

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS  
DE BELGIQUE

12 avril 2006

**PROJET DE LOI**

**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**

**PROPOSITION DE LOI**

**interprétative de l'article 29, § 3, alinéa 2,  
de la loi du 5 août 2003 relative aux  
violations graves du droit international  
humanitaire**

**RAPPORT**

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION  
DE LA JUSTICE  
PAR  
MME **Valérie DÉOM**

**SOMMAIRE**

- I. Exposé introductif de Mme Laurette Onkelinx,  
ministre de la Justice . . . . . 3
- II. Exposé introductif de M. Tony Van Parys, co-auteur  
de la proposition de loi jointe . . . . . 6
- III. Discussion générale . . . . . 6
- IV. Discussion des articles et votes . . . . . 9

Documents précédents :

Doc 51 **2305/ (2005/2006)** :

- 001 : Projet de loi.
- 002 : Amendements.

Doc 51 **1900/ (2004/2005)** :

- 001 : Proposition de loi de MME Lalieux, MM. Van Parys, Viseur, MMES Verhaert et Gerken et M. Massin.

BELGISCHE KAMER VAN  
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

12 april 2006

**WETSONTWERP**

**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**

**WETSVOORSTEL**

**tot interpretatie van artikel 29, § 3,  
tweede lid, van de wet van 5 augustus  
2003 betreffende ernstige schendingen van  
het internationaal humanitair recht**

**VERSLAG**

NAMENS DE COMMISSIE  
VOOR DE JUSTITIE  
UITGEBRACHT DOOR  
MEVROUW **Valérie DÉOM**

**INHOUD**

- I. Inleidende uiteenzetting van mevrouw Laurette  
Onkelinx, minister van Justitie . . . . . 3
- II. Inleidende uiteenzetting van de heer Tony Van Parys,  
mede-indiener van het toegevoegde wetsvoorstel . . 6
- III. Algemene bespreking . . . . . 6
- IV. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen . . . . . 9

Voorgaande documenten :

Doc 51 **2305/ (2005/2006)** :

- 001 : Wetsontwerp.
- 002 : Amendementen.

Doc 51 **1900/ (2004/2005)** :

- 001 : Wetsvoorstel van mevrouw Lalieux, de heren Van Parys, Viseur, de dames Verhaert en Gerken en de heer Massin.

5034

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

Voorzitter / Président : Martine Taelman

**A. — Titulaires / Vaste leden :**

VLD Sabien Lahaye-Battheu, Claude Marinower, Martine Taelman  
 PS Valérie Déom, Eric Massin, André Perpète  
 MR Alain Courtois, Olivier Maingain, Jean-Pierre Malmendier  
 sp.a-spirit Hilde Claes, Walter Muls, Guy Swennen  
 CD&V Jo Vandeurzen, Tony Van Parys  
 Vlaams Belang Bart Laeremans, Bert Schoofs  
 cdH Melchior Wathelet

**B. — Suppléants / Plaatsvervangers :**

Alfons Borginon, Guido De Padt, Stef Goris, Guy Hove,  
 Alisson De Clercq, Thierry Giet, Karine Lalieux, Jean-Claude Maene  
 Anne Barzin, Eric Libert, Marie-Christine Marghem, Charles Michel  
 Anne-Marie Baeke, Stijn Bex, Dylan Casaer, Greet Van Gool  
 Liesbeth Van der Auwera, Servais Verherstraeten, Carl Devlies  
 Nancy Caslo, Alexandra Colen, N  
 Joëlle Milquet, Jean-Jacques Viseur

**C. — Membres sans voix délibérative / Niet-stemgerechtigde leden:**

ECOLO Marie Nagy

<p>cdH : Centre démocrate Humaniste                  CD&amp;V : Christen-Democratisch en Vlaams                  ECOLO : Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales                  FN : Front National                  MR : Mouvement Réformateur                  N-VA : Nieuw - Vlaamse Alliantie                  PS : Parti socialiste                  sp.a - spirit : Socialistische Partij Anders - Sociaal progressief internationaal, regionalistisch integraal democratisch toekomstgericht.                  Vlaams Belang : Vlaams Belang                  VLD : Vlaamse Liberalen en Democraten</p>	<p>Abréviations dans la numérotation des publications :</p> <p>DOC 51 0000/000 : Document parlementaire de la 51e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif                  QRVA : Questions et Réponses écrites                  CRIV : Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)                  CRABV : Compte Rendu Analytique (couverture bleue)                  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)                  PLEN : Séance plénière                  COM : Réunion de commission                  MOT : Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)</p>	<p>Afkortingen bij de nummering van de publicaties :</p> <p>DOC 51 0000/000 : Parlementair document van de 51e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer                  QRVA : Schriftelijke Vragen en Antwoorden                  CRIV : Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)                  CRABV : Beknopt Verslag (blauwe kaft)                  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 : Plenum                  COM : Commissievergadering                  MOT : Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)</p>
<p>Publications officielles éditées par la Chambre des représentants                  Commandes :                  Place de la Nation 2                  1008 Bruxelles                  Tél. : 02/ 549 81 60                  Fax : 02/549 82 74                  www.laChambre.be</p>	<p>Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers</p> <p align="right">Bestellingen :                  Natieplein 2                  1008 Brussel                  Tel. : 02/ 549 81 60                  Fax : 02/549 82 74                  www.deKamer.be                  e-mail : publicaties@deKamer.be</p>	

MESDAMES, MESSIEURS ,

Votre commission a examiné le présent projet de loi au cours de ses réunions des 21 et 29 mars 2006.

**I. — EXPOSÉ INTRODUCTIF DE  
MME LAURETTE ONKELINX, MINISTRE  
DE LA JUSTICE**

Le projet de loi à l'examen modifie les articles 10, 1<sup>o</sup> *bis* et 12 *bis* du titre préliminaire de Code de procédure pénale, ainsi que l'article 29, § 3, de la loi du 5 août 2003 relative aux violations graves du droit international humanitaire.

L'objectif poursuivi par ce projet de loi est double: d'une part, répondre à l'arrêt n° 62/2005 de la Cour d'arbitrage du 23 mars 2005 ayant annulé les alinéas 2 des articles 10, 1<sup>o</sup> *bis* et 12 *bis* du titre préliminaire du Code de procédure pénale, et d'autre part, donner effet à l'arrêt rendu le 13 avril 2005 par la Cour d'arbitrage (arrêt n° 68/2005), concernant l'article 29, § 3, alinéa 2 de la loi du 5 août 2003 relative aux violations graves du droit international humanitaire.

Le projet de loi a été élaboré sur la base d'un texte rédigé par la Commission interministérielle de droit humanitaire (CIDH) .

Le projet de loi et l'exposé des motifs ont été adaptés de manière à tenir compte de toutes les remarques émises par le Conseil d'État dans son avis rendu le 23 janvier 2006.

En ce qui concerne l'arrêt n° 62/2005, la Cour d'arbitrage a accueilli dans des limites très partielles le recours en annulation portant sur les actuels articles 10 et 12 *bis* du titre préliminaire du Code de procédure pénale.

L'article 10, 1<sup>o</sup> *bis* du titre préliminaire intègre le principe de la compétence personnelle passive pour les violations graves du droit international humanitaire.

L'engagement des poursuites relève ici de l'appréciation du procureur fédéral, qui requiert le juge d'instruction d'instruire, sauf dans quatre hypothèses visées à l'alinéa 3 de l'article 10, 1<sup>o</sup> *bis* du titre préliminaire. Ces conditions sont que (1) la plainte est manifestement non fondée, (2) les faits relevés ne correspondent pas à des

Dames en Heren,

Uw commissie heeft dit wetsontwerp en het toegevoegde wetsvoorstel besproken tijdens haar vergaderingen van 21 en 29 maart 2006.

**I. — INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR  
MEVROUW LAURETTE ONKELINX, MINISTER VAN  
JUSTITIE**

Het wetsontwerp wijzigt de artikelen 10, 1<sup>o</sup> *bis*, en 12 *bis* van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering, alsmede van artikel 29, § 3, van de wet van 5 augustus 2003 betreffende ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht ter onderzoek voor te leggen.

Dit wetsontwerp heeft twee doelstellingen. Enerzijds wordt tegemoet gekomen aan arrest nr. 62/2005 van het Arbitragehof van 23 maart 2005, waarin het tweede lid van de artikelen 10, 1<sup>o</sup> *bis*, en 12 *bis* van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering wordt vernietigd. Anderzijds is het de bedoeling om gevolg te geven aan het door het Arbitragehof op 13 april 2005 gewezen arrest (arrest nr. 68/2005) in verband met artikel 29, § 3, tweede lid, van de wet van 5 augustus 2003 betreffende ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht.

Het wetsontwerp is uitgewerkt op grond van een tekst die werd opgesteld door de Interministeriële Commissie voor Humanitair Recht (ICHR).

Het wetsontwerp en de memorie van toelichting werden aangepast zodat rekening kon worden gehouden met alle opmerkingen van de Raad van State in zijn advies dat op 23 januari 2006 werd verstrekt.

Inzake arrest nr. 62/2005 heeft het Arbitragehof het beroep tot vernietiging dat betrekking heeft op de artikelen 10 en 12 *bis* van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering binnen zeer beperkte grenzen gegrond verklaard.

Artikel 10, 1<sup>o</sup> *bis*, van de Voorafgaande Titel huldigt onder bepaalde voorwaarden het beginsel van de passieve personele rechtsmacht voor ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht

Het instellen van vervolging behoort in dat geval tot de beoordelingsbevoegdheid van de federale procureur, die de onderzoeksrechter vordert een onderzoek in te stellen, behalve in de vier gevallen die zijn bedoeld in het derde lid van artikel 10, 1<sup>o</sup> *bis*, van de Voorafgaande Titel. Deze voorwaarden zijn dat (1) de klacht duidelijk

violations graves de droit international humanitaire, (3) l'action publique est irrecevable (notamment dans le cas d'une plainte contre une personne bénéficiant d'une immunité internationale absolue de juridiction) ou (4) l'intérêt d'une bonne administration de la justice conduit à préférer une autre juridiction, soit internationale, soit étrangère.

L'article 12*bis* du titre préliminaire prévoit quant à lui la compétence du juge belge pour les infractions commises hors du territoire du Royaume, dans tous les cas où une règle de droit international conventionnel ou coutumier le prévoit.

Comme à l'article 10, 1°*bis*, l'engagement des poursuites relève de l'appréciation du procureur fédéral, dans des conditions similaires.

La Cour a décidé que:

«S'il peut être admis que soit examiné, avant même qu'un juge d'instruction ne puisse être saisi, s'il est satisfait aux conditions énoncées aux 1°, 2° et 3° [de l'article 10, 1°*bis* et 12*bis* du titre préliminaire du Code de procédure pénale], il n'est pas raisonnablement justifié, alors que la constitution de partie civile ne peut mettre en mouvement l'action publique, que la décision de ne pas poursuivre ne soit pas prise par un juge indépendant et impartial, sur réquisition du procureur fédéral, le législateur restant libre de maintenir l'absence de recours contre la décision juridictionnelle et d'écarter les mesures de convocation et de publicité que prévoyait l'article 5 de la loi du 23 avril 2003 [...]».

Le présent projet de loi entend rétablir la conformité de la loi à la Constitution, dans la mesure avancée par la Cour d'arbitrage elle-même. Il est donc proposé que la décision de ne pas procéder à la mise à l'instruction de tels dossiers soit prise, dans les cas visés par la Cour d'arbitrage, non plus par le Procureur fédéral lui-même, mais par la Chambre des mises en accusation sur réquisitions du Parquet fédéral.

Allant au-delà des exigences minimales de la Cour et notamment par souci d'assurer l'unité de la jurisprudence en la matière, le gouvernement propose d'établir un recours contre la décision prise par la Chambre des mises en accusation devant la Cour de cassation.

niet gegrond is, (2) de aangehaalde feiten niet overeenstemmen met ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht, (3) de strafvordering onontvankelijk is (met name in het geval van een klacht tegen een persoon die absolute internationale onschendbaarheid van jurisdictie geniet) of (4) het belang van een goed beleid van het gerecht ertoe leidt een andere jurisdictie te verkiezen, hetzij een internationale, hetzij een buitenlandse.

Artikel 12*bis* van de Voorafgaande Titel voorziet er van zijn kant in dat de Belgische rechter bevoegd is voor misdrijven gepleegd buiten het grondgebied van het Koninkrijk in alle gevallen waarin een regel van internationaal verdrags- of gewoonterecht zulks bepaalt.

Net als bij artikel 10, 1°*bis*, valt het instellen van vervolging in soortgelijke omstandigheden onder de beoordelingsbevoegdheid van de federale procureur.

Het Hof heeft beslist dat:

«Hoewel kan worden aangenomen dat, nog voor een zaak bij de onderzoeksrechter aanhangig kan worden gemaakt, wordt onderzocht of is voldaan aan de voorwaarden vermeld onder 1°, 2° en 3° [van artikel 10, 1°*bis* en 12*bis* van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering], is het niet redelijk verantwoord dat, terwijl de burgerlijke partijstelling de strafvordering niet op gang kan brengen, de beslissing om geen vervolging in te stellen niet wordt genomen door een onafhankelijke en onpartijdige rechter, op vordering van de federale procureur, waarbij de wetgever vrij blijft om de ontstentenis van een rechtsmiddel tegen de rechterlijke uitspraak te behouden en om geen rekening te houden met de maatregelen van oproeping en openbaarheid waarin artikel 5 van de wet van 23 april 2003 voorzag [...]».

Met dit wetsontwerp wordt beoogd de overeenstemming van de wet met de Grondwet te herstellen, in de mate aangegeven door het Arbitragehof zelf. Er is dus voorgesteld dat de beslissing niet over te gaan tot het instellen van een gerechtelijk onderzoek van dergelijke dossiers – voor gevallen als beoogd door het Arbitragehof – niet meer genomen wordt door de federale procureur zelf, doch door de kamer van inbeschuldigingstelling, op vordering van het federaal parket.

Door de minimumvereisten van het Hof te overtreffen en in het bijzonder met de bedoeling de eenheid van de jurisprudentie terzake te verzekeren, stelt de regering voor een beroep in te stellen voor het Hof van Cassatie tegen de door de kamer van inbeschuldigingstelling genomen beslissing.

Quant à l'arrêt n°68/2005 du 13 avril 2005, la Cour d'arbitrage a déclaré l'article 29, § 3, alinéa 2 de la loi du 5 août 2003 relative aux violations graves du droit international humanitaire contraire à la Constitution, à la suite d'une question préjudicielle.

Étant donné qu'un recours en annulation est actuellement pendant devant la Cour d'arbitrage sur les mêmes bases que celles qui ont conduit à l'arrêt sur question préjudicielle, il est proposé de remédier sans attendre au constat de violation de la Constitution effectué par la Cour d'arbitrage.

L'article 29, § 3 précité établit le régime transitoire applicable aux affaires pendantes au 7 août 2003. Selon cette disposition, les affaires relatives au droit international humanitaire, pendantes à cette date et ayant déjà fait l'objet d'un acte d'instruction sont transférées au Procureur général près la Cour de Cassation en vue de prononcer le dessaisissement des juridictions belges. Cette procédure n'est cependant pas suivie lorsqu'il existe «un lien de rattachement évident avec la Belgique» (*Doc. parl.*, Chambre, S.E. 2003, DOC 51 0103/001, p.10), tel que notamment le fait qu'au moins un plaignant était de nationalité belge au moment de l'engagement initial de l'action publique.

La Cour d'arbitrage a décidé que si «[...] une telle mesure transitoire est pertinente par rapport à l'objectif du législateur, elle est néanmoins disproportionnée en ce que, en contradiction avec (...)la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, elle exclut également le réfugié reconnu en Belgique. [...]».

En effet, la Convention de 1951 énonce en son article 16 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 [...]».

En adaptant l'article 29, § 3, alinéa 2 de la loi du 5 août 2003 aux observations émises par la Cour d'arbitrage, le présent projet de loi entend confirmer explicitement la primauté de l'obligation internationale préexistante découlant de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés et son Protocole additionnel dans la loi.

Inzake arrest nr. 68/2005 van 13 april 2005 heeft het Arbitragehof ingevolge een prejudiciële vraag verklaard dat artikel 29, § 3, tweede lid, van de wet van 5 augustus 2003 betreffende ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht in strijd is met de Grondwet.

Aangezien op dit ogenblik een beroep tot vernietiging hangende is bij het Arbitragehof op dezelfde gronden als welke geleid hebben tot het arrest op de prejudiciële vraag, wordt voorgesteld onverwijld over te gaan tot de vaststelling van schending van de Grondwet vanwege het Arbitragehof.

Voornoemd artikel 29, § 3 voorziet in de overgangsregeling voor de aanhangige rechtsgedingen op datum van 7 augustus 2003. Volgens deze bepaling worden de aanhangige zaken die betrekking hebben op het internationaal humanitair recht, die op die datum aanhangig zijn en die reeds het voorwerp waren van een onderzoeksdaad, overgezonden aan de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie om de onttrekking aan het Belgische rechtscollege te bevelen. Deze procedure wordt evenwel niet gevolgd wanneer sprake is van «een duidelijk aanknopingspunt met België» (DOC 51 0103/001, blz. 10), bijvoorbeeld wanneer er ten minste één Belgische klager was op het ogenblik van het instellen van de strafvordering.

Het Arbitragehof heeft beslist dat hoewel «[...] een dergelijke overgangsmaatregel pertinent is ten opzichte van de doelstelling van de wetgever, die maatregel echter onevenredig is doordat hij, in strijd het Verdrag van 1951 betreffende de status van vluchtelingen, ook de in België erkend vluchteling uitsluit [...]».

Het Verdrag van 1951 vermeldt in zijn artikel 16 dat «Een vluchteling geniet in de Verdragsluitende Staat waar hij zijn gewone verblijfplaats heeft, dezelfde behandeling als een onderdaan, wat betreft rechtsingang [...]».

Door artikel 29, § 3, tweede lid, van de wet van 5 augustus 2003 aan te passen in overeenstemming met de opmerkingen van het Arbitragehof, strekt dit ontwerp van wet ertoe uitdrukkelijk de voorrang te bevestigen van de reeds bestaande internationale verplichting die voortvloeit uit het Verdrag van Genève van 28 juli 1951 betreffende de status van vluchtelingen en het Aanvullend Protocol weer te geven in de wet.

À cet effet, il est également proposé de modifier l'article 10, 1<sup>o</sup> bis, alinéa 1<sup>er</sup> du titre préliminaire du Code de procédure pénale en des termes semblables, puisqu'il limite également l'accès des victimes aux tribunaux sur base de leur nationalité belge, sans offrir un égal droit d'accès aux réfugiés reconnus.

## II. — EXPOSÉ INTRODUCTIF DE M. TONY VAN PARYS, CO-AUTEUR DE LA PROPOSITION DE LOI JOINTE

*M. Tony Van Parys (CD&V)* explique que la proposition de loi a pour but d'interpréter l'article 29, § 3, alinéa 2, de la loi du 5 août 2003 relative aux violations graves du droit international humanitaire, afin de confirmer que celui-ci est également d'application pour les personnes qui ont obtenu le statut de réfugié politique en Belgique.

Pour le reste, il renvoie à l'exposé des motifs de la proposition de loi (DOC 51 1900/001).

## III. — DISCUSSION GÉNÉRALE

### A. Questions et interventions des membres

*M. Tony Van Parys (CD&V)* explique que le groupe CD&V soutient le projet de loi à l'examen, qui permet d'apporter une solution au problème posé par l'annulation par la Cour d'arbitrage des alinéas 2 des articles 10, 1<sup>o</sup> bis et 12 bis du titre préliminaire du Code de procédure pénale.

L'intervenant signale cependant que ce projet loi intervient très tardivement, puisque l'arrêt de la Cour d'arbitrage date du 23 mars 2005.

Afin de laisser au gouvernement et au Parlement le temps de réviser la loi, la Cour avait d'ailleurs précisé que l'effet des dispositions annulées serait maintenu jusqu'au 31 mars 2006.

Le ministre de la Justice s'était à l'époque réjoui de ce délai, et avait déclaré que ce répit laisserait largement le temps de procéder aux adaptations nécessaires. Il est désormais clair que la loi n'entrera pas en vigueur avant cette date.

Que devra par conséquent faire le parquet fédéral? Il semble que, suite à l'arrêt de la Cour d'arbitrage, il n'aura plus, à partir du 1<sup>er</sup> avril, le monopole des poursuites, et

Er wordt tevens voorgesteld om artikel 10, 1<sup>o</sup> bis, eerste lid, van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering te wijzigen in soortgelijke bewoordingen, aangezien het eveneens de toegang beperkt van de slachtoffers tot de rechtbanken op grond van hun Belgische nationaliteit, zonder een gelijk toegangsrecht te bieden aan de erkende vluchtelingen.

## II. — INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE HEER TONY VAN PARYS, MEDE-INDIENER VAN HET TOEGEVOEGDE WETSVOORSTEL

*De heer Tony Van Parys (CD&V)* legt uit dat het wetsvoorstel strekt tot uitlegging van artikel 29, § 3, tweede lid, van de wet van 5 augustus 2003 betreffende ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht, teneinde te bevestigen dat dit artikel tevens geldt voor de personen aan wie de status van politiek vluchteling in België is verleend.

Voor het overige verwijst hij naar de toelichting bij het wetsvoorstel (DOC 51 1900/001).

## III. — ALGEMENE BESPREKING

### A. Vragen en opmerkingen van de leden

*De heer Tony Van Parys (CD&V)* legt uit dat de CD&V-fractie het ter bespreking voorliggende wetsontwerp steunt, dat een oplossing aanreikt voor het knelpunt dat is gerezen door de vernietiging door het Arbitragehof van artikel 10, 1<sup>o</sup> bis, tweede lid, en van artikel 12 bis, tweede lid, van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering.

De spreker stipt evenwel aan dat dit wetsontwerp rijkelijk laat komt, aangezien het arrest van het Arbitragehof dateert van 23 maart 2005.

Om de regering en het parlement de tijd te geven de wet te veranderen, had het Hof trouwens gepreciseerd dat de gevolgen van de vernietigde bepalingen zouden blijven gelden tot 31 maart 2006.

De minister van Justitie had zich destijds verheugd over die termijn, en had verklaard dat die ruimschoots volstond om de vereiste aanpassingen uit te voeren. Thans is zonneklaar dat de wet niet vóór die datum in werking zal treden.

Wat moet het federaal parket dan doen? Uit het arrest van het Arbitragehof blijkt immers dat het parket vanaf 1 april 2006 niet langer als enige vervolging zal

que des plaintes avec constitution de partie civile pourront à nouveau être déposées, puisque la Cour d'arbitrage a annulé la disposition qui prévoit que «les poursuites, en ce compris l'instruction, ne peuvent être engagées qu'à la requête du procureur fédéral qui apprécie les plaintes éventuelles. Il n'y a pas de voie de recours contre cette décision.».

*Mme Muriel Gerken (Ecolo)* demande pourquoi la proposition de loi interprétative ne pourrait pas être adoptée de préférence au projet, ce qui permettrait à l'affaire qui a donné lieu à l'arrêt de la Cour d'arbitrage d'aboutir.

Une loi interprétative ne suffit-elle pas, vu que notre Constitution prévoit que les réfugiés ont les mêmes droits et le même accès à la Justice que les citoyens belges? Un effet rétroactif de son application est dès lors possible.

*Mme Karine Lalieux (PS)* rappelle que la proposition de loi a été déposée suite à l'arrêt du 29 juin 2005 de la Cour de cassation, dans lequel elle reconnaissait la discrimination dénoncée par la Cour d'arbitrage, mais jugeait également qu'il s'agissait d'une matière relevant du droit pénal matériel et qu'il ne lui appartenait donc pas de réparer l'erreur du législateur ni de compenser son oubli et le vide ainsi créé, pas plus qu'il ne lui appartenait de prendre le risque d'interpréter la volonté de ce même législateur.

La proposition de loi a donc pour objet de clarifier la volonté du législateur, et de souligner que son intention était bien d'interpréter les mots «de nationalité belge» comme visant toute personne ayant la nationalité belge ou ayant un statut assimilé c'est-à-dire, au regard des conventions internationales, les personnes bénéficiant du statut de réfugié.

Il est en effet essentiel de donner la possibilité à des personnes originaires de pays dirigés par des régimes dictatoriaux (comme la junte birmane) de se pourvoir, lorsqu'ils ont acquis le statut de réfugié politique, devant des tribunaux de pays démocratiques.

kunnen instellen, en dat klachten met burgerlijke partijstelling opnieuw zullen moeten worden ingediend; het Arbitragehof heeft immers de bepaling vernietigd volgens welke «de vervolging, met inbegrip van het onderzoek, (...) slechts [kan] plaatsgrijpen op vordering van de federale procureur, die eventuele klachten beoordeelt. Tegen die beslissing bestaat geen verhaalsmogelijkheid.».

*Mevrouw Muriel Gerken (Ecolo)* vraagt of het niet beter zou zijn het voorstel van uitleggingswet aan te nemen, veeleer dan het wetsontwerp. Daardoor zou het dossier, dat aanleiding heeft gegeven tot het voormelde arrest van het Arbitragehof, kunnen worden gesloten.

Volstaat een uitleggingswet niet? De Belgische Grondwet bepaalt immers dat de vluchtelingen dezelfde rechten hebben als de Belgen, en een zelfde toegang tot het gerecht. Het is derhalve mogelijk de tenuitvoerlegging van die wet met terugwerking te doen gelding.

*Mevrouw Karine Lalieux (PS)* herinnert eraan dat het wetsvoorstel werd ingediend ingevolge het arrest van 29 juni 2005 van het Hof van Cassatie, waarin het Hof de door het Arbitragehof aangeklaagde discriminatie weliswaar erkent, maar tevens stelt dat het gaat om een aangelegenheid die onder het materieel strafrecht valt; «derhalve [is het] niet aan het Hof (...) om de fout van de wetgever te herstellen, noch om diens nalatigheid en de daardoor ontstane leemte aan te vullen»; bovendien is het «evenmin zijn taak (...) het risico te nemen om de bedoeling van diezelfde wetgever te interpreteren».

Het ligt dus in de bedoeling van het wetsvoorstel de intentie van de wetgever toe te lichten, en te beklemtonen dat de wetgever wel degelijk het opzet had het woord «Belgische» te interpreteren als doelende op elke persoon die de Belgische nationaliteit heeft of een gelijkgesteld statuut geniet, of, in het licht van de internationale verdragen, de personen die de status van vluchteling genieten.

Het is immers van wezenlijk belang dat personen die afkomstig zijn uit landen met een dictatoriaal regime (zoals de Birmaanse junta) de mogelijkheid krijgen, wanneer hen de status van politiek vluchteling werd verleend, om hun zaak aanhangig te maken bij de rechtbanken van democratische landen.

*B. Réponses de Mme Laurette Onkelinx, ministre de la Justice*

*Mme Laurette Onkelinx, ministre de la Justice*, admet que le projet de loi est examiné tardivement.

Le texte a été mis au point avec la commission interministérielle de droit humanitaire, composée de spécialistes reconnus en la matière, comme le professeur Éric David, le juge d'instruction Damien Vandermeersch, le magistrat fédéral Philippe Meire ou encore l'avocat général Morlet.

La question d'une éventuelle adoption d'une loi interprétative a été examinée lors des travaux de la commission. Les membres de la commission ont écarté cette possibilité *in casu*, en raison de la jurisprudence de la Cour d'arbitrage en la matière, qui considère qu'on ne peut avoir recours à ce type de loi (et donc admettre l'effet rétroactif) que lorsque la disposition interprétée ne pouvait dès l'origine être raisonnablement comprise autrement que de la manière indiquée dans la disposition interprétative.

Or, il n'y a rien dans les travaux préparatoires de la loi du 5 août 2003 qui permette de penser que l'article 29 incluait une référence aux réfugiés.

D'autre part, la Cour d'arbitrage a annulé la disposition au titre même qu'elle ne s'appliquait pas aux réfugiés, ce qui indique bien qu'elle n'a pas vu la possibilité d'interpréter la loi dans le sens défendu par la proposition DOC 51 1900/001.

Par ailleurs, si l'effet recherché par les auteurs de la proposition de loi n°1900 devait être de permettre la réouverture d'une affaire judiciaire clôturée grâce à l'effet rétroactif de la loi interprétative, cet objectif se heurterait à l'article 7 du Code judiciaire, selon lequel «les juges sont tenus de se conformer aux lois interprétatives dans toutes les affaires où le point de droit n'est pas définitivement jugé au moment où ces lois deviennent obligatoires».

Pour ce qui est de la constitution de partie civile, la situation reste inchangée, puisque ce n'est pas sur ce point que s'est prononcée la Cour d'arbitrage.

Enfin, concernant la date-limite du 31 mars, *Mme Laurette Onkelinx, ministre de la Justice*, rappelle que l'arrêt de la Cour d'arbitrage n'annule pas la procédure. Le seul effet de l'échéance du 31 mars est que le Procureur fédéral pourra instruire, mais ne pourra pas classer sans suite avant que la loi entre en vigueur.

*B. Antwoorden van mevrouw Laurette Onkelinx, minister van Justitie*

*De minister van Justitie* geeft toe dat het wetsontwerp nogal laat ter bespreking wordt voorgelegd.

De tekst werd uitgewerkt samen met de interministeriële commissie voor Humanitair recht, die is samengesteld uit befaamde specialisten terzake zoals professor Éric David, onderzoeksrechter Damien Vandermeersch, federaal magistraat Philippe Meire of nog advocaat-generaal Morlet.

Het vraagstuk van de eventuele aanneming van een uitleggingswet werd besproken tijdens de werkzaamheden van voormelde commissie. De commissieleden hebben die mogelijkheid *in casu* uitgesloten, daarbij refererend aan de rechtspraak van het Arbitragehof in deze aangelegenheid. Het Hof oordeelt immers dat maar met dat soort van wet kan worden gewerkt (met andere woorden: dat terugwerking maar mogelijk is), indien de aldus uitgelegde bepaling van bij aanvang redelijkerwijs niet anders kón worden begrepen dan als aangegeven in de uitleggingsbepaling.

Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 5 augustus 2003 blijkt echter helemaal niet dat artikel 29 enige verwijzing zou bevatten naar de vluchtelingen.

Overigens heeft het Arbitragehof die bepaling vernietigd, precies omdat ze niet van toepassing was op de vluchtelingen; daaruit blijkt duidelijk dat het Hof geen enkele mogelijkheid zag de wet te lezen op de wijze die wordt verdedigd in wetsvoorstel DOC 51 1900/001.

Trouwens: mochten de indieners van wetsvoorstel DOC 51 1900/001 de bedoeling hebben het mogelijk te maken dat een reeds afgesloten rechtszaak opnieuw wordt geopend dankzij de terugwerking van de uitleggingswet, dan druist zulks in tegen artikel 7 van het Gerechtelijk Wetboek, op grond waarvan de rechters gehouden zijn «zich naar de uitleggingswetten te gedragen in alle zaken waarin het rechtspunt niet definitief berecht is op het tijdstip waarop die wetten bindend worden».

Wat de burgerlijke partijstelling betreft, blijft de situatie ongewijzigd, aangezien het Arbitragehof zich niet over dát aspect heeft uitgesproken.

Wat tot slot de uiterste datum van 31 maart betreft, brengt de minister van Justitie in herinnering dat het arrest van het Arbitragehof de procedure niet vernietigt. De uiterste datum van 31 maart heeft als enige effect dat de federaal procureur tot een onderzoek kan overgaan, maar dat hij de zaak dan weer niet kan seponeren vóór de wet in werking treedt.



L'alinéa de la loi de 2005 qui prévoit l'intervention du parquet fédéral disparaîtra effectivement le 1<sup>er</sup> avril, mais cette phrase faisait en quelque sorte double emploi avec les dispositions du Code judiciaire qui organisent la compétence du parquet fédéral, dans lesquelles il est déjà indiqué que le parquet fédéral a le monopole des poursuites pour certaines matières, dont les violations graves du droit international humanitaire.

### C. Répliques

M. Tony Van Parys (CD&V) salue la créativité de ceux qui ont mis au point l'interprétation optimiste que vient de présenter Mme Laurette Onkelinx sur les conséquences du dépassement de la date du 31 mars, mais doute qu'elle puisse résister à une analyse juridique rigoureuse. Il y aura donc bel et bien un vide juridique en la matière à partir du 1<sup>er</sup> avril 2006.

## IV. — DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

### Article 1<sup>er</sup>

L'examen de cet article ne donne lieu à aucune observation.

Il est adopté à l'unanimité.

### Art. 2

Mme Muriel Gerken (Ecolo) dépose l'amendement n°1 (DOC 51 2305/002), visant à remplacer, au point 3°, alinéa 1, la phrase «le procureur fédéral est seul entendu» par la phrase «le procureur fédéral et, le cas échéant, les plaignants, sont entendus».

L'intervenante explique que le procureur donne un avis à la fois juridique et de fait à la chambre des mises en accusation qui, dans le projet de loi tel qu'il est formulé, est le seul point de vue exprimé.

On imagine dès lors mal qu'elle puisse s'écarter de l'avis qu'il rend si elle ne dispose pas d'autres informations.

Il serait par conséquent nécessaire qu'elle soit informée de manière complète, et qu'elle entende les réponses des plaignants à la position du procureur fédéral, tant sur la qualification juridique à donner sur une situation que sur la possibilité réelle d'une poursuite dans un autre pays.

Het lid uit de wet van 2005 dat in een optreden van het federaal parket voorziet, vervalt effectief op 1 april, maar de bewuste zin vormde toch al in zekere zin een overlapping met de bepalingen uit het Gerechtelijk Wetboek die de bevoegdheden van het federaal parket regelen. Op grond van die bepalingen heeft het federaal parket nu al een onderzoeksmonopolie in bepaalde aangelegenheden, waaronder ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht.

### C. Replieken

De heer Tony Van Parys (CD&V) feliciteert de bedenkers van de optimistische interpretatie die de minister van Justitie zonet uit de doeken heeft gedaan in verband met de gevolgen van een overschrijding van de uiterste datum van 31 maart. Hij betwijfelt echter of die lezing de toets van een rigoureuze juridische analyse zal kunnen doorstaan. Volgens de spreker zal er vanaf 1 april 2006 dus wel degelijk sprake zijn van een juridische leemte.

## IV. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

### Artikel 1

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt.

Het wordt eenparig aangenomen.

### Art. 2

Met haar amendement nr. 1 (DOC 51 2305/002) beoogt mevrouw Muriel Gerken (Ecolo) in het ontworpen punt 3°, eerste lid, de laatste zin te vervangen door de volgende bepaling: «De federale procureur en, in voorkomend geval, de klagers worden gehoord.».

De indienster geeft aan dat de procureur aan de kamer van inbeschuldigingstelling een zowel juridisch als feitelijk advies verstrekt, dat in het wetsontwerp zoals het thans geformuleerd is het enige geuite standpunt is.

Het is derhalve niet duidelijk hoe de kamer van inbeschuldigingstelling van dat advies kan afwijken als ze niet over andere informatie beschikt.

Ze zou dan ook volledig moeten worden ingelicht en de antwoorden van de klagers op het standpunt van de federaal procureur moeten kunnen horen, zowel over de juridische kwalificatie die van een situatie moet worden gegeven als over de werkelijke mogelijkheid van vervolging in een ander land.

Le dernier rapport sur la Belgique du Comité contre la torture est antérieur à la loi du 5 août 2003 et ne contient pas de recommandation à ce sujet.

Par contre, le rapport du Comité sur la France, daté du 24 novembre 2005, contient une recommandation qui trouve à s'appliquer par analogie au présent projet à l'examen:

*«Le Comité est préoccupé par le fait que l'avant-projet de loi portant adaptation de la législation française au Statut de la Cour pénale internationale limite le champ de la compétence universelle aux ressortissants d'États non parties au Traité de Rome et confie le monopole des poursuites au ministère public de l'État partie. (Article 5)*

*Le Comité recommande que l'État partie maintienne sa détermination à poursuivre et juger les auteurs présumés d'actes de torture trouvés sur tout territoire sous sa juridiction, quelle que soit leur nationalité. Le Comité recommande également à l'État partie de garantir effectivement le droit des victimes à un recours effectif, en particulier par leur faculté de déclencher l'action publique par la voie de la constitution de partie civile, et par tout autre moyen permettant le respect le plus effectif par l'État partie de ses obligations au titre des articles 5, 6, 7 et 13 de la convention.»*

On retrouve cette préoccupation dans les «principes et lignes directrices du droit à réparation des victimes de violations du droit international humanitaire», édictés par l'Organisation des Nations unies.

*Mme Laurette Onkelinx, ministre de la Justice, explique que l'arrêt de la Cour d'arbitrage vise une autre question, et que le projet de loi ne change donc rien sur ce point par rapport à la loi de 2003.*

Elle rappelle que si les plaignants ne sont pas entendus, c'est parce qu'ils ne sont pas parties civiles, et ne sont donc pas parties au procès à ce stade-là.

Enfin, si cette disposition devait être adoptée, toutes les personnes évoquées dans une plainte devraient être entendues, en ce compris des chefs d'États étrangers, ce qui risque de bloquer toute procédure.

*M. Olivier Maingain (MR) ajoute que si le principe du contradictoire doit prévaloir dans toute procédure judiciaire, il s'agit uniquement, devant la chambre des mises en accusation, de déterminer si des poursuites peuvent être engagées. Il n'est donc encore nullement question du fond de l'affaire.*

L'amendement n° 1 est rejeté à l'unanimité.

L'article est adopté à l'unanimité.

Het jongste rapport over België van het Comité tegen foltering dateert van vóór de wet van 5 augustus 2003 en bevat terzake geen aanbeveling.

In het rapport van het Comité over Frankrijk van 24 november 2005 staat daarentegen wel een aanbeveling die *mutatis mutandis* voor het voorliggende wetsontwerp geldt:

*«Le Comité est préoccupé par le fait que l'avant-projet de loi portant adaptation de la législation française au Statut de la Cour pénale internationale limite le champ de la compétence universelle aux ressortissants d'États non parties au Traité de Rome et confie le monopole des poursuites au ministère public de l'État partie. (Article 5)*

*Le Comité recommande que l'État partie maintienne sa détermination à poursuivre et juger les auteurs présumés d'actes de torture trouvés sur tout territoire sous sa juridiction, quelle que soit leur nationalité. Le Comité recommande également à l'État partie de garantir effectivement le droit des victimes à un recours effectif, en particulier par leur faculté de déclencher l'action publique par la voie de la constitution de partie civile, et par tout autre moyen permettant le respect le plus effectif par l'État partie de ses obligations au titre des articles 5, 6, 7 et 13 de la Convention.»*

Men vindt die bezorgdheid ook in de door de Verenigde Naties uitgevaardigde principes en krachtlijnen van het recht op herstel dat de slachtoffers van schendingen van het internationaal humanitair recht genieten.

*De minister van Justitie legt uit dat het arrest van het Arbitragehof op een andere kwestie slaat en dat het wetsontwerp op dat punt dus niets verandert in vergelijking met de wet van 2003.*

Zij wijst erop dat de klagers niet worden gehoord omdat het geen burgerlijke partijen zijn en dat ze in dat stadium dus geen in het geding betrokken partijen zijn.

Ten slotte, mocht die bepaling worden aangenomen, dan zouden alle in een klacht vermelde personen moeten worden gehoord, met inbegrip van de buitenlandse staatshoofden, wat de hele procedure dreigt te doen vastlopen.

*De heer Olivier Maingain (MR) voegt eraan toe dat het principe van de tegenspraak weliswaar in elke gerechtelijke procedure moet gelden, maar voor de kamer van inbeschuldigingstelling gaat het er alleen om te bepalen of vervolging kan worden ingesteld. Er is dus geenszins sprake van de grond van de zaak.*

Amendement nr. 1 wordt eenparig verworpen.

Artikel 2 wordt eenparig aangenomen.

## Art. 3

*Mme Muriel Gerrens (Ecolo)* dépose l'amendement n° 2 (DOC 51 2305/002), analogue à l'amendement n° 1.

L'intervenante renvoie à sa justification de l'amendement n°1.

L'amendement n° 2 est rejeté à l'unanimité.

L'article est adopté à l'unanimité.

## Art. 4 et 5

L'examen de ces articles ne suscite aucune observation.

Ils sont successivement adoptés à l'unanimité.

\*  
\* \*

Le projet de loi est adopté, sans modification, à l'unanimité.

La proposition de loi jointe devient par conséquent sans objet.

*Le rapporteur,*

Valérie DÉOM

*La présidente,*

Martine Taelman

## Art. 3

*Mevrouw Muriel Gerrens (Ecolo)* dient amendement nr. 2 (DOC 51 2305/002) in, dat analoog is met haar amendement nr. 1.

De spreekster verwijst naar haar verantwoording van amendement nr. 1.

Amendement nr. 2 wordt eenparig verworpen.

Artikel 3 wordt eenparig aangenomen.

## Art. 4 en 5

Over die artikelen worden geen opmerkingen gemaakt.

Ze worden achtereenvolgens eenparig aangenomen.

\*  
\* \*

Het wetsontwerp wordt ongewijzigd eenparig aangenomen.

Bijgevolg vervalt het toegevoegde wetsvoorstel.

*De rapporteur,*

Valérie DÉOM

*De voorzitter,*

Martine Taelman