

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS  
DE BELGIQUE

28 octobre 2020

**PROPOSITION DE DÉCLARATION**

**de révision de l'article 110  
de la Constitution en ce qui concerne  
le droit de grâce**

(déposée par Mme Marijke Dillen et consorts)

BELGISCHE KAMER VAN  
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

28 oktober 2020

**VOORSTEL VAN VERKLARING**

**tot herziening van artikel 110  
van de Grondwet wat betreft  
het genaderecht**

(ingediend door mevrouw Marijke Dillen c.s.)

**RÉSUMÉ**

*Les auteurs de la présente proposition s'interrogent sur le droit du Roi de remettre ou de réduire des peines prononcées. Ils estiment que l'article 110 de la Constitution doit être révisé en vue de supprimer ce droit de grâce.*

**SAMENVATTING**

*De indieners van dit voorstel plaatsen vraagtekens bij het hedendaagse recht van de Koning om uitgesproken straffen kwijt te schelden of te verminderen. Zij zijn van mening dat artikel 110 van de Grondwet moet worden herzien met het oog op de afschaffing van dit genaderecht.*

|             |   |
|-------------|---|
| N-VA        | : Nieuw-Vlaamse Alliantie   |
| Ecolo-Groen | : Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen |
| PS          | : Parti Socialiste  |
| VB          | : Vlaams Belang   |
| MR          | : Mouvement Réformateur   |
| CD&V        | : Christen-Democratisch en Vlaams   |
| PVDA-PTB    | : Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique          |
| Open Vld    | : Open Vlaamse liberalen en democraten                                    |
| sp.a        | : socialistische partij anders  |
| cdH         | : centre démocrate Humaniste  |
| DéFI        | : Démocrate Fédéraliste Indépendant                                       |
| INDEP-ONAFH | : Indépendant - Onafhankelijk   |

|  |   |  |   |
|--|---|--|---|
| <i>Abréviations dans la numérotation des publications:</i> |   | <i>Afkorting bij de numering van de publicaties:</i> |   |
| DOC 55 0000/000  | Document de la 55 <sup>e</sup> législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi  | DOC 55 0000/000                                      | Parlementair document van de 55 <sup>e</sup> zittingsperiode + basisnummer en volgnummer  |
| QRVA   | Questions et Réponses écrites   | QRVA   | Schriftelijke Vragen en Antwoorden  |
| CRIV   | Version provisoire du Compte Rendu Intégral   | CRIV   | Voorlopige versie van het Integraal Verslag   |
| CRABV  | Compte Rendu Analytique   | CRABV  | Beknopt Verslag   |
| CRIV   | Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) | CRIV   | Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) |
| 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 (beigegekleurig papier)   |

## DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition reprend, en l'adaptant, le texte de la proposition DOC 54 0560/001.

Le droit de grâce constitue une prérogative royale instaurée par l'article 110 de la Constitution: "Le Roi a le droit de remettre ou de réduire les peines prononcées par les juges, sauf ce qui est statué relativement aux ministres et aux membres des gouvernements de communauté et de région."

Le Roi a le droit de dispenser d'exécuter tout ou partie d'une peine. Il peut aussi la réduire, la modifier ou accorder un délai d'épreuve.

Comme tout acte du Roi, l'octroi d'une mesure de grâce engage la responsabilité politique du ministre du département dont émane la demande de grâce, c'est-à-dire, la plupart du temps, celle du ministre de la Justice, mais parfois aussi du ministre des Finances (pour des infractions à la législation fiscale), du ministre de la Santé (pour des infractions à la législation sur les stupéfiants) ou du ministre en charge des Communications (pour des infractions au Code de la route). Bien entendu, cela n'empêche pas le Roi de jouer un rôle actif. Somme toute, c'est une prérogative constitutionnelle du Roi de rendre une décision, certes sur avis des ministres.<sup>1</sup>

Les demandes émanent essentiellement de personnes qui se sont vu infliger une amende de roulage ou qui ont été déchues du droit de conduire, et de personnes qui ont encouru une confiscation, mais aussi de détenus.

Malgré le vif émoi suscité, fin 2013, par la grâce accordée par le Roi à une série d'auteurs d'infractions routières, soulevant l'indignation de tous les partis flamands, le principe de la grâce royale a été maintenu – même après que la ministre de la Justice de l'époque, Mme Turtelboom, a déclaré qu'elle ne recommanderait plus d'octrois de grâce au Roi. Lorsque la ministre Onkelinx s'est immiscée dans la discussion en déclarant que l'on aurait toujours besoin d'un système qui permette de faire de la place dans les prisons, le débat a fait long feu car il est apparu clairement qu'avec le PS, aucune majorité ne pourrait se dégager pour adopter une éventuelle modification. Il ressort d'ailleurs de tous les chiffres publiés ces dernières années que l'on accorde systématiquement davantage de grâces à des francophones, ce qui prouve le caractère arbitraire de ce système ou, du moins, de son application.

<sup>1</sup> Van Den Berge, Y., *Uitvoering van vrijheidsstraffen en rechtspositie van de gedetineerden*, Larcier, 2003, 33-34.

## TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit voorstel neemt, met een aantal aanpassingen, de tekst over van voorstel DOC 54 0560/001.

Het genaderecht is een koninklijk voorrecht dat is ingesteld bij artikel 110 van de Grondwet: "De Koning heeft het recht de door de rechters uitgesproken straffen kwijt te schelden of te verminderen, behoudens hetgeen ten aanzien van de ministers en van de leden van de gemeenschaps- en gewestregeringen is bepaald."

De Koning heeft het recht de uitvoering van de straf of een gedeelte ervan kwijt te schelden. Hij kan de straf ook verminderen of omzetten of een proeftijd toestaan.

Zoals elke handeling van de Koning valt het toekennen van genade onder de politieke verantwoordelijkheid van de minister van het departement dat het genadeverzoek onderzocht heeft dit wil zeggen meestal de minister van Justitie maar soms ook de minister van Financiën (voor inbreuken op de fiscale wetgeving), de minister van Volksgezondheid (voor inbreuken op de wetgeving inzake verdovende middelen) of de minister van Verkeer (voor verkeersinbreuken). Dit belet natuurlijk niet dat de Koning zelf een actieve rol kan spelen. Het is tenslotte een grondwettelijk prerogatief van de Koning om te beslissen, weliswaar op advies van de ministers.<sup>1</sup>

De aanvragen komen vooral van mensen die een verkeersboete kregen of vervallen werden verklaard van het recht tot sturen, en van mensen die een verbeurdverklaring kregen, maar ook van gedetineerden.

Niettegenstaande het feit dat eind 2013 grote commotie was ontstaan nadat de Koning een aantal verkeersovertreders gratie had verleend en alle Vlaamse partijen bijzonder verontwaardigd hadden gereageerd daarop, bleef het principe van koninklijke gratieverlening overeind; zelfs nadat de toenmalige minister van Justitie Turtelboom had verklaard dat zij geen gratieverzoeken meer zou adviseren aan de Koning. Toen minister Onkelinx zich mengde in het debat en verklaarde dat er altijd een systeem nodig is dat toelaat plaats te maken in de gevangenissen, verstomde het debat omdat toen duidelijk werd dat er met de PS geen meerderheid voor een eventuele wijziging zou gevonden worden. Overigens blijkt uit alle cijfers van de jongste jaren dat er stelselmatig meer gratieverzoeken ten voordele van Franstaligen worden ingewilligd, wat aantoonde hoe willekeurig dit systeem is, of althans wordt toegepast.

<sup>1</sup> Van Den Berge, Y., *Uitvoering van vrijheidsstraffen en rechtspositie van gedetineerden*, Larcier, 2003, 33-34.

Ainsi, 1 095 recours en grâce (421 N et 674 F) ont été introduits en 2018 et 1 232 (60 % N – 40 % F) en 2019.

Si la séparation des pouvoirs n'est peut-être pas enfreinte dès lors que la Constitution prévoit le droit de grâce et que la grâce n'efface pas la décision judiciaire mais porte uniquement sur l'exécution des peines<sup>2</sup>, il n'en demeure pas moins que cette pratique pose de sérieuses questions.

L'introduction et l'examen de recours en grâce ne font l'objet d'aucune procédure formalisée. L'octroi de la grâce n'est pas réglé par des dispositions légales, il est simplement concrétisé par quelques circulaires ministérielles et des directives internes du ministre de la Justice.

Le Roi ne doit ni motiver ni justifier l'octroi de la grâce dès lors qu'il s'agit d'une prérogative constitutionnelle.

Nous estimons que le droit de grâce constitue une pratique obsolète, moyenâgeuse. L'appréciation de l'exécution des peines incombe aux seuls tribunaux de l'application des peines et pas au Roi. Les tribunaux de l'application des peines n'ont d'ailleurs pas la possibilité de remettre une peine. Cette dernière pratique ne fait que renforcer l'impunité déjà largement répandue dans notre système juridique.

En outre, le fait que tous les recours en grâce acceptés en 2018 et 2019 concernaient des infractions de roulage est un très mauvais signal à l'égard de la sécurité routière.

Pour les raisons précitées nous estimons que l'article 110 de la Constitution doit être révisé en vue de supprimer le droit du Roi de remettre ou de réduire les peines prononcées.

<sup>2</sup> Van Den Berge, Y., *idem*, 33.

Zo werden er in 2018 1 095 genadeverzoeken ingediend (421 N – 674 F) en in 2019 1 232 (60 % N – 40 % F).

De scheiding der machten mag dan misschien niet miskend worden omdat de Grondwet in het genade-recht voorziet en de genade de rechterlijke beslissing laat bestaan en enkel betrekking heeft op de uitvoering van de straffen<sup>2</sup>, toch kunnen er ernstige vraagtekens geplaatst worden bij deze praktijk.

Voor het indienen en behandelen van genadeverzoeken is geen geformaliseerde procedure vastgesteld. De toekenning van de genade wordt niet uitgewerkt in wettelijke bepalingen maar wordt enkel geconcretiseerd door enkele ministeriële omzendbrieven en interne richtlijnen van de minister van Justitie.

De Koning dient de inwilliging van genadeverzoeken niet te motiveren noch te verantwoorden aangezien het een grondwettelijk voorrecht betreft.

De indieners van dit voorstel menen dat het genade-recht een achterhaalde, middeleeuwse praktijk is. De beoordeling over de strafuitvoering komt enkel en alleen toe aan de strafuitvoeringsrechtbanken en niet aan de Koning. Overigens beschikken de strafuitvoeringsrechtbanken niet over de mogelijkheid tot kwijtschelding van een straf. Laatstgenoemde praktijk versterkt enkel en alleen de nu al wijd verspreide straffeloosheid in ons rechtsysteem.

Daarenboven is het feit dat alle in 2018 en 2019 toegekende genadeverzoeken betrekking hadden op verkeersinbreuken een bijzonder slecht signaal naar de verkeersveiligheid toe.

Om bovengenoemde redenen menen de indieners dat artikel 110 van de Grondwet moet worden herzien met het oog op de afschaffing van het recht van de Koning om uitgesproken straffen kwijt te schelden of te verminderen.

Marijke DILLEN (VB)  
 Katleen BURY (VB)  
 Barbara PAS (VB)  
 Reccino VAN LOMMEL (VB)  
 Dries VAN LANGENHOVE (VB)

<sup>2</sup> Van Den Berge, Y., *idem*, 33.

**PROPOSITION DE DÉCLARATION**

Les Chambres déclarent qu'il y a lieu à révision de l'article 110 de la Constitution.

31 juillet 2020

**VOORSTEL VAN VERKLARING**

De Kamers verklaren dat er redenen zijn tot herziening van artikel 110 van de Grondwet.

31 juli 2020

Marijke DILLEN (VB)  
Katleen BURY (VB)  
Barbara PAS (VB)  
Reccino VAN LOMMEL (VB)  
Dries VAN LANGENHOVE (VB)