

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

1 juni 2001

WETSONTWERP

**tot invoeging van een artikel 10, 6°
in de Voorafgaande Titel
van het Wetboek van Strafvordering**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE JUSTITIE
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW **Fauzaya TALHAOUI**

—————

INHOUD

I. Inleiding	3
II. Bespreking en stemmingen	4
III. Bijlagen	7

Voorgaand document :

Doc 50 **1179/ (2000/2001)** :
001 : Wetsontwerp.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

1^{er} juin 2001

PROJET DE LOI

**insérant un article 10, 6°
au Titre préliminaire
du Code de procédure pénale**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA JUSTICE
PAR
MME **Fauzaya TALHAOUI**

—————

SOMMAIRE

I. Exposé introductif	3
II. Discussion et votes	4
III. Annexes	7

Document précédent :

Doc 50 **1179/ (2000/2001)** :
001 : Projet de loi.

**Samenstelling van de commissie op datum van indiening van het verslag/
Composition de la commission à la date du dépôt du rapport :**

Voorzitter / Président : Fred Erdman

A. — Vaste leden / Membres titulaires

VLD Hugo Coveliers, Guy Hove, Fientje Moerman.
CVP Jo Vandeurzen, Tony Van Parys, Servais Verherstraeten.
AGALEV-ECOLO Vincent Decroly, Fauzaya Talhaoui.
PS Thierry Giet, Karine Lalieux.
PRL FDF MCC Anne Barzin, Jacqueline Herzet.
VLAAMS BLOK Bart Laeremans, Bert Schoofs.
SP Fred Erdman.
PSC Jean-Jacques Viseur.
VU&ID Geert Bourgeois.

B. — Plaatsvervangers / Membres suppléants

Pierre Chevalier, Stef Goris, Bart Somers, Geert Versnick.
Simonne Creyf, Yves Leterme, Trees Pieters, Joke Schauvliege.
Simonne Leen, Mirella Minne, Géraldine Pelzer-Salandra.
Maurice Dehu, Claude Eerdeken, André Frédéric.
Pierrette Cahay-André, Olivier Maingain, Jacques Simonet.
Gerolf Annemans, Alexandra Colen, Filip De Man.
Erik Derycke, Peter Vanvelthoven.
Joëlle Milquet, Jean-Pol Poncelet.
Danny Pieters, Karel Van Hoorebeke.

AGALEV-ECOLO	:	<i>Anders gaan leven / Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales</i>
CVP	:	<i>Christelijke Volkspartij</i>
FN	:	<i>Front National</i>
PRL FDF MCC	:	<i>Parti Réformateur libéral - Front démocratique francophone-Mouvement des Citoyens pour le Changement</i>
PS	:	<i>Parti socialiste</i>
PSC	:	<i>Parti social-chrétien</i>
SP	:	<i>Socialistische Partij</i>
VLAAMS BLOK	:	<i>Vlaams Blok</i>
VLD	:	<i>Vlaamse Liberalen en Democraten</i>
VU&ID	:	<i>Volksunie&ID21</i>

<i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties :</i>		<i>Abréviations dans la numérotation des publications :</i>	
DOC 50 0000/000 :	<i>Parlementair document van de 50e zittingsperiode + nummer en volgnummer</i>	DOC 50 0000/000 :	<i>Document parlementaire de la 50e législature, suivi du n° et du n° consécutif</i>
QRVA :	<i>Schriftelijke Vragen en Antwoorden</i>	QRVA :	<i>Questions et Réponses écrites</i>
CRIV :	<i>Integraal Verslag (op wit papier, bevat de bijlagen en het Beknopt Verslag, met kruisverwijzingen tussen Integraal en Beknopt Verslag)</i>	CRIV :	<i>Compte Rendu Intégral (sur papier blanc, avec annexes et CRA, avec renvois entre le CRI et le CRA)</i>
CRIV :	<i>Voorlopige versie van het Integraal Verslag (op groen papier)</i>	CRIV :	<i>Versio Provisoire du Compte Rendu intégral (sur papier vert)</i>
CRABV :	<i>Beknopt Verslag (op blauw papier)</i>	CRABV :	<i>Compte Rendu Analytique (sur papier bleu)</i>
PLEN :	<i>Plenum (witte kaft)</i>	PLEN :	<i>Séance plénière (couverture blanche)</i>
COM :	<i>Commissievergadering (beige kaft)</i>	COM :	<i>Réunion de commission (couverture beige)</i>

<i>Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers</i>	<i>Publications officielles éditées par la Chambre des représentants</i>
<i>Bestellingen :</i>	<i>Commandes :</i>
<i>Natieplein 2</i>	<i>Place de la Nation 2</i>
<i>1008 Brussel</i>	<i>1008 Bruxelles</i>
<i>Tel. : 02/ 549 81 60</i>	<i>Tél. : 02/ 549 81 60</i>
<i>Fax : 02/549 82 74</i>	<i>Fax : 02/549 82 74</i>
<i>www.deKamer.be</i>	<i>www.laChambre.be</i>
<i>e-mail : alg.zaken@deKamer.be</i>	<i>e-mail : aff.generales@laChambre.be</i>

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit wetsontwerp besproken in haar vergaderingen van 9, 15 en 22 mei 2001

I.— INLEIDING DOOR DE HEER MARC VERWILGHEN, MINISTER VAN JUSTITIE

België heeft het Europees Verdrag tot bestrijding van terrorisme, opgemaakt te Straatsburg op 27 januari 1977, op 31 oktober 1985 bekrachtigd. De artikelen 1 en 6, §1, bevatten gezamenlijk de regels betreffende de verplichte uitbreiding van de bevoegdheid van de Belgische gerechten teneinde kennis te kunnen nemen van een reeks zeer ernstige feiten. Deze verplichte uitbreiding van bevoegdheden van de Belgische gerechten is verwezenlijkt via artikel 2 van de wet van 2 september 1985 houdende de goedkeuring van voormeld Verdrag.

De Belgische autoriteiten hebben sinds de inwerkingtreding van het Verdrag de wetgeving aangepast om tegemoet te komen aan de bepaalde verplichtingen.

Evenwel werd België geconfronteerd met delicate situaties waarin, nadat is geweigerd in te gaan op een verzoek tot uitlevering van een lidstaat van de Raad van Europa die partij is bij het Verdrag van 1977, de rechtbanken niet bevoegd zijn om de vreemdelingen op wie het verzoek betrekking heeft, te vervolgen. Dit ondanks het feit dat zij worden verdacht in het buitenland op vreemdelingen feiten te hebben gepleegd die met terrorisme verband houden doch niet vallen onder artikel 1 van het geciteerde Verdrag.

In dergelijke gevallen voorziet het Verdrag niet dat België de zaak voor de rechterlijke autoriteiten moet brengen voor vervolging.

Hoewel de feiten niets met het Belgisch grondgebied te maken hebben en dergelijke feiten over het algemeen nooit in België worden vervolgd, moet worden vastgesteld dat de bedoelde daden zeer ernstig zijn.

Wanneer de daders op Belgisch grondgebied verblijven en niet worden uitgeleverd voorziet voorliggend wetsontwerp dat dergelijke ernstige zaken in de toekomst onderworpen zijn aan de bevoegde Belgische autoriteiten.

De spreker merkt op dat inzake de uitlevering en gerechtelijke samenwerking binnen Europa een merkbare evolutie aan de gang is. De wil is aanwezig om op dit vlak een Europese ruimte te creëren.

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné ce projet de loi au cours de ses réunions des 9, 15 et 22 mai 2001

I. — EXPOSÉ INTRODUCTIF DE M. MARC VERWILGHEN, MINISTRE DE LA JUSTICE

La Belgique a ratifié, le 31 octobre 1985, la Convention européenne pour la répression du terrorisme, faite à Strasbourg le 27 janvier 1977 et dont les articles 1^{er} et 6, § 1^{er}, combinés, contiennent les règles relatives à l'obligation d'étendre la compétence des juridictions belges à une série de faits d'une extrême gravité. Cette obligation d'étendre la compétence des juridictions belges a été mise en œuvre par l'article 2 de la loi du 2 septembre 1985 portant approbation de ladite Convention.

Les autorités belges ont, dès l'entrée en vigueur de cette Convention, adapté leur législation pour répondre aux obligations prévues.

Toutefois, la Belgique est confrontée à des situations délicates où, après avoir refusé de donner suite à une demande d'extradition émanant d'un État membre du Conseil de l'Europe et partie à la Convention de 1977, ses juridictions ne sont pas habilitées à poursuivre les étrangers visés par cette demande, et ce, bien qu'ils soient suspectés d'avoir commis, à l'étranger contre des étrangers, des faits liés au terrorisme, mais non couverts par l'article 1^{er} de la Convention précitée.

Dans ces cas, la Convention n'oblige pas la Belgique à porter l'affaire devant les autorités judiciaires aux fins de poursuite.

Bien qu'il s'agisse de faits qui n'ont aucun rapport avec le territoire belge et qui ne sont généralement jamais poursuivis en Belgique, il convient de constater que les actes concernés sont d'une extrême gravité.

Lorsque les auteurs se trouvent sur le territoire belge et qu'il n'est pas procédé à leur extradition, le projet de loi à l'examen prévoit qu'à l'avenir, de telles affaires graves seront soumises aux autorités belges compétentes.

L'intervenant fait observer que l'on assiste actuellement à une évolution notable en ce qui concerne l'extradition et l'entraide judiciaire en Europe. Il existe une volonté de créer un espace européen dans ce domaine.

Tenslotte merkt hij op dat voorliggend wetsontwerp samen met het wetsontwerp houdende wijziging van artikel 12*bis* van de wet van 17 april 1878 houdende de Voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering (DOC 50 1178/001) voor advies aan de Raad van State werd voorgelegd.

De Raad van State was de mening toegedaan dat beide wetsontwerpen samengevoegd dienden te worden. De minister is daar niet op ingegaan.

Beide wetsontwerpen hebben weliswaar betrekking op de bevoegdheidsuitbreiding van het gerecht doch de draagwijdte van de voorgestelde bepalingen is verschillend. Met de goedkeuring van het wetsontwerp houdende wijziging van artikel 12*bis* van de wet van 17 april 1878 houdende de Voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering komt België tegemoet aan een regel die wordt opgelegd door een verdrag waarbij het partij is, terwijl voorliggende wetsontwerp verder gaat dan de internationale verplichtingen.

De spreker verwijst in deze context naar de nota die in bijlage (III. A) gaat.

II. — BESPREKING EN STEMMINGEN

Artikel 1

Dit artikel geeft aanleiding tot bespreking en wordt aangenomen met 11 stemmen en 2 onthoudingen.

Art. 2

De heer Hugo Coveliers (VLD) juicht de toepassing van het Romeinsrechtelijke principe *aut dedere aut iudicare* toe. Als men het beginsel niet kan toepassen, geeft men een vrijbrief aan potentiële verdachten.

De heer Fred Erdman (SP) verwijst naar het advies van de Raad van State (DOC 50 1179/001, p. 12) waarin gesteld wordt dat het ontwerp verder gaat dan de verdragsrechtelijke verplichtingen van België.

De heer Marc Verwilghen, minister van Justitie bevestigt dit. Gelet op enkele recente delicate gerechtszaken (de zaken Erdal, Moreno-García) die zich in deze context hebben voor gedaan, leek het de Belgische regering echter aangewezen gebruik te maken van deze mogelijkheid om dergelijke problemen in de toekomst te vermijden.

Enfin, il souligne que le projet de loi à l'examen a été soumis pour avis au Conseil d'État en même temps que le projet de loi portant modification de l'article 12*bis* de la loi du 17 avril 1878 contenant le Titre préliminaire du Code de procédure pénale (DOC 50 1178/001).

Le Conseil d'État a estimé qu'il convenait de fusionner les deux projets de loi. Le ministre n'a pas donné suite à cette suggestion.

S'il est exact que les deux projets de loi concernent l'extension de la compétence des juridictions, les dispositions proposées ont néanmoins des portées différentes. En votant le projet de loi portant modification de l'article 12*bis* de la loi du 17 avril 1878 contenant le Titre préliminaire du Code de procédure pénale, la Belgique se conforme à une règle qui lui est imposée par une convention à laquelle elle est partie, alors que la portée du projet de loi à l'examen dépasse ses obligations internationales.

L'intervenant renvoie à ce propos à la note jointe en annexe (III. A).

II. — DISCUSSION ET VOTES

Article 1^{er}

Cet article ne donne lieu à aucune observation et est adopté par 11 voix et 2 abstentions.

Art. 2

M. Hugo Coveliers (VLD) se félicite de l'application du principe de droit romain « *aut dedere aut iudicare* ». Ne pas pouvoir appliquer ce principe revient à donner carte blanche aux prévenus potentiels.

M. Fred Erdman (SP) renvoie à l'avis du Conseil d'État (DOC 50 1179/001, p. 12), qui estime que le projet va au-delà des obligations conventionnelles de la Belgique.

M. Marc Verwilghen, ministre de la Justice, confirme ce point de vue. Eu égard à quelques récentes affaires judiciaires délicates (l'affaire Erdal, l'affaire Moreno-García) qui se sont produites dans ce contexte, le gouvernement belge a toutefois estimé opportun de faire usage de cette possibilité afin d'éviter que de tels problèmes resurgissent à l'avenir.

Dit wetsontwerp poogt een zeker evenwicht te vinden: als de Belgische overheid beslist om een persoon niet uit te leveren aan een andere verdragssluitende Staat omdat de uitlevering uitzonderlijke gevolgen kan hebben voor de betrokken persoon moeten de feiten die hem worden aangerekend aan de Belgische rechterlijke overheid kunnen worden voorgelegd.

De heer Tony Van Parys (CVP) stelt vast dat het ontwerp gevolgen zal hebben voor concrete dossiers. Hij wil vermijden dat met de goedkeuring van voorliggend wetsontwerp de berechting van de betrokkenen verhinderd zou worden.

De heer Fred Erdman (SP) merkt op dat destijds met betrekking tot de verjaring, voor een concreet dossier, een wet in het leven werd geroepen: de wet van 11 december 1998 tot wijziging, wat de verjaring van de strafvordering betreft, van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering (de Securitas-wet). Zonder dit wetgevend initiatief zou het betreffende dossier geblokkeerd geweest zijn.

De heer Marc Verwilghen, minister van Justitie, begrijpt de bekommernis van de heer Van Parys maar maakt duidelijk dat het Belgische systeem tot op heden de toepassing van het beginsel *aut dedere aut iudicare* niet toelaat. Met de goedkeuring van huidig wetsontwerp zal hier verandering in komen.

Ten aanzien van de feiten die mevrouw Erdal gepleegd heeft in het buitenland zal huidig wetsontwerp geen enkele invloed hebben. De feiten gepleegd in België zijn vanzelfsprekend onderhevig aan het Belgische strafrecht.

De heer Karel Van Hoorebeke (VU&ID) is van oordeel dat dit wetsontwerp aan een behoefte beantwoordt.

Gezien de draagwijdte van dit wetsontwerp en zolang mevrouw Erdal op Belgisch grondgebied verblijft, kan zij niet vervolgd worden voor de feiten gepleegd in Turkije. Er is dus een zekere straffeloosheid. De spreker betreurt dit doch gezien het bestaan van de doodstraf en de ernstige schendingen van de mensenrechten in Turkije kan België niet ingaan op het uitleveringsverzoek.

Artikel 2 wordt aangenomen met 11 stemmen en 2 onthoudingen.

Le projet de loi à l'examen tente de parvenir à un certain équilibre : si les autorités belges décident de ne pas extraditer une personne à un autre État partie à la convention parce que cette extradition peut avoir des conséquences exceptionnelles pour l'intéressé les faits qui lui sont reprochés doivent pouvoir être soumis aux autorités judiciaires belges.

M. Tony Van Parys (CVP) constate que le projet aura des conséquences pour des dossiers concrets. Il tient à éviter que l'adoption du projet de loi à l'examen empêche que les intéressés soient jugés.

M. Fred Erdman (SP) fait observer qu'à l'époque, en ce qui concerne la prescription dans le cadre d'un dossier bien précis, on a voté une loi : la loi du 11 décembre 1998 modifiant le titre préliminaire du Code de procédure pénale, en ce qui concerne la prescription de l'action publique (la loi « Securitas »). Sans cette initiative parlementaire, le dossier en question aurait été bloqué.

M. Marc Verwilghen, ministre de la Justice, comprend les préoccupations de M. Van Parys, mais précise qu'à ce jour, le système belge ne permet pas d'appliquer le principe « *aut dedere aut iudicare* ». L'approbation du projet de loi à l'examen modifiera la donne en la matière.

Le projet de loi à l'examen n'aura aucune influence en ce qui concerne les faits commis par Mme Erdal à l'étranger. Les faits commis en Belgique relèvent évidemment de la législation pénale belge.

M. Karel Van Hoorebeke (VU&ID) estime que la loi en projet répond à un besoin.

Compte tenu de la portée du projet de loi à l'examen et aussi longtemps que Mme Erdal séjourne sur le territoire belge, elle ne pourra pas être poursuivie pour les faits commis en Turquie. Il y a donc une certaine forme d'impunité. L'intervenant le déplore, mais, vu l'existence de la peine de mort et les violations graves des droits de l'homme en Turquie, la Belgique ne peut donner suite à la demande d'extradition.

L'article 2 est adopté par 11 voix et 2 abstentions.

Art. 3

De heer Hugo Coveliers (VLD) stelt zich vragen bij de noodzaak om artikel 3 te behouden. Het betreft hier immers een procedurewet dat het niet terugwerkende karakter van deze wet vastlegt.

Teneinde de vermijden dat de wet misbruikt zou worden om hangende gedingen onmogelijk te maken, verdedigt hij de stelling dat het wetsontwerp geen nieuwe bevoegdheid creëert doch enkel een bestaande bevoegdheid bevestigt. *De heer Bart Laeremans (Vlaams Blok)* sluit zich hierbij aan.

Volgens *mevrouw Fauzaya Talhaoui (Agalev/Ecolo)* gaat het hier wel degelijk om een nieuwe bevoegdheid.

De heer Marc Verwilghen, minister van Justitie, verduidelijkt dat de regeling enkel zal gelden voor feiten die gepleegd zijn na de inwerkingtreding van deze wet en niet van toepassing is op hangende gedingen. Hij verwijst in deze context naar de nota in bijlage (III. B.). Deze nota maakt integraal deel uit van het voorliggende verslag.

De heer Hugo Coveliers (VLD) besluit dat gezien de toekomstige mogelijkheden die voorliggend wetsontwerp zal teweegbrengen, hij niet tegen artikel 3 zal stemmen.

Artikel 3 wordt aangenomen met 11 stemmen en 2 onthoudingen.

*
* *

Het gehele wetsontwerp wordt ongewijzigd aangenomen met 11 stemmen en 2 onthoudingen.

De rapporteur

De voorzitter

Fauzaya TALHAOUI

Fred ERDMAN

Bepalingen die een uitvoeringsmaatregel vereisen (Grondwet, art. 108): geen

Art. 3

M. Hugo Coveliers (VLD) s'interroge sur la nécessité de maintenir l'article 3. Il s'agit en effet en l'occurrence d'un article procédural qui prévoit que la loi ou projet n'aura pas de caractère rétroactif.

Afin d'éviter que l'on utilise la loi pour empêcher la poursuite de procédures en cours, il défend la thèse selon laquelle le projet de loi ne crée pas de nouvelle compétence, mais se borne à confirmer une compétence existante. *M. Bart Laeremans (Vlaams Blok)* se rallie à ces propos.

Mme Fauzaya Talhaoui (Agelev-Ecolo) estime qu'il s'agit bel et bien, en l'occurrence, d'une nouvelle compétence.

M. Marc Verwilghen, ministre de la Justice, précise que la disposition insérée ne s'appliquera qu'aux faits commis après l'entrée en vigueur de la loi en projet et n'est pas applicable à des procédures pendantes. Il renvoie à cet égard à la note ci-annexée (III. B.). Cette note fait partie intégrante du présent rapport.

M. Hugo Coveliers (VLD) déclare, en guise de conclusion, qu'eu égard aux possibilités futures que créera le projet de loi à l'examen, il ne votera pas contre l'article 3.

L'article 3 est adopté par 11 voix et 2 abstentions.

*
* *

L'ensemble du projet de loi est adopté sans modification par 11 voix et 2 abstentions.

La rapporteuse,

Le président,

Fauzaya TALHAOUI

Fred ERDMAN

Dispositions qui nécessitent une mesure d'exécution (Constitution, article 108) : aucune

III. — BIJLAGEN

A. Nota van de minister van Justitie aan de commissie voor de Justitie van de Kamer van volksvertegenwoordigers

Wetsontwerpen DOC 50 1178/001
en DOC 50 1179/001

1. Deze nota strekt ertoe het belangrijke verschil te beklemtonen tussen het onderwerp van de twee ontwerpen van wet met referentienummers DOC 50 1178/001 en DOC 50 1179/001.

2. Het wetsontwerp houdende wijziging van artikel 12*bis* van de wet van 17 april 1878 houdende de voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering (Gedr. DOC 50 1178/001) beoogt de implementatie in Belgisch recht van de internationale verplichtingen voortvloeiend uit verdragen waarbij België partij is geworden en op grond waarvan regels worden vastgesteld voor een verplichte bevoegdheidsuitbreiding van de rechtbanken van de Verdragsluitende Staten.

Bij het wetsontwerp tot invoeging van een artikel 10, 6° in de Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering (Gedr. DOC 50 1179/001) kan daarentegen de bevoegdheid van de Belgische rechtbanken worden uitgebreid tot strafbare feiten omschreven in artikel 2 van het Europees Verdrag tot bestrijding van terrorisme, waarvoor krachtens het Verdrag geen enkele bevoegdheidsuitbreiding van de Belgische gerechten wordt opgelegd. De enige verplichte bevoegdheidsuitbreiding vervat in het verdrag van 1977 (artikel 6, § 1) betreft de feiten omschreven in artikel 1 van het verdrag en niet in artikel 2. Overigens mogen de Verdragsluitende Staten op grond van het Verdrag wetgeving met ruimer omschreven bevoegdheden (artikel 6, § 2) goedkeuren. Het tweede ontwerp van wet past in dat kader.

Het belangrijke verschil tussen het onderwerp van de twee ontwerpen van wet ligt dus hierin, dat het eerste ontwerp van wet tegemoetkomt aan een regel die aan België wordt opgelegd krachtens een Verdrag waarbij het partij is, terwijl het tweede de neerslag vormt van de wil van de regering om de Belgische rechtbanken meer bevoegdheden te verlenen dan die welke in zijn internationale verplichtingen vervat zijn. Zulks strekt ertoe een de facto straffeloosheid te voorkomen wanneer een strafbaar feit wordt gepleegd op het grondgebied van een Staat die partij is bij het Europees Verdrag tot bestrijding van terrorisme, omdat de vermoedelijke dader zich op een gegeven ogenblik op Belgisch grondgebied bevindt en niet wordt uitgeleverd om humanitaire redenen onafhankelijk van ongeacht welk strafbeleid.

III. — ANNEXES

A. Note du ministre de la Justice à la commission Justice de la Chambre des représentants

Projets de loi DOC 50 1178/001
et DOC 50 1179/001

1. La présente note a pour but de souligner la différence d'objet majeure existant entre les deux projets de loi repris sous les cotes DOC 50 1178/001 et DOC 50 1179/001.

2. Le projet de loi portant modification de l'article 12*bis* de la loi du 17 avril 1878 contenant le Titre préliminaire du Code de procédure pénale (DOC 50 1178/001) a pour objet de mettre en œuvre en droit belge des obligations internationales découlant de traités auxquels la Belgique est devenue partie et qui établissent des règles d'extension obligatoire de compétence des tribunaux des États parties.

Au contraire, le projet de loi insérant un article 10, 6° au même Titre préliminaire du Code de procédure pénale (DOC 50 1179/001) permet d'étendre la compétence des tribunaux belges à des faits infractionnels décrits à l'article 2 de la Convention européenne pour la répression du terrorisme pour lesquels la convention n'établit aucune règle obligatoire d'extension de compétence des juridictions belges. En effet, la seule règle d'extension obligatoire de compétence contenue dans la convention de 1977 (article 6, § 1), concerne les faits décrits à l'article 1^{er} de la convention et non à l'article 2. Pour le reste, la convention autorise les États parties à adopter une législation plus large en matière de compétence (article 6, § 2). C'est dans ce cadre que s'inscrit le second projet de loi.

3. La différence d'objet majeure existant entre les deux projets de loi est donc que le premier projet de loi répond à une règle imposée à la Belgique par un traité auquel elle est partie. Tandis que le second relève de la volonté du gouvernement d'étendre la compétence de ses tribunaux au-delà de ses obligations internationales, pour éviter de créer, en pratique, une situation d'impunité, lorsqu'une infraction est commise sur le territoire d'un État partie à la convention pour la répression du terrorisme, que son auteur présumé se trouve, à un moment donné, sur le territoire belge et qu'il n'est pas extradé pour des raisons humanitaires, indépendantes de toute politique de répression criminelle.

4. Om dat verschil nog duidelijker te maken is bij deze nota een bijlage gevoegd.

Deze bevat een lijst van de meeste geldende multilaterale overeenkomsten waarbij België partij is, met opgaaf van het artikel krachtens welk een regel betreffende verplichte bevoegdheidsuitbreiding wordt vastgesteld.

De minister van Justitie,

Marc VERWILGHEN

BIJLAGE

Internationale overeenkomst voor de beteugeling van het verspreiden van en den handel in zedeloze uitgaven. Genève, van 12 September 1923 tot 31 Maart 1924. (B.S.. 03.09.26)

Art. 2

Internationaal Verdrag inzake de Voorkoming en de Bestrafing van Genocide. Parijs, 9 December 1948. (B.S. 11.01.52)

Art. 6

Internationaal verdrag ter voorkoming van verontreiniging van de zee door olie. Londen, 12 Mei 1954.

(B.S. 21.06.57)

Art. 3 (3)

Verdrag inzake de bescherming van culturele goederen in geval van en gewapend conflict. 's-Gravenhage, 14 mei 1954.

(B.S. 16-17.11.60)

Art. 28

Enkelvoudig Verdrag inzake verdovende middelen. New York, 30 maart 1961.

(B.S. 27.11.69)

Art. 36 § 2 (a) (iv)

Wijzigingen aan het Internationaal Verdrag ter voorkoming van de verontreiniging van de zee door olie. Londen, 11 april 1962.

(B.S. 28.04.66)

4. Afin de mettre plus encore cette différence en lumière, une annexe est jointe à la présente note.

Elle contient une liste reprenant la plupart des conventions multilatérales, en vigueur, auxquelles la Belgique est partie, en indiquant l'article qui prévoit une règle d'extension obligatoire de compétence.

Le ministre de la Justice

Marc VERWILGHEN

ANNEXE

Convention internationale pour la répression de la circulation et du trafic des publications obscènes. Genève, du 12 septembre 1923 au 31 mars 1924.

(M.B. 03.09.26)

Art. 2

Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide. Paris, le 9 décembre 1948.

(M.B. 11.01.52)

Art. 6

Convention internationale pour la prévention de la pollution des eaux de la mer par les hydrocarbures. Londres, le 12 mai 1954.

(M.B. 21.06.57)

Art. 3 (3)

Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé. La Haye, 14 mai 1954.

(M.B. 16-17.11.60)

Art. 28

Convention unique sur les stupéfiants. New York, le 30 mars 1961.

(M.B. 27.11.69)

Art. 36 § 2 (a) (iv)

Amendements à la convention internationale pour la prévention de la pollution des eaux de la mer par les hydrocarbures. Londres, le 11 avril 1962.

(M.B. 28.04.66)

<p>Art. VI</p> <p>Verdrag inzake strafbare feiten en bepaalde andere handelingen begaan aan boord van luchtvaartuigen. Tokio, 14 september 1963. (B.S. 30.10.70)</p> <p>Art. 3</p> <p>Wijzigingen aan het Internationaal Verdrag ter voorkoming van de verontreiniging van de zee door olie. Londen, 21 oktober 1969. (B.S. 19.06.73)</p> <p>Onrechtstreekse weerslag omdat de wijzigingen het toepassingsgebied van de Overeenkomst van 1954 wijzigen. Verdrag inzake de beteugeling van de omwettige overheersing van luchtvaartuigen. 's-Gravenhage, 16 december 1970. (B.S. 25.09.73)</p> <p>Art. 4</p> <p>Verdrag inzake psychotrope stoffen. Wenen, 21 februari 1971. (B.S. 21.03.96)</p> <p>Art. 22 § 2 (a) (iv)</p> <p>Verdrag tot bestrijding van wederrechtelijke gedragingen gericht tegen de veiligheid van de burgerluchtvaart. Montreal, 23 september 1971. (B.S. 01.09.76)</p> <p>Art. 5</p> <p>Protocol houdende wijziging van het Enkelvoudig Verdrag inzake verdovende middelen van 1961. Genève, 25 maart 1972. (B.S. 14.09.84)</p> <p>Art. 14</p> <p>Europees Verdrag tot bestrijding van terrorisme. Straatsburg, 27 januari 1977. (B.S. 05.02.86)</p> <p>Art. 6 § 1</p> <p>Overeenkomst betreffende de toepassing van het Europees Verdrag tot bestrijding van terrorisme tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschap. Dublin, 4 december 1979. (B.S. 05.02.86)</p>	<p>Art. VI</p> <p>Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs. Tokyo, le 14 septembre 1963. (M.B. 30.10.70)</p> <p>Art. 3</p> <p>Amendements à la convention internationale pour la prévention de la pollution des eaux de la mer par les hydrocarbures. Londres, le 21 octobre 1969. (M.B. 19.06.73)</p> <p>Impact indirect parce que les Amendements changent le champ d'application de la Convention de 1954.</p> <p>Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs. La Haye, le 16 décembre 1970. (M.B. 25.09.73)</p> <p>Art. 4</p> <p>Convention sur les substances psychotropes. Vienne, le 21 février 1971. (M.B. 21.03.96)</p> <p>Art. 22 § 2 (a) (iv)</p> <p>Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile. Montréal, le 23 septembre 1971. (M.B. 01.09.76)</p> <p>Art. 5</p> <p>Protocole portant amendement de la Convention unique sur les stupéfiants de 1961. Genève, le 25 mars 1972. (M.B. 14.09.84)</p> <p>Art. 14</p> <p>Convention européenne pour la répression du terrorisme. Strasbourg, 27 janvier 1977. (M.B. 05.02.86)</p> <p>Art. 6 § 1</p> <p>Accord entre les États membres des communautés européennes concernant l'application de la Convention européenne pour la répression du terrorisme. Dublin, le 4 décembre 1979. (M.B. 05.02.86)</p>
--	--

Onrechtstreekse weerslag omdat het Akkoord het toepassingsgebied van de Overeenkomst van 1977 wijzigt.

Internationaal Verdrag tegen het nemen van gijzelaars. New York, 17 december 1979. (B.S. 11.12.99)

Art. 5

Verdrag inzake externe beveiliging van kernmateriaal. Wenen en New York, 3 maart 1980. (B.S. 27.02.92)

Art. 8

Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing. New York, 10 december 1984. (B.S. 28.10.99)

Art. 5

Protocol tot bestrijding van wederrechtelijke daden van geweld op luchthavens voor de internationale burgerluchtvaart. Montreal, 24 februari 1988. (B.S. 11.12.99)

Artikelen II en III

Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende stoffen. Wenen, 20 december 1988. (B.S. 21.03.96)

Art. 4

Overeenkomst tot verbod van de ontwikkeling, de productie, de aanleg van voorraden en het gebruik van chemische wapens en inzake de vernietiging van deze wapens. Parijs, 13 januari 1993. (B.S. 06.06.97)

Art. VII

Protocol inzake het verbod of de beperking van het gebruik van mijnen, valstrikmijnen en andere mechanismen, zoals gewijzigd op 3 mei 1996. (B.S. 11.12.99)

Art. 14

Verdrag inzake het verbod op het gebruik, de opslag, de productie en de overdracht van antipersoonsmijnen en inzake de vernietiging ervan. Oslo, 18 september 1997. (B.S. 18.12.98)

Art. 9

Impact indirect parce que l'Accord change le champ d'application de la Convention de 1977.

Convention internationale contre la prise d'otages. New York, le 17 décembre 1979. (M.B. 11.12.99)

Art. 5

Convention sur la protection physique des matières nucléaires. Vienne et New York, le 3 mars 1980. (M.B. 27.02.92)

Art. 8

Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. New York, le 10 décembre 1984. (M.B. 28.10.99)

Art. 5

Protocole pour la répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale. Montréal, le 24 février 1988. (M.B. 11.12.99)

Articles II et III

Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes. Vienne, le 20 décembre 1988. (M.B. 21.03.96)

Art. 4

Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction. Paris, le 13 janvier 1993. (M.B. 06.06.97)

Art. VII

Protocole sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi des mines, pièges et autres dispositifs, tel qu'il a été modifié le 3 mai 1996. (M.B. 11.12.99)

Art. 14

Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction. Oslo, le 18 septembre 1997. (M.B. 18.12.98)

Art. 9

B. NOTA VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE AAN DE COMMISSIE VOOR DE JUSTITIE VAN DE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

Wetsontwerp DOC 50 1179/001

1. De algemene beginselen die de problematiek van de strafwet in de tijd regelen, zijn wettelijk omschreven in artikel 2 SW.

Dit artikel bevat twee fundamentele beginselen : het beginsel van de niet-retroactiviteit van strengere strafwetten en het beginsel van de retroactiviteit van mildere strafwetten.

2. Het beginsel van de niet-retroactiviteit van strengere strafwetten is geen grondwettelijk voorschrift. Artikel 12 Grondwet bepaalt wel dat geen straf kan worden ingevoerd of toegepast dan krachtens de wet, maar het bepaalt niet dat de strafwet het feit moet voorafgaan.

Dit beginsel is echter wel opgenomen in artikel 7.1. EVRM en in artikel 15.1 BUPO. Aangezien de rechtspraak de primautiteit van deze internationale rechtsnormen in de interne rechtsorde aanvaardt, is ook de formele wetgever gebonden aan het beginsel van de niet-retroactiviteit van de strengere strafwet. (DUPONT, L., *Beginnelsen van het Strafrecht, Acco, 1998, p. 51*).

3. Traditioneel wordt aangenomen dat buiten het toepassingsgebied van het beginsel van de niet-retroactiviteit van strengere strafwetten vallen, omdat zij noch nieuwe of zwaardere straffen, noch nieuwe delictsomschrijvingen omvatten : interpretatieve wetten, goedkeuringswetten van uitleveringsverdragen, wetten betreffende de bevoegdheid en de rechtspleging, wetten die betrekking hebben op de uitwerking van definitief geworden veroordelingen, wetten die de bijdrage bepalen tot het Fonds Slachtoffers van opzettelijke gewelddaden en wetten die beveiligingsmaatregelen invoeren of wijzigen (voor overzicht zie DUPONT, L., o.c., p. 52 en TULKENS, F. en VAN DEN KERCKHOVE M. *Introduction au droit pénal, 1998, p 206-207*).

4. Het zou dan ook mogelijk zijn om het wetsontwerp tot invoeging van een artikel 10, 6° in de voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering te beschouwen als een procedurewet die van onmiddellijke toepasbaarheid is op de hangende rechtsgedingen.

5. Volgens DECLERCQ is het echter mogelijk dat bepaalde wetten die als procedurewetten worden geklasseerd in werkelijkheid tot gevolg hebben dat de mogelijkheden van de vervolging en de bestraffing rechtstreeks en noodzakelijk verruimd worden. Dit zal bijvoorbeeld

B. NOTE DU MINISTRE DE LA JUSTICE À LA COMMISSION DE LA JUSTICE DE LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS

Projet de loi DOC 50 1179/001

1. Les principes généraux qui règlent la problématique de la loi pénale dans le temps sont définis par la loi à l'article 2 du Code pénal.

Cet article contient deux principes fondamentaux : le principe de non-rétroactivité des lois pénales les plus sévères et le principe de rétroactivité des lois pénales moins sévères.

2. Le principe de non-rétroactivité des lois pénales les plus sévères n'est pas prescrit par la Constitution. L'article 12 de la Constitution prévoit qu'aucune peine ne peut être établie ou appliquée autrement qu'en vertu de la loi mais ne prévoit pas que la loi pénale doit précéder le fait.

Ce principe figure toutefois à l'article 7.1 de la CEDH et à l'article 15.1 du PIDCP. Etant donné que la jurisprudence admet la primauté de ces normes juridiques internationales dans l'ordre juridique interne, le législateur formel est lui aussi tenu par le principe de non-rétroactivité des lois pénales les plus sévères (DUPONT, L., *Beginnelsen van het Strafrecht, Acco, 1998, p. 51*).

3. Il est traditionnellement admis que sortent du champ d'application du principe de non-rétroactivité des peines les plus sévères, parce qu'elles ne contiennent ni des peines nouvelles ou plus lourdes, ni de nouvelles qualifications de délit : les lois interprétatives, les lois d'approbation de traités d'extradition, les lois traitant de la compétence et de la procédure, les lois concernant les effets des condamnations devenues définitives, les lois qui déterminent la contribution au Fonds des victimes d'actes intentionnels de violence et les lois qui introduisent ou modifient des mesures de protection (pour un aperçu, voir DUPONT, L., o.c., p. 52 ainsi que TULKENS, F. et VAN DEN KERCKHOVE M. *Introduction au droit pénal, 1998, p 206-207*).

4. Il serait dès lors possible de considérer le projet de loi insérant un article 10, 6°, dans le Titre préliminaire du Code de procédure pénale comme une loi de procédure immédiatement applicable aux procès en cours.

5. Selon DECLERCQ, il est toutefois possible que certaines lois classées comme lois de procédure impliquent en fait une extension directe et nécessaire des possibilités de poursuite et de répression. Ce sera, par exemple, le cas si une nouvelle loi permet de poursuivre

het geval zijn wanneer een nieuwe wet het mogelijk maakt een in het buitenland gepleegd misdrijf in België te vervolgen. In dergelijke gevallen mag volgens deze auteur, naar de geest van artikel 2, eerste lid, Strafwetboek, de nieuwe wet niet toegepast worden op vroegere feiten.

6. Volgens DUPONT raken de wetten die de territoriale bevoegdheid van de Belgische strafrechter uitbreiden het in artikel 2 SW gehuldigd rechtsbeschermingsbeginsel omdat zij een nieuwe grondslag scheppen voor strafbaarstelling in België. Er dient dan ook aangenomen te worden dat dergelijke wetten geen vervolging kunnen wettigen wegens feiten die gepleegd werden vooraleer deze wetten van kracht werden. (DUPONT, L., o.c., p. 52).

7. Volgens andere auteurs bestaat er betwisting over het feit of dergelijke wetten als het voorliggende wetsontwerp retroactief van toepassing zijn. VAN DEN WYNGAERT (o.c., p. 94) vermeldt een cassatiearrest van 4 juli 1949 (Pas. 1949, I, 506) aangaande de wet van 20 juni 1947 die als een procedurewet werd gekwalificeerd en waarop artikel 2 SW niet werd toegepast en een cassatiearrest van 5 juni 1950 (Pas. 1950, I, 695) aangaande de toepassing van de strafwet in de ruimte en waar weerom artikel 2 SW niet werd toegepast. Tenslotte vermeldt deze auteur ook een cassatiearrest van 12 oktober 1964 dat hierna zal worden besproken en zich echter in positieve zin uitlaat over de toepassing van artikel 2 SW.

8. De hierboven vermelde auteurs (DECLERCQ en DUPONT) steunen zich voor de niet-retroactieve toepassing van deze wetten op een cassatiearrest van 12 oktober 1964 (Pas., 1965, I, 154). In dit arrest diende het hoogste rechtscollege zich te buigen over de toepasbaarheid van de wet van 16 maart 1964 die de wet van 17 april 1878 wijzigde in die zin dat het misdrijf van afzetting (grivèlerie) gepleegd in het buitenland door een Belg ten aanzien van een vreemdeling kon vervolgd worden in België. Cassatie heeft geoordeeld dat «dans la mesure où elle étend la répression en Belgique à des faits commis hors du territoire du royaume, qui ne pouvaient pas être punis en Belgique sous l'empire des articles 7 et 8 de loi du 17 avril 1878, la loi du 16 mars 1964 n'est pas applicable aux faits commis avant son entrée en vigueur.»

Het is dan ook op grond van dit cassatiearrest en de rechtsleer dat aangenomen zou kunnen worden dat een wet die de extraterritoriale bevoegdheid van de Belgische rechtscolleges uitbreidt, niet kan worden toegepast op feiten die werden gepleegd voor haar inwerkingtreding.

en Belgique une infraction commise à l'étranger. En pareils cas, affirme cet auteur, la nouvelle loi ne peut, dans l'esprit de l'article 2, alinéa 1^{er}, du Code pénal, être appliquée à des faits antérieurs.

6. Selon DUPONT, les lois qui étendent la compétence territoriale du juge de répression belge touchent au principe de la protection juridique souscrit à l'article 2 parce qu'elles créent une nouvelle assise pour l'incrimination en Belgique. Il convient dès lors d'admettre que de pareilles lois ne peuvent légitimer aucune poursuite pour des faits commis avant leur entrée en vigueur (DUPONT, L., o.c., p. 52).

7. Selon d'autres auteurs, la rétroactivité de lois tel que le présent projet de loi est contestée. VAN DEN WYNGAERT (o.c., p. 94) mentionne un arrêt de la Cour de cassation du 4 juillet 1949 (Pas. 1949, I, 506) concernant la loi du 20 juin 1947 qualifiée de loi de procédure et à laquelle l'article 2 du Code pénal n'a pas été appliqué ainsi qu'un arrêt du 5 juin 1950 (Pas. 1950, I, 695) concernant l'application de la loi pénale dans l'espace et où, à nouveau, il n'a pas été fait application de l'article 2 du Code pénal. Enfin, cet auteur cite également un arrêt de la Cour de cassation du 12 octobre 1964 qui sera examiné ci-après et qui se prononce néanmoins de manière positive sur l'application de l'article 2 du Code pénal.

8. Pour justifier la non-rétroactivité de ces lois, les auteurs précités (DECLERCQ en DUPONT) s'appuient sur un arrêt de la Cour de cassation du 12 octobre 1964 (Pas., 1965, I, 154). Dans cet arrêt, la plus haute juridiction se penche sur l'applicabilité de la loi du 16 mars 1964 qui modifie la loi du 17 avril 1878 en autorisant la poursuite en Belgique de l'infraction de grivèlerie commise à l'étranger par un Belge contre un étranger. La Cour de cassation a estimé que «dans la mesure où elle étend la répression en Belgique à des faits commis hors du territoire du royaume, qui ne pouvaient pas être punis en Belgique sous l'empire des articles 7 et 8 de loi du 17 avril 1878, la loi du 16 mars 1964 n'est pas applicable aux faits commis avant son entrée en vigueur.»

Par conséquent, il pourrait être admis, sur la base de cet arrêt de la Cour de cassation et de la doctrine, qu'une loi qui étend la compétence extraterritoriale des juridictions belges ne peut s'appliquer à des faits commis avant son entrée en vigueur.

9. Bijgevolg is het voor de rechtszekerheid aangewezen om uitdrukkelijk overgangsbepalingen op te nemen in het wetsontwerp (zie artikel 3 wetsontwerp) aangaande de inwerkingtreding van haar bepalingen.

De minister van Justitie,

Marc VERWILGHEN

9. Par conséquent, dans un souci de sécurité juridique, il s'indique de faire figurer explicitement dans le projet de loi des dispositions transitoires (voir article 3 du projet de loi) relatives l'entrée en vigueur de ses dispositions.

Le ministre de la Justice,

Marc VERWILGHEN