils ne nécessitent aucun commentaire.

L'article 7 complète la loi du 15 mars 1874 sur les extraditions en y ajoutant les infractions qui font l'objet de l'article 30 de la loi du 27 juin 1937 portant révision de la loi du 16 novembre 1919 relative à la navigation aérienne, tel qu'il est modifié par l'article 1^{er} du projet de loi.

En adoptant d'urgence le présent projet de loi, le Parlement accomplira un devoir majeur de protection de la Société et manifesterà à la Communauté internationale de l'aviation civile, à ses passagers et à ses équipages, sa volonté de voir leur sécurité garantie.

Telle est, Mesdames, Messieurs, la teneur du projet de loi que le Gouvernement a l'honneur de soumettre à votre approbation.

Le Ministre de la Justice,

A. VRANCKX.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de la Justice, le 24 février 1971, d'une demande d'avis sur un projet de loi « modifiant la loi du 27 juin 1937 portant révision de la loi du 16 novembre 1919 relative à la réglementation de la navigation aérienne, modifiée par la loi du 7 juin 1963 », a donné le 28 avril 1971 l'avis suivant :

Intitulé.

Il est superflu de mentionner dans l'intitulé la modification apportée à la loi du 27 juin 1937 par la loi du 7 juin 1963.

Artikel 1.

Bij de woorden « een burgerlijk of een Rijksluchtvaartuig », die voorkomen in het nieuwe artikel 30, is het volgende op te merken :

Ofschoon de terminologie van het ontwerp in overeenstemming is met die van de internationale verdragen inzake luchtvaart, verschilt zij van de terminologie van de wet van 27 juni 1937 (« particuliere luchtvaartuigen ») waarin zij wordt ingevoegd.

Wordt er geen eenheid gebracht in de terminologie van de wet van 1937 en die van de internationale verdragen, dan dient de term « burgerlijk luchtvaartuig » in het nieuwe artikel 30 te worden vervangen door « particulier luchtvaartuig », en de term « Rijksluchtvaartuig » door « Staatsluchtvaartuig ».

* * *

In § 2, 3^o, van het nieuwe artikel 30, moet worden gelezen « § 1, 2^o » en niet « paragraaf 1, 1^o ».

* * *

In de Franse tekst van de inleidende volzin van artikel 1 leze men « modifié » in plaats van « modifiée ».

Artikel 2.

Het verdient aanbeveling te werken met de gebruikelijke formule « Alle bepalingen van boek I van het Strafwetboek, hoofdstuk VII en artikel 85 niet uitgezonderd, zijn van toepassing... ».

Artikel 3.

Artikel 40 van de wet van 27 juni 1937 handelt eigenlijk over het opsporen en vaststellen van misdrijven; het past niet daarbij bepalingen te voegen die betrekking hebben op het fouilleren. De Raad van State stelt voor, aan de ontworpen bepaling een afzonderlijk artikel te wijden.

Ook moet een wijziging worden aangebracht in artikel 40, tweede lid. Artikel 91, § 3, van artikel 3 van de wet van 10 oktober 1967 houdende het Gerechtelijk Wetboek vervangt immers in artikel 9 van het Wetboek van strafvordering het woord « vrederechter » door de woorden « rechter in de politierechtbank ». Het eerdervermelde artikel 91 wijzigt weliswaar uitdrukkelijk een groot aantal wetsbepalingen maar het brengt artikel 40, tweede lid, van de wet van 27 juni 1937 niet in overeenstemming met de bepalingen van de wet van 10 oktober 1967.

Ten slotte belast artikel 150 van het Gerechtelijk Wetboek de procureur des Konings met het ambt van openbaar ministerie bij de politierechtbank. Artikel 41, tweede lid, moet derhalve worden vervangen.

* * *

Artikel 36, eerste lid, van de wet van 27 juni 1937 bepaalt : « Aan boord van een Belgisch varend luchtvaartuig bedreven misdrijven worden geacht in België te zijn gepleegd en kunnen in België vervolgd worden zelfs indien de beklaagde niet op het grondgebied van het Rijk gevonden wordt ». Deze tekst slaat alleen op misdrijven gepleegd aan boord van een particulier luchtvaartuig (artikel 1, laatste lid, van de wet). De misdrijven welke de ontwerpwet strafbaar stelt hebben zowel op « Staatsluchtvaartuigen » als op « particuliere luchtvaartuigen » betrekking; het eerderbedoelde artikel 36, eerste lid, zou dan ook in die zin moeten worden gewijzigd.

Aan die wijziging zou een nieuw artikel kunnen worden gewijd.

* * *

Met inachtneming van de hiervoren gemaakte opmerkingen wordt voorgesteld de tekst als volgt te lezen :

« Artikel 3.

In artikel 36, eerste lid, van dezelfde wet worden de woorden « Staats- of particulier » ingevoegd tussen de woorden « varend » en « luchtvaartuig ».

Artikel 4.

In artikel 40, tweede lid, van dezelfde wet worden de woorden « de vrederechters » vervangen door de woorden « de rechters in de politierechtbank ».

Artikel 5.

In dezelfde wet wordt een artikel 40bis ingevoegd, luidend als volgt :

« Artikel 40bis. — De hoofdinspecteurs... (zoals in artikel 3 van het ontwerp)... ».

Article 1^{er}.

L'expression « aéronef civil ou d'Etat » figurant dans l'article 30 nouveau soulève l'observation suivante.

Bien que la terminologie du projet soit conforme à celle des conventions internationales en matière aéronautique, elle diffère de la terminologie de la loi du 27 juin 1937 (« aéronefs privés ») dans laquelle on l'insère.

A défaut d'une harmonisation de la terminologie de la loi de 1937 avec celle des conventions internationales, il y a lieu, dans le nouvel article 30, de remplacer l'expression « aéronef civil » par l'expression « aéronef privé ».

* * *

Au § 2, 3^o, de l'article 30 nouveau, il faut lire « § 1^{er}, 2^o » et non « paragraphe 1^{er}, 1 ».

* * *

Dans le texte français du liminaire de l'article 1^{er}, il convient d'écrire « modifié » au lieu de « modifiée ».

Article 2.

Il se recommande d'employer la formule habituelle : « Toutes les dispositions du livre 1^{er} du Code pénal, sans exception du chapitre VII et de l'article 85, sont applicables... ».

Article 3.

L'article 40 de la loi du 27 juin 1937 vise proprement la recherche et la constatation des infractions; il n'est pas judicieux d'y mêler des dispositions relatives à la fouille. Le Conseil d'Etat propose de faire de la disposition projetée un article distinct.

De plus, une modification doit être apportée à l'article 40, alinéa 2. En effet, l'article 91, § 3, de l'article 3 de la loi du 10 octobre 1967 contenant le Code judiciaire remplace, dans l'article 9 du Code d'instruction criminelle, les mots « juge de paix » par les mots « juges au tribunal de police ». L'article 91 précité, s'il modifie expressément de très nombreuses dispositions législatives, ne met cependant pas en concordance l'article 40, alinéa 2, de la loi du 27 juin 1937 avec les dispositions de la loi du 10 octobre 1967.

Enfin, le Code judiciaire confie, en son article 150, au procureur du Roi les fonctions du ministère public près le tribunal de police. L'article 41, alinéa 2, doit dès lors être remplacé.

* * *

L'article 36, alinéa 1^{er}, de la loi du 27 juin 1937, qui dispose que « les infractions commises à bord d'un aéronef belge en vol sont réputées commises en Belgique et peuvent y être poursuivies même si l'inculpé n'est pas trouvé sur le territoire du Royaume », ne vise que les infractions commises à bord d'un aéronef privé (article 1^{er}, dernier alinéa, de la loi). Les infractions créées par la loi en projet concernant aussi bien les aéronefs d'Etat que les aéronefs privés, il conviendrait de modifier en ce sens l'article 36, alinéa 1^{er}, précité.

Cette modification pourrait faire l'objet d'un article nouveau.

* * *

Compte tenu des observations qui précèdent, le texte suivant est proposé :

« Article 3.

A l'article 36, alinéa 1^{er}, de la même loi, les mots « privé ou d'Etat » sont ajoutés aux mots « à bord d'un aéronef ».

Article 4.

A l'article 40, alinéa 2, de la même loi, les mots « des juges de paix » sont remplacés par les mots « des juges au tribunal de police ».

Article 5.

Un article 40bis, rédigé comme suit, est inséré dans la même loi :

Article 40bis. — Les inspecteurs... (comme à l'article 3 du projet)... ».

Artikel 6.

Artikel 41, tweede lid, van dezelfde wet wordt door de volgende bepaling vervangen: « Die processen-verbaal worden onverwijld aan de procureur des Konings gezonden ».

Slotopmerking.

De in het ontwerp gestelde strafbepalingen hebben een ruimere werkingssfeer dan die van het op 16 december 1970 te 's-Gravenhage gesloten verdrag inzake de betugeling van de onwettige overheersing van luchtvaartuigen, waarover de Raad van State dezelfde datum als over het onderhavige ontwerp geadviseerd heeft onder n° L. 11 378.

In advies L. 11 378 is voorgesteld artikel 1 van de wet van 15 maart 1874 op de uitleveringen aan te vullen met de vermelding van de in het genoemde verdrag bedoelde misdrijven.

Wil de wetgever de uitlevering toestaan voor de in het onderhavige ontwerp bedoelde feiten die niet door het verdrag gedekt zijn, alsook de uitlevering op verzoek van Staten die door dat verdrag niet gebonden zijn, dan zou artikel 1 van de wet van 15 maart 1874 moeten worden aangevuld met de vermelding niet van de in het verdrag, wel van de in het onderhavige ontwerp bepaalde misdrijven.

De kamer was samengesteld uit:

De Heren: G. Van Bunnan, staatsraad, voorzitter;
J. Masquelin en F. Remion, staatsraden,
R. Pirson en F. Rigaux, bijzitters van de afdeling wetgeving;
M. Jacquemijn, adjunct-griffier, griffier.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de heer G. Van Bunnan.

Het verslag werd uitgebracht door de heer J. Coolen, substituut-auditeur-generaal.

De Griffier,
(get.) M. JACQUEMIJN.

De Voorzitter,
(get.) G. VAN BUNNEN.

WETSONTWERP

BOUDEWIJN,

Koning der Belgen,

Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen, ONZE GROET.

Op de voordracht van Onze Minister van Justitie, Onze Minister van Verkeerswezen en Onze Minister van Buitenlandse Zaken:

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ:

Onze Minister van Justitie, Onze Minister van Verkeerswezen en Onze Minister van Buitenlandse Zaken zijn gelast in Onze naam bij de Wetgevende Kamers het ontwerp van wet in te dienen waarvan de tekst volgt:

Artikel 1.

Artikel 30 van de wet van 27 juni 1937 houdende herziening van de wet van 16 november 1919 betreffende de regeling der luchtvaart, gewijzigd bij de wet van 7 juni 1963, wordt vervangen door de volgende bepaling:

« Art. 30. — § 1. — Met opsluiting wordt gestraft:

1° Hij die kwaadwillig de luchtwaardigheid of de vliegveiligheid van een particulier of een Staatsluchtvaartuig in gevaar brengt;

Article 6.

L'article 41, alinéa 2, de la même loi est remplacé par la disposition suivante: « Ces procès-verbaux seront transmis sans délai au procureur du Roi ».

Observation finale.

Les dispositions répressives prévues par le projet ont un champ d'application plus large que celles de la Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs, conclus à La Haye le 16 décembre 1970 et qui a fait l'objet d'un avis émis par le Conseil d'Etat (L. L. 11.378) à la même date que le présent avis.

Dans l'avis L. 11 378, il a été proposé de compléter l'article 1^{er} de la loi du 15 mars 1874 sur les extraditions par la mention des infractions prévues par la Convention précitée.

Si le législateur entend permettre l'extradition pour les faits prévus au présent projet et qui ne sont pas couverts par la Convention ainsi que l'extradition à la demande d'Etats qui ne sont pas liés par cette Convention, l'article 1^{er} de la loi du 15 mars 1874 devrait être complété, non pas par la mention des infractions prévues par la Convention mais par celle des infractions prévues au présent projet.

La chambre était composée de:

Messieurs: G. Van Bunnan, conseiller d'Etat, président;
J. Masquelin et F. Remion, conseillers d'Etat;
R. Pirson et F. Rigaux, assesseurs de la section de législation;
M. Jacquemijn, greffier adjoint, greffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. G. Van Bunnan.

Le rapport a été présenté par M. J. Coolen, substitut de l'auditeur général.

Le Greffier,
(s.) M. JACQUEMIJN.

Le Président,
(s.) G. VAN BUNNEN.

PROJET DE LOI

BAUDOUIN,

Roi des Belges,

A tous, présents et à venir, SALUT.

Sur la proposition de Notre Ministre de la Justice, de Notre Ministre des Communications et de Notre Ministre des Affaires Etrangères,

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS:

Notre Ministre de la Justice, Notre Ministre des Communications et Notre Ministre des Affaires étrangères sont chargés de présenter en Notre nom aux Chambres législatives le projet de loi dont la teneur suit:

Article 1.

L'article 30 de la loi du 27 juin 1937 portant revision de la loi du 16 novembre 1919 relative à la réglementation de la navigation aérienne, modifiée par la loi du 7 juin 1963, est remplacé par la disposition suivante:

« Art. 30. — § 1^{er}. — Sera puni de la réclusion:

1° Celui qui aura méchamment compromis la navigabilité ou la sécurité de vol d'un aéronef privé ou d'Etat;

2° Hij die zonder recht een particulier of Staatsluchtvaartuig door geweld, bedreiging of enig ander middel in zijn macht brengt of houdt, het van zijn reisweg doet afwijken of poogt een van die feiten te bedrijven.

§ 2. — De straf is dwangarbeid van tien tot twintig jaar :

1° Indien het misdrijf hetzij een lichamelijk letsel, hetzij een ongeneeslijk lijkende ziekte, hetzij een blijvende ongeschiktheid tot het verrichten van persoonlijke arbeid, hetzij het volledig verlies van het gebruik van een orgaan ten gevolge heeft;

2° Indien het misdrijf rechtstreeks tot de vernieling van het luchtvaartuig leidt;

3° Indien het in § 1, 2°, genoemde misdrijf vergezeld gaat van of rechtstreeks gevolgd is door de wederrechtelijke gevangenhouding of de gijzeling van een of meer personen die zich aan boord van het luchtvaartuig bevinden.

§ 3. — De straf is levenslange dwangarbeid indien het misdrijf de dood ten gevolge heeft ».

Art. 2.

Artikel 34, eerste lid, van dezelfde wet, wordt vervangen door de volgende bepaling :

« Art. 34. — Alle bepalingen van boek I van het Strafwetboek, hoofdstuk VII en artikel 85 niet uitgezonderd, zijn van toepassing op de misdrijven omschreven in deze wet en in de besluiten ter uitvoering ervan ».

Art. 3.

In artikel 36, eerste lid, van dezelfde wet worden de woorden « Staats- of particulier » ingevoegd tussen de woorden « varend » en « luchtvaartuig ».

Art. 4.

In artikel 40, tweede lid, van dezelfde wet worden de woorden « de vrederechters » vervangen door de woorden « de rechters in de politierechtbank ».

Art. 5.

In dezelfde wet wordt een artikel 40bis ingevoegd luidend als volgt :

« De hoofdinspecteurs en inspecteurs der luchtvaartpolitie alsmede alle andere officieren van gerechtelijke politie kunnen ieder persoon die op het punt staat zich in een luchtvaartuig in te schepen, fouilleren en zijn reisgoed doorzoeken, of die foullering of doorzoeking onder hun controle en verantwoordelijkheid gelasten.

De bovengenoemde officieren van gerechtelijke politie moeten de foullering of doorzoeking verrichten telkens wanneer ze daartoe worden aangezocht door de gezagvoerder van het luchtvaartuig waarin de persoon die gefouilleerd of wiens reisgoed doorzocht moet worden, op het punt staat zich in te schepen.

Zij ontfangen het instijgen aan ieder persoon die, zonder redenen, zich tegen de foullering of de doorzoeking verzet of er niet in toestemt ».

2° Celui qui, sans droit, par violences ou menaces ou par tout autre moyen que ce soit s'empare d'un aéronef privé ou d'Etat, en exerce le contrôle, le détourne de sa route ou tente de commettre l'un de ces faits.

§ 2. — La peine sera des travaux forcés de dix à vingt ans :

1° Si l'infraction a causé une lésion corporelle, soit une maladie paraissant incurable, soit une incapacité permanente de travail personnel, soit la perte de l'usage absolu d'un organe;

2° Si l'infraction a eu pour conséquence directe la destruction de l'aéronef;

3° Si l'infraction prévue au § 1^{er}, 2° a été accompagnée ou suivie directement de la détention illégale ou de la prise en otage d'une ou de plusieurs personnes se trouvant à bord de l'aéronef.

§ 3. — La peine sera des travaux forcés à perpétuité si l'infraction a causé la mort ».

Art. 2.

L'article 34, alinéa 1^{er}, de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

« Art. 34. — Toutes les dispositions du Livre I^{er} du Code pénal, sans exception du Chapitre VII et de l'article 85, sont applicables aux infractions prévues par la présente loi et par les arrêtés pris pour l'exécution de celle-ci ».

Art. 3.

A l'article 36, alinéa 1^{er}, de la même loi les mots « privé ou d'Etat », sont ajoutés aux mots « à bord d'un aéronef belge en vol ».

Art. 4.

A l'article 40, alinéa 2, de la même loi, les mots « juges de paix » sont remplacés par les mots « juges au tribunal de police ».

Art. 5.

Un article 40bis, rédigé comme suit, est inséré dans la même loi :

« Les inspecteurs en chef et inspecteurs de la police aéronautique, de même que tous autres officiers de police judiciaire peuvent procéder ou faire procéder sous leur contrôle et leur responsabilité à la fouille des vêtements et des bagages de toute personne qui est sur le point d'embarquer dans un aéronef.

Les officiers de police judiciaire visés ci-dessus doivent procéder à la fouille chaque fois qu'ils en sont requis par le commandant de l'aéronef dans lequel la personne à fouiller est sur le point d'embarquer.

Ils interdisent l'accès à bord à toute personne qui, sans motif légitime, s'oppose ou se refuse à la fouille ».

Art. 6.

Artikel 41, tweede lid, van dezelfde wet wordt door de volgende bepaling vervangen : « Die processen-verbaal worden onverwijld aan de procureur des Konings gezonden ».

Art. 7.

Artikel 1, eerste lid, van de wet van 15 maart 1874 op de uitleveringen wordt als volgt aangevuld :

« 35° — Voor de misdrijven bedoeld in artikel 30 van de wet van 27 juni 1937 houdende herziening van de wet van 15 november 1919 betreffende de regeling der luchtvaart ».

Gegeven te Brussel, 8 juni 1972.

BOUDEWIJN.

VAN KONINGSWEGE :

De Minister van Justitie,

A. VRANCKX.

De Minister van Verkeerswezen,

F. DELMOTTE.

De Minister van Buitenlandse Zaken,

P. HARMEL.

Art. 6.

L'article 41, alinéa 2, de la même loi est remplacé par la disposition suivante : « Ces procès verbaux seront transmis sans délai au procureur du Roi ».

Art. 7.

L'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 mars 1874 sur les extraditions est complété comme suit :

« 35° — Pour les infractions visées à l'article 30 de la loi du 27 juin 1937 portant révision de la loi du 15 novembre 1919 relative à la navigation aérienne ».

Donné à Bruxelles, le 8 juin 1972.

BAUDOUIN.

PAR LE ROI :

Le Ministre de la Justice,

A. VRANCKX.

Le Ministre des Communications,

F. DELMOTTE.

Le Ministre des Affaires étrangères,

P. HARMEL.