

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1992-1993

12 JANUARI 1993

Voorstel van wet tot wijziging van artikel 369bis van het Strafwetboek betreffende de ontvoering van kinderen

 (Ingediend door mevr. Herzet c.s.)

TOELICHTING

« Legal kidnapping », een term die veelal gebruikt wordt voor de ontvoering van een kind door de ouder die juridisch het hoederecht over dat kind niet heeft, is een vaak voorkomende praktijk die te wijten is aan diverse omstandigheden zoals onder meer de stijging van het aantal echtscheidingen, de huwelijken van mensen met een verschillende nationaliteit en cultuur...

Het kind wordt niet altijd ontvoerd omdat het door de kidnappende ouder bemind wordt, maar het wordt vaak gebruikt als wapen tegen de andere ouder op wie men zich wil wreken. Daarbij wordt uit het oog verloren dat het in het belang van het kind is dat het regelmatige contacten onderhoudt met zijn beide ouders zoals dat in het Verdrag van de Verenigde Naties over de rechten van het kind wordt gespecificeerd. Dat Verdrag werd door ons land geratificeerd.

Wij herinneren er ook aan dat artikel 11 van dit Verdrag bepaalt dat de Staten worden verzocht overeenkomsten te sluiten met het oog op de regeling van ontvoeringsgevallen of toe te treden tot bestaande overeenkomsten.

Alles dient dus in het werk te worden gesteld om de bestaande bilaterale overeenkomsten en verdragen goed te keuren en te ratificeren. Daarbij moet prioriteit verleend worden aan:

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1992-1993

12 JANVIER 1993

Proposition de loi modifiant l'article 369bis du Code pénal relatif à l'enlèvement d'enfants

 (Déposée par Mme Herzet et consorts)

DEVELOPPEMENTS

Le « legal kidnapping », terme généralement utilisé pour désigner l'enlèvement d'un enfant par celui de ses parents qui n'en a pas la garde juridique, est une pratique très fréquente, due à diverses circonstances, telles notamment que l'augmentation des divorces, les mariages entre conjoints de nationalités et de cultures différentes...

L'enfant enlevé n'est pas nécessairement l'objet de l'amour du parent kidnappeur, mais constitue fréquemment une arme, une revanche contre l'autre parent, sans qu'il soit tenu compte de son intérêt propre qui est de garder des contacts réguliers avec ses deux parents, comme l'a spécifié la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant, convention qui a été ratifiée par notre pays.

Rappelons aussi que cette même convention prévoit, en son article 11, que les Etats sont invités à conclure des accords pour régler des cas d'enlèvements ou à adhérer aux accords existants.

Il conviendrait donc de tout mettre en œuvre pour que soient approuvés et ratifiés les Conventions et Accords bilatéraux existants et, en priorité:

— de Overeenkomst van 's Gravenhage van 25 oktober 1980 (reeds 12 jaar oud!);

— de Verdragen die ondertekend werden met Frankrijk en Luxemburg op 4 april 1987 (5 jaar geleden!);

— het Verdrag dat gesloten werd tussen België en Marokko, en dat van recentere datum is.

Bovendien werd vastgesteld dat ontvoeringen zich vaak voordoen bij de uitoefening van het bezoeksrecht. De maatregelen die de Belgische overheid kan nemen om het risico van een dergelijke ontvoering te beperken, zijn niet doeltreffend. Daarvoor moet een internationale oplossing gevonden worden.

Het Verdrag tussen Frankrijk en Algerije van 21 juni 1988 zou in dit opzicht model kunnen staan. In dit verdrag wordt uitgegaan van het principe dat de verdragsluitende partijen na afloop van het grensoverschrijdend bezoek de terugkeer waarborgen van het kind naar het grondgebied waarop het vertrokken is (art. 8).

In Europees verband dient ook de mogelijkheid te worden onderzocht om op het gebied van de uitvoerbaarverklaring, de bepalingen van het Verdrag van Brussel van 1968 uit te breiden, zoals dat bepaald wordt door het Verdrag tussen België en Luxemburg.

Ten minste op het niveau van de Gemeenschap zou een harmonisering van de wetgeving moeten worden tot stand gebracht. Het blijkt immers dat de strafmaatregelen van Staat tot Staat heel sterk verschillen en dat die grote verschillen in wetgeving een hinderpaal vormen voor de rechtshulp en de uitlevering.

*
* *

Tussen 1975 en 1991 werden bij het Belgisch Ministerie van Buitenlandse Zaken zowat 350 gevallen van ontvoering van kinderen geregistreerd. Die ontvoerde kinderen bevinden zich in ongeveer vijftig verschillende landen, vooral in Algerije (36 geregistreerde gevallen), Spanje (32), de Verenigde Staten (21: daar er geen visum meer vereist is voor de Verenigde Staten wordt een controlemaatregel afgeschaft; misschien is het raadzaam een andere vorm van controle in te voeren?), Frankrijk (21), Marokko (45), Tunesië (44).

Daar bovenop komen nog de niet-geregistreerde gevallen en de dossiers (een honderdtal) die behandeld worden door het Ministerie van Justitie.

De strijd tegen die verfoeilijke daden, die de belangen van het kind in ernstige mate schaden, moet worden voortgezet op verschillende terreinen: het preventieve, het repressieve en het internationale.

— la Convention de La Haye du 25 octobre 1980 (cela fait 12 ans!);

— les Conventions signées avec la France et le Luxembourg le 4 avril 1987 (cela fait 5 ans!);

— la Convention entre la Belgique et le Maroc, signée plus récemment.

De plus, il est vérifié que les enlèvements se produisent fréquemment lors de l'exercice du droit de visite. Les mesures que peuvent prendre les autorités belges pour tenter de lutter contre le risque d'un tel enlèvement sont inopérantes. La solution est à trouver sur le plan international.

La Convention franco-algérienne du 21 juin 1988 dans laquelle est posé le principe que « les parties contractantes s'engagent à garantir à l'issue de la visite transfrontalière le retour effectif de l'enfant sur le territoire d'où il est parti » (art. 8), pourrait à cet égard servir de modèle.

Il conviendrait aussi d'examiner, dans le cadre de l'Europe, la possibilité d'étendre, au point de vue de la procédure d'*exequatur*, les dispositions de la Convention de Bruxelles de 1968, comme c'est prévu par les Conventions franco-belge et belgo-luxembourgeoise.

Il conviendrait enfin d'arriver à une certaine harmonisation des législations dans le cadre, à tout le moins, de la Communauté. Il apparaît en effet que les sanctions pénales sont très différentes d'un Etat à l'autre et que cette grande disparité des législations pourrait constituer un obstacle à l'entraide judiciaire et à l'extradition.

*
* *

De 1975 à 1991, environ 350 dossiers d'enlèvements d'enfants ont été enregistrés au Ministère belge des Relations extérieures. Les enfants ainsi enlevés ont été emmenés dans une cinquantaine de pays différents, les principaux étant l'Algérie (36 dossiers enregistrés), l'Espagne (32), les Etats-Unis (21 - il ne faut plus de visa pour les Etats-Unis, c'est donc une mesure de contrôle qui est supprimée et il conviendrait peut-être de rétablir une autre forme de contrôle?), la France (21), le Maroc (45), la Tunisie (44).

A cela, il faut ajouter les dossiers non inscrits dans les Ministères et les dossiers (une bonne centaine) gérés par le Ministère de la Justice.

La lutte contre ces actes détestables, gravement préjudiciables aux intérêts de l'enfant, doit se poursuivre sur différents plans: préventif, répressif et international.

Opgemerkt zij dat de organisatie «Missing Children International Network» waarvan de werking bepalend is bij het bestuderen van dit probleem, voorstelt de aanpak ervan op te splitsen als volgt:

- preventie,
- bijstand aan families van verdwenen kinderen,
- studie van het probleem op internationaal niveau,
- studie van het probleem op nationaal niveau en in het bijzonder, wat ons betreft, het bestuderen van ons rechtssysteem.

*
* *

De wetgeving heeft onder meer tot taak de belangen en de rechten van het kind te beschermen en te verdedigen: dat kan door het conflict tussen de partners af te zwakken door de invoering van de dialoog en door het krachtdadig afkeuren van de daden van degene die blind en halsstarrig een persoonlijke wraak nastreeft.

Men stelt echter vast dat ontvoering door een ouder onvoldoende bestraft wordt. Artikel 369bis van het Strafwetboek voorziet immers in een straf van acht dagen tot een jaar indien een kind door een van zijn ouders wordt ontvoerd. De straf kan tot drie jaar worden verhoogd indien de schuldige van de ouderlijke macht ontzet is.

Artikel 368 van hetzelfde Wetboek voorziet in een straf van één tot vijf jaar indien het kind ontvoerd wordt door een derde.

Is de ontvoerde persoon een meisje beneden de volle leeftijd van 16 jaar, dan is de straf opsluiting (art. 369).

Wat ook de affectieve motieven van de dader mogen zijn, voor de ouder wiens kind ontvoerd werd, blijft het nagenoeg gelijk of de ontvoerder een derde is of de andere ouder. Daarenboven wordt in geval van ontvoering van een kind — het kind wordt op brutale wijze uit zijn familiaal milieu weggehaald — een gerechtelijke beslissing betreffende het hoederecht of het bezoekrecht miskend, hoewel die beslissing genomen werd nadat het belang van het kind nauwkeurig werd afgewogen.

Ter vergelijking zij opgemerkt dat een gewone diefstal bestraft wordt met gevangenisstraf van één maand tot vijf jaar (artikel 463 van het Strafwetboek).

Gijzeling wordt gestraft met levenslange dwangarbeid (artikel 347bis ingevoegd door de wet van 2 juli 1975) en in sommige omstandigheden met de doodstraf.

In geval van gijzeling is er gewoonlijk sprake van een losgeld, waardoor de gegijzelde en zijn of haar familie nog kunnen hopen op een gelukkige afloop.

Il convient d'ailleurs de souligner que «Missing Children International Network», dont l'action est déterminante dans l'étude de ce problème, propose d'en scinder l'approche en quatre points:

- la prévention,
- l'assistance aux familles d'enfants disparus,
- l'étude du problème à l'échelle internationale,
- l'étude du problème à l'échelle nationale et, plus spécialement en ce qui nous concerne, l'étude de notre système judiciaire.

*
* *

Une des tâches de la législation est de protéger les intérêts et de défendre les droits de l'enfant: elle pourra y arriver en désamorçant le conflit au sein du couple par l'instauration du dialogue et en réprimant avec vigueur l'acte de celui qui poursuit aveuglément et obstinément une vengeance personnelle.

Or, en ce qui concerne la répression, on constate que l'enlèvement parental est sanctionné de manière tout à fait insuffisante. En effet, l'article 369bis du Code pénal prévoit une peine de 8 jours à un an si un enfant est enlevé par un de ses parents. La peine peut être portée à 3 ans si le coupable est déchu de la puissance paternelle.

L'article 368 du même Code prévoit une peine de 1 à 5 ans si l'enfant a été enlevé par un tiers.

La réclusion est prévue si la personne enlevée est une fille au-dessous de l'âge de 16 ans (art. 369).

Il faut bien admettre que, quels que soient les éléments affectifs qui peuvent intervenir dans le chef de l'auteur, le parent dépossédé se trouve dans une situation assez analogue, que l'enfant ait été enlevé par un tiers ou par l'autre parent. De plus, en cas d'enlèvement d'enfant — enfant qui se retrouve brutalement arraché de son milieu familial — il y a mépris d'une décision judiciaire concernant le droit de garde ou le droit de visite, décision prise après un examen minutieux de l'intérêt de l'enfant.

Par comparaison, le vol simple est réprimé par une peine d'un mois à cinq ans (article 463 du Code pénal).

Quant à la prise d'otage (article 347bis — inséré par la loi du 2 juillet 1975), la peine est celle des travaux forcés à perpétuité et, dans certaines circonstances, de la peine de mort.

En cas de prise d'otage, il est généralement question de rançon, permettant à l'otage et à sa famille d'espérer et d'aboutir à un déroulement heureux.

In geval van ontvoering van een kind staat de ouder wiens kind ontvoerd werd totaal machteloos en is het mogelijk dat hij totaal niets te weten komt over de plaats waar zijn kind leeft, over de omstandigheden waarin het wordt opgevoed, over zijn gezondheids-toestand, enz.

Het gaat er vanzelfsprekend niet om de straffen voor ontvoering van een kind gelijk te schakelen met die voor gijzeling maar wij zijn toch van mening dat er tussen beide straffen een wanverhouding bestaat.

Daarenboven mag niet uit het oog worden verloren dat in het huidige rechtssysteem het gerechtelijk apparaat overbelast wordt door de sterke toename van het aantal rechtszaken. Daardoor gaat de achtergebleven ouder zich ernstig zorgen maken en komt hij in een stresssituatie die er het gevolg van is. Bovendien is hij verplicht de kosten van de rechtsbijstand te betalen die zeer hoog kunnen blijken.

Daarbij komt nog dat er geen bevel tot aanhouding kan worden verleend en dat bijgevolg de arrestatie slechts mogelijk is indien het feit voor de verdachte een correctionele hoofdgevangenisstraf van een jaar of een zwaardere straf tot gevolg kan hebben (artikel 16, § 1, van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis).

Het blijkt dus dat de straf bepaald in artikel 369*bis* zou moeten worden verhoogd tot een maximum van drie jaar, wat de rechter een ruimere marge zou laten in de toepassing van de straf. Die straf kan van drie tot vijf jaar verhoogd worden indien de schuldige van de ouderlijke macht is ontzet.

Dat is het doel van dit wetsvoorstel.

*
* *

VOORSTEL VAN WET

Enig artikel

In artikel 369*bis* van het Strafwetboek worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° In het eerste lid worden de woorden « één jaar » vervangen door de woorden « drie jaar ».

2° In het derde lid worden de woorden « drie jaar » vervangen door de woorden « vijf jaar ».

En cas d'enlèvement d'enfant, le parent dépossédé peut se heurter à un véritable mur et n'obtenir aucun renseignement sur l'endroit où vit son enfant, les conditions dans lesquelles il est élevé, son état de santé, etc.

Il ne s'agit évidemment pas d'aligner les peines en cas d'enlèvement d'enfant sur celles de la prise d'otages, mais nous estimons qu'il y a disproportion entre ces sanctions.

D'autre part, il faut également prendre en considération le système judiciaire actuel multipliant les procédures et aboutissant à l'engorgement de la justice, mais surtout soumettant le parent dépossédé aux inquiétudes, et au stress qui en résulte, et, de plus, lui faisant supporter des frais d'assistance en justice qui peuvent s'avérer très lourds.

A cela s'ajoute le fait qu'un mandat d'arrêt ne peut être décerné et l'arrestation n'est dès lors possible que si le délit est de nature à entraîner pour l'inculpé un emprisonnement correctionnel principal d'un an ou une peine plus grave (article 16, § 1, de la loi du 20 juillet 1990 sur la détention préventive).

Il apparaît donc que la peine prévue à l'article 369*bis* devrait être portée à un maximum de trois ans, ce qui donnerait davantage de latitude au juge dans l'application de la peine; celle-ci pourra être portée de trois à cinq ans si le coupable a été déchu de la puissance paternelle.

Tel est l'objet de la présente proposition de loi.

Jacqueline HERZET.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article unique

A l'article 369*bis* du Code pénal sont apportées les modifications suivantes:

1° A l'alinéa 1^{er}, les mots « un an » sont remplacés par les mots « trois ans ».

2° A l'alinéa 3, les mots « trois ans » sont remplacés par les mots « cinq ans ».

Jacqueline HERZET.
Philippe MONFILS.
Michel FORET.