

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

3 novembre 2011

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi du 17 avril 1878 contenant
le Titre préliminaire du Code de procédure
pénale en ce qui concerne la poursuite
d'infractions commises à l'étranger**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DE LA JUSTICE
PAR
M. Raf TERWINGEN
ET MME **Sonja BECQ**

SOMMAIRE**Page**

I. Procédure	3
II. Exposé introductif	3
III. Discussion générale	4
IV. Discussion des articles et votes	10
Annexe: audition	16

Documents précédents:

Doc 53 **1541/ (2010/2011):**

001: Proposition de loi de Mmes De Wit et Smeyers et consorts.
002 à 005: Amendements.

Voir aussi:

007: Texte adopté par la commission.

**EN REMPLACEMENT DU DOCUMENT DISTRIBUÉ
PRÉCÉDEMMENT**

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

3 november 2011

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet van 17 april 1878
houdende de voorafgaande titel van
het Wetboek van strafvordering voor wat
betreft de vervolging van bepaalde in het
buitenland gepleegde misdrijven**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE JUSTITIE
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **Raf TERWINGEN**
EN MEVROUW **Sonja BECQ**

INHOUD**Blz.**

I. Procedure	3
II. Inleidende uiteenzetting	3
III. Algemene bespreking	4
IV. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen	10
Bijlage: hoorzitting	16

Voorgaande documenten:

Doc 53 **1541/ (2010/2011):**

001: Wetsvoorstel van de dames De Wit en Smeyers c.s.
002 tot 005: Amendementen.

Zie ook:

007: Tekst aangenomen door de commissie.

**TER VERVANGING VAN HET VROEGER RONDGEDEELDE
STUK**

3069

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

Président/Voorzitter: Sarah Smeyers

A. — Titulaires / Vaste leden:

N-VA Koenraad Degroote, Sophie De Wit, Sarah Smeyers, Kristien Van Vaerenbergh
PS Valérie Déom, Thierry Giet, Rachid Madrane, Özlem Özen
MR Olivier Maingain, Marie-Christine Marghem
CD&V Sonja Becq, Raf Terwingen
sp.a Renaat Landuyt
Ecolo-Groen! Stefaan Van Hecke
Open Vld Sabien Lahaye-Battheu
VB Bert Schoofs
cdH Christian Brotcorne

B. — Suppléants / Plaatsvervangers:

Siegfried Bracke, Daphné Dumery, Theo Francken, Miranda Van Eetvelde, Ben Weyts
Anthony Dufrane, Karine Lalieux, Yvan Mayeur, N, N
Daniel Bacquelaine, Jacqueline Galant, Philippe Goffin
Servais Verherstraeten, Liesbeth Van der Auwera, N
Maya Detiège, Peter Vanvelthoven
Juliette Boulet, N
Patrick Dewael, Carina Van Cauter
Gerolf Annemans, Peter Logghe
Joseph George, N

C. — Membre sans voix délibérative / Niet-stemgerechtigd lid:

INDEP Laurent Louis

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

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

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

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné la présente proposition de loi au cours de ses réunions des 6 et 13 juillet et des 5, 12, 18 et 25 octobre 2011.

I. — PROCÉDURE

Lors de sa réunion du 5 octobre 2011, la commission a tenu une audition au cours de laquelle ont été entendues les personnes suivantes:

— M. Johan Delmulle, procureur fédéral;

— Mme Anita Harrewyn, premier avocat général, et M. Stefaan Guenter, avocat général, représentants du Collège des procureurs généraux;

— M. Eric David, professeur émérite de droit international de l'ULB;

— M. Gérard Dive, conseiller au SPF Justice - chef du service de droit international humanitaire.

Le rapport de cette audition est joint en annexe au présent rapport.

Lors de sa réunion du 12 octobre 2011, la commission a également décidé de soumettre la proposition de loi à l'avis écrit du premier président de la cour d'appel de Bruxelles. Cet avis a été mis à la disposition des membres le 18 octobre 2011.

II. — EXPOSÉ INTRODUCTIF DE MME SOPHIE DE WIT, AUTEUR PRINCIPAL DE LA PROPOSITION DE LOI

Mme Sophie De Wit, auteur principal de la proposition de loi, rappelle que conformément à l'actuel article 12 de la loi du 17 avril 1878 contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale, une personne inculpée d'infractions terroristes ou de certaines infractions violentes graves telles que le meurtre ne peut être poursuivie que si elle est trouvée en Belgique. Les poursuites s'avèrent donc souvent impossibles.

Le parquet fédéral n'est pas non plus habilité à saisir un juge d'instruction qui pourrait délivrer un mandat d'arrêt international ou une demande d'extradition.

Dans le cas où l'auteur n'est pas trouvé en Belgique, les poursuites effectives dépendent donc du pays où

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit wetsvoorstel besproken tijdens haar vergaderingen van 6 en 13 juli, 5, 12, 18 en 25 oktober 2011.

I. — PROCEDURE

Tijdens haar vergadering van 5 oktober 2011 heeft uw commissie op een hoorzitting de volgende personen gehoord:

— de heer Johan Delmulle, federale procureur;

— mevrouw Anita Harrewyn, eerste advocaat-generaal, en de heer Stefaan Guenter, advocaat-generaal, vertegenwoordigers van het College van procureurs-generaal;

— de heer Eric David, emeritus professor internationaal recht aan de ULB;

— de heer Gérard Dive, adviseur bij de FOD Justitie, hoofd van de dienst internationaal humanitair recht.

Het verslag van deze hoorzitting gaat als bijlage bij dit verslag.

Tijdens haar vergadering van 12 oktober 2011 heeft de commissie eveneens beslist het wetsvoorstel voor schriftelijk advies voor te leggen aan de eerste voorzitter van het hof van beroep te Brussel. Dat advies werd op 18 oktober 2011 aan de commissieleden bezorgd.

II. — INLEIDENDE UITEENZETTING VAN MEVROUW SOPHIE DE WIT, HOOFDINDIENSTER VAN HET WETSVORSTEL

Mevrouw Sophie De Wit, hoofdindienster van het wetsvoorstel, brengt in herinnering dat, overeenkomstig het vigerende artikel 12 van de wet van 17 april 1878 houdende de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering, een verdachte van terroristische misdrijven of bepaalde zwaarwichtige geweldsmisdrijven zoals moord, slechts kan worden vervolgd indien hij in België wordt gevonden. Vervolg is dan ook vaak onmogelijk.

Evenmin mag het federaal parket een onderzoeks-rechter inschakelen, om van hem een internationaal aanhoudingsbevel of een verzoek tot uitlevering te verkrijgen.

Zo de verdachte niet in België wordt gevonden, is een effectieve vervolging dus afhankelijk van het land waar

l'infraction a été commise et restent souvent lettre morte. En outre, les autorités locales ne sont généralement disposées à collaborer que moyennant une demande officielle émanant d'une instance judiciaire belge.

Les conséquences de cette impunité sont pénibles pour les parents de victimes décédées. Cette situation est également problématique pour la protection des militaires et services de police belges qui effectuent des missions à l'étranger.

La proposition de loi à l'examen vise à obvier à ces conséquences en adaptant notamment l'article 12 du Titre préliminaire du Code de procédure pénale, qui prévoit qu'une personne inculpée ne peut être poursuivie en Belgique que si elle est trouvée en Belgique. Le texte abroge l'exigence stipulée par l'article 12 du Titre préliminaire du Code de procédure pénale pour deux catégories d'infractions: d'abord pour les infractions terroristes visées par les articles 137, 140 et 141 du Code pénal, et ensuite pour certaines infractions violentes graves telles que la prise d'otages (article 347bis du Code pénal), le meurtre, l'assassinat, le parricide, l'infanticide et l'empoisonnement (articles 393 à 397 du Code pénal) et le meurtre commis pour faciliter le vol ou l'extorsion (article 475 du Code pénal).

III. — DISCUSSION GÉNÉRALE

Mme Carina Van Cauter (Open Vld) remarque que lors de son audition, le procureur fédéral a démontré l'importance et l'utilité d'une extension de la compétence extraterritoriale de la Belgique. La proposition de loi, si elle est adoptée, rendra une enquête judiciaire possible lorsque l'État étranger reste en défaut de poursuivre l'auteur des faits. Une condamnation par défaut pourra dès lors être prononcée. Les faits évoqués par le procureur fédéral à l'appui de son plaidoyer en faveur de la proposition de loi démontrent également que l'impact de ces nouvelles compétences extraterritoriales restera limité. Le groupe auquel elle appartient entend par conséquent soutenir le texte à l'examen.

Mme Sophie De Wit (N-VA) souscrit aux observations de Mme Van Cauter. Le procureur fédéral et les représentants du Collège des procureurs généraux ont en effet confirmé que l'impact budgétaire de la proposition de loi et ses conséquences sur la charge de travail seraient limités.

het misdrijf werd gepleegd. Met andere woorden: er komt vaak niets van in huis. Bovendien zijn de lokale autoriteiten van het land waar het misdrijf werd gepleegd, vaak maar bereid tot medewerking als ze daartoe een aanvraag ontvangen van een officiële Belgische gerechtelijke instantie.

De gevolgen van die straffeloosheid zijn pijnlijk voor de familieleden van dodelijke slachtoffers. Tevens doet die gang van zaken problemen rijzen voor de bescherming van Belgische militairen en politiediensten met opdrachten in het buitenland.

Met dit wetsvoorstel beogen de indieners de gevolgen weg te werken, met name via een aanpassing van artikel 12 van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering, op grond waarvan een verdachte slechts in België kan worden vervolgd indien hij in België wordt gevonden. Concreet wordt voorgesteld die vereiste op te heffen voor twee categorieën van misdrijven: ten eerste voor terroristische misdrijven, zoals bedoeld in de artikelen 137, 140 en 141 van het Strafwetboek; ten tweede voor sommige zwaarwichtige geweldmisdrijven, met name gijzeling (artikel 347bis van het Strafwetboek), doodslag, moord, oudermoord, kindermoord en vergiftiging (artikelen 393 tot 397 van het Strafwetboek) en roofmoord (artikel 475 van het Strafwetboek).

III. — ALGEMENE BESPREKING

Mevrouw Carina Van Cauter (Open Vld) merkt op dat de federale procureur, tijdens de zitting waarop hij werd gehoord, het belang en het nut van de uitbreiding van de extraterritoriale bevoegdheid van België heeft aangetoond. Het wetsvoorstel zal het mogelijk maken een gerechtelijk onderzoek in te stellen als de derde Staat nalaat de dader van de feiten te vervolgen. In dat geval zal de dader kunnen worden veroordeeld bij verstek. De feiten die de federale procureur heeft aangehaald om zijn steun aan het wetsvoorstel kracht bij te zetten, maken bovendien duidelijk dat die nieuwe extraterritoriale bevoegdheden een beperkte impact zullen hebben. De fractie waartoe de spreekster behoort, zal de ter bespreking voorliggende tekst derhalve steunen.

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) gaat akkoord met de opmerkingen van mevrouw Van Cauter. De federale procureur en de vertegenwoordigers van het College van procureurs-generaal hebben immers bevestigd dat het wetsvoorstel geen ingrijpende budgettaire gevolgen zal hebben en slechts in beperkte mate extra werk zal meebrengen.

Se référant aux cas évoqués par le procureur fédéral lors de son audition, l'intervenante croit pouvoir affirmer que le nombre de dossiers qui donneraient lieu à un procès d'assises sera également limité.

La marge de manœuvre du parquet fédéral est actuellement réduite. Les nouveaux moyens d'action qui lui sont conférés par la proposition de loi lui permettront de débloquent certaines situations à l'étranger et de mieux répondre aux attentes des proches des victimes.

M. Stefaan De Clerk, ministre de la Justice, confirme que d'après ses renseignements, il ne faut pas craindre une surcharge de travail au niveau de la cour d'assises. Des dix-sept cas évoqués par le procureur fédéral au cours de son audition, seuls deux pourraient le cas échéant donner lieu à une procédure devant la cour d'assises de Bruxelles.

M. Christian Brotcorne (cdH) se dit favorable à la proposition de loi mais demande néanmoins si, dans leurs amendements, les auteurs de la proposition de loi ont tenu compte des observations formulées par le professeur Eric David lors de son audition. Ce dernier envisageait une éventuelle extension du champ d'application de la proposition de loi à d'autres infractions internationales et estimait qu'il serait également utile de préciser à quel moment s'apprécie la qualité de Belge: au moment de l'infraction? Au moment du dépôt de leur plainte? Au moment de l'ouverture des poursuites?

Concernant une éventuelle extension du champ d'application de la proposition de loi à d'autres infractions internationales, *Mme Sophie De Wit (N-VA)* rappelle que le professeur David visait principalement la torture. Toutefois, l'intervenante privilégie l'approche de M. Gérard Dive qui insistait sur la nécessité de ne pas trop étendre le champ d'application de la proposition de loi à défaut de quoi l'on risquait de créer des situations d'inégalité difficilement justifiables au regard des articles 10 et 11 de la Constitution.

Mme Carina Van Cauter (Open Vld) estime également préférable de limiter la liste des infractions concernées par l'extension de compétences afin d'éviter toutes difficultés ultérieures liées au principe d'égalité et de non-discrimination.

*
* *

De spreekster verwijst naar de gevallen die de federale procureur tijdens de zitting waarop hij werd gehoord, heeft aangehaald en meent daaruit te kunnen afleiden dat ook het aantal dossiers dat tot een assisenzaak zal leiden, beperkt zal zijn.

Het federaal parket beschikt thans over weinig bewegingsvrijheid. Dankzij de nieuwe actiemiddelen waarover het federaal parket ingevolge het wetsvoorstel zal kunnen beschikken, zullen bepaalde in het buitenland gepleegde misdrijven makkelijker kunnen worden opgelost en zal beter kunnen worden tegemoetgekomen aan de verwachtingen van de naasten van de slachtoffers.

De heer Stefaan De Clerck, minister van Justitie, bevestigt dan men, volgens de informatie waarover hij beschikt, niet hoeft te vrezen voor extra werkdruk bij het hof van assisen. Van de zeventien gevallen die de federale procureur op de hoorzitting heeft aangehaald, zouden er slechts twee aanleiding kunnen geven tot een procedure voor het hof van assisen te Brussel.

De heer Christian Brotcorne (cdH) geeft aan het wetsvoorstel te steunen, maar vraagt of de indieners van het wetsvoorstel in hun amendementen rekening hebben gehouden met de opmerkingen die professor Eric David heeft geformuleerd tijdens de zitting waarop hij werd gehoord. Volgens de hoogleraar valt het te overwegen de strekking van het wetsvoorstel uit te breiden tot andere internationale misdrijven en is het aangewezen te preciseren op welk tijdstip de hoedanigheid van Belg wordt beoordeeld: op het ogenblik van het misdrijf? Wanneer de klacht wordt ingediend? Wanneer de vervolging wordt ingesteld?

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) preciseert aangaande een eventuele uitbreiding van de strekking van het wetsvoorstel tot andere internationale misdrijven dat professor David in de eerste plaats gevallen van marteling beoogde. De spreekster verkiest evenwel de benadering van de heer Gérard Dive, die erop wees dat het toepassingsgebied van het wetsvoorstel niet al te ruim mag worden opgevat, op het gevaar af situaties van ongelijkheid in het leven te roepen die moeilijk kunnen worden verantwoord in het licht van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Mevrouw Carina Van Cauter (Open Vld) acht het eveneens wenselijk de lijst met de misdrijven waarop de bevoegdheidsuitbreiding van toepassing is, binnen de perken te houden om eventuele moeilijkheden achteraf in verband met het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel te voorkomen.

*
* *

Lors de sa réunion du 25 octobre 2011, la commission a pris connaissance de l'avis écrit communiqué par le premier président de la cour d'appel de Bruxelles.

Mme Sophie De Wit (N-VA) constate que les remarques formulées par le président de la cour d'appel de Bruxelles ne concernent pas la charge de travail qu'engendrerait l'adoption de la proposition de loi pour la cour d'assises. Il s'agit en effet principalement de remarques juridiques qu'il convient d'examiner avec l'attention requise.

— *Compétence du procureur fédéral, d'une part, et du procureur du Roi, d'autre part; Article 144ter, § 1^{er}, du Code judiciaire*

Le premier président indique que si le texte actuel de la proposition de loi est maintenu, une adaptation de l'article 144ter, § 1^{er}, du Code judiciaire s'impose.

Mme De Wit fait observer que l'article 144ter, § 1^{er}, 2° (qui traite du "critère de sécurité" et vise notamment le terrorisme) et l'article 144ter, § 1^{er}, 3°, du Code judiciaire (infractions qui, dans une large mesure, ont une dimension internationale) apportent déjà une solution en la matière. Ces deux articles permettent au procureur fédéral d'exercer l'action publique en vue d'une bonne administration de la justice. Alors qu'en théorie, les infractions visées aux articles 10, 5° et 10ter, 4°, du Titre préliminaire du Code de procédure pénale relèvent également de la compétence du procureur du Roi, l'action publique sera généralement exercée en la matière par le procureur fédéral, en vertu de l'article 144ter, § 1^{er}, 2° et 3°. En effet, l'article 144ter, § 2, du Code judiciaire, ainsi qu'une circulaire du ministre de la Justice et du Collège des procureurs généraux ¹, imposent aux parquets locaux d'informer systématiquement le parquet fédéral lorsqu'ils sont saisis des infractions en question, et ce, principalement en raison de l'expertise et des contacts internationaux dont le parquet fédéral peut se prévaloir. La circulaire précitée oblige le procureur fédéral à se saisir de facto de tous les dossiers de terrorisme.

En conséquence, il n'est pas nécessaire d'ajouter les infractions visées au nouvel article 10, 5°, alinéa 2, ainsi qu'à l'article 10ter, 4°, alinéa 2, du Titre préliminaire du Code de procédure pénale à la liste contenue à l'article 144ter, § 1^{er}, du Code judiciaire si l'on veut que le procureur fédéral soit compétent en la matière et que les

¹ Circulaire COL 9/2005 relative à l'approche judiciaire en matière de terrorisme, voir www.om-mp.be, page "parquets, auditorats et OCSC", page "le parquet fédéral – rapports annuels – rapport 2009", p. 226 e.s. et p.240

Tijdens haar vergadering van 25 oktober 2011 heeft de commissie kennisgenomen van het schriftelijk advies van de eerste voorzitter van het hof van beroep te Brussel.

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) stelt vast dat de eerste voorzitter geen opmerkingen heeft met betrekking tot de extra werkdruk die het wetsvoorstel zou meebrengen voor het hof van assisen. De geformuleerde opmerkingen zijn in de eerste plaats juridisch van aard en moeten met passende aandacht worden onderzocht.

— *Bevoegdheid van de federale procureur enerzijds en de procureur des Konings anderzijds; Artikel 144ter, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek*

De eerste voorzitter stelt dat indien de huidige tekst van het wetsvoorstel blijft behouden, een aanpassing van artikel 144ter, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek vereist is.

Mevrouw De Wit merkt op dat artikel 144ter, § 1, 2° (het zogenaamde veiligheids criterium, waaronder terrorisme) en artikel 144ter, § 1, 3°, van het Gerechtelijk Wetboek (misdrijven die in een belangrijke mate een internationale dimensie hebben) ter zake al een oplossing bieden. Ten gevolge van beide artikelen kan de federale procureur, met het oog op een goede rechtsbedeling, de strafvordering uitoefenen. Waar theoretisch de misdrijven bedoeld in artikel 10, 5°, en artikel 10ter, 4°, van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering ook onder de bevoegdheid van de procureur des Konings vallen, zal het ingevolge artikel 144ter, § 1, 2° en 3°, doorgaans de federale procureur zijn die de strafvordering uitoefent. De lokalen parketten dienen immers systematisch de bedoelde misdrijven aan het federaal parket te melden overeenkomstig artikel 144ter, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek en overeenkomstig een richtlijn van de minister van Justitie en het College van procureurs-generaal ¹, niet in het minst omwille van de expertise en de internationale contacten waarover het federaal parket beschikt. Laatstgenoemde richtlijn verplicht de federale procureur de facto om alle terrorismezaken tot zich te trekken.

De misdrijven bedoeld in het nieuwe artikel 10, 5°, tweede lid, en artikel 10ter, 4°, tweede lid, van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering dienen dan ook niet aan de lijst van artikel 144ter, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek te worden toegevoegd, om de federale procureur bevoegd te maken en de parketten te

¹ De zogenaamde COL 9/2005 betreffende de gerechtelijke aanpak inzake terrorisme, zie www.openbaarministerie.be, pagina "parketten, auditoraten en COIV", subpagina's "het federaal parket – Jaarrapporten – jaarverslag 2009", p. 226 e.v. en p.240

parquets aient l'obligation d'informer le parquet fédéral lorsqu'ils sont saisis de ce type d'infractions. En effet, cette situation est déjà prévue par l'article 144ter, § 1^{er}, 2° et 3°, et § 2, du Code judiciaire.

Enfin, il est renvoyé à l'article 144ter, § 5, du Code judiciaire, qui dispose ce qui suit:

“Aucune nullité ne peut être invoquée en ce qui concerne la répartition de compétence, quant à l'exercice de l'action publique, entre le procureur du Roi ou le procureur général, d'une part, et le procureur fédéral, d'autre part.”

Il ressort de ce qui précède que les auteurs de la proposition de loi considèrent qu'il n'est pas nécessaire d'adapter l'article 144ter du Code judiciaire

— *De la compétence territoriale du juge d'instruction; Article 62bis du Code d'instruction criminelle*

Le premier président a fait observer que la législation actuelle, à savoir l'article 62bis du Code d'instruction criminelle, ne permet pas de désigner, dans les cas énumérés dans la proposition de loi, un juge d'instruction territorialement compétent et qu'il s'impose de modifier ledit article.

Les auteurs de la proposition de loi estiment toutefois qu'une modification de l'article 62bis n'est pas à l'ordre du jour.

La législation actuelle prévoit uniquement une désignation explicite en cas de piraterie et pour les infractions commises par des militaires belges à l'étranger. En ce qui concerne la piraterie, l'article 3, § 6, de la loi du 30 décembre 2009 relative à la lutte contre la piraterie maritime et modifiant le Code judiciaire, rend les juridictions de Bruxelles compétentes. Pour les infractions commises par des militaires belges à l'étranger, la juridiction territorialement compétente est, conformément à l'article 62bis, alinéa 3, du Code d'instruction criminelle, juncto l'article 10bis du Titre préliminaire du Code de procédure pénale, celle de la résidence du prévenu ou à défaut de résidence, la juridiction de Bruxelles.

Pour d'autres exceptions, telles celles prévues dans l'actuel article 12 du Titre préliminaire du Code de procédure pénale, qui concernent des faits commis par des étrangers, la loi ne prévoit aucune désignation explicite de compétence. Il s'agit des cas suivants: infractions contre la sûreté de l'État (article 10, 1°, du Titre préliminaire du Code de procédure pénale), violations graves du droit humanitaire international (article 10, 1°bis, du

verplichten die feiten aan het federaal parket te melden. Artikel 144ter, § 1, 2° en 3°, en § 2 van het Gerechtelijk Wetboek vangt dit reeds op.

Tot slot wordt verwezen naar artikel 144ter, § 5, van het Gerechtelijk Wetboek dat stelt:

“Inzake de bevoegdheidsverdeling tussen de procureur des Konings, respectievelijk de procureur-generaal, en de federaal procureur betreffende de uitoefening van de strafvordering kunnen geen nietigheden worden opgeworpen.”

Uit het bovenstaande volgt dat de indieners van het wetsvoorstel van mening zijn dat een aanpassing van artikel 144ter van het Gerechtelijk Wetboek niet noodzakelijk is.

— *Territoriale bevoegdheid van de onderzoeksrechter; Artikel 62bis van het Wetboek van strafvordering*

De eerste voorzitter merkte op dat de huidige wetgeving, met name artikel 62bis van het Wetboek van strafvordering, niet toelaat om in de gevallen voorzien in het wetsvoorstel een territoriaal bevoegde onderzoeksrechter aan te wijzen en dat een wijziging van dit artikel zich opdringt.

De indieners van het wetsvoorstel zijn echter van mening dat een wijziging van artikel 62bis niet aan de orde is.

De huidige wetgeving voorziet enkel in een expliciete aanwijzing voor de piraterij en voor de misdrijven gepleegd door Belgische militairen in het buitenland. Wat piraterij betreft, maakt artikel 3, § 6, van de wet van 30 december 2009 betreffende de strijd tegen piraterij op zee en tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek, de rechtscolleges van Brussel bevoegd. Voor de misdrijven gepleegd door Belgische militairen in het buitenland is het territoriaal bevoegde rechtscollege volgens artikel 62bis, derde lid, van het Wetboek van strafvordering juncto artikel 10bis van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering deze van de verblijfplaats van de verdachte of, bij gebrek aan verblijfplaats, Brussel.

Voor andere uitzonderingen, zoals deze bepaald in het huidige artikel 12 van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering, waarbij feiten gepleegd werden door vreemdelingen, is geen expliciete bevoegdheidsaanduiding in de wet bepaald. Dit betreft de volgende gevallen: misdrijven tegen de veiligheid van de Staat (artikel 10, 1°, van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering), ernstige schendingen

Titre préliminaire du Code de procédure pénale), infractions contre la foi publique (articles 10, 2° et 12*bis* du Titre préliminaire du Code de procédure pénale). En pratique, un juge d'instruction est néanmoins désigné dans ce cas s'il n'y a pas de conflit de compétence. Dans ce cas, le ministère public peut choisir de saisir un juge d'instruction, indépendamment des critères de compétence mentionnés à l'article 62*bis* du Code d'instruction criminelle, dès lors que ceux-ci font défaut.

Si les matières visées par la proposition de loi à l'examen devaient être ajoutées à l'article 62*bis* du Code d'instruction criminelle, ainsi que l'avance le premier président, les cas précités visés à l'article 12 du Titre préliminaire du Code de procédure pénale devraient également être ajoutés. Tel n'est toutefois pas l'objet de la proposition de loi à l'examen.

Dans le souci de tenir compte des intérêts des victimes ou de leur famille, auquel renvoie également le premier président, le Collège des procureurs généraux pourrait en revanche inscrire, dans la directive qu'il annonce, le domicile de la victime ou de sa famille (ou de la majorité des victimes) à titre de critère.

— *Audition des victimes devant la chambre des mises en accusation et pourvoi en cassation*

Le premier président estime qu'il conviendrait d'examiner la possibilité de permettre aux victimes d'être entendues devant la chambre des mises en accusation. De même, il devrait être possible de se pourvoir en cassation contre les décisions de la chambre des mises en accusation.

Les auteurs de la proposition de loi estiment en revanche que le filtre prévu en matière de poursuites à l'article 10, 5°, et à l'article 10*ter*, 4°, du Titre préliminaire du Code de procédure pénale, et que prévoient déjà aujourd'hui l'article 10, 1°*bis*, et l'article 12*bis*, offre des garanties suffisantes pour une bonne administration de la justice. Les auteurs renvoient à cet égard à l'arrêt de la Cour constitutionnelle (alors Cour d'arbitrage) n° 62/2005 du 23 mars 2005. Dans cet arrêt, la Cour s'est prononcée sur le filtre prévu en matière de poursuites à l'article 10, 1°*bis*, du Titre préliminaire du Code de procédure pénale. Dans cet arrêt, la Cour indique ce qui suit:

van het internationaal humanitair recht (artikel 10, 1°*bis* van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering), misdrijven tegen de openbare trouw (artikel 10, 2°, van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering) en artikel 12*bis* van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering. Toch worden hier in de praktijk zonder bevoegdheidsbetwisting een onderzoeksrechter aangesteld. Het openbaar ministerie heeft in dat geval in de praktijk de vrije keuze om een onderzoeksrechter te adieren, onafhankelijk van de bevoegdheidscriteria vermeld in artikel 62*bis* van het Wetboek van strafvordering, aangezien deze niet voorhanden zijn.

Mocht artikel 62*bis* van het Wetboek van strafvordering aangevuld worden met de materies bedoeld in dit wetsvoorstel, zoals de eerste voorzitter aanvoert, zouden eveneens bovenstaande gevallen van artikel 12 van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering moeten worden toegevoegd. Dit is echter niet het voorwerp van dit wetsvoorstel.

Vanuit de bezorgdheid voor de belangen van de slachtoffers of hun familie, waarnaar ook de eerste voorzitter verwijst, zou het College van procureurs-generaal in de door hem aangekondigde richtlijn wel de woonplaats van het slachtoffer of van de familie (of van de meerderheid van de getroffen) als criterium kunnen opnemen.

— *Het horen van slachtoffers in de kamer van inbeschuldigingstelling en de voorziening in cassatie*

Volgens de eerste voorzitter zou de mogelijkheid onderzocht moeten worden om slachtoffers de kans te bieden om gehoord te worden voor de kamer van inbeschuldigingstelling. Evenzeer zou een voorziening in cassatie mogelijk moeten zijn ten aanzien van beslissingen van de kamer van inbeschuldigingstelling.

De indieners van het wetsvoorstel zijn echter van mening dat de vervolgingsfilter die wordt ingevoegd bij artikel 10, 5°, en 10*ter*, 4°, van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering en die vandaag al bestaat in artikel 10, 1°*bis*, en artikel 12*bis*, voldoende waarborgen biedt voor een goede rechtsbedeling. Hiertoe verwijzen de indieners naar het arrest van het Grondwettelijk Hof (toen nog Arbitragehof) (Arrest nr. 62/2005 van 23 maart 2005). In dit arrest sprak het Hof zich uit over de vervolgingsfilter van artikel 10, 1°*bis* van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering. In het arrest stelt het Hof het volgende:

“B.6.2. C’est au législateur qu’il appartient de déterminer, dans le respect des obligations internationales et du principe d’égalité et de non-discrimination, les modalités d’exercice de l’action publique contre des infractions graves du droit international humanitaire ou d’autres infractions graves commises en dehors du territoire. [...]”

“B.7.6. [...] Lorsque le législateur étend la saisine des juridictions pénales belges, par dérogation aux règles de compétence de droit commun, il peut également, pour éviter les conséquences d’un usage abusif des possibilités offertes par la loi, déroger au droit commun de la constitution de partie civile et confier l’intentement de l’action publique au seul procureur fédéral, spécialisé en la matière. [...]”

La Cour exige seulement que la décision de poursuivre ou non soit prise par un juge indépendant et impartial. C’est pourquoi la procédure devant la chambre des mises en accusation a dès lors été prévue par le législateur.

Les auteurs souhaitent dès lors conserver ce filtre prévu en matière de poursuites à l’article 10, 1^obis, du Titre préliminaire du Code de procédure pénale. C’est souhaitable non seulement à l’égard de la cohérence de la loi mais surtout pour éviter d’instaurer une inégalité illicite en créant plusieurs types de filtres en matière de poursuites. Cela pourrait donner lieu à des procédures devant la Cour constitutionnelle.

— *Doyen des juges d’instruction spécialisés; Article 47duodecies, § 3, du Code d’instruction criminelle*

Le premier président souligne qu’il importe que la proposition de loi soit conforme à l’article 47duodecies, § 3, du Code d’instruction criminelle qui prévoit que, lorsque le procureur fédéral décide de requérir dans une affaire de terrorisme, il doit s’adresser au doyen des juges d’instruction spécialisés en terrorisme.

Les auteurs souscrivent à l’importance de cette conformité et estime qu’elle est déjà présente. L’article 47duodecies, § 3, du Code d’instruction criminelle reste en effet applicable dans son intégralité, la proposition de loi n’apportant aucune modification à cet égard. S’il engage une action publique sur la base de la proposition de loi, le procureur fédéral doit respecter l’article 47duodecies, § 3.

“B.6.2. Het staat aan de wetgever om, met inachtneming van de internationale verplichtingen en van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, de nadere regels te bepalen voor de uitoefening van de strafvordering tegen ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht of andere ernstige misdrijven die buiten het grondgebied worden gepleegd. [...]”

“B.7.6. [...] Wanneer de wetgever een uitbreiding van de rechtsmacht van de Belgische strafgerichten invoert die afwijkt van de gemeenrechtelijke bevoegdheidsregels, kan hij ook, om de gevolgen van een onrechtmatig gebruik van de door de wet geboden mogelijkheden te vermijden, afwijken van de gemeenrechtelijke regeling inzake burgerlijke partijstelling en het instellen van de strafvordering uitsluitend toevertrouwen aan de federaal procureur, die ter zake is gespecialiseerd. [...]”

Het Hof vereist enkel dat de beslissing om al dan niet te vervolgen zou genomen worden door een onafhankelijke en onpartijdige rechter. Hiertoe werd door de wetgever dan ook de procedure voor de kamer van inbeschuldigingstelling ingevoegd.

De indieners wensen dan ook deze vervolgingsfilter van artikel 10, 1^obis van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering te behouden. Dit is niet alleen aangewezen vanuit het oogpunt van wetsconsistentie maar bovenal om te vermijden dat een ongeoorloofde ongelijkheid zou ontstaan door het invoeren van verschillende soorten vervolgingsfilters. Dit zou kunnen leiden tot procedures voor het Grondwettelijk Hof.

— *Deken van gespecialiseerde onderzoeksrechters; Artikel 47duodecies, § 3, van het Wetboek van strafvordering*

De eerste voorzitter wijst erop dat het belangrijk is dat het wetsvoorstel in overeenstemming is met artikel 47duodecies, § 3, van het Wetboek van strafvordering dat bepaalt dat wanneer de federale procureur in zaken van terrorisme vordert, dit dient te gebeuren bij de deken van gespecialiseerde onderzoeksrechters inzake terrorisme.

De indieners onderschrijven dit belang en zijn van mening dat dit reeds het geval is. Artikel 47duodecies, § 3, van het Wetboek van strafvordering blijft immers onverkort van toepassing; het wetsvoorstel raakt hier niet aan. Wanneer de federale procureur op basis van het wetsvoorstel een strafvordering zou instellen, dient hij artikel 47duodecies, § 3, te respecteren.

Dans une optique de cohérence, il s'indique cependant que, lorsque la chambre des mises en accusation, saisie d'une requête du procureur fédéral, décide de désigner un juge d'instruction dans une affaire de terrorisme, elle s'adresse, à cet effet, au doyen des juges d'instruction spécialisés en terrorisme. Un amendement sera présenté à cette fin (amendement n° 6 à l'article 3).

— *Politique de poursuite en matière de terrorisme*

Selon le premier président, il aurait fallu envisager de faire relever la politique de poursuites en matière de terrorisme de la compétence exclusive du procureur fédéral. L'intervenante estime que tel n'est pas l'objet de la proposition de loi, qui entend offrir une protection supplémentaire à des ressortissants belges qui sont victimes d'actes de violence graves à l'étranger. Il n'y a dès lors pas lieu de la modifier. En pratique, ce point est d'ailleurs réglé au sein de la hiérarchie du parquet (voir le commentaire relatif à l'article 144ter, § 1^{er}, du Code judiciaire).

— *Extension de la liste des actes de violence*

Le premier président propose d'étendre la liste des actes de violence graves: Mme De Wit souligne que cette question a été abordée au cours de l'audition, et en particulier la question de la torture. À cet égard, un large consensus s'est dégagé pour considérer que les actes de violence énumérés dans la proposition de loi suffisent. Dans les autres cas, il est difficile de délimiter clairement ce qui ferait ou ne ferait pas l'objet de poursuites. Elle cite l'exemple des coups et blessures, qui pourraient être qualifiés très facilement d'actes de torture, ce que entraînerait obligatoirement des poursuites. À cet égard, il faut tenir compte des conséquences pratiques: une extension de la liste donnerait lieu à une charge de travail accrue.

IV. — DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

Article 1^{er}

Cet article ne fait l'objet d'aucune observation et est adopté à l'unanimité.

Vanuit het oogpunt van coherentie is het echter aangewezen dat wanneer de kamer van inbeschuldigingstelling, geadieerd door een vordering van de federale procureur, beslist een onderzoeksrechter aan te wijzen in zaken van terrorisme, zij een beroep zou doen op de deken van gespecialiseerde onderzoeksrechters inzake terrorisme. Te dien einde zal een amendement worden ingediend (amendement nr. 6 bij artikel 3).

— *Vervolgingsbeleid inzake terrorisme*

Volgens de eerste voorzitter diende overwogen te worden om het vervolgingsbeleid inzake terrorisme exclusief toe te kennen aan de federale procureur. Spreekster meent dat dit niet het opzet is van het wetsvoorstel, dat bijkomende bescherming wil bieden aan Belgische onderdanen die in het buitenland slachtoffer zijn van ernstige gewelddaden. Het is dan ook niet nodig om dit te wijzigen. In de praktijk is dit trouwens geregeld binnen de hiërarchie van het parket (zie uitleg over artikel 144ter, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek).

— *Uitbreiding van de lijst van zware gewelddaden*

De eerste voorzitter stelt voor om de lijst van zware gewelddaden uit te breiden: mevrouw De Wit stipt aan dat dit vraagstuk tijdens de hoorzitting aan bod is gekomen en dat in het bijzonder foltering werd aangehaald. Hier bestond een brede overeenstemming dat de gewelddaden die het wetsvoorstel voorstelt, volstaan. In de andere gevallen is het moeilijk om een duidelijke lijn te trekken tussen wat al dan niet vervolgd zou worden. Zij haalt het voorbeeld aan van slagen en verwondingen die zeer snel als foltering zouden kunnen gekwalificeerd worden, waardoor vervolging zou moeten plaatsvinden. Hier moet rekening worden gehouden met de praktische gevolgen: een uitgebreide lijst zou tot een hogere werklast leiden.

IV. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

Artikel 1

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt. Het artikel wordt eenparig aangenomen.

Art. 2

L'article 2 de la proposition de loi vise à compléter l'article 10, 5°, de la loi du 17 avril 1878 contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale.

Mme Sophie De Wit (N-VA) et consorts déposent l'amendement n° 1 (DOC 53 1541/002) visant à limiter aux infractions visées par les articles 347bis, 393 à 397, et 475 du Code pénal l'exception à l'exigence selon laquelle l'inculpé doit être trouvé en Belgique. Le filtre que l'article introduit dans l'article 10, 5°, du Titre préliminaire du Code de procédure pénale ne doit dès lors s'appliquer qu'aux infractions précitées.

La formulation actuelle ("en application des alinéas précédents") étendrait toutefois ce filtre à tous les cas visés à l'actuel article 10, 5°, du Titre préliminaire du Code de procédure pénale, à savoir tout "crime contre un ressortissant belge, si le fait est punissable en vertu de la législation du pays où il a été commis d'une peine dont le maximum dépasse cinq ans de privation de liberté", ce qui n'est pas l'intention des auteurs de la proposition de loi.

Mme Sophie De Wit (N-VA) et consorts déposent l'amendement n° 2 (DOC 53 1541/003) visant à adapter la formulation de l'article 2 proposé et de la sorte, à tenir compte d'une remarque formulée au cours de l'audition, à savoir la nécessité de supprimer la différence entre l'article 10, 1°bis du Titre préliminaire du Code de procédure pénale et les articles 10, 5°, et 10ter, 4°, du Titre préliminaire du Code de procédure pénale. L'article 10, 1°bis, du titre préliminaire du Code de procédure pénale dispose en effet expressément que la personne contre laquelle les violations de cet article ont été commises doit être un ressortissant belge "au moment des faits" pour que l'étranger, auteur des faits, puisse être poursuivi en Belgique. Cette condition, qui s'applique déjà aujourd'hui implicitement aux articles 10, 5° et 10ter, 4° du Titre préliminaire du Code de procédure pénale, est dès lors inscrite formellement dans ces articles (voir également l'amendement n° 3 déposé à l'article 3).

Par ailleurs, dans la mesure où les missions du ministère public devant la chambre des mises en accusation sont exercées par le procureur fédéral (dans les dossiers fédéraux) ou par le procureur général (dans les autres

Art. 2

Artikel 2 van het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel strekt tot aanvulling van artikel 10, 5°, van de wet van 17 april 1878 houdende de Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering.

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) c.s. dient amendement nr. 1 (DOC 53 1541/002) in, dat ertoe strekt te bepalen dat de uitzondering op de vereiste dat de verdachte in België moet worden gevonden, wordt beperkt tot de misdrijven die zijn opgenomen in de artikelen 347bis, 393 tot 397 en 475 van het Strafwetboek. De filter die dit artikel inbouwt in artikel 10, 5°, van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering dient dan ook louter van toepassing te zijn op de genoemde misdrijven.

Door de huidige formulering ("met toepassing van de voorafgaande leden") zou die filter evenwel worden verruimd tot alle gevallen die zijn bedoeld in het vigerende artikel 10, 5°, van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering, met name elke "misdaad tegen een Belgische onderdaan, indien het feit strafbaar is krachtens de wetgeving van het land waar het werd gepleegd met een straf waarvan het maximum vijf jaar vrijheidsberoving overtreft". Dat is niet de bedoeling van de indieners van het wetsvoorstel.

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) c.s. dient amendement nr. 2 (DOC 53 1541/003) in, tot aanpassing van de formulering van het voorgestelde artikel 2. Het ligt in de bedoeling aldus rekening te houden met een opmerking die tijdens de hoorzitting werd gemaakt, met name dat het verschil tussen artikel 10, 1°bis van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering en de artikelen 10, 5°, en 10ter, 4°, van dezelfde Titel moet worden weggevoerd. Artikel 10, 1°bis, van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering bepaalt immers uitdrukkelijk dat de persoon tegen wie de schendingen van dit artikel werden gepleegd, een Belgische onderdaan moet zijn "op het moment van de feiten", om vervolging van de buitenlandse dader in België mogelijk te maken. Die voorwaarde, die thans al impliciet geldt voor de artikelen 10, 5°, en 10ter, 4°, van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering, wordt derhalve formeel in die artikelen verankerd (zie tevens amendement nr. 3 op artikel 3).

Doordat de taken van het openbaar ministerie voor de kamer van inbeschuldigingstelling worden uitgeoefend door de federale procureur (in federale dossiers) of door de procureur-generaal (in de overige dossiers) vervangt

dossiers), l'amendement remplace, dans l'alinéa 3 de l'ajout proposé, les mots "procureur du Roi" par les mots "procureur général" et améliore la lisibilité du texte. De même, le pourvoi en cassation exercé par le ministère public contre un arrêt de la chambre des mises en accusation étant introduit par le procureur fédéral (dans les dossiers fédéraux) ou par le procureur général (dans les autres dossiers), l'amendement remplace, dans l'alinéa 6 de l'ajout proposé, les mots "procureur du Roi" par les mots "procureur général".

Enfin, dès lors que l'extension visée de la proposition de loi à l'examen concerne des matières qui ne sont pas des compétences exclusives du procureur fédéral, l'alinéa 7 doit également mentionner le rôle du procureur du Roi.

M. Renaat Landuyt (sp.a) remarque que le texte de la proposition de loi et celui des amendements font explicitement référence tantôt au procureur du Roi, tantôt au procureur général ou encore au procureur fédéral. Ne serait-il pas préférable de privilégier une référence au "ministère public"?

À défaut, un raisonnement *a contrario* pourrait conduire à la conclusion que les dispositions dans lesquelles il n'est pas fait mention du procureur fédéral excluent toute intervention de sa part. Or à l'heure actuelle, le procureur fédéral intervient dans des affaires pour lesquelles son intervention n'est pas explicitement prévue. L'intervenant pense que le libellé de ces dispositions pourrait de la sorte donner lieu à des incidents de procédure.

Mme Sophie De Wit (N-VA) comprend la remarque de M. Landuyt mais observe que la rédaction des dispositions proposées suit la logique actuelle du Code d'instruction criminelle. Si l'on suivait le raisonnement de M. Landuyt, il conviendrait d'adapter la terminologie de tous les articles du Code d'Instruction criminelle où il est fait mention du procureur du Roi ou du procureur fédéral.

Le ministre rappelle que le ministère public est un et indivisible. Ce n'est pas la première fois qu'une disposition légale confie au procureur fédéral des compétences particulières. Le raisonnement *a contrario* craint par M. Landuyt n'est donc pas convaincant.

M. Raf Terwingen (CD&V) se demande si le libellé de l'amendement n° 2, 1°, ne doit pas être complété par une référence aux mots "réfugié reconnu en Belgique" à l'instar de ce que prévoit l'article 10, 1°bis du Titre préliminaire du Code de procédure pénale.

het amendement in het derde lid van de voorgestelde toevoeging de woorden "procureur des Konings" door de woorden "procureur-generaal" en verbetert het de leesbaarheid van de tekst. Zo ook gebeurt het aantekenen van cassatieberoep door het openbaar ministerie tegen een arrest van de kamer van inbeschuldigingstelling door de federale procureur (in federale dossiers) of door de procureur-generaal (in de andere dossiers) en daarom vervangt het amendement in het zesde lid van de voorgestelde toevoeging de woorden "procureur des Konings" door de woorden "procureur-generaal".

Aangezien de door dit wetsvoorstel beoogde uitbreiding materies betreft die geen exclusieve bevoegdheden van de federale procureur zijn, dient tot slot het zevende lid ook de rol van de procureur des Konings te vermelden.

De heer Renaat Landuyt (sp.a) merkt op dat in het wetsvoorstel én in de amendementen uitdrukkelijk wordt verwezen naar ofwel de procureur des Konings, ofwel de procureur-generaal of nog de federale procureur. Ware het niet beter de voorkeur te geven aan een verwijzing naar het "openbaar ministerie"?

Zo niet zou een *a contrario*-redenering kunnen leiden tot de conclusie dat de bepalingen waarin de federale procureur niet wordt vermeld ieder optreden van zientwege uitsluiten. Thans treedt de federale procureur echter op in de zaken waarvoor niet uitdrukkelijk in zijn optreden is voorzien. Volgens de spreker zouden die bepalingen op die manier tot procedure-incidenten kunnen leiden.

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) begrijpt de opmerking van de heer Landuyt, maar attendeert erop dat bij de redactie van de voorgestelde bepalingen de huidige logica van het Wetboek van strafvordering werd gevolgd. Mocht men de redenering van de heer Landuyt volgen, dan zou de terminologie van alle artikelen van dat Wetboek waarin de procureur des Konings of de federale procureur worden vermeld, moeten worden aangepast.

De minister herinnert eraan dat het openbaar ministerie één en ondeelbaar is. Het is niet de eerste maal dat een wetsbepaling bijzondere bevoegdheden toekent aan de federale procureur. De *a contrario*-redenering van de heer Landuyt is bijgevolg niet overtuigend.

De heer Raf Terwingen (CD&V) vraagt zich af of de tekst van amendement nr. 2, 1°, niet moet worden aangevuld met een verwijzing naar de woorden "een in België erkende vluchteling", naar het voorbeeld wat er staat in artikel 10, 1°bis, van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering.

Pour plus de clarté, l'intervenant propose par ailleurs de reformuler le début de la première phrase de l'alinéa 3 proposé au point 2° de l'amendement comme suit: "si le procureur fédéral ou le procureur général est d'avis qu'une ou plusieurs des conditions énoncées à l'alinéa 3, 1°, 2°, et 3° sont remplies, il prend....".

Mme Sophie De Wit (N-VA) pense que l'insertion des mots "réfugié reconnu en Belgique" est superflue et risque au contraire de donner lieu à des interprétations *a contrario*. L'article 16, 2., de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés, stipule en effet que "*Dans l'État contractant où il a sa résidence habituelle, tout réfugié jouira du même traitement qu'un ressortissant en ce qui concerne l'accès aux tribunaux, y compris l'assistance judiciaire et l'exemption de la caution judicatum solvi*".

Se référant à l'avis écrit du premier président de la cour d'appel de Bruxelles, Mme Özlem Özen (PS) plaide en faveur d'une adaptation de l'article 2 de la proposition de loi permettant aux victimes d'être entendues devant la chambre des mises en accusation et leur octroyant le droit de se pourvoir en cassation à l'encontre de son arrêt.

Mme Sophie De Wit (N-VA) renvoie sur ce point à l'arrêt n° 62/2005 du 23 mars 2005 rendu par la Cour constitutionnelle (voir supra).

*
* *

Les amendements n° 1 et 2 sont successivement adoptés à l'unanimité.

L'article 2, tel qu'amendé, est adopté à l'unanimité.

Art. 3

L'article 3 de la proposition de loi vise à compléter l'article 10ter, 4°, de la loi du 17 avril 1878 contenant le Titre préliminaire du Code de procédure pénale.

Mme Sophie De Wit (N-VA) et consorts déposent un amendement n° 3 (DOC 53 1541/003) visant à adapter la formulation de l'article 3. Mme De Wit renvoie à la justification écrite qui est identique, *mutatis mutandis*, à celle de l'amendement n° 2.

Ter wille van de duidelijkheid stelt de spreker bovendien voor het begin van de eerste zin van het voorgestelde derde lid (punt 2° van het amendement) als volgt te herformuleren: "indien de federale procureur of de procureur-generaal van oordeel is dat een of meer van de voorwaarden bedoeld in het derde lid, 1°, 2° en 3° vervuld zijn, doet hij...".

Volgens mevrouw Sophie De Wit (N-VA) is het invoegen van de woorden "een in België erkende vluchteling" overbodig en kan dat integendeel aanleiding geven tot interpretaties *a contrario*. Artikel 16, 2., van de Conventie van Genève betreffende de Status van Vluchtelingen bepaalt immers dat "*Een vluchteling (...) in de Verdrag-sluitende Staat waar hij zijn gewone verblijfplaats heeft, dezelfde behandeling [geniet] als een onderdaan, wat betreft rechtsingang, waaronder begrepen rechtsbijstand en vrijstelling van de cautio judicatum solvi*".

Mevrouw Özlem Özen (PS) verwijst naar het schriftelijk advies van de eerste voorzitter van het hof van beroep van Brussel en pleit voor een aanpassing van artikel 2 van het wetsvoorstel, waarbij de slachtoffers gehoord zouden kunnen worden voor de kamer van inbeschuldigingstelling en zij het recht krijgen cassatieberoep in te stellen tegen het arrest ervan.

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) refereert in dit verband aan arrest nr. 62/2005 van het Grondwettelijk Hof van 23 maart 2005 (zie supra).

*
* *

De amendementen nrs. 1 en 2 worden achtereenvolgens eenparig aangenomen.

Het aldus geamendeerde artikel 2 wordt eenparig aangenomen.

Art. 3

Artikel 3 van het wetsvoorstel beoogt een aanvulling van artikel 10ter, 4°, van de wet van 17 april 1878 houdende de Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering.

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) c.s. dient een amendement nr. 3 (DOC 53 1541/003) in, dat als doel heeft de formulering van artikel 3 aan te passen. Zij verwijst hierbij naar de schriftelijke verantwoording die, *mutatis mutandis*, dezelfde is als voor amendement nr. 2.

M. Raf Terwingen (CD&V) dépose l'amendement n° 5 (DOC 53 1541/004) afin de remplacer l'alinéa 2, 2°, de l'article proposé, par une nouvelle disposition où n'apparaît plus la référence aux articles 140 et 141 du Code pénal. Ce faisant, M. Terwingen souhaite maintenir la cohérence avec philosophie du système actuel.

Mme Sophie De Wit (N-VA) dépose ensuite l'amendement n° 6 (DOC 53 1541/005) qui tient compte de l'une des observations formulées par le premier président de la cour d'appel de Bruxelles. La règle prévue par l'article 47^{duodecies}, § 3, du Code d'Instruction criminelle demeure pleinement d'application et n'est pas adaptée par la loi proposée. Dans une optique de cohérence, il s'indique cependant que, lorsque la chambre des mises en accusation, saisie d'une requête du procureur fédéral, décide de désigner un juge d'instruction dans une affaire de terrorisme, elle s'adresse, à cet effet, au doyen des juges d'instruction spécialisés en terrorisme. Tel est l'objet de l'ajout proposé par l'amendement n° 6.

*
* *

Les amendements n°s 3, 5 et 6 sont successivement adoptés à l'unanimité.

L'article 3, tel qu'amendé, est adopté à l'unanimité.

Art. 4

L'article 4 de la proposition de loi vise à remplacer l'article 12, alinéa 1^{er}, de la loi du 17 avril 1878 contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale.

Mme Özlem Özen (PS) dépose l'amendement n° 4 (DOC 53 1541/004) adaptant les points 1° et 5° proposés conformément à l'avis exprimé par M. Gérard Dive lors de son audition par la commission.

*
* *

De heer Raf Terwingen (CD&V) dient amendement nr. 5 (DOC 53 1541/004) in, dat ertoe strekt in het voorgestelde artikel het tweede lid, 2°, te vervangen door een nieuwe bepaling waarin niet langer de verwijzing naar de artikelen 140 en 141 van het Strafwetboek is opgenomen. Zo wenst de spreker de samenhang met de bedoeling van het huidige systeem te behouden.

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) dient vervolgens amendement nr. 6 (DOC 53 1541/005) in, waarin rekening wordt gehouden met een van de opmerkingen van de eerste voorzitter van het hof van beroep van Brussel. De bij artikel 47^{duodecies}, § 3, van het Wetboek van strafvordering bepaalde regel blijft onverkort gelden en wordt door dit wetsvoorstel niet aangepast. Om de samenhang te bevorderen is het echter aangewezen dat wanneer de kamer van inbeschuldigingstelling, gevat door een vordering van de federale procureur, beslist een onderzoeksrechter aan te wijzen in zaken van terrorisme, hij daarvoor een beroep doet op de deken van de in terrorisme gespecialiseerde onderzoeksrechters. Dat is het voorwerp van wat bij het voorgestelde amendement nr. 6 wordt toegevoegd.

*
* *

De amendementen nrs. 3, 5 en 6 worden achtereenvolgens eenparig aangenomen.

Het aldus geamendeerde artikel 3 wordt eenparig aangenomen.

Art. 4

Artikel 4 van het wetsvoorstel strekt ertoe artikel 12, eerste lid, van de wet van 17 april 1878 houdende de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering te vervangen.

Mevrouw Özlem Özen (PS) dient amendement nr. 4 (DOC 53 1541/004) in, dat ertoe strekt de voorgestelde punten 1° en 5° aan te passen, overeenkomstig het door de heer Gérard Dive tijdens de hoorzitting met de commissie geformuleerde standpunt.

*
* *

L'amendement n° 5 et l'article 4, tel qu'amendé, sont successivement adoptés à l'unanimité.

*

L'ensemble de la proposition de loi, telle qu'elle a été amendée, est adopté à l'unanimité.

Les rapporteurs,

La présidente,

Raf TERWINGEN
Sonja BECQ

Sarah SMEYERS

Liste des dispositions qui nécessitent des mesures d'exécution: néant.

Amendement nr. 4 en het aldus geamendeerde artikel 4 worden achtereenvolgens eenparig aangenomen.

*

Het gehele wetsvoorstel, zoals geamendeerd, wordt eenparig aangenomen.

De rapporteurs,

De voorzitter,

Raf TERWINGEN
Sonja BECQ

Sarah SMEYERS

Lijst van de bepalingen die een uitvoeringsmaatregel vergen: *nihil*.

ANNEXE

AUDITION DU 5 OCTOBRE 2011

A. Audition de Mme Anita Herrewyn, première avocate générale, et M. Stefaan Guenter, avocat général, représentants du Collège des procureurs généraux

Mme Anita Herrewyn, premier avocat général et représentante du Collège des procureurs généraux, indique que comme mentionné dans son rapport de suivi législatif (DOC 53 1414/002, p. 42), le Collège des procureurs généraux est favorable à une adaptation limitée de l'article 12 du Titre préliminaire du Code de procédure pénale, prévoyant une exception à la condition selon laquelle l'inculpé est poursuivi en Belgique lorsqu'il se trouve en Belgique pour les infractions terroristes et les infractions extrêmement graves commises par des étrangers au préjudice de Belges (prise d'otage, meurtre, assassinat, parricide, infanticide, empoisonnement et meurtre pour vol), avec un "filtre de poursuite" toutefois pour éviter des constitutions de partie civile exagérées en n'engageant la poursuite que sur réquisition du procureur fédéral ou du procureur du Roi.

M. Stefaan Guenter, avocat général et représentant du Collège des procureurs généraux, fait observer qu'au cours de sa réunion du 17 décembre 2009, le Collège des procureurs généraux a donné son accord de principe sur l'élaboration d'une proposition d'adaptation de l'article 12 du titre préliminaire du Code de procédure pénale. Un groupe de travail, au sein duquel le parquet général de Gand était représenté, a rédigé un projet de texte visant à abandonner la condition posée à l'article 12 du Titre préliminaire du Code de procédure pénale dans le cas d'infractions terroristes ainsi que de certaines infractions très graves (prises d'otages, assassinat, meurtre) commises sur des ressortissants belges. En outre, un filtre de poursuite serait prévu par le biais de l'adaptation des articles 10ter, 4° et 10.5 du Titre préliminaire du Code de procédure pénale afin d'exclure les plaintes avec constitution de partie civile. Cette question a également été examinée lors de la réunion du Collège des procureurs généraux tenue le 29 janvier 2010 sous la présidence du ministre de la Justice. Ces travaux préparatoires n'ont toutefois pas abouti à la rédaction d'un projet de loi, ce problème ne relevant pas de la compétence d'un gouvernement démissionnaire.

M. Guenter déclare que le Collège des procureurs généraux qualifie de positive la proposition de loi à l'examen.

BIJLAGE

HOORZITTING VAN 5 OKTOBER 2011

A. Uiteenzetting door mevrouw Anita Herrewyn, eerste advocaat-generaal en heer Stefaan Guenter, advocaat-generaal, vertegenwoordigers van het College van procureurs-generaal

Mevrouw Anita Herrewyn, eerste advocaat-generaal en vertegenwoordigster van het College van procureurs-generaal, stipt aan dat, zoals gemeld in zijn rapport Wetsevaluatie (DOC 53 1414/002, blz. 41), het College vragende partij is voor een beperkte aanpassing van artikel 12 van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering, door te voorzien in een uitzondering op de voorwaarde dat de verdachte vervolgd wordt in België wanneer hij ook in België gevonden wordt, ingeval er sprake is van terroristische misdrijven of door vreemdelingen ten nadele van Belgen gepleegde allerzwaarste misdrijven (gijzeling, doodslag, moord, oudermoord, kindermoord, vergiftiging en roofmoord); daarbij moet weliswaar een "vervolgingsfilter" worden gehanteerd om overdreven burgerlijke partijstellingen te voorkomen, door de vervolging slechts te laten plaatsgrijpen op vordering van de federale procureur of de procureur des Konings.

De heer Stefaan Guenter, advocaat-generaal en vertegenwoordiger van het College van procureurs-generaal, merkt op dat het College van Procureurs-generaal tijdens zijn vergadering 17 december 2009 een principeakkoord heeft gegeven om een voorstel tot aanpassing van artikel 12 van de voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering, uit te werken. Een werkgroep, waarbinnen het parket-generaal van Gent vertegenwoordigd was, heeft een ontwerptekst gemaakt om de voorwaarde van artikel 12 van de voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering te laten vallen voor terroristische misdrijven alsmede voor bepaalde zeer zware misdrijven (gijzeling, moord en doodslag) ten nadele van Belgische onderdanen. Bovendien zou een vervolgingsfilter ingebouwd worden middels een aanpassing van de artikelen 10ter, 4° en 10.5 van de voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering teneinde klachten met burgerlijke partijstelling uit te sluiten. Deze kwestie werd eveneens besproken op de vergadering van het College van procureurs-generaal onder voorzitterschap van de minister van Justitie van 29 januari 2010. Deze voorbereidingen hebben echter niet tot een wetsontwerp geleid, omdat het probleem niet tot de bevoegdheid van een ontslagnemende regering behoort.

De heer Guenter stelt dat het College van procureurs-generaal het besproken wetsvoorstel positief beoordeelt.

L'avocat général précise également qu'il est plutôt exceptionnel que la compétence extraterritoriale soit limitée. Afin d'apporter un éventuel soutien à la proposition du groupe de travail précité, les États membres de l'Union européenne ont été interrogés par le biais d'Eurojust afin de savoir si leur réglementation imposait une condition analogue, des poursuites (voire une simple enquête) pour des faits commis en dehors du territoire ne pouvant être entamées que si l'inculpé est trouvé sur le territoire même. Il ressort de l'analyse des réponses des 19 États qui ont réagi que seuls trois d'entre eux imposent cette condition, assortie en plus d'un certain nombre d'exceptions pour certaines infractions: le Luxembourg, le Portugal et la République tchèque.

Dans la pratique, la large compétence extraterritoriale est en grande partie vidée de sa substance par l'article 12 du titre préliminaire du Code de procédure pénale, qui impose que l'inculpé soit trouvé en Belgique avant la demande d'une instruction ou la saisine de la juridiction de jugement, ce qui ne se produit bien entendu que très rarement.

M. Guenter renvoie, à cet égard, à l'intervention du procureur fédéral. Il est le mieux placé pour donner un aperçu pratique d'une série de dossiers importants et pertinents, tant en matière de terrorisme que d'infractions commises en dehors d'un contexte terroriste, pour lesquels, par la force des choses, il ne mène actuellement qu'une information limitée.

L'avocat général souligne que la proposition apporte des modifications restreintes mais souhaitables. Elle maintient la condition du lien avec la Belgique qui est déjà prévue dans le Chapitre II du Titre préliminaire du Code de procédure pénale (infractions spécifiques, auteur belge, victime belge), mais rend également les autorités judiciaires belges compétentes pour les infractions terroristes et les délits de violence particulièrement graves.

En raison de cette limitation, cette proposition de loi, si elle est adoptée, n'aura, quoi qu'il en soit, qu'un impact limité sur la capacité de recherche policière.

Il s'agit en outre d'infractions pour lesquelles le parquet fédéral est prioritairement compétent: les infractions terroristes et les infractions qui, dans une large mesure, ont une dimension internationale (article 144ter, § 1^{er}, 2^o, et 3^o du Code judiciaire), ce qui permet dès lors de recourir à la capacité de recherche policière réservée au parquet fédéral. Le procureur fédéral peut également fournir des précisions en la matière.

De advocaat-generaal legt ook uit dat een beperking van de extraterritoriale rechtsmacht eerder uitzonderlijk is. Ter eventuele ondersteuning van het voorstel van de vermelde werkgroep werden via Eurojust de EU-lidstaten bevraagd of hun regelgeving een analoge voorwaarde oplegt waardoor het instellen van de strafvervolgning (of zelfs het enkel opstarten van een onderzoek) voor feiten buiten het grondgebied gepleegd slechts mogelijk is wanneer de verdachte op het eigen grondgebied wordt gevonden. Uit de analyse van de antwoorden van de 19 landen die hebben gereageerd, blijkt dat slechts drie landen deze voorwaarde opleggen en dan nog met een aantal uitzonderingen voor bepaalde misdrijven: Luxemburg, Portugal en de Tsjechische Republiek.

De uitgebreide extraterritoriale rechtsmacht wordt in de praktijk in grote mate uitgehold door artikel 12 van de voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering dat vereist dat de verdachte in België wordt aangetroffen of gevonden vóór het vorderen van een gerechtelijk onderzoek of het aanhangig maken bij het vonnisgerecht, wat uiteraard slechts zeer zelden voor komt.

De heer Guenter verwijst in dat verband naar de tussenkomst van de federale procureur. Die is het best geplaatst om een praktisch overzicht te geven van een aantal belangrijke en relevante dossiers, zowel inzake terrorisme als voor misdrijven buiten een terroristische context, waarin hij momenteel noodgedwongen enkel een beperkt opsporingsonderzoek voert.

De advocaat-generaal wijst erop dat het voorstel beperkte, doch gewenste wijzigingen doorvoert. Het behoudt de evidente vereiste band met België die reeds voorzien is in Hoofdstuk II van de voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering (specifieke misdrijven, dader Belg, slachtoffer Belg), maar maakt de Belgische gerechtelijke autoriteiten ook bevoegd voor terroristische misdrijven en uitzonderlijk zwaarwichtige geweldsdelicten.

Door deze beperking zal dit wetsvoorstel, indien aangenomen, hoe dan ook slechts een beperkte impact hebben op de politionele onderzoekscapaciteit.

Bovendien gaat het om misdrijven waarvoor het federaal parket bij voorrang bevoegd is: terroristische misdrijven en misdrijven die in belangrijke mate een internationale dimensie hebben (artikel 144ter, § 1, 2^o, en 3^o, van het Gerechtelijk Wetboek), waardoor een beroep kan worden gedaan op de gereserveerde politionele onderzoekscapaciteit voor het federaal parket. Ook hierover kan de federale procureur nadere toelichting verschaffen.

Le Collège des procureurs généraux est également favorable au “filtre de poursuite” existant dans le chef du procureur fédéral/procureur du Roi (et de la Chambre des mises en accusation qui, en tant que juge indépendant et impartial, contrôle la décision du procureur) destiné à prévenir les abus par le biais de constitutions de partie civile téméraires auprès du juge d’instruction. M. Guenter souligne l’importance de ce filtre eu égard à la sensibilité des relations diplomatiques avec le pays où les faits ont été commis. Si la proposition de loi est adoptée, le Collège des procureurs généraux pourra d’ailleurs, au moyen d’une circulaire commune, proposer des critères et déterminer les cas dans lesquels il s’indique le plus de poursuivre les faits en Belgique plutôt que dans le pays où ils ont été commis. On peut, par exemple, songer au cas d’un déni flagrant de justice ou d’une absence de toute action policière ou judiciaire appropriée dans le pays concerné.

Le filtre proposé au niveau des poursuites n’est pas unique: il a notamment déjà été instauré pour le cas particulier des violations graves du droit international humanitaire, à savoir dans le cadre de l’article 10, 1^obis du Titre préliminaire du Code de procédure pénale, mais il existe aussi dans le cadre de l’article 12bis du Titre préliminaire du Code de procédure pénale. À ce propos également, le procureur fédéral peut, au besoin, fournir des explications quant au fonctionnement pratique de ce filtre.

À cet égard, on peut également renvoyer aux lois du 30 décembre 2009 relatives à la lutte contre la piraterie maritime, qui prévoient également que le procureur fédéral est compétent pour poursuivre en Belgique toute personne ayant commis des infractions en dehors du territoire belge (article 3, § 2), même si la personne n’est pas trouvée sur le territoire du Royaume (article 3, § 3), tout en précisant que les constitutions de partie civile ne sont recevables qu’après la décision du procureur fédéral d’exercer l’action publique (article 3, § 5).

Pour conclure, l’avocat général Guenter répète que le Collège des procureurs généraux accueille positivement cette initiative législative, dans la mesure où elle répond à un besoin sur le terrain et vient en aide aux victimes belges à l’étranger ou à leur famille ou leurs proches en Belgique.

B. Exposé de M. Johan Delmulle, procureur fédéral

M. Johan Delmulle, procureur fédéral, indique qu’il limitera son exposé à un aperçu des informations actuel-

Het College van procureurs-generaal staat eveneens positief tegenover de “vervolgingsfilter” die bestaat in hoofde van de federale procureur/procureur des Konings (en de Kamer van Inbeschuldigingstelling die als onafhankelijke en onpartijdige rechter toeziet op de beslissing van de procureur) teneinde misbruiken te voorkomen middels roekeloze burgerlijke partijstellingen bij de onderzoeksrechter. De heer Guenter wijst op het belang hiervan in het licht van de gevoeligheid van de diplomatieke relaties met het land waar de feiten gepleegd zijn. Indien het wetsvoorstel wordt aangenomen, kan het College van procureurs-generaal overigens bij middel van een gemeenschappelijke omzendbrief criteria aanreiken in welke gevallen het het meest aangewezen is om de feiten in België te vervolgen in plaats van in het land waar deze werden gepleegd. Er kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het geval van flagrante rechtsweigeren of het uitblijven van enige passende politionele of gerechtelijke actie in het betrokken land.

Deze voorgestelde vervolgingsfilter is niet uniek en werd onder meer reeds ingevoegd voor in het bijzonder de ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht, met name in het kader van artikel 10, 1^obis van de voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering, maar bestaat ook voor artikel 12bis van de voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering. Ook hier kan de federale procureur desgewenst toelichting geven over de praktische werking van deze filter.

In dit verband kan ook gewezen worden naar de wetten van 30 december 2009 betreffende de strijd tegen piraterij op zee, waarin eveneens voorzien is in de bevoegdheid van de federale procureur om in België vervolgingen in te stellen voor misdrijven gepleegd buiten het Belgisch grondgebied (artikel 3, § 2), zelfs indien de persoon niet op het grondgebied van het Rijk gevonden wordt (artikel 3, § 3) en waarin aangegeven wordt dat de burgerlijke partijstellingen slechts ontvankelijk zijn na de beslissing van de federale procureur om de strafvordering uit te oefenen (artikel 3, § 5).

Afsluitend benadrukt advocaat-generaal Guenter nogmaals dat het College van procureurs-generaal positief staat tegenover dit wetgevend initiatief, aangezien het een nood op het terrein beantwoordt en de Belgische slachtoffers in het buitenland of hun familie of nabestaanden in België tegemoetkomt.

B. Uiteenzetting door de heer Johan Delmulle, federale procureur

De heer Johan Delmulle, federale procureur, zegt zijn uiteenzetting te zullen beperken tot een overzicht van

lement menées par le parquet fédéral et susceptibles de relever du champ d'application de la proposition de loi à l'examen.

Au préalable, il esquisse toutefois le contexte dans lequel sont menées ces informations. Le procureur fédéral attire, à cet égard, l'attention sur les éléments suivants.

En réalité, le ministère public (il s'agit généralement du parquet fédéral, compte tenu de la composante internationale dominante dans ces affaires — voir l'article 144ter, § 1^{er}, 3^o du Code judiciaire) peut mener, dans ce type de dossiers (en raison de la condition de l'article 12 du Titre préliminaire du Code de procédure pénale selon laquelle la poursuite des infractions n'aura lieu que si l'inculpé est trouvé en Belgique), une information d'orientation limitée, sans pouvoir requérir du juge d'instruction l'ouverture d'une instruction judiciaire (qui permettrait de prendre des mesures contraignantes, comme la délivrance d'un mandat d'arrêt international par défaut aux fins d'extradition), ni porter l'affaire devant le tribunal (ce qui permettrait par exemple de condamner l'auteur par défaut en Belgique).

Dans certains cas exceptionnels, en particulier lorsqu'il est manifestement question d'un déni de justice à l'étranger ou lorsque l'instruction pénale à l'étranger n'est pas menée convenablement ou est menée avec des moyens insuffisants, il est néanmoins souhaitable, tant du point de vue des proches et des victimes que d'un point de vue social, qu'il soit possible, pour des faits extrêmement graves (attentat terroriste, assassinat, parricide, infanticide, meurtre commis pour faciliter le vol ou l'extorsion, empoisonnement, meurtre et prise d'otages), de mener une instruction pénale à part entière et exhaustive en Belgique, y compris la recherche et la poursuite des auteurs en Belgique.

Le parquet fédéral a analysé, avec le SPF Affaires étrangères (qu'il serait utile d'entendre dans le cadre de ce dossier), tous les faits punissables pertinents durant la période 1998 - 2011, et, là où c'était nécessaire, il a ouvert une instruction pénale fédérale ou il a repris une instruction pénale existante. Le parquet fédéral mène ainsi au total 17 instructions pénales fédérales.

Dans la quasi-totalité de ces enquêtes, les proches et les victimes ont été reçus personnellement, même plusieurs fois, par le procureur fédéral. M. Delmulle souligne l'importance de ces rencontres personnelles.

de strafonderzoeken die momenteel door het federaal parket gevoerd worden en die binnen het toepassingsgebied van dit wetsvoorstel zouden kunnen vallen.

Voorafgaand schetst hij echter de context waarin deze onderzoeken worden gevoerd. De federale procureur wijst daarbij op de volgende elementen.

In de realiteit kan het openbaar ministerie (doorgaans zal dit het federaal parket zijn omwille van de overheersende internationale component in deze zaken — zie artikel 144ter, § 1, 3^o, Ger. W.) in deze zaken (omwille van het vereiste van artikel 12 van de voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering dat de verdachte voorafgaandelijk aan enige vervolging in België dient te worden gevonden) een beperkt oriënterend opsporingsonderzoek voeren, maar kan het geen onderzoeksrechter vorderen een gerechtelijk onderzoek in te stellen (waardoor dwangmaatregelen zouden kunnen worden genomen, zoals het uitvaardigen van een internationaal aanhoudingsbevel bij verstek ter fine van uitlevering), en kan het ook niet de zaak voor de rechtbank brengen (waardoor de dader bijvoorbeeld in België bij verstek zou kunnen worden veroordeeld).

In sommige uitzonderlijke gevallen, in het bijzonder wanneer er manifest sprake is van rechtsweigering in het buitenland of wanneer het strafonderzoek in het buitenland niet naar behoren of met onvoldoende middelen wordt gevoerd, is het nochtans wenselijk, zowel vanuit het oogpunt van de nabestaanden en de slachtoffers, als vanuit maatschappelijk oogpunt, dat voor zeer ernstige feiten (terroristische aanslag, moord, oudermoord, kindermoord, roofmoord, vergiftiging, doodslag en gijzeling) ook het voeren in België van een volwaardig en volledig strafonderzoek, met inbegrip van de opsporing en vervolging van de daders in België, tot de mogelijkheden zou behoren.

Het federaal parket heeft samen met de FOD Buitenlandse Zaken (die in dit dossier nuttig zou kunnen worden gehoord) de analyse gemaakt van alle relevante strafbare feiten in de periode van 1998 tot 2011 en, waar nodig, een federaal strafonderzoek geopend of een reeds bestaand strafonderzoek overgenomen. Aldus voert het federaal parket in totaal 17 federale strafonderzoeken.

In vrijwel al deze onderzoeken werden de nabestaanden en de slachtoffers persoonlijk door de federale procureur, zelfs meerdere malen, ontvangen. De heer Delmulle benadrukt het belang van deze persoonlijke ontmoetingen.

Dans chaque affaire, les contacts avec la famille et les victimes étaient caractérisés par deux grandes constantes: le besoin d'informations (que s'est-il réellement passé?) et la demande que justice soit faite.

En ce qui concerne le besoin d'informations, le procureur fédéral souligne que les victimes ou les proches belges confrontés à des faits criminels commis à l'étranger dont eux-mêmes ou des membres de leur famille ont été victimes, commis dans des pays lointains aux régimes souvent instables ou difficilement accessibles, se heurtent à un "mur judiciaire" et ne reçoivent pas la moindre information ni la moindre forme d'assistance aux victimes (même avec l'aide de leurs avocats). Le parquet fédéral tente d'ores et déjà d'y remédier, autant qu'il le peut, en recueillant des informations dans le cadre de sa propre information fédérale.

En ce qui concerne la demande que justice soit faite, M. Delmulle déclare que les proches ou les victimes ont parfois le sentiment que l'impunité prévaut, que l'on ne s'intéresse pas à leur souffrance et que l'on ne songe donc pas à donner la moindre suite pénale aux faits.

C'est pour pouvoir satisfaire ce besoin que le parquet fédéral devrait, si nécessaire — et il ne s'agit vraiment que de quelques cas —, pouvoir engager des poursuites devant les tribunaux belges. Si, par exemple, l'auteur est connu mais qu'il ne se passe rien, il faudrait pouvoir demander son extradition vers notre pays et mener un procès ici, si nécessaire par défaut. C'est sur ce point que le bât blesse et qu'une initiative législative modifiant l'article 12 du Titre préliminaire du Code de procédure pénale pourrait faire la différence entre un travail inachevé et des suites pénales exhaustives.

Le procureur fédéral souligne que cela fait aussi un monde de différence pour la crédibilité et l'efficacité de l'intervention de la police et de la justice belges à l'étranger si l'on y sait que, si nécessaire, l'ensemble de la procédure pénale peut être bouclée en Belgique, plutôt que de savoir, comme c'est le cas actuellement, que la Belgique ne peut mener qu'une "demi"-instruction.

En guise de conclusion, M. Delmulle souligne l'excellente collaboration avec le Service Assistance d'urgence et Coopération judiciaire internationale du SPF Affaires étrangères, les services spécialisés dans l'assistance policière aux victimes et les enquêteurs de la police judiciaire fédérale d'arrondissement concernée.

In elke zaak werden de contacten met de familie en slachtoffers gekenmerkt door twee grote constanten: de nood aan informatie (wat is er werkelijk gebeurd?) en de vraag naar gerechtigheid.

Wat de nood aan informatie aangaat, stipt de federale procureur aan dat de Belgische slachtoffers of nabestaanden zich geconfronteerd zien met criminele feiten gepleegd in het buitenland waar zij of hun familieleden het slachtoffer van werden, gepleegd in verre landen met vaak onstabiele of moeilijk toegankelijke regimes, waar zij letterlijk op een "justitiële muur" botsen en zij (zelfs met behulp van hun advocaten) verstoken blijven van elke informatie of vorm van slachtofferbejegening. Hieraan tracht het federaal parket, ook nu al, zo goed en zo kwaad het kan, te verhelpen door informatie in te winnen in het raam van een eigen federaal opsporingsonderzoek.

M.b.t. de vraag naar gerechtigheid deelt de heer Delmulle mee dat nabestaanden of slachtoffers soms een gevoel van straffeloosheid bekruipt. Het gevoel dat men niet geïnteresseerd is in hun leed en dus ook niet in het verlenen van enig strafrechtelijk gevolg.

Het is om deze nood te kunnen lenigen dat het federaal parket, indien nodig, en het gaat werkelijk maar om een handvol gevallen, tot vervolging voor de Belgische rechtbanken zou moeten kunnen overgaan. Als bijvoorbeeld de dader gekend is en er gebeurt desalniettemin niets, zou zijn uitlevering aan ons land moeten kunnen gevraagd worden en zou hier een proces, zo nodig bij verstek, moeten kunnen worden gevoerd. Het is op dit punt dat het schoentje wringt en dat een wetgevend initiatief tot wijziging van artikel 12 van de voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering het verschil kan maken tussen half werk en een volledig strafrechtelijk gevolg.

De federale procureur wijst erop dat het ook voor de geloofwaardigheid en de slagkracht van het optreden van de Belgische politie en gerecht in het buitenland, een wereld van verschil maakt, als men daar weet dat, indien nodig, in België de volledige strafprocedure kan worden afgehandeld, dan wel, zoals nu het geval is, er in België eigenlijk maar een "half" onderzoek kan worden gevoerd.

Afsluitend zet de heer Delmulle de uitstekende samenwerking met de Dienst Noodbijstand en Internationale Gerechtelijke Samenwerking van de FOD Buitenlandse Zaken, de diensten politionele slachtofferbejegening en de speurders van de betrokken arrondissementale federale gerechtelijke politie in de verf.

Affaire 1

Le parquet fédéral a fédéralisé, à la demande du parquet d'Anvers, le dossier d'une femme belge qui voyageait en Afrique de l'Est avec son sac à dos et qui, le 6 février 2008, a été la cible de tirs lors de l'ascension d'une montagne dans un parc naturel avec les trois rangers qui l'accompagnaient. Elle a été mortellement blessée et a succombé à ses blessures. Sa famille belge n'a reçu aucune information, ni en ce qui concerne les circonstances exactes des faits, ni en ce qui concerne l'état d'avancement de l'enquête des autorités locales. Dans le cadre de l'information fédérale, une autopsie de la dépouille mortelle a été effectuée en Belgique. Le parquet fédéral a ensuite envoyé, le 14 avril 2009, un magistrat fédéral et deux policiers dans le pays concerné, ce qui leur a permis d'y consulter le dossier pénal, d'en obtenir une copie, d'entendre les auteurs présumés qui y avaient été arrêtés, ainsi que les experts balistiques. Ils ont ensuite formulé une série de pistes d'enquête qui, selon eux, devaient encore être suivies pour corroborer l'affaire. Ces propositions d'enquête complémentaire ont été prises à cœur par les autorités locales et sont actuellement mises en œuvre. Le procès a d'ailleurs été temporairement suspendu pour cette raison. Ensuite, après leur retour en Belgique, ils ont amplement informé la famille de la victime de la situation. Le parquet fédéral continue à suivre de près l'affaire et le procès.

Affaire 2

Le 9 juillet 2009, le parquet fédéral a été saisi par le ministre de la Justice d'une prise d'otage dans un pays d'Afrique orientale, où un ressortissant belge travaillant pour une ONG a été tenu en otage pendant neuf mois. Cette affaire a toutefois été résolue peu après grâce à l'intervention des autorités françaises, l'action du parquet fédéral étant demeurée très limitée.

Affaire 3

Le samedi 19 septembre 2009, une ressortissante belge a été enlevée dans un pays d'Afrique orientale, alors qu'elle rentrait chez elle en voiture en revenant du marché. Les preneurs d'otage réclamaient une rançon de 10 millions de dollars. Le lundi, les ravisseurs ont pris contact avec sa famille en Belgique qui, désespérée, s'est adressée au SPF Affaires étrangères. Le mercredi, la famille a déposé une plainte au parquet de Bruges. Après concertation avec le parquet de Bruges, le jour même, le parquet fédéral a fédéralisé le dossier et, dès le lendemain a constitué un état-major de crise incluant,

Zaak 1

Het federaal parket federaliseerde, op verzoek van het parket van Antwerpen, het dossier van een Belgische vrouw die als rugzaktoeriste op rondreis was in Oost-Afrika en op 6 februari 2008 in een natuurpark, bij de beklimming van een berg, samen met de drie rangers die haar begeleidden, werd beschoten. Zij werd levensgevaarlijk gewond en overleed aan haar verwondingen. Haar Belgische familie bleef volledig verstoken van enige informatie, zowel wat de juiste toedracht van de feiten betreft, als de stand van het onderzoek van de plaatselijke autoriteiten. In het raam van het federaal opsporingsonderzoek gebeurde een autopsie op het stoffelijk overschot in België. Het federaal parket zond daarop op 14 april 2009 één federale magistraat en twee politiemensen naar het betrokken land, wat hen toeliet het strafdossier aldaar in te zien, kopie ervan te bekomen, de vermoedelijke daders die daar waren aangehouden te verhoren, evenals de ballistische experts. Zij formuleerden vervolgens een aantal onderzoekspistes die volgens hen nog dienden te gebeuren om de zaak hard te maken. Deze voorstellen tot verder onderzoek werden door de lokale autoriteiten ter harte genomen en worden momenteel uitgevoerd. Het proces daar is daarom overigens tijdelijk opgeschort. Nadien werd, eens terug in België, de familie van het slachtoffer hierover uitvoerig geïnformeerd. Het federaal parket volgt de zaak en het proces verder op de voet.

Zaak 2

Op 9 juli 2009 werd het federaal parket door de minister van Justitie gevat van een gijzeling in een land in Oost-Afrika, waar een Belgische onderdaan die daar voor een ngo werkte, negen maanden lang gegijzeld werd gehouden. Deze zaak werd echter kort nadien opgelost dankzij de tussenkomst van de Franse autoriteiten, zodat het optreden van het federaal parket zeer beperkt bleef.

Zaak 3

Op zaterdag 19 september 2009 werd een Belgische vrouw in een land in Oost-Afrika ontvoerd toen ze, van de markt komende, in haar wagen huiswaarts reed. De gijzelnemers eisten een losgeld van 10 miljoen dollar. De maandag namen de ontvoerders contact op met haar familie in België die zich radeloos wendde tot de FOD Buitenlandse Zaken. Op woensdag legde de familie klacht neer bij het parket van Brugge. Na overleg met het parket van Brugge federaliseerde het federaal parket diezelfde dag het dossier en richtte het vanaf de volgende dag onder leiding van de federale

sous la direction du procureur fédéral, les enquêteurs et les unités spéciales de la police fédérale, le SPF Affaires étrangères et le frère de la victime. Pendant trois jours, cet état-major de crise établi à Bruxelles a négocié, 24 heures sur 24, par téléphone avec les ravisseurs et été en contact avec notre compatriote kidnappée, qui était détenue dans des conditions réellement infâmes et mettant sa vie en danger. Finalement, elle a pu être délivrée saine et sauve dans la nuit de dimanche, après paiement d'une rançon. La police locale serait intervenue trois jours plus tard contre une partie de la bande, alors qu'elle préparait un autre enlèvement. Selon d'autres informations, plusieurs ravisseurs auraient été tués lors d'une intervention policière et le passeport de la victime belge aurait été trouvé sur l'un d'entre eux. Le parquet fédéral tente d'obtenir des éclaircissements en la matière.

À noter: le parquet fédéral a finalement été doté de la plénitude de compétences dans ce dossier, parce qu'à un moment, les ravisseurs ont téléphoné avec la famille en Belgique et fait part de leur demande de rançon, si bien qu'au regard de la théorie de l'ubiquité, l'un des éléments constitutifs de la prise d'otage (notamment répondre à un ordre ou à une condition) a eu lieu sur le territoire belge.

Affaire 4

Le 10 février 1998, un compatriote, alors âgé de 24 ans, est parti pour un voyage d'un mois dans un pays d'Amérique centrale. Depuis son départ, sa famille était sans nouvelles. La plupart de ses chèques de voyage ont été encaissés deux jours après son départ. La police locale s'est bornée à ouvrir un dossier "aide humanitaire" après que les parents avaient fait en Belgique une déclaration de disparition inquiétante. On a appris via Interpol qu'une piste importante menait vers un pays d'Amérique du Nord. Les autorités du pays d'Amérique centrale ne sont pas disposées à adresser une demande d'entraide judiciaire à ce pays et laissent entendre que la Belgique n'a qu'à adresser elle-même une demande d'entraide judiciaire internationale à ce pays tiers. La disparition et l'éventuel assassinat de notre compatriote à l'étranger ne fait donc manifestement pas l'objet d'une autre enquête. Aucune instruction pénale locale n'a été ouverte. Le parquet fédéral a fédéralisé le dossier en 2010 en Belgique et prépare actuellement deux demandes d'entraide judiciaire internationale assorties de personnel.

procureur een crisisstaf op met de speurders en met de gespecialiseerde eenheden van de federale politie, de FOD Buitenlandse Zaken en de broer van het slachtoffer. Vanuit deze crisisstaf in Brussel werd gedurende drie dagen dag en nacht telefonisch onderhandeld met de ontvoerders en was er contact met onze ontvoerde landgenote die in werkelijk mensonterende en levensbedreigende omstandigheden werd gevangen gehouden. Zij kon uiteindelijk de zondagnacht, na betaling van een losgeld, levend en wel worden bevrijd. Drie dagen later zou de lokale politie tussengekomen zijn op een deel van de bende, terwijl deze een andere ontvoering voorbereidde. Andere informatie meldt dat bij een politionele interventie verschillende kidnappers zouden zijn gedood en dat op één van hen het paspoort van het Belgische slachtoffer zou zijn teruggevonden. Het federaal parket probeert terzake meer duidelijkheid te krijgen.

Randbemerking: in dit dossier kreeg het federaal parket uiteindelijk wel volheid van bevoegdheid omdat op een bepaald ogenblik de ontvoerders telefonisch contact opnamen met de familie in België en hun eis om losgeld formuleerden, waardoor op basis van de ubiquiteitstheorie één van de constitutieve bestanddelen van de gijzeling (namelijk het voldoen aan een bevel of een voorwaarde) op Belgisch grondgebied plaatsvond.

Zaak 4

Op 10 februari 1998 vertrok een toen 24 jarige landgenoot voor een reis van een maand naar een land in Midden-Amerika. Sinds zijn vertrek vernam zijn familie niets meer van hem. Bijna al zijn reischeques werden twee dagen na zijn vertrek geïnd. De lokale politie opende, na aangifte van de onrustwekkende verdwijning door de ouders in België, enkel een dossier "humanitaire hulp". Via Interpol werd vernomen dat er een belangrijk spoor is dat leidt naar een land in Noord-Amerika. De autoriteiten van het Midden-Amerikaans land zijn niet bereid een verzoek tot rechtshulp naar dit land te sturen en laten uitschijnen dat België maar zelf een internationaal rechtshulpverzoek aan dit derde land moet richten. Er gebeurt dus duidelijk geen verder onderzoek naar de verdwijning en mogelijk moord op onze landgenoot in het buitenland. Er werd zelfs geen lokaal strafonderzoek geopend. Het federaal parket federaliseerde in 2010 het dossier in België en bereidt thans twee bemande internationale rechtshulpverzoeken voor.

Affaire 5

Le 20 juillet 2003, un compatriote, âgé de 34 ans à cette époque, a été assassiné dans un pays d'Amérique du Sud. L'homme voulait faire un voyage à vélo de deux ans à travers l'Amérique latine. Il a été volé et tué en tentant de résister dans un petit hameau à flanc de montagne situé à 4 000 m d'altitude. Grâce à plusieurs déclarations de témoins oculaires, l'identité des deux auteurs présumés est connue. Jusqu'à présent, on n'a aucune trace des auteurs. Ne disposant manifestement pas de moyens financiers suffisants pour accomplir tous les devoirs d'enquête qui s'imposent, les services de la police locale qui mènent l'enquête attendent. Le parquet fédéral a ouvert sa propre instruction en 2010. Le 25 octobre 2011, un magistrat fédéral et deux agents de police partent dans le pays concerné afin de consulter le dossier, d'en obtenir une copie, de s'efforcer de poursuivre l'enquête de manière approfondie sur les pistes qui n'ont pas encore été vérifiées et d'inciter les autorités judiciaires locales à ne pas abandonner cette affaire de meurtre mais, au contraire, à rechercher activement les deux auteurs.

Affaire 6

Dans la nuit du 8 au 9 septembre 2001, un compatriote, âgé alors de 50 ans et travaillant comme ingénieur pour une société suisse, a été victime d'un crime crapuleux dans un pays d'Afrique australe. Le principal suspect a quitté ce pays immédiatement après le meurtre et séjourne depuis longtemps maintenant dans un pays d'Europe occidentale sans être inquiété. L'intéressé n'a de toute évidence jamais été signalé par le pays d'Afrique australe en vue de son arrestation aux fins d'extradition. Il n'y a pas eu non plus de transfert des poursuites pénales de ce pays vers le pays d'Europe occidentale où il séjourne. L'intéressé n'a jamais été inquiété pour ces faits. En 2010, le parquet fédéral a dès lors ouvert sa propre instruction pénale. Dans le cadre de cette instruction, le parquet fédéral a envoyé une demande d'entraide judiciaire à ce pays d'Afrique australe, afin d'obtenir une copie du dossier d'enquête complet. Dans l'intervalle, le parquet fédéral se concerta également avec les autorités judiciaires des pays concernés afin de déterminer le pays qui engagera des poursuites. Une position sera prise à ce sujet après étude du dossier (lorsque la copie sera obtenue).

Affaire 7

Le 31 décembre 2004, un compatriote âgé de 39 ans a été assassiné dans un pays d'Afrique de l'Est. Il a été poignardé à son domicile et est décédé des suites de

Zaak 5

Op 20 juli 2003 werd een toen 34 jarige landgenoot vermoord in een land in Zuid-Amerika. Betrokkene wou een fietsreis van 2 jaar maken door Latijns-Amerika. Hij werd in een klein gehucht, op een bergflank op 4 000m hoogte, beroofd en omgebracht toen hij weerstand bood. De identiteit van de twee vermoedelijke daders is, dankzij verschillende ooggetuigenverklaringen, gekend. De daders zijn tot op heden spoorloos. De lokale politiediensten die het onderzoek voeren, beschikken klaarblijkelijk niet over voldoende financiële middelen om alle zich opdringende onderzoeksdaden te stellen en wachten af. In 2010 opende het federaal parket een eigen strafonderzoek. Op 25 oktober 2011 vertrekken een federale magistraat en twee politiemensen naar het land in kwestie, met als doel het dossier in te zien, er een kopie van te bekomen, verder doorgedreven onderzoek te benaarstigen van de nog niet nagetrokken sporen en de plaatselijke gerechtelijke autoriteiten te sensibiliseren deze moordzaak niet los te laten maar integendeel op een actieve manier op zoek te gaan naar de twee daders.

Zaak 6

In de nacht van 8 op 9 september 2001 werd een landgenoot, toen 50 jaar oud, die werkzaam was als ingenieur voor een Zwitsers bedrijf, het slachtoffer van een roofmoord in een land in Zuidelijk Afrika. De hoofdverdachte verliet dit land onmiddellijk na de moord en verblijft thans reeds geruime tijd ongestoord in een West-Europees land. Betrokkene werd klaarblijkelijk nooit geseind door het Zuid-Afrikaans land met het oog op zijn arrestatie ter fine van uitlevering. Er vond ook geen overdracht van strafvervolgning plaats van dit land naar het West-Europees land waar hij verblijft. Betrokkene werd nooit voor deze feiten verontrust. In 2010 opende het federaal parket daarom een eigen strafonderzoek. In het raam van dit onderzoek stuurde het federaal parket een rechtshulpverzoek naar het land in Zuidelijk Afrika, teneinde een kopie van het volledige onderzoek daar te bekomen. Inmiddels voert het federaal parket ook overleg met de gerechtelijke autoriteiten van de betrokken landen om te bepalen welk land tot strafvervolgning zal overgaan. Na studie van het dossier (eens de kopie ervan bekomen) zal dienaangaande standpunt worden ingenomen.

Zaak 7

Op 31 december 2004 werd een 39 jarige landgenoot vermoord in een land in Oost-Afrika. Hij werd thuis neergestoken en overleed aan zijn verwondingen. Initieel

ses blessures. Initialement, plusieurs suspects ont été arrêtés par les autorités locales, mais ils ont ensuite été remis en liberté faute de preuves. L'enquête était de facto dans l'impasse, et le pays concerné a demandé à de multiples reprises l'aide de la Belgique notamment en matière d'expertise médico-légale, pour laquelle il ne dispose apparemment pas du savoir-faire nécessaire. En 2010, le parquet fédéral a ouvert une information fédérale. Le 9 juillet 2011, un magistrat fédéral et deux policiers (dont un membre du laboratoire judiciaire) se sont rendus sur place afin de consulter le dossier répressif, d'en obtenir une copie, d'entendre les suspects et les témoins, de se concerter avec les autorités judiciaires et les enquêteurs locaux et de relancer l'enquête locale.

Affaire 8

Le 18 janvier 2008, un attentat terroriste attribué à Al Qaïda a été perpétré contre un groupe de touristes belges au Yémen. Deux femmes belges ont perdu la vie et un Belge a été grièvement blessé. Le parquet fédéral a ouvert sa propre enquête pénale. Celle-ci a permis aux victimes belges et aux proches d'obtenir d'ores et déjà un minimum d'informations sur les circonstances exactes de l'attentat et les résultats des efforts de recherche déployés par les autorités locales. Le parquet fédéral a adressé trois demandes d'entraide judiciaire aux autorités yéménites et un magistrat fédéral assisté de deux policiers se sont rendus au Yémen, ce qui leur a permis de consulter le dossier pénal (en arabe), d'en obtenir copie et d'entendre sur place différentes personnes. De retour en Belgique, la copie a été traduite et les victimes et les proches ont été largement informés de la teneur et de l'état d'avancement de l'enquête au Yémen. Grâce aux contacts établis, on a appris que le 13 juillet 2009, un tribunal yéménite a condamné six membres d'Al Qaïda à la peine capitale et condamné dix autres à des peines d'emprisonnement de 8 à 15 ans, du chef notamment de l'attentat perpétré contre les touristes belges. Il n'a toutefois pas été possible d'obtenir copie du jugement à ce jour.

Affaires 9 et 10

Le 31 août 2007, un attentat terroriste a été perpétré contre le quartier général, camp "Kaia" des troupes alliées à Kaboul, en Afghanistan. Un kamikaze voulait faire exploser une voiture piégée à l'entrée principale du camp gardée par des militaires belges. Outre le chauffeur, l'explosion a causé la mort de deux autres Afghans. Quelques militaires belges qui gardaient l'entrée ont été

word een aantal verdachten aangehouden door de lokale autoriteiten, maar die werden later terug in vrijheid gesteld wegens gebrek aan bewijs. Het onderzoek lag de facto stil en het betrokken land vroeg al bij herhaling aan België om ondersteuning bij onder meer het forensisch onderzoek, waarvoor zij klaarblijkelijk niet de nodige know-how in huis hebben. In 2010 opende het federaal parket een federaal opsporingsonderzoek. Op 9 juli 2011 begaven één federale magistraat en twee politiemensen (waaronder één lid van het gerechtelijk laboratorium) zich ter plaatse om het strafdossier in te zien, ervan een kopie te bekomen, de verdachten en getuigen te horen, te overleggen met de plaatselijke speurders en gerechtelijke autoriteiten en het plaatselijk onderzoek nieuw leven in te blazen.

Zaak 8

Op 18 januari 2008 gebeurde een terroristische aanslag op een groep Belgische toeristen in Jemen, toegerekend aan AL Qaida, waarbij onder meer twee Belgische vrouwen om het leven kwamen en een Belgische man zwaar gewond werd. Het federaal parket opende een eigen strafonderzoek. Dankzij dit onderzoek konden de Belgische slachtoffers en nabestaanden alvast een minimum aan informatie bekomen over de juiste toedracht van de feiten en de resultaten van de opsporingsinspanningen van de plaatselijke autoriteiten. Het federaal parket zond drie rechtshulpverzoeken aan de Jemenitische autoriteiten en een federale magistraat en twee politiemensen verplaatsten zich naar Jemen wat hen toeliet het strafdossier (in het Arabisch) daar in te zien, kopie ervan te bekomen en ter plaatse verschillende personen te laten verhoren. Eens terug in België werd de kopie vertaald en werden de slachtoffers en nabestaanden uitvoerig over de inhoud en de stand van het onderzoek in Jemen geïnformeerd. Dankzij de gelegde contacten, kon worden achterhaald dat op 13 juli 2009 door een rechtbank in Jemen zes leden van Al Qaida ter dood werden veroordeeld en tien anderen tot gevangenisstraffen van 8 tot 15 jaar, onder meer voor de aanslag op de Belgische toeristen. Tot op heden kon evenwel geen kopie van het vonnis worden bekomen.

Zaken 9 en 10

Op 31 augustus 2007 werd een terroristische aanslag gepleegd tegen het hoofdkwartier, kamp "Kaia", van de geallieerde troepen in Afghanistan, Kaboel. Een zelfmoordterrorist wilde met zijn bomauto een aanslag plegen op de hoofdingang van het kamp dat door Belgische militairen wordt bewaakt. Bij de ontploffing van de bomauto vielen naast de bestuurder nog twee

blessés. Un magistrat fédéral et deux policiers se sont rendus sur place.

Le 8 septembre 2009, un magistrat fédéral accompagné de deux policiers se sont également déplacés à Kaboul (Afghanistan) à la suite d'un attentat suicide (à la voiture piégée) à l'entrée de l'aéroport, qui était placée sous la garde de militaires belges. Quatre soldats belges ont été blessés. Dans les deux affaires, il a été procédé à plusieurs auditions et constatations sur place.

À l'heure actuelle, le parquet fédéral examine ces faits dans le cadre d'une instruction sur la base des articles 10*bis* du Titre préliminaire du Code de procédure pénale et 144*quinquies* du Code judiciaire, l'objet de l'enquête devenant toutefois à ce moment une infraction éventuelle à l'article 418 du Code pénal (coups et blessures involontaires par défaut de prévoyance ou de précaution) dans le chef des militaires belges sur place. Il va sans dire qu'il est mal perçu que le parquet fédéral descende sur place pour mener une instruction à charge de militaires belges qui viennent justement de faire l'objet, directement ou indirectement, d'un attentat terroriste. Cette descente sur place serait beaucoup plus facile à admettre si elle s'inscrivait dans le cadre d'une instruction à part entière portant sur l'attentat terroriste en tant que tel. Il n'est pas non plus envisageable de ne mener aucune instruction dès lors que, pour ce type de faits, l'autorité militaire, le gouvernement belge et la population voudront toujours que le ministère public belge mène une enquête approfondie, complète, indépendante et impartiale. Ce sera certainement le cas s'il s'agit de faits très graves, par exemple d'un attentat terroriste contre une ambassade belge ou contre des troupes belges à l'étranger dans lequel des militaires belges auraient perdu la vie.

Affaire 11

Début février 2011, un journal local a publié des nouvelles inquiétantes concernant un Belge travaillant sur place depuis six ans comme travailleur social, et qui aurait été assassiné dans la jungle d'un pays d'Océanie. Depuis lors, sa famille n'a plus reçu aucune nouvelle de sa part, et elle a dès lors porté plainte auprès de la police en Belgique. Le parquet fédéral a repris l'instruction en mars 2011 à la demande du procureur du Roi de Termonde. Après avoir appris que des parties de corps avaient été retrouvées dans la jungle ou dans un ravin, et après qu'il avait été suspecté qu'il s'agissait peut-être

dodelijke Afghaanse slachtoffers. Enkele Belgische militairen die de wacht verzekerden, werden gewond. Een federale magistraat en twee politiemensen begaven zich ter plaatse.

Ook op 8 september 2009 begaf één federale magistraat zich samen met twee politiemensen naar Kaboel (Afghanistan) als gevolg van het plegen van een zelfmoord-aanslag (ontploffing van een voertuig) bij de ingang van de luchthaven, waar Belgische militairen voor de bewaking instaan. Vier Belgische soldaten raakten gewond. In beide gevallen werden verschillende verhooren en vaststellingen ter plaatse uitgevoerd.

Op vandaag onderzoekt het federaal parket dergelijke feiten in het raam van een strafonderzoek op basis van de artikelen 10*bis* van de voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering en 144*quinquies* van het Gerechtelijk Wetboek waarbij echter het voorwerp van het onderzoek op dat moment een eventuele inbreuk op artikel 418 van het Strafwetboek wordt (onopzettelijke slagen en verwondingen door gebrek aan voorzichtigheid of voorzorg) in hoofde van de Belgische militairen ter plaatse. Het hoeft weinig betoog dat de perceptie van het federaal parket dat ter plaatse afstapt om een strafonderzoek te voeren lastens Belgische militairen, die net zelf rechtstreeks of onrechtstreeks het voorwerp uitmaakten van een terroristische aanslag, heel ongelukkig is. Een dergelijke afstapping ter plaatse zou heel wat aannemelijker worden indien deze zou kaderen in een volwaardig strafonderzoek naar de terroristische aanslag zelf. Geen strafonderzoek voeren, is al evenmin een optie, omdat bij dergelijke feiten zowel de militaire overheid, als de Belgische regering en bevolking steeds zal willen dat het Belgisch openbaar ministerie een grondig, volledig, onafhankelijk en onpartijdig onderzoek voert. Dit zal zeker het geval zijn wanneer het zeer ernstige feiten betreft, zoals een terroristische aanslag tegen een Belgische ambassade of tegen Belgische troepen in het buitenland waarbij Belgische militairen om het leven komen.

Zaak 11

Begin februari 2011 verschenen in een plaatselijke krant onrustwekkende berichten dat een Belg die daar sinds 6 jaar als welzijnswerker verbleef, in de jungle in een land in Oceanië vermoord zou zijn. Sindsdien vernam zijn familie niets meer van hem. De familie legde daarom klacht neer bij de politie in België. Het federaal parket nam, op vraag van de procureur des Konings te Dendermonde, in maart 2011 het strafonderzoek over. Nadat vernomen werd dat delen van een lichaam in de jungle/ravijn werden teruggevonden en het vermoeden rees dat dit om het lichaam van de verdwenen Belg zou

du corps du Belge disparu, le parquet fédéral a prélevé du matériel ADN sur les membres de la famille, et du matériel ADN a également été prélevé par la police australienne sur la dépouille retrouvée. La tentative de comparaison ADN et, dès lors, d'identification formelle de cette dépouille est actuellement en cours dans le cadre de l'entraide judiciaire internationale. Dans l'intervalle, le parquet fédéral a déjà émis une demande d'entraide judiciaire afin d'obtenir une copie de l'instruction menée.

Affaire 12

Le 31 janvier 2010, un Belge a été enlevé dans un pays du Sud de l'Afrique avec l'aide de vrais ou de faux agents de police. Le 3 février 2010, sa famille a porté plainte auprès de la police en Belgique, et, le 5 février 2010, le parquet fédéral a fédéralisé le dossier répressif en concertation avec le parquet de Courtrai. Une réunion de concertation a été organisée, le jour même, avec la famille, les services de police, le SPF Affaires étrangères et le parquet fédéral, et des contacts ont été établis avec les autorités locales. Dans le courant de cette journée, la victime a été libérée moyennant le paiement d'une rançon, ce qui a permis de mettre fin à cette prise d'otage.

Dans ce dossier, le parquet fédéral a finalement obtenu la plénitude de compétence dès lors qu'à un certain moment, des contacts téléphoniques ont été pris avec la famille en Belgique, et qu'une demande de rançon a été formulée, de sorte qu'en vertu de la théorie d'ubiquité, l'un des éléments constitutifs de la prise d'otage (à savoir le fait d'obéir à un ordre ou de satisfaire à une condition) a eu lieu sur le territoire belge.

Affaire 13

Le 21 avril 2010, un Belge a entrepris un voyage dans un pays d'Amérique du Sud. Il n'a plus donné de signe de vie depuis le 30 avril 2010. Des éléments graves laissent supposer qu'il s'agit d'une disparition inquiétante. Le parquet fédéral a fédéralisé, en 2010, le dossier répressif ouvert au parquet de Bruxelles. Plusieurs actes d'information ont déjà été posés, tant par la police belge que par les services de police locaux. Dans le pays en question, les autorités judiciaires ont en effet ouvert une enquête à charge d'inconnus du chef de "*desaparición forzada*" du ressortissant belge, et transmis une demande d'entraide judiciaire internationale à ce propos à la Belgique au cours du second semestre de 2010. Le parquet fédéral prépare, à son tour, une demande d'entraide judiciaire afin d'obtenir une copie de l'enquête menée sur place.

kunnen gaan, nam het federaal parket DNA-materiaal af van de familieleden en werd via de Australische politie ook DNA-materiaal gepeleveerd van het aangetroffen lichaam. Thans wordt via internationale rechtshulp de DNA-vergelijking en op die wijze de formele identificatie van het aangetroffen stoffelijk overschot nagestreefd. Inmiddels richtte het federaal parket ook reeds een rechtshulpverzoek om een kopie van het gevoerde strafonderzoek te bekomen.

Zaak 12

Op 31 januari 2010 werd een Belg in een land in Zuidelijk Afrika ontvoerd, met behulp van al dan niet vermeende politieagenten. De familie legde op 3 februari 2010 klacht neer bij de politie in België en het federaal parket federaliseerde, in overleg met het parket te Kortrijk, op 5 februari 2010 het strafdossier. Diezelfde dag vond een overlegvergadering plaats met de familie, de politiediensten, de FOD Buitenlandse Zaken en het federaal parket en werden de contacten gelegd met de plaatselijke autoriteiten. In de loop van die dag werd het slachtoffer in vrijheid gesteld, mits betaling van een losgeld, waardoor aan deze gijzelingssituatie een einde kon worden gesteld.

In dit dossier kreeg het federaal parket uiteindelijk wel volheid van bevoegdheid omdat op een bepaald ogenblik telefonisch contact werd opgenomen met de familie in België en een eis om losgeld werd geformuleerd, waardoor op basis van de ubiquiteitstheorie één van de constitutieve bestanddelen van de gijzeling (namelijk het voldoen aan een bevel of een voorwaarde) op Belgisch grondgebied plaatsvond.

Zaak 13

Op 21 april 2010 ondernam een Belg een reis naar een land in Zuid-Amerika. Sedert 30 april 2010 gaf hij geen teken van leven meer. Er zijn ernstige elementen die doen vermoeden dat het om een onrustwekkende verdwijning gaat. Het federaal parket federaliseerde in 2010 het strafdossier dat bij het parket te Brussel bestond. Verscheidene opsporingsverrichtingen werden reeds uitgevoerd, zowel door de Belgische als door de lokale politiediensten. In het land in kwestie openden de gerechtelijke autoriteiten immers een onderzoek ten laste van onbekenden uit hoofde van "*desaparición forzada*" van de Belgische onderdaan en zonden zij dienaangaande tijdens het tweede semester van 2010 een internationaal rechtshulpverzoek naar België. Het federaal parket bereidt op haar beurt een rechtshulpverzoek voor om een afschrift te bekomen van het aldaar gevoerde onderzoek.

Affaire 14

Depuis le début de 2011, le parquet fédéral a été informé par le SPF Affaires étrangères de douze cas dans lesquels des Belges sont entrés en contact avec une femme (souvent par internet) avec laquelle ils se sont ensuite mariés, et ce, toujours dans le même pays d'Afrique centrale, avant de décéder dans des circonstances suspectes (probablement par empoisonnement). Peu après le décès, l'épouse a alors pris contact avec la famille en Belgique pour demander de l'argent ou exiger l'héritage. Outre ces douze cas avec issue mortelle, trois autres Belges ont pu être rapatriés d'urgence et il est aussi question d'une disparition inquiétante. Le parquet fédéral a ouvert une enquête pénale en 2011. On ne sait pas encore clairement si une ou plusieurs enquêtes pénales sont en cours dans le pays d'Afrique centrale.

Dans ce dossier, le parquet fédéral pourrait éventuellement être investi de la plénitude de compétences en vertu de la théorie de l'ubiquité (un élément constitutif de l'infraction s'est déroulé sur le territoire belge) ou de la théorie de l'indivisibilité (lorsque les éléments de l'infraction à l'étranger constituent un ensemble indivisible avec une infraction commise sur le territoire belge); mais cela reste encore relativement confus.

Affaire 15

Le 17 mars 2011, dans un pays d'Amérique du Sud, un Belge de 44 ans a été atteint par balles à la tête par trois personnes qui l'ont accosté à pied. Trois jours plus tard, il succombait à ses blessures à l'hôpital. La famille a ensuite porté plainte par deux fois au commissariat de police local. La police ne lui a remis aucun document. La famille est sans nouvelles. On ne dispose en outre d'aucune donnée au sujet d'une éventuelle enquête en cours sur place. Le parquet fédéral, informé par le SPF Affaires étrangères, a ouvert sa propre enquête pénale et prépare une demande d'entraide judiciaire internationale.

Affaire 16

Le 25 avril 2007, un Belge a été retrouvé mort à son domicile dans un pays d'Asie du Sud-Est. Selon le rapport d'autopsie, il était décédé des suites de coups de couteau et de multiples blessures à la tête. Il y a des indices que l'enquête locale est dans une impasse. La police a même demandé une aide financière à la famille. En 2011, le parquet d'Anvers a porté les faits à la connaissance du parquet fédéral, qui a ouvert sa propre instruction pénale.

Zaak 14

Sinds begin 2011 werd het federaal parket door de FOD Buitenlandse Zaken op de hoogte gesteld van twaalf gevallen waarbij Belgen in contact kwamen met een vrouw (vaak via internet) met wie zij vervolgens in het huwelijk traden en dit in steeds hetzelfde land in Centraal-Afrika, om daarna in verdachte omstandigheden (wellicht vergiftiging) te overlijden. Kort na het overlijden nam de echtgenote dan contact op met de familie in België om geld te vragen of de erfenis op te eisen. Naast deze twaalf gevallen met dodelijke afloop, konden drie andere Belgen dringend worden gerepatriëerd en er is ook sprake van één onrustwekkende verdwijning. Het federaal parket opende in 2011 een strafonderzoek. Of er een strafonderzoek of strafonderzoeken lopende zijn in het land in Centraal-Afrika is vooralsnog niet duidelijk.

In dit dossier zou het federaal parket eventueel volheid van bevoegdheid kunnen krijgen op basis van de ubiquiteitstheorie (één van de constitutieve bestanddelen van het misdrijf situeert zich op Belgisch grondgebied) of de leer van de ondeelbaarheid (wanneer de elementen van het misdrijf in het buitenland een ondeelbaar geheel vormen met een misdrijf dat op Belgisch grondgebied werd gepleegd); maar dit is vooralsnog nog niet duidelijk.

Zaak 15

Een Belg van 44 jaar werd op 17 maart 2011 in een land in Zuid-Amerika op straat in het hoofd geschoten door drie personen die hem te voet benaderden. Drie dagen later overleed hij in het ziekenhuis. Nadien werd door de familie tot tweemaal toe klacht ingediend bij de lokale politie. De politie overhandigde hen geen documenten. De familie is zonder nieuws. Er zijn ook geen gegevens beschikbaar over een eventueel ter plaatse hangend onderzoek. Het federaal parket, op de hoogte gesteld via de FOD Buitenlandse Zaken, opende een eigen strafonderzoek en bereidt een internationaal rechtshulpverzoek voor.

Zaak 16

Op 25 april 2007 werd een Belg levenloos aangetroffen in zijn woning in een land in Zuidoost-Azië. Volgens het autopsierapport was hij overleden ten gevolge van messteken en multiple verwondingen aan het hoofd. Er zijn aanwijzingen dat het lokale onderzoek zou stil liggen. De politie heeft de familie zelfs om financiële hulp gevraagd. De feiten werden door het parket van Antwerpen in 2011 aan het federaal parket aangemeld, dat een eigen strafonderzoek opende.

Affaire 17

Le 29 novembre 2010, un Belge âgé de 50 ans a été retrouvé mort à son domicile dans un pays d'Amérique centrale. On lui avait porté plusieurs coups de couteau et tranché la gorge. Le parquet fédéral a ouvert une information fédérale en 2011. Selon les informations reçues via le SPF Affaires étrangères, les autorités locales ne considéreraient pas le dossier comme prioritaire, malgré des demandes réitérées. Le 18 mai 2011, le parquet fédéral a envoyé une demande d'entraide judiciaire en vue d'obtenir une copie du dossier de l'enquête menée au niveau local.

Informations qui n'ont pas donné lieu à l'ouverture d'une enquête pénale fédérale

En 2011, le parquet fédéral a également été saisi par le SPF Affaires étrangères d'un meurtre commis sur un ressortissant belge en République dominicaine et par le DVI Police fédérale d'une disparition (meurtre) aux États-Unis d'Amérique. Dans les deux cas, le procureur fédéral a décidé de ne pas ouvrir d'enquête pénale propre, en l'absence d'indices d'inertie ou de déni de justice dans le chef des autorités policières et judiciaires des pays concernés.

C. Exposé de M. Eric David, Professeur émérite de droit international à l'ULB

M. Eric David, professeur émérite de droit international à l'ULB, remarque que la proposition de loi à l'examen établit la compétence du juge belge pour connaître d'infractions commises à l'étranger lorsque l'inculpé n'est pas trouvé en Belgique. L'intervenant souhaite tout d'abord rappeler l'état du droit positif (1.), avant d'examiner le contenu de la proposition de loi (2.) et d'en commenter certains aspects (3.).

1. Droit en vigueur

Comme la proposition de loi vise à prévoir la compétence du juge belge à l'égard de certaines infractions commises à l'extérieur de la Belgique alors que l'inculpé n'est pas présent en Belgique, il convient d'examiner l'état du droit positif en distinguant les hypothèses où le juge belge ne peut connaître d'infractions extraterritoriales que si l'inculpé est présent en Belgique (a.) des cas où le juge est ne peut en connaître car l'inculpé n'est pas trouvé en Belgique (b.).

Zaak 17

Op 29 november 2010 werd een Belg van 50 jaar levenloos aangetroffen in de woning van zijn verblijfplaats in een land in Midden-Amerika, met verschillende messteken en overgesneden keel. Het federaal parket opende in 2011 een federaal opsporingsonderzoek. Volgens informatie die via de FOD Buitenlandse Zaken ontvangen werd, zouden de plaatselijke instanties ondanks herhaald aandringen geen hoge prioriteit verlenen aan het dossier. Het federaal parket stuurde op 18 mei 2011 een rechtshulpverzoek ten einde een kopie te bekomen van het lokaal gevoerde onderzoek.

Informatie die geen aanleiding gaf tot het openen van een federaal strafonderzoek

Het federaal parket werd in 2011 ook gevat door de FOD Buitenlandse Zaken van een moord op een Belgisch onderdaan in de Dominicaanse Republiek en door de DVI Federale Politie van een verdwijning (moord) in de Verenigde Staten van Amerika. In beide gevallen besliste de federale procureur geen eigen strafonderzoek te openen, bij gebrek aan enige aanwijzingen van inertie of rechtsweigeren bij de politionele en gerechtelijke autoriteiten in de betrokken landen.

C. Uiteenzetting van de heer Eric David, emeritus professor internationaal recht aan de ULB

De heer Eric David, emeritus professor internationaal recht aan de ULB, merkt op dat het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel bepaalt dat de Belgische rechter bevoegd is om kennis te nemen van in het buitenland gepleegde misdrijven wanneer de verdachte niet in België wordt gevonden. De spreker gaat eerst in op de stand van het positief recht (1), vooraleer hij de inhoud van het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel bespreekt (2) en bepaalde aspecten ervan commentarieert (3).

1. Vigerend recht

Het wetsvoorstel strekt ertoe de Belgische rechter bevoegdheid te verlenen zich uit te spreken over sommige misdrijven die in het buitenland werden gepleegd wanneer de verdachte niet in België aanwezig is. In dat verband moet de stand van het positief recht worden nagegaan, waarbij een onderscheid moet worden gemaakt tussen de gevallen waarin de Belgische rechter alleen kennis mag nemen van extraterritoriale misdrijven wanneer de verdachte zich in België bevindt (a) en de gevallen waarin de rechter er geen kennis van mag nemen omdat de verdachte niet in België wordt gevonden (b).

a. Le juge belge est compétent si l'inculpé est trouvé en Belgique

Les crimes et délits commis par un Belge (ou par une personne ayant sa résidence principale en Belgique) à l'étranger (compétence personnelle active) peuvent être poursuivis en Belgique si ce sont des faits punissables dans le pays où ils ont été commis (Titre préliminaire du Code de procédure pénale, art. 7) et si l'auteur présumé est trouvé en Belgique (*ibid.*, art. 12 combiné avec art. 7).

Les crimes commis par un étranger contre un Belge à l'étranger (compétence personnelle passive) peuvent être poursuivis en Belgique si le fait est punissable à l'étranger d'une peine dont le maximum dépasse 5 ans de privation de liberté (art. 10, 5° du Titre préliminaire du Code de procédure pénale) et si l'auteur présumé est trouvé en Belgique (*ibid.*, art. 12 combiné avec art. 10, 5°).

Les crimes de droit international commis à l'étranger peuvent donner lieu à poursuites en Belgique quelle que soient la nationalité de l'auteur et celle de la victime (compétence universelle) lorsque le droit international impose ces poursuites — *quod est* si l'inculpé étranger est trouvé dans l'État poursuivant, donc en Belgique (art. 12bis du Titre préliminaire du Code de procédure pénale) combiné avec les sources du droit international incriminant ces crimes) et moyennant le respect d'autres conditions de fond et de procédure (*ibid.*).

b. Le juge belge est compétent même si l'inculpé n'est pas trouvé en Belgique (poursuites in absentia)

Les crimes, délits et contraventions commis à l'étranger par une personne soumise aux lois militaires (loi du drapeau) peuvent être poursuivis en Belgique (art. 10bis du Titre préliminaire du Code de procédure pénale) même si cette personne n'est pas trouvée en Belgique (*ibid.*, art. 12 combiné avec art. 10bis).

Les crimes commis à l'étranger peuvent donner lieu à poursuites en Belgique même si l'inculpé n'est pas trouvé en Belgique si l'inculpé est belge et si l'infraction en cause est:

— un crime contre la sûreté de l'État (art. 12 du Titre préliminaire du Code de procédure pénale) combiné avec art. 6, 1°) (compétence réelle);

a. De Belgische rechter is bevoegd wanneer de verdachte in België wordt gevonden

Iedere Belg (of persoon met hoofdverblijfplaats in België) die zich in het buitenland schuldig maakt aan misdaden of wanbedrijven (actieve personele bevoegdheid), kan in België worden vervolgd indien het feit strafbaar is gesteld door de wet van het land waar het is gepleegd (Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering, artikel 7), en wanneer de vermoedelijke dader in België wordt gevonden (*ibidem*, artikel 12, gecombineerd met artikel 7).

Als een vreemdeling in het buitenland een misdrijf pleegt ten aanzien van een Belg (passieve personele bevoegdheid), kan hij daar in België voor worden vervolgd als het feit in het land waar het is gepleegd, strafbaar is met een straf waarvan het maximum vijf jaar vrijheidsberoving overtreft (Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering, artikel 10, 5°) en wanneer de vermoedelijke dader in België wordt gevonden (*ibidem*, artikel 12, gecombineerd met artikel 10, 5°).

In het buitenland gepleegde internationaalrechtelijke misdrijven kunnen in België worden vervolgd, ongeacht de nationaliteit van de dader en van diens slachtoffer (universele bevoegdheid), wanneer het internationaal recht die vervolging oplegt — *quod est* wanneer de verdachte vreemdeling wordt gevonden in de vervolgende Staat, dus in België (Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering, artikel 12bis, gecombineerd met de bronnen van het internationaal recht waarin die misdrijven strafbaar worden gesteld), alsook wanneer andere inhoudelijke en procedurele voorwaarden in acht zijn genomen (*ibidem*).

B. De Belgische rechter is bevoegd, zelfs wanneer de verdachte niet in België wordt gevonden (vervolgving in absentia)

De misdaden, wanbedrijven en overtredingen die in het buitenland worden gepleegd door een persoon die aan de militaire wetten onderworpen is ("recht van de vlag"), kunnen in België worden vervolgd (Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering, artikel 10bis), zelfs wanneer die persoon niet in België wordt gevonden (*ibidem*, artikel 12, gecombineerd met artikel 10bis).

De in het buitenland gepleegde misdrijven kunnen in België worden vervolgd, zelfs wanneer de verdachte niet in België wordt gevonden, wanneer de verdachte Belg is en wanneer het wanbedrijf kan worden omschreven als

— een misdrijf tegen de veiligheid van de Staat (Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering, artikel 12, gecombineerd met artikel 6, 1°) (reële bevoegdheid);

— un crime contre la foi publique (*ibid.*, art. 12 combiné avec art. 6, 2°) (compétence réelle).

Autrement dit, en dehors des cas de compétences réelles et de celles fondées sur la loi du drapeau, le juge ne peut connaître d'infractions commises à l'étranger que si l'inculpé est trouvé en Belgique.

2. Proposition de modification déposée par les députés De Wit, Smeyers, Van Cauter et Lahaye-Battheu

La proposition de loi consiste à étendre la compétence du juge belge à certaines infractions, alors que l'inculpé n'est pas trouvé en Belgique. Cette extension de la compétence du juge belge s'appliquerait à la prise d'otage (c.p., art. 347*bis*) et à plusieurs types d'homicides (meurtre, assassinat, infanticide, empoisonnement et meurtre pour faciliter vol, c.p., art. 393-397, 475) commis contre un Belge à l'étranger. Comme ces faits ne peuvent, actuellement, donner lieu à poursuites en Belgique que si l'inculpé est trouvé en Belgique, la proposition de loi élargit la compétence du juge belge dans des conditions analogues à celle prévues pour la poursuite de personnes inculpées de crimes de droit international:

— le juge d'instruction ne peut connaître du crime que s'il est saisi par le procureur fédéral ou le procureur du Roi: la saisine du juge d'instruction par le procureur du Roi est une nouveauté par rapport à ce que prévoient les art. 10, 1°*bis*, et 12*bis* du titre préliminaire du Code de procédure pénale. pour les crimes de droit international mais la nouveauté n'est qu'apparente car c'est une simple application du droit commun relatif à la compétence du procureur du Roi (c.i.c., art. 28*septies*);

— la plainte doit être fondée;

— la qualification des faits doit correspondre aux crimes visés aux art. 347*bis*, 393-397, 475;

— l'action publique doit être recevable; ce ne serait pas le cas si l'inculpé jouissait d'une immunité de juridiction pénale de l'inculpé;

— il n'existe pas de meilleur for pour connaître du crime en cause: *quod est* si une juridiction pénale internationale (par ex., la Cour pénale internationale),

— een misdrijf tegen de openbare trouw (*ibidem*, artikel 12, gecombineerd met artikel 6, 2°) (reële bevoegdheid).

Met uitzondering van de gevallen waarin sprake is van reële bevoegdheid en van de gevallen die gebaseerd zijn op het recht van de vlag, mag de rechter dus alleen kennis nemen van de in het buitenland gepleegde wanbedrijven wanneer de verdachte in België wordt gevonden.

2. Wijzigingsvoorstel van de volksvertegenwoordigers De Wit, Smeyers, Van Cauter en Lahaye-Battheu

Het wetsvoorstel beoogt de bevoegdheid van de Belgische rechter uit te breiden tot bepaalde misdrijven, als de verdachte niet in België wordt gevonden. Die uitbreiding van de bevoegdheid van de Belgische rechter zou gelden voor gijzeling (Sw, art. 347*bis*) en voor verschillende soorten van doding (doodslag, moord, kindermoord, vergiftiging en roofmoord (art. 393-397, 475 Sw) van een Belg in het buitenland. Doordat thans voor die feiten in België alleen vervolging kan worden ingesteld als de verdachte in België wordt gevonden, verruimt het wetsvoorstel de bevoegdheid van de Belgische rechter volgens voorwaarden die vergelijkbaar zijn met die welke gelden voor de vervolging van personen die beschuldigd zijn van misdaden van internationaal recht:

— de onderzoeksrechter mag alleen van de misdaad kennis nemen als hij door de federale procureur of de procureur des Konings wordt geadieerd: de adiëring van de onderzoeksrechter door de procureur des Konings is een nieuwigheid ten aanzien van wat wordt bepaald bij de artikelen 10, 1°*bis*, en 12*bis*, van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering voor de misdaden van internationaal recht; het gaat echter niet om een echte nieuwigheid want het is een loutere toepassing van het gemeen recht met betrekking tot de bevoegdheid van de procureur des Konings (Wetboek van Strafvordering, art. 28*septies*);

— de klacht moet gegrond zijn;

— de kwalificatie van de feiten moet overeenstemmen met de misdaden bedoeld in art. 347*bis*, 393-397, 475;

— de strafvordering moet ontvankelijk zijn: zulks zou niet het geval zijn, mocht voor de verdachte een immunititeit van rechtsmacht in strafzaken gelden;

— er bestaat geen betere rechtsmacht om kennis te nemen van de betrokken misdaad: *quod est* als een internationaal strafgerecht (bijvoorbeeld het

ou nationale (celle du pays où le crime a été commis) peut connaître du crime.

3. Observations

L'attribution d'une compétence *in absentia* au juge belge pour connaître de certains crimes graves (prise d'otage et homicides intentionnels) favorise la répression de ces crimes lorsque l'État où ils ont été commis ne poursuit pas leurs auteurs. Comme le procureur du Roi devient compétent malgré l'absence de l'inculpé, il peut saisir un juge d'instruction: si celui-ci juge les poursuites recevables et fondées, il peut émettre un mandat d'arrêt conduisant à demander l'extradition de l'inculpé, ce qui devrait inciter — voire obliger, si le droit international le prévoit — l'État requis où se trouve l'inculpé à poursuivre ou extraditer celui-ci.

On pourrait se demander si cette proposition de loi est nécessaire lorsque l'infraction est un crime de droit international comme c'est le cas pour la prise d'otage (Conv. des NU du 17 décembre 1979, loi belge du 3 mars 1999, *Moniteur belge*, 11 décembre 1999). En réalité, cette convention n'entraîne pas *ipso jure* la compétence du juge belge si l'inculpé étranger ne se trouve pas en Belgique: la loi belge ne prévoit, en effet, la compétence du juge belge que dans l'hypothèse où "*une règle de droit international conventionnelle ou coutumière [...] liant la Belgique [...] lui impose [...] de soumettre l'affaire à ses autorités compétentes pour l'exercice des poursuites*" (art. 12bis du Titre préliminaire du Code de procédure pénale); or, la Convention de 1979 n'oblige un État partie à établir sa compétence que si la prise d'otage a lieu sous la juridiction de cet État (compétence territoriale) ou si un de ses ressortissants en est l'auteur (compétence personnelle active); la Convention permet aussi l'exercice de la compétence personnelle passive, elle ne l'impose pas; cette compétence est une simple faculté, non une obligation (Convention de 1979, art. 5). Par conséquent, le parquet ne peut trouver en droit belge (combiné avec la Convention) le fondement de sa compétence pour intenter des poursuites contre l'auteur présumé d'une prise d'otage dont un Belge serait victime dès lors que cet auteur n'est pas en Belgique. Sur ce plan, la proposition de loi améliore et renforce la lutte contre l'impunité du preneur d'otage.

Dans cette perspective, on peut se demander s'il ne faudrait pas aussi étendre le champ d'application de la proposition de loi à d'autres infractions internationales dès lors que la loi limite la compétence du juge belge aux cas où le droit international impose des poursuites

Internationaal Strafhof) of een nationaal strafgerecht (dat van het land waar de misdaad werd gepleegd) kennis mag nemen van de misdaad.

3. Opmerkingen

De toekenning van een bevoegdheid *in absentia* aan de Belgische rechter om kennis te nemen van bepaalde ernstige misdaden (gijzeling en intentionele doding) bevordert de bestraffing van die misdaden als de Staat waar ze werden gepleegd de daders niet vervolgt. Door het feit dat de procureur des Konings ondanks de afwezigheid van de verdachte bevoegd wordt, kan hij een onderzoeksrechter saïssieren: als die onderzoeksrechter de vervolging ontvankelijk en gegrond acht, kan hij een aanhoudingsbevel uitvaardigen dat leidt tot het verzoek de verdachte uit te leveren, wat de Staat waar deze zich bevindt ertoe zou moeten aanzetten (of zelfs verplichten, als het internationaal recht daarin voorziet) hem te vervolgen of uit te leveren.

Men zou zich kunnen afvragen of dit wetsvoorstel nodig is als het misdrijf een misdaad van internationaal recht is, zoals dat voor de gijzeling het geval is (VN-Verdrag van 17 december 1979, Belgische wet van 3 maart 1999, *Belgisch Staatsblad* van 11 december 1999). In werkelijkheid brengt dat verdrag niet *ipso jure* de bevoegdheid van de Belgische rechter met zich als de verdachte vreemdeling zich niet in België bevindt: de Belgische wet voorziet immers alleen in de bevoegdheid van de Belgische rechter als "*een regel van internationaal verdrags- of gewoonterecht waardoor België is gebonden wanneer het krachtens die regel op enigerlei wijze wordt verplicht de zaak aan zijn bevoegde autoriteiten voor te leggen teneinde vervolging in te stellen*" (art. 12bis V.T.Sv.). Het Verdrag van 1979 echter verplicht een verdragsluitende Staat zijn bevoegdheid te vestigen alleen als de gijzeling in het rechtsgebied van die Staat plaatsvindt (territoriale bevoegdheid) of als ze door een van zijn ingezetenen wordt gepleegd (actieve personele bevoegdheid). Het Verdrag staat ook de uitoefening van de passieve personele bevoegdheid toe, maar legt ze niet op; die bevoegdheid is alleen een mogelijkheid, geen verplichting (Verdrag van 1979, art. 5). Bijgevolg kan het parket in het Belgisch recht (samen gelezen met het Verdrag) niet de grondslag vinden voor zijn bevoegdheid om de vermoedelijke dader te vervolgen van een gijzeling waarvan een Belg het slachtoffer zou zijn als die dader zich niet in België bevindt. Op dat vlak verbetert en versterkt het wetsvoorstel de strijd tegen de straffeloosheid van de gijzelnemer.

Terzake rijst de vraag of het toepassingsgebied van het wetsvoorstel niet moet worden uitgebreid tot andere internationaalrechtelijke misdrijven als de wet de bevoegdheid van de Belgische rechter beperkt tot de gevallen waarin het internationaal recht vervolging oplegt (Voorafgaande

(art. 12*bis* du Titre préliminaire du Code de procédure pénale) et où l'inculpé est trouvé en Belgique (art. 12 du Titre préliminaire du Code de procédure pénale).

Or, à l'instar de la Convention sur la prise d'otage, les conventions de droit pénal international n'obligent un État partie à établir sa compétence que si le crime en cause a été commis sous la juridiction de cet État (compétence territoriale) ou par un de ses nationaux (compétence personnelle active) (voy. par ex., Conv. des NU du 15 décembre 1997 pour la répression des attentats terroristes à l'explosif, art. 6, § 1^{er}; Conv. des NU du 10 décembre 1984 contre la torture, art. 5, § 1^{er}, a-b); selon ces conventions, l'exercice de la compétence personnelle passive est une faculté, non une obligation (Conv. de 1984, art. 5, § 1^{er}, c; Conv. de 1997, art. 6, § 2, a). Par conséquent, le parquet ne peut trouver dans le droit belge combiné avec ces instruments le fondement de sa compétence pour intenter des poursuites contre l'auteur présumé d'un fait visé par les conventions précitées alors qu'un Belge en aurait été victime. L'incorporation de cette hypothèse renforcerait aussi la lutte contre l'impunité des auteurs de ces crimes et préviendrait une discrimination difficile à justifier au regard des art. 10-11 de la Constitution.

Comme la proposition de loi étend le champ d'application de l'art. 10, 5°, du titre préliminaire du code de procédure pénale aux Belges victimes de certains crimes graves, il serait utile de préciser à quel moment s'apprécie la qualité de Belge: au moment de l'infraction? Au moment du dépôt de leur plainte? Au moment de l'ouverture des poursuites? L'article 10, 1°*bis*, du titre préliminaire du code de procédure pénale limite la compétence du juge belge aux personnes victimes d'un crime de droit international humanitaire qui avaient la qualité de Belge au moment du crime. Le principe d'égalité prévu par la Constitution (articles 10-11) devrait conduire à la même solution, mais cela restreint le champ d'application de la compétence du juge belge. Etant donné la gravité des crimes en cause, il serait souhaitable, pour renforcer la lutte contre l'impunité de leurs auteurs, d'assurer l'extension de compétence du juge belge aux crimes commis contre des personnes ayant la qualité de Belge lors du dépôt de leur plainte.

Titel van het Wetboek van Strafvordering, art. 12*bis*) en waarin de verdachte in België wordt gevonden (Voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering, art. 12).

Net als het Verdrag tegen het nemen van gijzelaars, verplichten de verdragen inzake internationaal strafrecht een Staat die partij is alleen zijn bevoegdheid vast te stellen indien de desbetreffende misdaad werd gepleegd onder de jurisdictie van die Staat (territoriale bevoegdheid) of door een van de burgers ervan (actieve personele bevoegdheid, zie bijvoorbeeld het VN-Verdrag van 15 december 1997 inzake de bestrijding van terroristische bomaanslagen, artikel 6 § 1; het VN-Verdrag van 10 december 1984 tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing, artikel 5, § 1, a-b); volgens die verdragen is de uitoefening van de passieve personele bevoegdheid een mogelijkheid, geen verplichting (Verdrag van 1984, artikel 5, § 1, c; Verdrag van 1997, art 6, § 2, a). Daarom kan het parket in het Belgisch recht, in samenhang met die verdragen gelezen, geen grondslag voor zijn bevoegdheid vinden om vervolging in te stellen tegen de vermoedelijke pleger van een in de voormelde verdragen bedoeld feit, terwijl een Belg er het slachtoffer van zou zijn geweest. Met de opnemng van die hypothese zou ook doeltreffender de straffeloosheid van de plegers van die misdaden kunnen worden tegengegaan, en zou een moeilijk te verantwoorden discriminatie, gelet op de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, worden voorkomen.

Aangezien het wetsvoorstel erin voorziet de werkingssfeer van artikel 10, 5°, van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering ook toepasselijk te maken op de Belgische slachtoffers van sommige zware misdaden, ware het nuttig te preciseren op welk ogenblik de hoedanigheid van Belg wordt beoordeeld. Gebeurt zulks op het ogenblik dat het misdrijf wordt gepleegd? Op het tijdstip waarop de betrokkenen een klacht indienen? Op het ogenblik van de invervolgingstelling? Krachtens artikel 10, 1°*bis*, van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering is de Belgische rechter alleen bevoegd voor de personen die het slachtoffer zijn van "een ernstige schending van het internationaal humanitair recht, (...) gepleegd tegen een persoon die, op het moment van de feiten, een Belgische onderdaan is". Het gelijkheidsbeginsel waarin de Grondwet voorziet (artikelen 10 en 11), zou tot dezelfde oplossing moeten leiden, maar zulks beperkt wel de werkingssfeer van de bevoegdheid van de Belgische rechter. Gezien de ernst van de desbetreffende misdaden ware het, om de straffeloosheid van de plegers ervan beter tegen te gaan, wenselijk ervoor te zorgen dat de Belgische rechter ook bevoegd wordt voor de misdaden die worden begaan tegen personen die de hoedanigheid van Belg bezitten op het ogenblik dat zij een klacht indienen.

D. Exposé de M. Gérard Dive, conseiller au SPF Justice — chef du service de droit international humanitaire

M. Gérard Dive, conseiller au SPF Justice — chef du service de droit international humanitaire, observe que la proposition de loi a pour objectif d'étendre les règles de compétence extraterritoriale de nos juridictions pour certaines infractions graves. Or, les bases et la cohérence des règles actuelles en la matière, contenues dans le Titre préliminaire du Code de procédure pénale, trouvent leur origine dans deux lois: la loi du 5 août 2003 relative aux violations graves de droit international humanitaire et la loi du 22 mai 2006 modifiant certaines dispositions de la loi du 17 avril 1878 contenant le Titre préliminaire du Code de procédure pénale, ainsi qu'une disposition de la loi du 5 août 2003 relative aux violations graves de droit international humanitaire.

M. Dive souhaite tout d'abord rappeler le sens et la cohérence du système actuel. La loi d'août 2003 précitée modifiait les règles adoptées en 1993 par la loi relative à la répression des violations graves de droit international humanitaire (telle que modifiée en février 1999 et en avril 2003). Son adoption, dit l'exposé des motifs du projet de loi (Ch., doc. 51 0103/001, 22 juillet 2003), était rendue nécessaire par les problèmes soulevés par la mise en œuvre de la loi de 1993 modifiée. En effet, le "champ d'application large [de la loi de 1993] couplé à une compétence importante dévolue à nos tribunaux — ledit principe de "compétence universelle" — [avait] entraîné une utilisation politique manifestement abusive de cette loi"¹.

On pourrait dire à ce sujet que la double difficulté rencontrée par la loi ancienne était, d'une part, de permettre l'utilisation de l'outil judiciaire à des fins essentiellement médiatico-politiques, et d'autre part, de permettre le dépôt de plainte avec constitution de partie civile dans des affaires où l'absence totale de lien de rattachement entre la Belgique et les faits en cause rendait pour ainsi dire illusoire la possibilité réelle et concrète d'une enquête pouvant utilement aboutir devant les tribunaux.

¹ Ch, DOC 51 0103/001, page 3.

D. Uiteenzetting van de heer Gérard Dive, adviseur bij de Federale Overheidsdienst Justitie — Hoofd van de dienst internationaal humanitair recht

De heer Gérard Dive, adviseur bij de FOD Justitie — hoofd van de dienst internationaal humanitair recht, merkt op dat het wetsvoorstel tot doel heeft de regels inzake extraterritoriale bevoegdheid van onze rechtbanken te verruimen in verband met bepaalde ernstige misdrijven. De grondslagen en de coherentie van de vigerende regels terzake, die vervat zijn in de Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering, gaan evenwel terug op twee wetten, te weten de wet van 5 augustus 2003 betreffende ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht en de wet van 22 mei 2006 tot wijziging van sommige bepalingen van de wet van 17 april 1878 houdende de Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering, alsmede van een bepaling van de wet van 5 augustus 2003 betreffende ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht.

De heer Dive wenst in eerste instantie te herinneren aan de betekenis en de samenhang van het huidige systeem. De voormelde wet van 5 augustus 2003 wijzigde de regels die in 1993 waren aangenomen bij de wet betreffende de bestraffing van ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht (zoals die werd gewijzigd in februari 1999 en april 2003). Volgens de memorie van toelichting van het wetsontwerp (DOC 51 0103/001 van 22 juli 2003) was de aanneming ervan noodzakelijk geworden wegens de gerezen moeilijkheden in verband met de tenuitvoerlegging van de gewijzigde wet van 1993. In de memorie van toelichting werd immers het volgende gesteld: "Dit ruime toepassingsgebied [van de wet van 1993], gekoppeld aan een grote bevoegdheid voor onze rechtbanken — het zogeheten principe van de 'universele competentie' —, hebben inderdaad aanleiding gegeven tot manifeste politieke misbruiken van deze wet."¹.

In dat verband zou kunnen worden gesteld dat de tweeledige moeilijkheid waarop de oude wet stuitte, was dat ze enerzijds de aanwending van juridische instrumenten voor hoofdzakelijk mediadoeleinden en politieke oogmerken toestond, en het anderzijds mogelijk maakte een klacht met burgerlijkepartijstelling in te dienen zonder dat sprake was van ook maar enige band tussen de desbetreffende feiten en België waardoor het vrijwel een utopie werd een echt en concreet onderzoek te voeren dat op dienstige wijze tot een rechtsgeding zou kunnen leiden.

¹ Kamer, DOC 51 0103/001, blz. 3.

La philosophie de la loi de 2003 était donc, d'une part, de renforcer la capacité des institutions judiciaires à poursuivre les crimes internationaux les plus graves, commis à l'étranger, pour peu qu'il existe un lien de rattachement suffisant entre certains éléments importants de la cause et la Belgique et, d'autre part, d'organiser la procédure judiciaire applicable pour éviter le détournement de l'action judiciaire à des fins sans rapport direct avec le devoir des juridictions belges de rendre la justice en matière pénale.

C'est ainsi que les dispositions actuelles du Titre préliminaire du Code de procédure pénale organise essentiellement trois catégories de compétences extraterritoriales pour connaître d'un fait criminel commis à l'étranger: la compétence personnelle active, la compétence personnelle passive et tout autre règle de compétence extraterritoriale prévue par une règle de droit international conventionnelle ou coutumière ou une règle de droit dérivé de l'Union européenne qui lie la Belgique.

Pour la compétence personnelle active ou passive, l'objectif du système actuel instauré par les lois de 2003 et 2006 précitées était de permettre aux juridictions belges de poursuivre les crimes les plus graves, particulièrement des faits correspondant à des infractions internationales les plus graves, pour peu que le suspect ou la victime ait un lien suffisant avec notre pays.

En outre, il convenait que l'action judiciaire ne soit pas paralysée par le seul fait que le suspect ne se trouvât pas sur le territoire belge. Une telle situation d'impunité était jugée inacceptable, non seulement en raison de l'extrême gravité des faits visés, mais aussi en raison du lien objectif existant, d'une part, entre l'auteur présumé ou la victime et, d'autre part, notre pays.

Dès lors la condition de présence de l'auteur sur le territoire belge à l'ouverture des poursuites, prévue à l'article 12 du Titre préliminaire du Code de procédure pénale, était écartée.

Cependant, lorsque le lien avec la Belgique est moindre, c'est-à-dire en cas de compétence personnelle passive, une telle étendue de la règle de compétence extraterritoriale revenait à établir une compétence des tribunaux belges pour un crime commis à l'étranger, par un étranger, ne se rendant jamais en Belgique par la suite. Ceci nécessitait certaines balises pour éviter "l'utilisation abusive" de la loi, pour reprendre les termes de l'exposé des motifs de la loi d'août 2003, cités

De wet van 2003 berustte op een tweeledige bedoeling: de gerechtelijke instellingen moesten beter worden gewapend om de zwaarste, in het buitenland gepleegde internationale misdaden te kunnen vervolgen, voor zover er een voldoende band is tussen bepaalde belangrijke elementen van het dossier en België, en tegelijkertijd moest de gerechtelijke procedure zo worden geregeld dat de rechtsvordering niet oneigenlijk zou kunnen worden gebruikt voor doeleinden die geen direct verband houden met de plicht van de Belgische rechtscollages om in strafzaken recht te spreken.

Aldus voorzien de vigerende bepalingen van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering in hoofdzaak in drie soorten extraterritoriale bevoegdheden om kennis te nemen van een in het buitenland gepleegde misdaad: de actieve personele bevoegdheid, de passieve personele bevoegdheid, alsook enige andere regel inzake extraterritoriale bevoegdheid waarin wordt voorzien door een internationale verdrags- of gewoonterechtsregel of door een regel van het afgeleid recht van de Europese Unie waaraan België gebonden is.

Aangaande de actieve of passieve personele bevoegdheid moest de vigerende regeling, die bij de voornoemde wetten van 2003 en 2006 werd ingevoerd, ervoor zorgen dat de Belgische rechtscollages de zwaarste misdaden konden vervolgen, met name de feiten die beantwoorden aan de criteria van de zwaarste internationale misdrijven, voor zover de verdachte of het slachtoffer een voldoende band met ons land heeft.

Bovendien moest worden voorkomen dat de rechtsvordering stil zou komen te liggen louter omdat de verdachte zich niet in België bevond. Een dergelijke situatie van straffeloosheid werd onaanvaardbaar geacht, niet alleen wegens de bijzondere ernst van de beoogde feiten, maar ook wegens de bestaande objectieve band tussen de vermeende pleger van de feiten of het slachtoffer, enerzijds, en ons land, anderzijds.

De bij artikel 12 van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering bepaalde voorwaarde dat de pleger van de feiten op het Belgische grondgebied aanwezig moet zijn bij het instellen van de vervolging, werd derhalve opgeheven.

Wanneer die band met België evenwel minder duidelijk was, met andere woorden bij passieve personele bevoegdheid, kwam een dergelijke uitbreiding van de regel inzake extraterritoriale bevoegdheid erop neer dat de Belgische rechtbanken bevoegd zouden worden voor een misdaad die in het buitenland zou zijn gepleegd door een buitenlander die achteraf nooit meer in België zou opduiken. Er moest dan ook worden voorzien in bepaalde randvoorwaarden om, zoals het in de

précédemment, mais aussi pour éviter de charger — ou plutôt surcharger — les autorités de poursuites et d'instruction belges par des dossiers notamment manifestement mal fondés. Il convenait dès lors d'établir une sorte de garde-fou.

Ce garde-fou consiste en l'inefficacité, dans ce cas, de la constitution de partie civile et le passage obligé de la plainte ou du dossier judiciaire ouvert d'initiative par le parquet par un mécanisme préalable — certains diront "filtre" — purement judiciaire.

Ce mécanisme permet d'écarter rapidement quatre types de dossiers. Tout d'abord les dossiers manifestement mal fondés, ou correspondant à des faits qui n'ont pas atteint la gravité prise en compte à l'origine de la règle d'élargissement de la compétence extraterritoriale, ou dont la recevabilité se heurte à une cause d'irrecevabilité (comme une règle d'immunité internationale). Outre ces trois cas, une quatrième raison de ne pas poursuivre dans ce cas est l'existence d'un tribunal international ou étranger mieux à même d'agir dans le respect du principe d'une bonne administration de la justice. Dans ce dernier cas, il n'est pas nécessaire d'agir en Belgique pour éviter une situation d'impunité, puisqu'une autre juridiction agit efficacement dans le respect des standards internationaux applicables en la matière.

Ce mécanisme se trouve actuellement, notamment, à l'article 10, 1*bis* du Titre préliminaire du Code de procédure pénale.

Après avoir rappelé la logique du système actuel, l'intervenant aborde la proposition de loi à l'examen.

Le texte constate qu'actuellement pour des faits d'une extrême gravité (des crimes de sang, prises d'otages et autre homicide, ou des faits de terrorisme), le fait que le suspect — qui a agi à l'étranger — ne soit pas trouvé en Belgique rend toute poursuite en Belgique impossible alors que l'auteur ou la victime est belge ou encore que la victime est l'État ou les Institutions européennes. Cet état du droit aboutit à des situations flagrantes d'impunité si l'État sur le territoire duquel se trouve le suspect (ou un autre État au monde ayant potentiellement compétence) reste judiciairement inactif.²

² DOC. 53 1541/001, page 3.

voornoemde memorie van toelichting bij de wet van augustus 2003 staat, "misbruik" van de wet te voorkomen, maar ook om ervoor te zorgen dat de Belgische gerechtelijke overheden belast met de vervolging of het onderzoek, niet zouden worden opgezaaid met — of overbelast zouden raken door — kennelijk ongegronde dossiers.

Er moest dan ook worden voorzien in een inperking van de regel, te weten dat de burgerlijke-partijstelling in dat geval geen effect sorteert en de klacht of het op initiatief van het parket geopend gerechtelijk dossier verplicht wordt onderworpen aan een louter gerechtelijk voorafgaand mechanisme — sommigen zouden spreken van een "filter".

Dankzij dat mechanisme kunnen vier soorten dossiers makkelijk worden afgeweerd. Ten eerste de dossiers die kennelijk onvoldoende gegrond zijn of overeenstemmen met feiten die niet de ernst vertonen welke vereist is voor de toepassing van de regel inzake de uitbreiding van de extraterritoriale bevoegdheid, of met feiten waarvan de ontvankelijkheid in aanvaring komt met een onontvankelijkheidsgrond (zoals een regel inzake internationale immunitet). Naast die drie gevallen kan een vierde reden voor niet-vervolg zijn dat een internationale of buitenlandse rechtbank beter is geplaatst om op te treden, met inachtneming van het beginsel van een correcte rechtsbedeling. In dat laatste geval is het niet nodig in België in rechte op te treden om een situatie van straffeloosheid te voorkomen, aangezien een ander rechtscollege doeltreffend kan optreden met inachtneming van de terzake toepasselijke internationale standaarden.

Dat mechanisme is thans met name opgenomen in artikel 10, 1*bis*, van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering.

Na de achtergrond van het bestaande stelsel kort te hebben beschreven, gaat de spreker in op het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel.

De tekst geeft aan dat momenteel de persoon die ervan wordt verdacht in het buitenland bijzonder ernstige feiten (moord, gijzeling, doodslag, terrorisme enzovoort) te hebben gepleegd, onmogelijk in België kan worden vervolgd, omdat hij niet op het Belgische grondgebied kan worden gevonden, terwijl hijzelf een Belg is of de door hem gepleegde feiten gericht zijn tegen een Belg, de Belgische Staat of de in België gelegen Europese instellingen. Die rechtstoestand leidt tot flagrante gevallen van straffeloosheid, indien de Staat op het grondgebied waarvan de verdachte zich bevindt (of enige andere Staat die mogelijk bevoegd is, waar ook ter wereld) gerechtelijk niets onderneemt².

² DOC 53 1541/001, blz. 3.

Fort de ce constat, le texte propose de supprimer pour ces faits la condition de présence sur le territoire prévue à l'article 12 précité, pour permettre des poursuites en Belgique. Il faut d'ailleurs rappeler que sans cette compétence d'ouvrir des poursuites, nulle demande d'extradition n'est envisageable, puisqu'elle repose elle-même sur l'existence préalable d'un dossier judiciaire suffisamment instruit par les autorités judiciaires belges. Il est donc vrai qu'aujourd'hui, un Belge victime à l'étranger d'une infraction terroriste sera également victime d'une situation d'impunité si l'État, notamment, où l'infraction a été commise reste inactif, car les juridictions belges ne sont tout simplement pas compétentes, sauf si l'auteur présumé vient de lui-même "se jeter dans la gueule du loup", en se rendant volontairement en Belgique après la perpétration des faits.

En outre, le mécanisme de filtre prévu à l'article 10,1°*bis*, du Titre préliminaire du Code de procédure pénale — dont il a été question il y a quelques instants — est ajouté au système de compétence extraterritoriale envisagé par la proposition de loi, lorsqu'il s'agit d'utiliser la compétence personnelle passive.

Pour vérifier la cohérence de la proposition avec le système actuel du Titre préliminaire du Code de procédure pénale, il convient d'examiner deux aspects de la proposition.

Premièrement, les règles de procédure, et particulièrement de filtre judiciaire, sont-elles les mêmes que celles prévues par le système actuel? A cette question et au vu des développements précédents, il peut être immédiatement répondu oui. Les articles 2 et 3 de la proposition de loi s'intègrent donc parfaitement dans la philosophie du système de compétence extraterritoriale actuellement d'application.

Deuxièmement, les faits pour lesquels cette compétence extraterritoriale serait élargie correspondent-ils en termes de gravité à ceux pour lesquels une telle compétence existe à l'heure actuelle? Ici, il convient d'être plus nuancé.

Certes, cette condition est remplie lorsqu'il s'agit d'étendre cette compétence extraterritoriale, sans présence requise de l'auteur présumé sur notre territoire, à des faits de prise d'otages (article 347*bis* du Code pénal), de meurtre et de ses diverses espèces (articles 393 à 397 du Code pénal), de meurtre pour faciliter le vol ou l'extorsion ou en assurer l'impunité (article 474 du Code pénal). Il en est de même lorsqu'il s'agit de poursuivre une infraction terroriste en tant que telle (article 137 du Code pénal).

Om dit te verhelpen, wordt in de tekst voorgesteld om de in voornoemd artikel 12 bedoelde voorwaarde, namelijk dat de betrokkene zich op het grondgebied moet bevinden, op te heffen, zodat vervolging in België mogelijk wordt. Zonder die bevoegdheid om vervolging in te stellen, is immers geen enkel verzoek tot uitlevering mogelijk, omdat daarvoor eerst een gerechtelijk dossier moet bestaan dat door de Belgische gerechtelijke overheden voldoende is onderzocht. Een Belg die in het buitenland het slachtoffer is van een terroristisch misdrijf zal dus, als de Staat waar het misdrijf is gepleegd niets onderneemt, inderdaad ook nog eens het slachtoffer zijn van straffeloosheid, aangezien de Belgische rechtbanken gewoonweg niet bevoegd zijn, behalve wanneer de vermeende dader zich na het plegen van de feiten "in het hol van de leeuw" waagt en uit eigen beweging naar België komt.

Het in artikel 10,1°*bis*, van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering bedoelde filtermechanisme — waar daarnet sprake van is geweest — wordt overigens toegevoegd aan het systeem van extraterritoriale bevoegdheid dat met het wetsvoorstel in uitzicht wordt gesteld, wanneer de passieve personele bevoegdheid van toepassing is.

Om na te gaan of het wetsvoorstel in samenhang is met het bestaande systeem van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering, moeten twee aspecten van het wetsvoorstel van naderbij worden bekeken.

Primo, zijn de procedureregels, en met name wat de gerechtelijke filter betreft, dezelfde als die van het huidige systeem? Op deze vraag kan, gelet op het voorgaande, onmiddellijk bevestigend worden geantwoord. De artikelen 2 en 3 van het wetsvoorstel sluiten dus volkomen aan bij wat ten grondslag ligt aan het vigerend systeem van extraterritoriale bevoegdheid.

Secundo, stemmen de feiten waarvoor die extraterritoriale bevoegdheid zou worden uitgebreid qua ernst overeen met die waarvoor die bevoegdheid nu geldt? Hier is enige nuance geboden.

Aan deze voorwaarde is zeker voldaan wanneer de extraterritoriale bevoegdheid, zonder noodzakelijke aanwezigheid van de vermeende dader op ons grondgebied, zou worden uitgebreid tot feiten zoals gijzeling (artikel 347*bis* van het Strafwetboek), de verschillende soorten van doodslag (artikelen 393 tot 397 van het Strafwetboek) of doodslag die wordt gepleegd om diefstal of afpersing te vergemakkelijken of om de straffeloosheid ervan te verzekeren (artikel 474 van het Strafwetboek). Hetzelfde geldt wanneer het erom gaat een terroristisch misdrijf als dusdanig (artikel 137 van het Strafwetboek) te vervolgen.

Par contre, si le texte devait étendre ces règles exorbitantes de compétence extraterritoriale à des faits ne constituant pas en soi des crimes de sang ou des crimes d'une gravité comparable, il ne s'agirait plus du tout du même degré de gravité et il n'y aurait plus de cohérence avec le système existant.

Or la proposition vise actuellement en son article 4 à faire exception à l'article 12 du Titre préliminaire du Code de procédure pénale pour toutes les infractions visées à l'article 6, 1^{ère} (compétence personnelle active) et 10^{ter}, 4^{ème} (compétence personnelle passive) du même Titre préliminaire. Ces infractions sont non seulement celles visées à l'article 137 du Code pénal (infractions terroristes à proprement parler) qui rencontrent l'exigence de gravité recherchée, mais aussi celles visées aux articles 140 (participation à un groupe terroriste) et 141 (toute autre aide matérielle à la commission d'une infraction terroriste) du Code pénal. Pour ces deux dernières catégories d'infractions, on est loin du seuil de gravité atteint par les violations graves de droit international humanitaire — qui bénéficient actuellement de ce système — ou des crimes de sang et autres meurtres ou prises d'otages, voire infractions terroristes en tant que telles, visés par ailleurs par la proposition de loi.

En conclusion, la proposition de loi s'inscrit dans la logique et se base sur la même philosophie répressive que le système actuellement en place, prévoyant un filtre judiciaire là où il s'est déjà révélé utile pour la répression des violations graves de droit international humanitaire, mais sa cohérence avec le système actuel nécessiterait qu'à l'article 4 de la proposition de loi, les références à l'article 6, 1^{ère} et 10^{ter}, 4^{ème} se limitent uniquement à l'article 137 du Code pénal.

Moyennant cette adaptation, la proposition de loi s'inscrirait en pleine cohérence dans le système actuel de compétence extraterritoriale de nos juridictions.

E. Échange de vues

Mme Sophie De Wit (N-VA) se réjouit des réactions positives des orateurs à l'égard de la proposition. Elle remercie le professeur David pour l'observation qu'il a formulée concernant la qualité de Belge et la suggestion d'étendre le champ d'application à d'autres faits, comme la torture. Mme De Wit demande quels autres faits seraient susceptibles de figurer à l'article 12 du titre préliminaire du Code de procédure pénale.

En outre, l'intervenante demande si les magistrats qui sont sur le terrain peuvent répondre à l'observation

Indien de tekst deze bijzondere regels voor extra-territoriale bevoegdheid evenwel zou uitbreiden tot feiten waarbij op zich geen sprake is van moord of een misdrijf van vergelijkbare ernst, dan gaat het helemaal niet meer om dezelfde graad van ernst en is er niet langer samenhang met het huidig systeem.

Artikel 4 van het wetsvoorstel strekt ertoe af te wijken van artikel 12 van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering voor alle misdrijven die zijn bedoeld in artikel 6, 1^{ste} (actieve personele bevoegdheid) en artikel 10^{ter}, 4^o (passieve personele bevoegdheid) van die Voorafgaande Titel. Het gaat daarbij niet alleen om de misdrijven als bedoeld in artikel 137 van het Strafwetboek (eigenlijke terroristische misdrijven), die aan de voorwaarde van ernst voldoen, maar ook die waarvan sprake is in de artikelen 140 (deelneming aan een terroristische groep) en 141 (alle andere materiële hulp, geboden met het oog op het plegen van een terroristisch misdrijf) van het Strafwetboek. Die laatste twee soorten van misdrijf hebben zeker niet dezelfde graad van ernst als zware schendingen van het internationaal humanitair recht — waarvoor dit systeem nu van toepassing is — of feiten van doodslag of gijzeling, of zelfs terroristische misdrijven als dusdanig, waar het wetsvoorstel overigens betrekking op heeft.

We kunnen concluderen dat het wetsvoorstel qua logica en geest in overeenstemming is met het vigerende systeem, door te voorzien in een filter, die zijn nut al heeft bewezen voor de bestraffing van ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht, maar om helemaal in samenhang te zijn met het vigerende systeem, zouden in artikel 4 van het wetsvoorstel de verwijzingen naar artikel 6, 1^{ste}, en 10^{ter}, 4^o, zich moeten beperken tot artikel 137 van het Strafwetboek.

Met die aanpassing zou het wetsvoorstel volkomen in samenhang zijn met het huidig systeem van extraterritoriale bevoegdheid van onze rechtbanken.

E. Gedachtewisseling

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) verheugt zich over de positieve reacties van de sprekers op het voorstel. Zij dankt professor David voor de opmerking i.v.m. de hoedanigheid van Belg en de suggestie om het toepassingsgebied uit te breiden tot andere feiten, zoals foltering. Mevrouw De Wit wil weten welke andere feiten nog in aanmerking zouden komen om te worden opgenomen in artikel 12 van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering.

Voorts wil de spreekster weten of de magistraten, die op het terrein staan, kunnen antwoorden op de

de M. Dive selon laquelle l'insertion des infractions au sens des articles 140 et 141 du Code pénal ne s'inscrit pas totalement dans la ligne des autres infractions qui y sont prévues. Mme De Wit demande à ce propos si cette insertion ne peut pas présenter une certaine utilité.

D'autre part, elle demande si les orateurs peuvent apprécier si la proposition aura des répercussions budgétaires.

M. Raf Terwingen (CD&V) formule les questions et considérations suivantes.

Premièrement, il souhaite, lui aussi, obtenir une estimation des surcoûts. Il estime que la proposition pourrait avoir pour principale conséquence qu'il faudra organiser davantage de procès d'assises à Bruxelles (et que la plupart des jugements seront rendus par défaut).

Deuxièmement, il relève que le mécanisme de l'article 12 du Titre préliminaire du Code de procédure pénale permet de poursuivre des étrangers qui séjournent à l'étranger. Dispose-t-on toutefois de chiffres concernant l'inverse, c'est-à-dire concernant des Belges poursuivis par des autorités étrangères?

Enfin, l'intervenant s'enquiert de la possibilité d'intégrer la lutte contre les mariages de complaisance dans le système prévu à l'article 12 du Titre préliminaire du Code de procédure pénale.

Mme Carina Van Cauter (Open Vld) se penche sur l'aperçu des affaires donné par le procureur fédéral. Il en ressort qu'il s'écoule beaucoup de temps entre le moment des faits (ou leur constatation) et l'enquête ouverte par le parquet belge. Cette période semble cependant se raccourcir pour les faits plus récents. Comment expliquer ce changement? Est-il dû au fait que les priorités du parquet fédéral ont changé, ou plutôt à la nature des faits?

Deuxièmement, elle souhaiterait savoir si les cas de déni de justice sont fréquents. L'aperçu du procureur fédéral ne permet en tout cas pas de l'affirmer. Mme Van Cauter constate plutôt que des dossiers qui sont restés en suspens pendant longtemps sont souvent réactivés et progressent tout à coup rapidement à la suite d'une intervention du parquet fédéral. Elle fait remarquer à cet égard qu'il n'est pas dans l'intérêt d'un dossier que plusieurs autorités de différents États mènent des enquêtes différentes, indépendamment l'une de l'autre. Ce n'est pas idéal.

opmerking van de heer Dive dat de opname van de misdrijven in zin van art. 140 en 141 Sw. niet geheel in de lijn ligt met de andere misdrijven die zijn opgenomen. Mevrouw De Wit wenst daarbij te vernemen of die opname niet nuttig kan zijn.

Bovendien vraagt zij of de sprekers kunnen beoordelen of het voorstel budgettaire invloed zal hebben.

De heer Raf Terwingen (CD&V) heeft de volgende vragen en bedenkingen.

In de eerste plaats wenst ook hij een inschatting van de meerkosten. De spreker denkt dat het voorstel vooral tot gevolg zou kunnen hebben dat er meer assisenprocessen in Brussel moeten worden georganiseerd (en dat er vooral uitspraken bij verstek zullen worden gedaan).

In de tweede plaats merkt hij op dat het mechanisme van art. 12 van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering het mogelijk maakt om buitenlanders die in het buitenland verblijven te vervolgen. Beschikt men echter over cijfers m.b.t. de omgekeerde situatie, d.w.z. van Belgen die door buitenlandse autoriteiten worden vervolgd?

Ten slotte wil hij weten of het mogelijk zou zijn om de bestrijding van schijnhuwelijken in het systeem van artikel 12 V.T.Sv. in te passen.

Mevrouw Carina Van Cauter (Open Vld) staat stil bij het casusoverzicht van de federale procureur. Daaruit blijkt dat er tussen het tijdstip van de feiten (of de vaststelling ervan) en het uiteindelijke onderzoek door het Belgische parket heel wat tijd verstrijkt. Deze periode lijkt wel korter te worden bij de recentere feiten. Hoe valt dit te verklaren? Heeft dit te maken met de gewijzigde prioriteiten van het federaal parket, of heeft het veeleer met de aard van de feiten te maken?

Ten tweede wenst zij te weten of er zich frequent gevallen van rechtsweigeringsvoordoen. Uit het overzicht van de federale procureur komt dat alleszins niet naar voren. Mevrouw Van Cauter constateert eerder dat dossiers die geruime tijd hebben stilgelegen vaak worden gereactiveerd en in een stroomversnelling terechtkomen ingevolge een optreden van het federaal parket. Daarbij merkt zij op dat het een dossier er niet mee gediend is, wanneer verschillende autoriteiten van verschillende staten los van elkaar verschillende onderzoeken voeren. Dit is niet ideaal.

Pour conclure, Mme Van Cauter s'informe également de l'ampleur du coût budgétaire et de l'incidence sur la charge de travail déjà excessive des tribunaux.

M. Bert Schoofs (VB) demande ce qu'il en est de l'accompagnement des victimes. L'intervenant suppose que l'aide aux victimes à l'étranger est une question encore plus délicate que dans le cas où les faits ont été commis en Belgique et que la victime y réside également.

*

M. Johan Delmulle, procureur fédéral, explique tout d'abord qu'un renvoi à l'article 12bis du TPCPP dans l'article 12 existant du TPCPP n'est pas une solution pour exclure du champ d'application de cet article 12 les infractions terroristes commises à l'étranger par des personnes qui ne sont pas trouvées sur le territoire belge. On pourrait en effet partir du principe que la loi belge anti-terrorisme du 19 décembre 2003 est une "règle de droit dérivé de l'Union européenne" au sens de l'article 12bis — elle transpose en effet une décision-cadre européenne — et que la règle d'exception (poursuites possibles sans que l'inculpé soit trouvé sur le territoire) est d'application pour cette raison. Toutefois, la doctrine estime de manière quasi unanime que l'article 12bis ne comprend qu'une réglementation subsidiaire, ce qui signifie qu'elle peut uniquement être appliquée lorsqu'il ne s'agit pas de l'une des infractions énumérées aux articles 6-10quater. Or, l'insertion visée par la proposition concerne précisément les infractions énumérées à l'article 6, 1^{er}, et à l'article 10ter, 4^e, de sorte qu'un renvoi à l'article 12bis dans le texte existant ne peut être une solution.

Deuxièmement, M. Delmulle s'intéresse à l'observation selon laquelle les infractions commises en Afghanistan sont des crimes de guerre. Il est au courant qu'une certaine jurisprudence étrangère (par exemple allemande) adhère à ce point de vue, mais il souligne que la jurisprudence belge ne le fait pas.

En ce qui concerne la remarque sur le moment où il faut être Belge, le procureur fédéral estime qu'il faudrait prendre en compte le moment des faits si l'on souhaite adopter une réglementation conforme aux autres dispositions en matière de compétence extraterritoriale. Pour soutenir son point de vue, il renvoie au rapport sur l'examen du projet de loi de 2003 concernant la compétence extraterritoriale (DOC 51 0103/003, p. 15): cette discussion avait également été menée à ce moment et l'on avait repris explicitement cette condition ("au moment des faits") dans l'article 10, alinéa 1^{er}, 1^obis, du Titre préliminaire du Code de procédure pénale.

Afsluitend vraagt mevrouw Van Cauter eveneens naar de hoegrootheid van de budgettaire kosten en de invloed op de nu al overbelaste rechtbanken.

De heer Bert Schoofs (VB) vraagt op welke manier er in de begeleiding van de slachtoffers wordt voorzien. De spreker stelt zich voor dat slachtofferhulp in het buitenland een nog delicatesse kwestie is dan wanneer de feiten zich hebben voorgedaan in België en het slachtoffer hier ook verblijft.

*

De heer Johan Delmulle, federale procureur, legt in de eerste plaats uit dat de verwijzing naar artikel 12bis V.T.Sv. in het bestaande artikel 12 van de voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering geen oplossing biedt om de terroristische misdrijven, begaan in het buitenland door personen die niet op het Belgische grondgebied worden gevonden, uit te sluiten van artikel 12. Men zou er inderdaad kunnen van uitgaan dat de Belgische antiterrorismewet van 19 december 2003 een "regel van afgeleid recht van de Europese Unie" in de zin van artikel 12bis is — deze voorziet immers in de omzetting van een Europees kaderbesluit — en dat daarom de uitzonderingsregeling (vervolgning mogelijk zonder dat de verdachte op het grondgebied wordt gevonden) van toepassing is. De rechtsleer is echter nagenoeg unaniem van oordeel dat artikel 12bis slechts een subsidiaire regeling bevat, d.w.z. slechts mag worden toegepast als het niet gaat om een van de misdrijven opgesomd in de artikelen 6-10quater. De door het voorstel beoogde opname betreft nu precies de misdrijven opgesomd onder artikel 6, 1^{er}, en artikel 10ter, 4^e, zodat de verwijzing naar artikel 12bis in de bestaande tekst geen soelaas kan bieden.

Ten tweede staat de heer Delmulle stil bij de opmerking dat de in Afghanistan begane misdrijven oorlogsmisdaden zijn. Hij is er van op de hoogte dat een bepaalde buitenlandse rechtspraak (bv. de Duitse) dit standpunt huldigt, maar wijst erop dat de Belgische rechtspraak dat niet doet.

Wat de opmerking betreft over het ogenblik waarop men Belg moet zijn, meent de federale procureur dat men zou moeten kijken naar het ogenblik van de feiten, wil men een regeling treffen die eenvormig is met de andere bepalingen inzake extraterritoriale rechtsmacht. Hij verwijst ter ondersteuning naar het verslag over de bespreking van het wetsontwerp inzake de extraterritoriale rechtsmacht uit 2003 (DOC 51 0103/003, blz. 15), toen deze discussie ook is gevoerd en men deze voorwaarde ("op het moment van de feiten") uitdrukkelijk in art. 10, eerste lid, 1^obis, van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering, heeft opgenomen.

En ce qui concerne l'élargissement du système actuel à la torture, il fait remarquer que l'on risque alors d'essayer de faire qualifier de "torture" des faits qui relèvent en réalité des "coups et blessures".

Le procureur fédéral déclare ensuite qu'actuellement, il n'existe pas de cas pratiques relevant des articles 140 et 141 du Code d'instruction criminelle, mais qu'il ne trouve pas inutile d'étendre également la modification de la loi à ces articles.

En outre, M. Delmule pense que les coûts supplémentaires qui pourraient être occasionnés par la proposition sont (très) limités. Il explique que les enquêtes policières doivent déjà de toute façon être menées à l'aide de la capacité réservée mise à disposition du parquet fédéral par la police judiciaire fédérale. L'intervenant fait aussi remarquer que les procès d'assises ne prennent pas beaucoup de temps lorsque le prévenu est absent (ils peuvent être terminés en une journée). Il estime d'ailleurs qu'il ne faut pas exagérer le nombre de dossiers qui sont portés devant les tribunaux: à titre d'exemple, en huit ans, le parquet fédéral n'a porté devant la cour d'assises que quatre dossiers concernant des violations graves du droit humanitaire international.

Le procureur fédéral indique ensuite qu'il ne dispose pas de chiffres concernant le nombre de Belges poursuivis par des autorités étrangères en vertu d'une disposition analogue à l'article 12 du Titre préliminaire du Code de procédure pénale. Il se peut que le SPF Affaires étrangères possède cette information.

Le procureur fédéral ne voit pas non plus d'emblée comment la lutte contre les mariages de complaisance pourrait être intégrée dans le système de l'article 12 du Titre préliminaire du Code de procédure pénale.

M. Delmule confirme que le raccourcissement du délai s'écoulant entre les faits (leur constatation) et l'intervention du parquet fédéral résulte d'une modification des priorités opérée en 2008-2009. L'orateur indique que les parquets locaux ont aussi connaissance de cette priorité du parquet fédéral et ont donc tendance à transmettre plus rapidement un dossier. Le procureur fédéral explique par ailleurs que l'intervention du parquet fédéral peut, dans certains cas, relancer un dossier dormant et réactiver les autorités étrangères.

Le procureur fédéral répond enfin un peu plus en détail à la question relative à l'aide aux victimes. M. Delmule explique qu'il reçoit personnellement les victimes d'infractions commises à l'étranger ou leurs

In verband met de uitbreiding van het bestaande systeem tot foltering, merkt hij op dat het gevaar bestaat dat men zal trachten om ook feiten, die in feite vallen onder de noemer "slagen en verwondingen", als "foltering" te laten kwalificeren.

Voorts stelt de federale procureur dat er op dit ogenblik geen praktijkgevallen zijn die onder de artikelen 140 en 141 Sv. vallen, maar dat hij het niet onnuttig vindt om de wetswijziging ook tot deze artikelen uit te breiden.

Daarnaast denkt de heer Delmule dat de meerkosten die het voorstel kan veroorzaken (zeer) beperkt zijn. Hij legt uit dat de politieonderzoeken sowieso al worden gevoerd met behulp van de gereserveerde capaciteit die door de federale gerechtelijke politie aan het federaal parket ter beschikking wordt gesteld. De spreker merkt ook op dat de assisenprocessen zonder aanwezigheid van de beklaagde niet veel tijd in beslag nemen (zij kunnen op één dag worden afgehandeld). Hij meent trouwens dat men het aantal dossiers die tot een rechtszaak leiden niet mag overdrijven: bij wijze van voorbeeld, in acht jaar tijd heeft het federaal parket slechts vier dossiers betreffende ernstige schendingen van internationaal humanitair recht voor het hof van assisen gebracht.

De federale procureur zegt vervolgens niet te beschikken over cijfers aangaande het aantal Belgen dat door buitenlandse autoriteiten wordt vervolgd o.g.v. een bepaling die vergelijkbaar is met art. 12 van de voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering. Het is mogelijk dat de FOD Buitenlandse Zaken deze informatie heeft.

Ook ziet de federale procureur niet meteen in op welke manier de strijd tegen de schijnhuwelijken in het systeem van art. 12 van de voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering zou kunnen worden geïntegreerd.

De heer Delmule bevestigt dat het korter wordende tijdsverloop tussen de (vaststelling van de) feiten en het optreden van het federaal parket het gevolg is van een wijziging in de prioriteiten in 2008-2009. De spreker stipt aan dat ook de lokale parketten deze prioriteit van het federaal parket kennen en dus sneller geneigd zijn om een dossier door te spelen. De federale procureur legt eveneens uit dat het optreden van het federaal parket in sommige gevallen een slapend dossier kan doen ontwaken en de buitenlandse autoriteiten kan reactiveren.

Ten slotte gaat de federale procureur dieper in op de vraag m.b.t. de slachtofferhulp. De heer Delmule legt uit dat hij de slachtoffers van in het buitenland gepleegde misdrijven of hun verwanten zelf ontvangt en hun vragen

proches et qu'il répond, dans la mesure du possible, à leurs questions. Le parquet fédéral ne dispose cependant pas de son propre service d'aide aux victimes. En fait, ce n'est pas nécessaire, étant donné que le service d'assistance aux victimes de la police (soit celui de l'arrondissement dans lequel l'enquête était déjà en cours, soit, si aucune enquête n'a été ouverte, celui ou la victime) est toujours sollicité. Ce service prépare alors de manière professionnelle les victimes ou leurs proches à un entretien avec le procureur fédéral et ses magistrats. Les résultats de cette méthode de travail sont très satisfaisants.

En ce qui concerne les victimes qui séjournent à l'étranger, elles sont prises en charge par le poste diplomatique belge local.

En ce qui concerne l'incidence escomptée, *l'avocat général Stefaan Guenter* indique qu'il ne faut pas perdre de vue que la proposition n'oblige pas d'engager des poursuites. Le Collège des procureurs généraux peut de surcroît toujours élaborer une liste de critères donnant lieu à des poursuites, de manière à mettre en place une politique de poursuites adéquate (en tenant compte, par exemple, de la qualité de l'administration de la justice dans le pays en question). L'intervenant fait observer que des critères ont déjà été élaborés au sein d'Eurojust afin de déterminer quel État membre est le mieux placé pour engager les poursuites dans l'hypothèse où plusieurs États membres sont compétents (territorialement ou extraterritorialement) pour les mêmes faits.

En outre, une instruction ne débouche pas non plus sur des poursuites dans tous les cas et n'accroît donc pas toujours la charge de travail des tribunaux. En pratique, il arrive parfois qu'une affaire soit transférée aux autorités étrangères, même après que l'inculpé a été renvoyé devant les tribunaux par la chambre du conseil, par exemple parce que son pays d'origine n'extrade pas ses ressortissants.

Selon M. Guenter, cette absence d'extradition a pour effet que la cour d'assises devra effectivement rendre une bonne part de ses jugements par défaut. Sous certaines conditions, un transfert de sanction peut quand même encore intervenir à ce moment-là.

L'avocat général souligne enfin qu'il existe des conventions internationales qui prévoient de notifier aux ministères des Affaires étrangères des États parties à la convention l'arrestation de ressortissants sur le territoire d'une partie à la convention. Il n'existe toutefois pas de règlement en vue de la notification directe aux autorités judiciaires (il arrive parfois que les autorités judiciaires belges soient indirectement informées du fait qu'un devoir d'enquête est demandé concernant un

in de mate van het mogelijke beantwoordt. Het federaal parket beschikt echter niet over een eigen dienst die slachtofferhulp kan bieden. Dat is in feite niet nodig aangezien de dienst slachtofferbejegening van de politie (ofwel van het arrondissement waar het onderzoek reeds liep, ofwel, wanneer er nog geen onderzoek liep, van het arrondissement waar de nabestaanden of het slachtoffer wonen) steeds wordt betrokken. Die dienst bereidt de slachtoffers of hun nabestaanden dan op professionele wijze voor op een onderhoud met de federale procureur en zijn magistraten. De resultaten van deze werkwijze zijn zeer bevredigend.

Wat betreft de slachtoffers die in het buitenland verblijven, deze worden opgevangen door de Belgische diplomatieke post ter plaatse.

Aangaande de te verwachten weerslag merkt *advocaat-generaal Stefaan Guenter* op dat men niet uit het oog mag verliezen dat het voorstel niet verplicht tot een vervolging. Het College van procureurs-generaal kan bovendien steeds een aantal criteria voor vervolging uitwerken en op die manier dienaangaande een aangepast beleid (bv. rekening houdende met de kwaliteit van de rechtsbedeling in het land in kwestie) uitwerken. De spreker wijst erop dat binnen Eurojust ook reeds criteria uitgewerkt werden om te bepalen welke lidstaat het best geplaatst is om de vervolging in te stellen in de hypothese dat voor dezelfde feiten verschillende lidstaten bevoegd zijn (territoriaal of extraterritoriaal).

Bovendien leidt een onderzoek ook niet in alle gevallen tot een vervolging en zal dus niet altijd de werklast van de rechtbank doet stijgen. In de praktijk komt het soms voor dat een zaak aan de buitenlandse autoriteiten wordt overgedragen, zelfs nadat de verdachte door de raadkamer naar de rechtbank wordt verwezen, b.v. omdat het land van herkomst van de verdachte geen eigen onderdanen uitlevert.

Deze niet-uitlevering heeft, aldus de heer Guenter, tot gevolg dat het assisenhof inderdaad een goed deel van zijn uitspraken bij verstek zal doen. Dan kan er, onder bepaalde voorwaarden, toch nog een overdracht van straf gebeuren.

De advocaat-generaal stipt tot slot aan dat er internationale overeenkomsten bestaan die voorzien in de kennisgeving aan de ministeries van Buitenlandse Zaken van de verdragssluitende staten van de aanhouding van onderdanen op het grondgebied van een verdragspartij. Er bestaat echter geen regeling voor rechtstreekse kennisgeving aan de gerechtelijke autoriteiten (soms zijn de Belgische gerechtelijke autoriteiten onrechtstreeks op de hoogte doordat er een onderzoeksopdracht m.b.t. een

Belge). M. Guenter estime dès lors que le SPF Affaires étrangères dispose sans doute de statistiques relatives à des Belges arrêtés à l'étranger.

M. Gérard Dive, conseiller au SPF Justice — chef du service de droit international humanitaire, précise que le champ d'application de l'article 137 du Code pénal qui concerne les infractions terroristes est plus large que celui des conventions internationales relatives au terrorisme. À titre d'illustration, l'intervenant remarque qu'au sens des conventions internationales en vigueur, l'attentat perpétré contre un chef d'État au moyen d'un revolver n'est pas considéré comme un acte de terrorisme. Pareil acte tombe par contre dans le champ d'application de l'article 137 du Code pénal.

L'intervenant souligne ensuite qu'étendre l'objet de la proposition de loi aux articles 140 et 141 du Code pénal n'est pas sans danger. Le risque est en effet grand que la Cour constitutionnelle soit saisie d'un recours au motif que d'autres infractions ne sont pas couvertes. Il s'agit là d'une boîte de Pandore qui, si elle est ouverte, risque d'entraîner un surcroît de travail et d'avoir un impact budgétaire non négligeable.

Concernant le droit comparé, M. Dive confirme que plusieurs États connaissent déjà un système analogue à celui proposé par la proposition de loi en tout cas pour les faits les plus graves.

L'exercice de poursuites en Belgique pour des faits commis à l'étranger pourrait engendrer des conflits de compétences positifs. Le risque est néanmoins faible: si l'on se rend compte qu'un dossier peut être débloqué à l'étranger, il y aura dessaisissement.

À partir du moment où les juridictions belges sont compétentes et qu'une instruction est possible, l'on pourra exécuter une commission rogatoire pour des tâches complexes que certains États ne peuvent pas conduire (par exemple, des analyses d'ADN). L'existence de compétences concurrentes permet d'assister l'État étranger, quitte à renoncer ensuite exercer des poursuites.

Quant à l'impact budgétaire, M. Dive confirme les propos du procureur fédéral. Cela étant, si l'on étend le champ d'application de la proposition de loi à des infractions de gravité moindre, il faut être conscient de l'impact sur la charge de travail de l'administration puisque c'est sur elle que reposent les actes d'entraide judiciaire.

En ce qui concerne le critère de nationalité, l'intervenant se rallie à ce qu'a dit le procureur fédéral. Si on

Belg wordt gevraagd). De heer Guenter meent derhalve dat de FOD Buitenlandse Zaken wellicht cijfers omtrent de in het buitenland aangehouden Belgen beschikt.

De heer Gérard Dive, adviseur bij de FOD Justitie - hoofd van de dienst Internationaal Humanitair Recht, preciseert dat het toepassingsgebied van artikel 137 van het Strafwetboek in verband met terroristische misdrijven breder is dan dat van de internationale verdragen inzake terrorisme. Ter illustratie merkt hij op dat krachtens de geldende verdragen de aanslag op een staatshoofd met een revolver niet wordt beschouwd als een daad van terrorisme. Een dergelijke handeling valt wel binnen het toepassingsgebied van artikel 137 van het Strafwetboek.

De spreker onderstreept vervolgens dat de uitbreiding van het voorwerp van het wetsvoorstel tot de artikelen 140 en 141 van het Strafwetboek niet zonder gevaar is. Het risico is inderdaad groot dat het Grondwettelijk Hof zich dan moet uitspreken over een voorziening omdat de regeling niet voor andere misdrijven geldt. Dat is een doos van Pandora die, als zij wordt geopend, kan leiden tot een overlast aan werk en een grote budgettaire weerslag kan hebben.

Ten aanzien van het vergelijkend recht bevestigt de spreker dat verscheidene Staten al een regeling hebben die vergelijkbaar is met die in het wetsvoorstel, in elk geval voor de meest ernstige feiten.

De vervolging in België voor in het buitenland gepleegde misdrijven kan leiden tot conflicten inzake positieve bevoegdheden. Het risico is evenwel gering: als men beseft dat een dossier in het buitenland kan worden gedeblokkeerd, zal er uithandengeving zijn.

Zodra de Belgische rechtscolleges bevoegd zijn en een onderzoek mogelijk is, zal men een rogatoire commissie kunnen instellen voor complexe taken die bepaalde Staten niet kunnen uitvoeren (bijvoorbeeld DNA-analyses). Het bestaan van parallelle bevoegdheden maakt het mogelijk de vreemde Staat te assisteren, waarbij er desnoods van wordt afgezien achteraf vervolging in te stellen.

Aangaande de budgettaire weerslag bevestigt de spreker de woorden van de federale procureur. Als men afgezien daarvan echter het toepassingsgebied van het wetsvoorstel uitbreidt tot misdrijven van geringer ernst, dan moet men zich bewust zijn van de impact op de werklast van het bestuur, want die diensten geven uitvoering aan de wederzijdse rechtshulp.

Ten aanzien van het nationaliteitscriterium sluit de spreker zich aan bij wat de federale procureur heeft

requiert que la victime soit belge au moment du dépôt de la plainte et non plus au moment des faits, il y a un risque de manipulation judiciaire à des fins autres que celle d'une bonne justice.

Enfin, le législateur doit également être attentif au fait que conformément à la Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, les réfugiés doivent bénéficier des mêmes droits que ceux reconnus aux Belges.

gezegd. Als men eist dat het slachtoffer Belg is op het moment van de indiening van de klacht en niet op het ogenblik van de feiten, is er een gevaar voor gerechtelijke manipulatie met andere doeleinden dan die van de goede rechtsbedeling.

Tot slot moet de wetgever er zich ook van bewust zijn dat overeenkomstig het Verdrag van 28 juli 1951 betreffende de status van vluchtelingen, die vluchtelingen dezelfde rechten moeten genieten als de Belgen.