

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1992-1993

5 APRIL 1993

Voorstel van wet tot invoeging van een artikel 331^{ter} in het Strafwetboek teneinde het geweld en het wangedrag van de toeschouwers tijdens sportmanifestaties en inzonderheid tijdens voetbalwedstrijden strenger te bestraffen

(Ingediend door de heer Foret)

TOELICHTING

Een ieder heeft het recht vrij zijn mening te kennen te geven, zelfs op de openbare weg, op voorwaarde dat hij dat vreedzaam en ongewapend doet en zich daarbij gedraagt naar de politiewetten (art. 19 van de Grondwet). Dat recht is een van de grondbeginselen van onze democratie en het moet te allen prijze worden gevrijwaard.

De huidige samenleving wordt gekenmerkt door een toename van het geweld in alle mogelijke vormen. De gebeurtenissen van de jongste jaren, naar aanleiding onder meer van voetbalwedstrijden, tonen aan dat ook ons land niet langer van deze plaag gespaard blijft.

De impact van de media, de grotere mobiliteit, de toenemende vrije tijd en het belang dat aan sport in het algemeen wordt gehecht, vooral dan aan de sporttakken die een massa mensen op de been brengen, zijn even zoveel verschijnselen die verband houden met de ontwikkeling van onze maatschappij.

Wij stellen echter vast dat bepaalde sporttakken eigenlijk het slachtoffer worden van hun eigen popu-

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1992-1993

5 AVRIL 1993

Proposition de loi insérant un article 331^{ter} dans le Code pénal afin de réprimer davantage la violence et les débordements des spectateurs lors de manifestations sportives et notamment de matches de football

(Déposée par M. Foret)

DEVELOPPEMENTS

Le droit reconnu à chacun de manifester librement son opinion, même sur la voie publique, à condition de le faire paisiblement, sans armes et en se conformant aux lois de police (art. 19 de la Constitution), est un des fondements de notre démocratie. Ce droit doit être préservé à tout prix.

La société actuelle se caractérise cependant par un accroissement de la violence sous toutes ses formes et les événements des dernières années, notamment à l'occasion de matches de football, ont montré que notre pays, lui aussi, n'est plus épargné par ce fléau.

L'impact des médias, les facilités de déplacement, l'extension des temps de loisirs et l'importance prise par le sport en général et particulièrement par celui qui provoque de grands rassemblements de foule sont autant de phénomènes liés à l'évolution de notre société.

Force est cependant de constater que certains sports sont en quelque sorte victimes de leur succès

lariteit, in die zin dat ze als voorwendsel dienen voor nieuwe of opnieuw opduikende vormen van geweld en criminaliteit.

De overheid is verantwoordelijk voor de aanpak van dit probleem, dat verbonden is met bepaalde volkssporten waarbij grote massa's mensen samenkomen op afgesloten plaatsen.

Bij voetbalwedstrijden hebben de vervoersaccommodatie, de belangrijke inzet, de verslaggeving door de media, vooral door de televisie, bepaalde op de spits gedreven en afwijkende gevoelens of gedragingen bij zogenaamde supporters ertoe geleid dat zich vooral bij het voetbal echte drama's of rampen hebben afgespeeld.

Het Heizeldrama van 29 mei 1985 ligt bij iedereen nog vers in het geheugen.

De jongste jaren en meer bepaald de jongste maanden gaat er haast geen weekend voorbij zonder geweld en buitensporigheden onder supporters van Belgische clubs tijdens voetbalwedstrijden.

Bij die gewelddaden keren de groepen zich tegen elkaar en tegen de ordediensten. Het geweld wordt vaak uitgelokt door een kleine groep onruststokers die uit is op confrontatie met de politie, het symbool van de gevestigde orde. De onruststokers gebruiken daarbij allerlei scherpe en stompe voorwerpen, zij verbergen hun gezicht om identificatie onmogelijk te maken of zij beschikken over een beschermende uitrusting om makkelijker geweld te kunnen plegen.

De bevolking is bang, zij voelt zich onveilig en zij verwacht terecht dat de overheid haar met krachtige en doeltreffende middelen zal beschermen.

Twee verschijnselen bemoeilijken evenwel het optreden van de ordediensten:

- het geweld breekt vaak los op een onverwachte plaats en op een onverwacht tijdstip;
- als het geweld eenmaal is losgebroken, kan het nog moeilijk worden ingeperkt. Het optreden van rijkswacht of politie zorgt er niet zelden voor dat het geweld escaleert.

Het is duidelijk dat er tegen geweld ook preventieve maatregelen moeten worden genomen. Op lange termijn spelen onderwijs en opvoeding hierbij een belangrijke rol, maar in de nabije toekomst kunnen naast weloverwogen administratieve politie maatregelen ook strafmaatregelen bijdragen tot het voorkomen van gewelddaden op de openbare weg. Een democratische samenleving kan immers niet gedogen dat minderheden zich opmaken om de orde te verstoren zonder dat ze zelf de middelen krijgt om dat te voorkomen.

Overeenkomstig artikel 2bis, dat door de wet van 4 mei 1936 is ingevoegd in de wet van 29 juli 1934

populaire, en ce sens qu'ils servent de prétexte à des formes nouvelles ou renouvelées de violence et de criminalité.

Il est de la responsabilité des pouvoirs publics de se saisir de ce phénomène lié à certains sports populaires qui sont susceptibles d'attirer de grands rassemblements de foule dans des lieux clos.

Lors des rencontres de football, les facilités de transport, l'importance des enjeux, la couverture assurée par les médias, en particulier la télévision, l'exacerbation et la déviance de certains sentiments ou de certains comportements dans le chef de prétendus supporters, font que le football, principalement, a entraîné de véritables drames ou catastrophes.

Chacun a encore en mémoire la tragédie du Heysel le 29 mai 1985.

Ces dernières années et plus particulièrement ces derniers mois, rares sont les week-ends qui ne nous livrent pas leur lot de violences et de débordements lors de matches de football entre supporters de clubs belges.

A l'occasion de ces actes de violence, des groupes se dressent les uns contre les autres et s'opposent aux services d'ordre. Cette violence est souvent fomentée par un petit groupe de fauteurs de troubles qui recherchent un affrontement avec la police, considérée comme le symbole de l'ordre établi. Ils utilisent toutes sortes d'objets contondants et tranchants, se dissimulent le visage aux fins d'éviter leur identification ou possèdent un équipement de protection pour faciliter les actes de violence.

La population manifeste des sentiments de peur et d'insécurité et attend à juste titre que l'autorité la protège par des moyens fermes et efficaces.

Deux phénomènes compliquent cependant l'intervention des forces de l'ordre:

- la violence éclate souvent dans un endroit et à un moment où personne ne s'y attend;
- une fois éclatée, cette violence est difficile à contenir. L'intervention de la gendarmerie ou de la police provoque parfois une escalade dans la violence.

Il est clair qu'il convient également de prendre des mesures préventives contre la violence. A long terme, l'enseignement et l'éducation jouent à cet égard un rôle important mais, dans l'immédiat, à côté des mesures de police administrative bien équilibrées, des sanctions pénales sont susceptibles de contribuer à la prévention des actes de violence sur la voie publique. Une société démocratique ne peut, en effet, tolérer que des minorités se préparent à des exactions, sans être mise elle-même en possession des moyens lui permettant d'intervenir avant qu'il ne soit trop tard.

Déjà l'article 2bis, inséré par la loi du 4 mai 1936 dans la loi du 29 juillet 1934 interdisant les milices pri-

waarbij de private militias verboden worden, worden de personen gestraft die tijdens een betoging of naar aanleiding van een betoging, tijdens een vergadering of naar aanleiding van een vergadering in het bezit worden bevonden van een voorwerp dat gevaar voor de openbare veiligheid oplevert.

Al is die bepaling in het verleden nuttig gebleken, toch vertoont ze verscheidene leemten. Personen in wier bezit een volledige beschermende uitrusting of een gedeelte daarvan wordt aangetroffen, alsmede degenen die hun gezicht verbergen teneinde identificatie onmogelijk te maken, vallen niet onder de strafwet. Voorts blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de wet dat het begrip «gevaarlijk voorwerp» restrictief moet worden geïnterpreteerd (Verslag van de heer Geuens, St. Kamer van 26 maart 1936, nr. 180, blz. 3).

Wij zijn dan ook van oordeel dat de inhoud van artikel 2*bis* moet worden aangevuld en aangepast aan de huidige toestand en dat die bepaling, die het bestek van de wet op de private militias te buiten gaat, beter in het Strafwetboek wordt ondergebracht.

Toelichting bij de artikelen

Artikel 1

Voorgesteld wordt om in het Strafwetboek een artikel 331*ter* in te voegen, naar luid waarvan de personen worden gestraft die tijdens of naar aanleiding van een bijeenkomst, een vergadering of een betoging:

a) in het bezit worden bevonden van een voorwerp dat gevaarlijk is voor de openbare veiligheid.

Het wetsvoorstel bevat geen lijst van dergelijke voorwerpen.

Het is trouwens vrijwel onmogelijk een dergelijke lijst op te stellen zonder het gevaar te lopen onvolledig te zijn en de wet voortdurend te moeten aanvullen. De jurisprudentie moet bepalen welke voorwerpen naar gelang van de omstandigheden gevaarlijk zijn voor de openbare veiligheid.

Het begrip «gevaarlijk voorwerp» moet evenwel in de ruime betekenis worden geïnterpreteerd. Het moet alle scherpe, spitse of stompe voorwerpen omvatten die iemand bij zich draagt met het doel personen te doden, te verwonden of te slaan. Als voorbeeld kunnen worden aangehaald: verschillende soorten wapens, met lood gevulde tassen, koppelriemen, katapulten, stokken, flessen benzine, bijtende produkten, «thunderflashes», knotsen, molotovcocktails, enz. Eveneens worden bedoeld alle voorwerpen die zonder per definitie een aanvalswaapen te zijn, met dat doel zijn aangepast (bijvoorbeeld vlaggestokken, staven van een afsluiting...) of die als dusdanig worden gebruikt (bijvoorbeeld kettingen, glas, stenen, scheermesjes...).

vées, punit ceux qui, au cours d'une manifestation ou à l'occasion d'une manifestation, au cours d'une réunion ou à l'occasion d'une réunion, sont trouvés porteurs d'un objet dangereux pour la sécurité publique.

Cette disposition, bien qu'elle se soit révélée utile dans le passé, présente plusieurs lacunes. Ceux qui sont trouvés porteurs de tout ou partie d'un équipement de protection, tout comme ceux qui se dissimulent le visage aux fins d'éviter leur identification, ne se trouvent pas visés par la loi pénale. En même temps, il ressort des travaux préparatoires de la loi que la notion «objet dangereux» doit être interprétée de façon restrictive (rapport de M. Geuens, Doc. parl. Chambre du 26 mars 1936, n° 180, p. 3).

Nous estimons dès lors que le contenu de l'article 2*bis* doit être complété et adapté à la situation actuelle et que cette disposition, qui dépasse le cadre de la loi relative aux milices privées, convient mieux dans le Code pénal.

Commentaire des articles

Article premier

Il est proposé d'insérer dans le Code pénal un article 331*ter*, aux termes duquel sont punis ceux qui, au cours ou à l'occasion d'un rassemblement, d'une réunion ou d'une manifestation:

a) sont trouvés porteurs d'un objet dangereux pour la sécurité publique.

La proposition de loi ne comprend aucune liste de ces objets.

Il est d'ailleurs pratiquement impossible d'y procéder au risque d'être incomplet et de devoir compléter la loi continuellement. La jurisprudence devra déterminer, selon les circonstances, quels objets sont dangereux pour la sécurité publique.

Cependant, la notion «objet dangereux» doit être interprétée au sens large. Il faut entendre par là tous objets tranchants, perçants ou contondants portés sur soi en vue de tuer, de blesser ou de frapper. Peuvent être cités à titre d'exemple: diverses espèces d'armes, des sacs remplis de plomb, des ceinturons, des catapultes, des bâtons, des bouteilles d'essence, des produits corrosifs, des «thunderflashes», des masses d'armes, des cocktails Molotov, etc. Sont également visés tous objets qui, sans être par définition des armes offensives, ont été transformés à cet effet (par exemple des hampes, des barres provenant de clôtures...) ou ont été utilisés comme telles (par exemple des chaînes, du verre, des pierres, des lames de rasoir ...).

Aangezien de rechter met betrekking tot de toepassing van de straffen over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikt, wordt geen onderscheid gemaakt tussen wapens en andere gevaarlijke voorwerpen. Deze oplossing biedt bovendien het voordeel dat er geen verwarring kan ontstaan omtrent de term « wapen ».

Het dragen, en niet het gebruik, van een voor de openbare veiligheid gevaarlijk voorwerp is op zichzelf voldoende opdat artikel 331^{ter} van het Strafwetboek kan worden toegepast.

b) in het bezit worden bevonden van een volledige beschermende uitrusting of van een gedeelte daarvan.

Deze bepaling is grotendeels ingegeven door artikel 5 van een wetsontwerp waarbij private milities en de groepen die strekken om door hun handelingen de openbare orde of veiligheid te verstoren, worden verboden; de regering heeft dat wetsontwerp op 3 november 1972 bij de Kamer van volksvertegenwoordigers ingediend (Stuk nr. 430/1-72/73).

Het gaat daarbij om allerlei voorwerpen zoals helmen of schilden die het plegen van gewelddaden vergemakkelijken.

c) hun gezicht verbergen teneinde identificatie te voorkomen.

Wij constateren steeds vaker dat sommige personen tijdens vergaderingen of betogingen hun gezicht verbergen om ongestraft gewelddaden te kunnen plegen.

Tijdens het parlementair onderzoek betreffende de problemen gesteld door de ordehandhaving en de private milities, is in de bijzondere commissie onderstreept dat met betrekking tot de onmiskenbaar ernstige feiten gepleegd tijdens de betogingen van 26 en 27 september 1975 voor de ambassade van Spanje in Brussel, geen strafvervolging tegen bepaalde personen kon worden ingesteld omdat de ware daders van de feiten niet konden worden geïdentificeerd (Stuk Senaat, 24 juni 1981, nr. 295/6, blz. 38 en volgende). Dit wetsvoorstel strekt ertoe zoveel mogelijk te voorkomen dat dergelijke feiten onbestraft blijven.

De handelingen bedoeld onder *b)* en *c)* zijn slechts strafbaar wanneer ze worden begaan met de bedoeling het plegen van geweld te vergemakkelijken. Het openbaar ministerie moet het bestaan van die bedoeling bewijzen.

Artikel 331^{ter}, waarvan de invoeging in het Strafwetboek wordt voorgesteld, heeft betrekking op iedere bijeenkomst, iedere vergadering en iedere betoging, of ze worden georganiseerd met inachtneming van de geldende regels of niet, in gesloten ruimten of in open lucht. Het is evenzeer van toepassing op de betogers en tegenbetogers als op de toeschouwers,

Etant donné qu'il est laissé au juge un large pouvoir d'appréciation quant à l'application des peines, il n'a pas été opéré de distinction entre les armes et les autres objets dangereux. Cette solution offre en outre l'avantage d'éviter toute confusion à propos du terme « arme ».

Le port, et non l'usage, d'un objet dangereux pour la sécurité publique est une condition suffisante pour rendre applicable l'article 331^{ter} du Code pénal.

b) sont trouvés porteurs de tout ou partie d'un équipement de protection.

Cette disposition s'inspire largement de l'article 5 d'un projet de loi que le Gouvernement a déposé à la Chambre des représentants le 3 novembre 1972 et qui interdit les milices privées et les groupes qui tendent par leurs agissements à troubler l'ordre ou la sécurité publique (Doc. n° 430/1-72/73).

Il s'agit de toutes espèces d'objets tels que des casques ou des boucliers, facilitant la commission d'actes de violence.

c) se dissimulent le visage aux fins d'éviter leur identification.

Nous constatons de plus en plus que pendant des réunions ou manifestations, certaines personnes dissimulent leur visage afin de pouvoir commettre impunément des actes de violence.

Au cours de l'enquête parlementaire relative aux problèmes posés par le maintien de l'ordre et les milices privées, il a été souligné devant la commission spéciale qu'en ce qui concerne les faits, indiscutablement de nature grave, commis au cours des manifestations des 26 et 27 septembre 1975 devant l'ambassade d'Espagne à Bruxelles, il n'a pas été possible d'exercer des poursuites pénales à l'égard de personnes déterminées, les auteurs réels de ces faits n'ayant pu être identifiés (Doc. Sénat du 24 juin 1981, n° 295/6, p. 38 et suivantes). La présente proposition de loi vise à éviter dans toute la mesure du possible que de semblables faits restent impunis.

Les comportements visés sub *b)* et *c)* exigent, pour qu'ils soient punissables, que leurs auteurs aient agi dans le but de faciliter des actes de violence. L'existence de cette intention devra être prouvée par le ministère public.

L'article 331^{ter}, dont l'insertion dans le Code pénal est proposée, se rapporte à tout rassemblement, à toute réunion et à toute manifestation, qu'ils soient organisés dans le respect ou non des règles en vigueur, en des lieux clos ou en plein air. Il s'applique tant aux manifestants et contre-manifestants qu'aux spectateurs, à l'exclusion des citoyens paisibles que le

met uitsluiting van de vreedzame burgers die bij toeval in de schermutselingen verwickeld raken. Er moet een verband bestaan tussen het in bezit bevonden worden van een gevaarlijk voorwerp en de betoging of de vergadering; de rechter moet over die feitelijke kwestie beslissen. In geval van twijfel wordt de betrokkene vrijgesproken.

Artikel 2

Artikel 2 is een opheffingsbepaling. Het strekt ertoe een doublure te voorkomen tussen het nieuwe artikel 331ter van het Strafwetboek en artikel 2bis van de wet waarbij de private milities verboden worden.

*
* *

VOORSTEL VAN WET

Artikel 1

In boek II, titel VI « Misdaden en wanbedrijven tegen de openbare veiligheid » van het Strafwetboek wordt een hoofdstuk *IIbis* ingevoegd, met als opschrift « Hoofdstuk *IIbis*. — Bedreigingen met geweld tijdens of naar aanleiding van bijeenkomsten, vergaderingen of betogingen », dat een artikel 331ter bevat luidende:

« *Artikel 331ter*. — Met gevangenisstraf van drie maanden tot twee jaar en met geldboete van tweehonderd frank tot vijfduizend frank of met een van die straffen alleen wordt gestraft, hij die tijdens of naar aanleiding van een bijeenkomst, een vergadering of een betoging in het bezit wordt aangetroffen van een voorwerp dat gevaarlijk is voor de openbare veiligheid, die met de bedoeling gemakkelijker gewelddaden te plegen, in het bezit wordt aangetroffen van een volledige beschermde uitrusting of van een gedeelte daarvan of die zijn gezicht verbergt teneinde identificatie onmogelijk te maken.

Het voorwerp of de uitrusting wordt in beslag genomen en verbeurd verklaard, zelfs waneer het voorwerp of de uitrusting niet aan de veroordeelde toebehoort. »

Art. 2

Artikel 2bis van de wet van 29 juli 1934 waarbij de private milities verboden worden en waarbij de wet van 3 januari 1933 op de vervaardiging van, de handel in, en het dragen van wapens en op de handel in munitie aangevuld wordt, wordt opgeheven.

hasard mêlerait à l'échauffourée. Il doit exister une relation entre le fait d'être trouvé porteur d'un objet dangereux et la manifestation ou la réunion; il s'agit là d'une question de fait qui devra être tranchée par les autorités judiciaires. En cas de doute, l'intéressé sera acquitté.

Article 2

L'article 2 est une disposition abrogatoire. Elle a pour objet d'éviter le double emploi entre le nouvel article 331ter du Code pénal et l'article 2bis de la loi interdisant les milices privées.

Michel FORET.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article premier

Un chapitre *IIbis* intitulé « Chapitre *IIbis*. — Des menaces de violence pendant ou à l'occasion de rassemblements, réunions ou manifestations » et comprenant un article 331ter, rédigé comme suit, est inséré au titre VI « Des crimes et des délits contre la sécurité publique », livre II du Code pénal:

« *Article 331ter*. — Est puni d'un emprisonnement de trois mois à deux ans et d'une amende de deux cents francs à cinq mille francs ou d'une de ces peines seulement, celui qui, au cours ou à l'occasion d'un rassemblement, d'une réunion ou d'une manifestation, est trouvé porteur d'un objet dangereux pour la sécurité publique ou, dans le but de faciliter des actes de violence, est trouvé porteur de tout ou partie d'un équipement de protection ou se dissimule le visage aux fins d'éviter son identification.

L'objet ou l'équipement est saisi et la confiscation en est prononcée même s'il n'appartient pas au condamné. »

Art. 2

L'article 2bis de la loi du 29 juillet 1934 interdisant les milices privées et complétant la loi du 3 janvier 1933 relative à la fabrication, au commerce et au port des armes et au commerce des munitions est abrogé.

Michel FORET.