

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

8 septembre 2023

PROJET DE LOI

réglant
certaines activités militairesBELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

8 september 2023

WETSONTWERP

houdende regeling
van sommige militaire activiteiten

Sommaire	Pages
Résumé	3
Exposé des motifs	4
Avant-projet de loi	11
Avis du Conseil d'État	13
Projet de loi	18

Inhoud	Blz.
Samenvatting	3
Memorie van toelichting	4
Voorontwerp van wet	11
Advies van de Raad van State	13
Wetsontwerp	18

CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 8, § 2, 1°, DE LA LOI DU 15 DÉCEMBRE 2013,
L'ANALYSE D'IMPACT N'A PAS ÉTÉ DEMANDÉE.

OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 8, § 2, 1°, VAN DE WET VAN 15 DECEMBER 2013
WERD DE IMPACTANALYSE NIET GEVRAAGD.

10152

Le gouvernement a déposé ce projet de loi le 8 septembre 2023.

Le “bon à tirer” a été reçu à la Chambre le 19 septembre 2023.

De regering heeft dit wetsontwerp op 8 september 2023 ingediend.

De “goedkeuring tot drukken” werd op 19 september 2023 door de Kamer ontvangen.

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
Vooruit	: Vooruit
Les Engagés	: Les Engagés
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant – Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de nummering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e 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 vertaalde 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 (beigegekleurd papier)

RÉSUMÉ

Le projet de loi que nous avons l'honneur de soumettre à votre assentiment a pour but d'autoriser temporairement les commandants de détachements à prendre à l'étranger les mesures conservatoires qui s'imposent suite à des incidents, en l'absence ou en cas d'empêchement de membres de la police ou du parquet fédéral sur place.

SAMENVATTING

Het ontwerp van wet dat wij de eer hebben aan uw goedkeuring voor te leggen heeft tot doel de detachementscommandanten tijdelijk te machtigen om naar aanleiding van incidenten in het buitenland de nodige bewarende maatregelen te treffen, wanneer ter plaatse geen leden van de politie of van het federaal parket aanwezig zijn of kunnen zijn.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

EXPOSÉ GÉNÉRAL

Le présent projet de loi que nous avons l'honneur de vous soumettre a pour but de conférer au commandant de détachement, la possibilité de prendre des mesures urgentes, temporaires et conservatoires, en cas d'absence ou d'empêchement de magistrats du ministère public ou de policiers fédéraux sur le théâtre d'opérations en dehors du territoire du Royaume et ceci, sur instructions et sous la responsabilité du procureur fédéral. Le dispositif est sans équivoque à cet égard: "le procureur fédéral peut, en cas d'urgence, charger le commandant du détachement, ou les militaires désignés par ce dernier, par préférence les membres de la police militaire, de prendre, sous la direction, l'autorité et la responsabilité du parquet fédéral, des mesures conservatoires et temporaires qu'il détermine." C'est l'objet de l'article 2 du présent projet.

L'article 3 concerne la formation que doivent suivre nécessairement les membres des forces armées appelés à exécuter les missions visées à l'article 2.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

Cet article 1^{er} renvoie à la répartition constitutionnelle des compétences et entend préciser que la procédure pour l'adoption de la loi en projet est régie par l'article 74 de la Constitution.

Article 2

L'article 2 du projet de loi prévoit d'ajouter un alinéa à l'article 144^{quinquies} du Code judiciaire afin d'offrir une solution à certaines situations susceptibles de se présenter en cas d'absence ou d'empêchement d'un magistrat du ministère public ou de membres de la police fédérale lors d'activités opérationnelles militaires de nos forces armées à l'étranger

La CEDH impose l'obligation aux États parties de garantir qu'une enquête indépendante et impartiale

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

ALGEME TOELICHTING

Dit wetsontwerp dat we de eer hebben aan U voor te leggen heeft als doel de detachementscommandant de mogelijkheid te geven om dringende, tijdelijke en bewarende maatregelen te nemen in afwezigheid van of in geval van verhindering van magistraten van het Openbaar Ministerie of van leden van de federale politie op de plaats van operaties buiten het nationaal grondgebied en dit, op instructies en onder de verantwoordelijkheid van de federale procureur. Het dispositief is in dit opzicht ondubbelzinnig: "de federale procureur kan in geval van nood de detachementscommandant, of de door deze aangewezen militairen, bij voorkeur leden van de militaire politie, opdracht geven om, onder leiding, het gezag en de verantwoordelijkheid van het federaal parket, voorzorgsmaatregelen en tijdelijke maatregelen te nemen die hij bepaalt." Het is het onderwerp van artikel 2 van dit ontwerp.

Artikel 3 betreft de vorming die noodzakelijk moet worden gevolgd door de leden van de krijgsmacht die de opdrachten bedoeld in artikel 2 uitvoeren.

TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1

Dit artikel verwijst naar de grondwettelijke verdeling van de bevoegdheden, en beoogt duidelijk te maken dat de procedure voor de goedkeuring van het wetsontwerp geregeld wordt door artikel 74 van de Grondwet.

Artikel 2

Artikel 2 van het wetsontwerp voorziet in een toevoeging van een lid in artikel 144^{quinquies} van het Gerechtelijk Wetboek om een oplossing te bieden voor bepaalde situaties die zich zouden kunnen voordoen in geval van de afwezigheid of verhindering van een magistraat van het Openbaar Ministerie of van leden van de federale politie tijdens militaire operationele activiteiten van onze krijgsmacht in het buitenland.

Het EVRM verplicht de Verdragsluitende Partijen te garanderen dat er daadwerkelijk en onverwijld een

soit effectivement et promptement menée lorsqu'il y a des raisons de penser que les droits reconnus dans la Convention ont été violés et, notamment, lorsque l'usage de la force par des agents de l'État a entraîné la mort ou mis la vie d'une personne en danger, ainsi qu'en cas de traitements inhumains ou dégradants.

L'article 112 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, dispose que "le ministre de l'Intérieur et le ministre de la Justice fournissent, à la demande du ministre de la Défense, les détachements de la police fédérale nécessaires pour assurer, à des endroits déterminés en dehors du territoire du Royaume, la police des militaires" en vue de la recherche et la constatation des infractions en milieu militaire, conformément à l'article 10*bis* du titre préliminaire du Code de procédure pénale, lequel confirme que les militaires et les personnes rattachées à l'armée sont passibles de poursuites pénales pour les infractions qu'ils commettent à l'étranger.

L'article 309*bis* du Code judiciaire prévoit également qu'en temps de paix, des magistrats du ministère public peuvent accompagner les troupes belges lors des opérations militaires à l'étranger lorsque, suite à un rapport motivé des autorités militaires, les ministres de la Justice et de la Défense décident en concertation que des circonstances particulières le justifient. Ces magistrats exercent leur mission sous la direction et la surveillance immédiate du procureur fédéral.

L'article 144*quinquies* du Code judiciaire dispose que le procureur fédéral est informé des infractions commises à l'étranger, qui peuvent être poursuivies en Belgique en application de l'article 10*bis* du titre préliminaire du Code de procédure pénale.

Dans la droite ligne de ces dispositions et de l'esprit qui les anime, la circulaire n° COL 1/2004 du Collège des procureurs généraux près les cours d'appel du 5 janvier 2004 "relative à la suppression des juridictions militaires en temps de paix et leur maintien en temps de guerre – lois du 10 avril 2003" met l'accent sur l'importance de la présence de policiers en milieu militaire, tant lors d'exercices qu'à l'occasion d'opérations à l'étranger.

Le texte souligne notamment le fait que ces policiers permettent au parquet fédéral de disposer d'une information objective et de qualité. Il met également l'accent sur le rôle de prévention de cette présence policière en milieu militaire: "Il faudra donc insister,

onafhankelijk en onpartijdig onderzoek wordt ingesteld wanneer er een vermoeden is dat de in het Verdrag erkende rechten overtreden werden en, in het bijzonder, wanneer het gebruik van geweld door staatsagenten geleid heeft tot beroving van het leven of het leven van een persoon in gevaar heeft gebracht, alsook in het geval van onmenselijke of vernederende behandelingen.

Artikel 112 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, bepaalt dat "de minister van Binnenlandse Zaken en de minister van Justitie, op verzoek van de minister van Landsverdediging, de nodige detachementen van de federale politie leveren om op bepaalde plaatsen, buiten het grondgebied van het Rijk, de politie van de militairen te verzekeren" met het oog op de opsporing en vaststelling van misdrijven in het militair milieu, overeenkomstig artikel 10*bis* van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering, dat bevestigt dat de militairen en personen verbonden aan het leger vervolgd kunnen worden voor misdrijven die zij plegen in het buitenland.

Artikel 309*bis* van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt eveneens dat magistraten van het openbaar ministerie de Belgische troepen in vredestijd kunnen vergezellen bij militaire operaties in het buitenland, als de ministers van Justitie en van Landsverdediging, na een gemotiveerd verslag van de militaire overheden, hiertoe in gemeenschappelijk overleg beslissen dat bijzondere omstandigheden zulks rechtvaardigen. Deze magistraten vervullen hun opdracht onder de onmiddellijke leiding en toezicht van de federale procureur.

Artikel 144*quinquies* van het Gerechtelijk Wetboek stelt dat de federale procureur wordt ingelicht over in het buitenland begane misdrijven die overeenkomstig artikel 10*bis* van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering in België kunnen worden vervolgd.

In het verlengde van deze bepalingen en de geest waarvan ze doordrongen zijn, benadrukt omzendbrief nr. COL 1/2004 van het College van procureurs-generaal bij de hoven van beroep van 5 januari 2004 "betreffende de afschaffing van de militaire rechtscolleges in vredestijd alsmede het behoud ervan in oorlogstijd – wetten van 10 april 2003" het belang van de aanwezigheid van politiemensen onder de militairen, zowel naar aanleiding van oefeningen als naar aanleiding van operaties in het buitenland.

De tekst wijst er in het bijzonder op dat deze politiemensen het federaal parket de mogelijkheid bieden over objectieve en kwaliteitsvolle inlichtingen te beschikken. Er wordt eveneens benadrukt dat de aanwezigheid van politie onder de militairen een rol speelt inzake preventie:

lorsque d'importants contingents militaires sont envoyés à l'étranger, pour qu'un détachement de police leur soit adjoint" (pp. 41 et 42).

Dans les faits, cependant, cette présence policière n'est pas toujours possible sur les théâtres d'opérations, en raison notamment de la multiplication des engagements des forces armées à l'étranger. Des policiers peuvent certes être dépêchés sur place lors d'un incident, mais encore faut-il que les circonstances le permettent. Il peut arriver, en effet, que plusieurs jours s'écoulent avant que les services de police ne parviennent sur les lieux d'une infraction survenue dans une zone de conflit ou difficile d'accès, alors que les premiers devoirs d'enquête doivent être exécutés rapidement. Même présents en milieu militaire, les policiers peuvent se trouver en un lieu trop éloigné que pour se rendre rapidement à l'endroit de la commission de l'infraction et y mener les devoirs d'enquête qui s'imposent.

La situation peut se présenter, notamment, lorsque les militaires belges sont engagés simultanément sur plusieurs théâtres d'opérations. La distance, les circonstances, ou l'absence de moyens de transport ne permettent pas toujours aux policiers présents sur un théâtre de se rendre sur un second théâtre à bref délai. De plus, le magistrat ou la police présents sur place peuvent être entièrement occupés par d'autres devoirs d'enquête si plusieurs infractions se produisent dans un même laps de temps.

Il convient donc de compléter l'arsenal législatif afin que certains devoirs, nécessaires à la conduite d'une enquête judiciaire effective dans les délais requis, puissent être effectués lorsque les membres des services de police ne sont ou ne peuvent être présents sur place tout de suite après la commission de l'infraction. C'est l'objet de l'article 2 du présent projet de loi, qui donne compétence au commandant de détachement, ou aux militaires par lui désignés, afin de contribuer à l'efficacité de la réponse judiciaire. Dans les situations décrites ci-avant, ces militaires pourront réaliser les premiers devoirs d'enquête, de nature conservatoire, dans l'attente d'une prise en charge effective de l'incident par les services de police compétents.

Ceci étant, il est important de noter que, ce faisant, les militaires ne seront pas revêtus de la qualité d'officier ou d'agent de police judiciaire, ni de fonctionnaire de police.

Pour essentielles qu'elles soient, les compétences exercées par les militaires se limiteront à une mission de première ligne, essentiellement d'ordre conservatoire. Les militaires n'exerceront pas de compétence d'enquête à

"Er zal dus moeten op aangedrongen worden dat, wanneer aanzienlijke militaire contingenten naar het buitenland worden gestuurd, deze zullen worden vergezeld van een politiedetachement" (pp. 41 en 42).

In de feiten is een dergelijke politie-aanwezigheid op de plaats van de operaties echter niet altijd mogelijk, onder meer wegens de toegenomen buitenlandse inzet van de krijgsmacht. Politiemensen kunnen bij een incident immers wel naar de betreffende plek worden gestuurd, maar wat indien de omstandigheden dit niet toestaan? Wanneer een misdrijf werd gepleegd in een conflictgebied of een moeilijk toegankelijk gebied, kan het immers gebeuren dat de politiediensten pas enkele dagen later ter plaatse zijn, en dit terwijl de eerste onderzoeksdaaden zo snel mogelijk moeten worden verricht. Ook al bevinden politiemensen zich in het militair milieu, dan nog kunnen ze te ver verwijderd zijn om tijdig de plaats te bereiken waar het misdrijf werd gepleegd en er de noodzakelijke onderzoeksdaaden te stellen.

Een dergelijke situatie kan zich in het bijzonder voordoen wanneer de Belgische militairen gelijktijdig op verschillende operatietonelen worden ingezet. De afstand, de omstandigheden of het gebrek aan transportmiddelen maken dat de politiemensen die aanwezig zijn op een van de operatietonelen zich niet altijd zo snel naar een tweede operatietoneel kunnen begeven. Daarbij komt nog dat de magistraat of de politie ter plaatse soms volledig in beslag genomen worden door andere onderzoeksdaaden indien zich terzelfder tijd meerdere misdrijven voordoen.

Een aanvulling van het wetgevingsapparaat is dus nodig om ervoor te zorgen dat bepaalde daaden, noodzakelijk voor een doeltreffend strafonderzoek, ook kunnen worden uitgevoerd wanneer leden van de politiediensten niet of niet kunnen aanwezig zijn ter plaatse onmiddellijk na het misdrijf. Met dat doel voor ogen machtigt artikel 2 van dit wetsontwerp de commandant van het detachement, of de door hem aangewezen militairen, om bij te dragen aan de doeltreffendheid van de gerechtelijke reactie. In de hierboven beschreven situaties zullen deze militairen de eerste onderzoeksdaaden, van bewarende aard kunnen verrichten in afwachting van de effectieve overname van het incident door de bevoegde politiediensten.

Er dient evenwel te worden opgemerkt dat de militairen tijdens de uitvoering niet bekleed zullen zijn met de hoedanigheid van officier of agent van gerechtelijke politie, noch van politieambtenaar.

Hoe essentieel ze ook zijn, toch beperken de bevoegdheden die door militairen zullen worden uitgeoefend zich tot een eerstelijnsopdracht, hoofdzakelijk van bewarende aard. De militairen zullen geen echte

proprement parler. Leur rôle sera circonscrit par l'objectif même de leur mission, qui consiste à mettre le parquet et les services de police en mesure d'apporter effectivement une réponse judiciaire lorsque, en l'absence de policiers ou de magistrat sur un théâtre d'opération ou sur une zone d'exercice à l'étranger, il s'avère essentiel d'exécuter les premiers devoirs d'enquête.

Les militaires pourront procéder à une fouille de sécurité, sécuriser la scène de l'infraction et prendre des mesures pour empêcher que des preuves ne disparaissent ou pour empêcher toute collusion entre des militaires ou des témoins concernés par les faits.

En outre, le chef de corps pourra également décider, sur la base de l'article 41 de la loi du 14 janvier 1975 portant le règlement de discipline des Forces armées, de mettre une personne sous contrôle et ce, dans l'attente de l'arrivée sur les lieux des membres des services de police.

Une fois que ces derniers seront en mesure de le faire, ce sont eux qui accompliront les actes de police judiciaire. C'est en effet aux services de police qu'il revient de rechercher les crimes, les délits et les contraventions, d'en rassembler les preuves, d'en donner connaissance aux autorités compétentes et de mettre leurs auteurs à la disposition de celles-ci pour les juger. C'est également aux services de police que revient la responsabilité de rechercher, de saisir et de mettre à la disposition de l'autorité compétente les objets dont la saisie est prescrite (voy. art. 15 de la loi sur la fonction de police). Il s'agit en somme de "compléter" le dispositif actuel, mais en aucune manière de substituer des militaires aux tâches exécutées par les magistrats ou les services de police. C'est pourquoi, le texte du dispositif met spécialement en exergue le caractère exceptionnel de cette intervention, en disposant que le procureur fédéral peut, en cas d'urgence, charger le commandant du détachement, ou les militaires désignés par ce dernier.

Dans le cadre du présent projet, l'exécution d'actes de nature conservatoire par les militaires sera entourée de plusieurs garanties de nature procédurale.

— Tout d'abord, les militaires contribueront à l'exercice des devoirs d'enquête à titre supplétif, en cas d'absence ou d'empêchement d'un magistrat du ministère public ou d'un membre de la police fédérale sur le théâtre d'opération à l'étranger, et ce pour la durée de cette absence ou de cet empêchement.

La formulation retenue de cette disposition vise à couvrir l'ensemble des hypothèses dans lesquelles ni

enquêteursbevoegdheid uitoefenen. Hun rol zal beperkt worden door het eigenlijke doel van hun opdracht. Die bestaat erin het parket en de politiediensten de mogelijkheid te bieden om effectief tot een gerechtelijke reactie te komen wanneer de eerste onderzoeksdaden moeten worden verricht in een buitenlands operatieterrein of oefengebied waar geen politie noch magistraten aanwezig zijn.

Militairen kunnen, een veiligheidsfouille uitvoeren, de plaats van het misdrijf veilig stellen en maatregelen nemen om te voorkomen dat eventueel bewijsmateriaal zou verdwijnen of dat er collusie zou zijn tussen verschillende bij de feiten betrokken militairen of getuigen.

Los hiervan, kan de korpscommandant, op basis van artikel 41 van de wet van 14 januari 1975 houdende het tuchtreglement van de krijgsmacht, ook beslissen tot een onder toezichtstelling. Dit alles in afwachting van de aankomst ter plaatse van de leden van de politiediensten.

Zodra deze laatsten ertoe in staat zijn, zijn zij belast met de handelingen van gerechtelijke politie. Het behoort inderdaad aan de politiediensten toe om misdaden, wanbedrijven en overtredingen op te sporen, de bewijzen ervan te verzamelen, daarvan kennis te geven aan de bevoegde autoriteiten en de daders aan hen ter beschikking te stellen om ze te berechten. Het zijn ook de politiediensten die de verantwoordelijkheid dragen voor het opsporen, in beslag nemen en ter beschikking stellen aan de bevoegde overheid van de voorwerpen waarvan de inbeslagname is voorgeschreven (zie art. 15 van de wet op het politieambt). Het betreft hier met andere woorden een "aanvulling" op het huidige dispositief, en geenszins een vervanging door militairen voor de taken uitgevoerd door de magistraten of politiediensten. Daarom benadrukt de tekst van het dispositief specifiek het uitzonderlijke karakter van deze tussenkomst, door te bepalen dat de federale procureur in geval van nood de detachementscommandant of de door hem aangewezen militairen opdracht kan geven.

In het kader van dit wetsontwerp zal de uitvoering van handelingen van bewarende aard door militairen gepaard gaan met verschillende garanties inzake de procedure

— Vooreerst zullen de militairen op aanvullende wijze bijdragen aan de verrichting van onderzoeksdaden, bij afwezigheid of verhindering van een magistraat van het openbaar ministerie of een lid van de federale politie op de plaats van de operaties in het buitenland, en dit voor de periode van deze afwezigheid of verhindering.

De gekozen formulering moet alle mogelijke gevallen dekken waarin noch de leden van het parket noch die

les membres du parquet ni ceux de la police sont en mesure effectivement d'exercer leurs fonctions. Les termes "théâtre d'opération" sont déjà mentionnés dans l'article 144*quinquies* du Code judiciaire. Ils permettent de couvrir l'ensemble des hypothèses de déplacement de militaires (aussi bien en opération que lors d'entraînements) à l'étranger, en ce compris les missions d'aide humanitaire.

— Ensuite, les militaires n'accompliront aucun acte d'initiative. Ils le feront uniquement sur instruction, sous la direction, l'autorité et la responsabilité du procureur fédéral. L'instruction du procureur fédéral est une condition indispensable à l'exécution de ces actes par des membres des forces armées.

— Par ailleurs, les militaires n'exécuteront que les actes et mesures désignés, circonscrits et autorisés par le parquet fédéral.

— Enfin, ne pourront poser ces actes que les militaires spécialement désignés et formés à cet effet.

Pour appuyer le texte proposé, il convient de relever que des responsabilités sont confiées au commandement / à l'autorité militaire, dans certaines situations de nature judiciaire, par des dispositions légales déjà existantes, ainsi:

— Code d'instruction criminelle, articles 182*bis* et 184*ter*;

— Code belge de la navigation, notamment les articles 4.2.4.7 et 4.5.1.3.

Le texte proposé donne compétence aux commandants de détachements, ainsi qu'aux militaires désignés par eux. En pratique, ce seront *a priori* des membres de la police militaire qui seront chargés de procéder à ces mesures conservatoires, en raison des missions particulières de cette unité et des qualifications spécifiques des membres de celle-ci.

Il est essentiel que le personnel militaire puisse contribuer à l'enquête judiciaire en toute indépendance. En effet, pour qu'une telle enquête puisse être effective, il faut que les entités et les personnes qui en sont chargées soient indépendantes des personnes qu'elle vise.

Cela suppose non seulement l'absence de lien hiérarchique ou institutionnel, mais aussi une indépendance concrète en fait et en droit (voyez notamment Cour européenne des droits de l'Homme, arrêt Natchova

van de politie in staat zijn om hun functies effectief uit te oefenen. De uitdrukking "plaats van de operaties" is nu reeds opgenomen in artikel 144*quinquies* van het Gerechtelijk Wetboek. Daaronder vallen alle mogelijke verplaatsingen van militairen naar het buitenland (zowel in operatie als tijdens oefeningen), inclusief humanitaire hulpverlening.

— Vervolgens zullen militairen nooit uit eigen beweging een handeling stellen. Enkel op instructie, onder de leiding, onder het gezag en onder de verantwoordelijkheid van de federale procureur zullen zij hiertoe overgaan. De instructie van de federale procureur is een noodzakelijke voorwaarde voor de uitvoering van deze handelingen door leden van de krijgsmacht.

— Bovendien zullen de militairen slechts die handelingen en maatregelen uitvoeren die door het federale parket bepaald, afgebakend en toegestaan zijn.

— Ten slotte zullen deze handelingen enkel worden uitgevoerd door speciaal daartoe aangewezen en opgeleide militairen.

Ter ondersteuning van de voorgestelde tekst kan worden opgemerkt dat de aan het commando / aan de militaire overheid toevertrouwde verantwoordelijkheden in bepaalde situaties van gerechtelijke aard voorzien zijn in reeds bestaande wettelijke bepalingen, zoals:

— Wetboek van Strafvordering, artikelen 182*bis* en 184*ter*;

— Belgisch Scheepvaartwetboek, o.a. artikelen 4.2.4.7 en 4.5.1.3.

De voorgestelde tekst verschaft bevoegdheid aan de commandanten van de detachementen alsook aan de door hen aangewezen militairen. In de praktijk, zijn het *a priori* leden van de militaire politie die belast zullen zijn met het overgaan tot deze bewarende maatregelen, en dit vanwege de bijzondere opdrachten van deze eenheid en de specifieke kwalificaties van de leden ervan.

Het is van essentieel belang dat het militair personeel in alle onafhankelijkheid aan het strafonderzoek kan meewerken. Opdat een dergelijk onderzoek effectief zou zijn, moeten de ermee belaste eenheden en personen onafhankelijk zijn van de personen op wie het betrekking heeft.

Dat veronderstelt niet alleen de afwezigheid van een hiërarchische of institutionele link, maar ook een concrete onafhankelijkheid in feite en in rechte (Zie in het bijzonder Europees Hof voor de Rechten van de Mens,

et autres c. Bulgarie, §§ 110-112; arrêt Halat c. Turquie, 8 novembre 2011, § 51).

C'est pourquoi, les militaires chargés de prendre des mesures de nature conservatoire demeureront sous la responsabilité de l'autorité militaire pour ce qui concerne l'exécution de leurs missions militaires mais seront sous la responsabilité exclusive du procureur fédéral pour ce qui a trait à l'exécution des mesures conservatoires, urgentes et temporaires.

Tout militaire qui prendrait des mesures conservatoires sur la base de l'article 144*quinquies* du Code judiciaire, tel qu'il est proposé de le compléter, serait considéré comme une "personne [...] appelée à prêter son concours professionnel à l'information", au sens de l'article 28*quinquies* du Code d'instruction criminelle, et, partant, tenue au secret professionnel en vertu de cette même disposition.

Le militaire qui prendrait des mesures conservatoires ne pourrait fournir aucune information à ce sujet au commandant de l'unité ou à toute autre autorité militaire, sauf avec l'accord du procureur fédéral.

Enfin, les personnes concernées continuent de relever des lois et règlements sur les accidents du travail applicables au personnel militaire.

Article 3

L'article 3 concerne la formation que devront suivre ou avoir suivi les membres des forces armées appelés à exécuter les missions visées à l'article 2.

L'article 110 de la loi du 28 février 2007 fixant le statut des militaires et candidats militaires du cadre actif des Forces armées dispose que, durant sa carrière, le militaire peut être astreint à suivre certains cours de perfectionnement et se porter candidat pour suivre ces cours. L'ensemble de ces cours de perfectionnement est appelé "formation continuée" et comprend notamment les cours qui ont "pour but de permettre aux militaires d'acquérir un pôle de compétence ou d'acquérir des compétences supplémentaires dans les domaines de la gestion ou des opérations. L'ensemble de ces cours est appelé la formation spécialisée."

Le même article prévoit que le Roi ou l'autorité qu'il désigne, fixe notamment l'organisation, la nature et la composition des cours de perfectionnement, et les conditions de réussite dans ces cours. La même disposition

Nachova and Others v. Bulgaria judgment, §§ 110-112; Halat v. Turkey, judgment of 8 November 2011, § 51).

Daarom zullen de militairen die belast zijn met het nemen van die maatregelen van bewarende aard wat betreft de uitvoering van hun militaire opdrachten onder de verantwoordelijkheid van de militaire overheid blijven en zullen zij, voor wat betrekking heeft op de uitvoering van bewarende, dringende en tijdelijke maatregelen, uitsluitend onder de verantwoordelijkheid van de federale procureur komen.

Iedere militair die bewarende maatregelen treft op basis van artikel 144*quinquies* van het Gerechtelijk Wetboek, zoals het volgens dit wetsontwerp wordt aangevuld, zal worden beschouwd als een "persoon die beroepshalve zijn medewerking dient te verlenen aan het opsporingsonderzoek", in de zin van artikel 28*quinquies* van het Wetboek van Strafvordering en zodoende, krachtens diezelfde bepaling, gehouden is aan het geheim van het opsporingsonderzoek.

De militair die bewarende maatregelen treft kan derhalve geen informatie hierover verstrekken aan de commandant van de eenheid of enige andere militaire overheid, tenzij met akkoord van de federale procureur.

Ten slotte blijven de betrokkenen onderworpen aan onder de wet- en regelgeving inzake arbeidsongevallen van toepassing op militairen.

Artikel 3

Artikel 3 betreft de vorming die de leden van de krijgsmacht die de opdrachten bedoeld in artikel 2 uitvoeren, moeten volgen of hebben gevolgd.

Artikel 110 van de wet van 28 februari 2007 betreffende het statuut van militairen en kandidaat-militairen van het actief kader van de Strijdkrachten bepaalt dat gedurende hun loopbaan militairen verplicht kunnen worden om bepaalde bijscholingscursussen te volgen en zich kandidaat kunnen stellen om deze te volgen. Het geheel van deze bijscholingscursussen wordt "permanente vorming" genoemd en omvat onder meer cursussen die "tot doel hebben militairen een competentiepool te laten verwerven of aanvullende competenties te laten verwerven op het gebied van beheer of operaties. Het geheel van deze cursussen wordt "gespecialiseerde opleiding" genoemd."

Hetzelfde artikel voorziet dat de Koning of de door Hem aangewezen autoriteit onder meer de organisatie, de aard en de samenstelling van de bijscholingscursussen vaststelt, evenals de voorwaarden voor succesvolle

ajoute que “Certains cours de perfectionnement permettent d’obtenir un brevet que le Roi fixe. Le Roi fixe les conditions d’octroi de ces brevets.”.

On ajoutera que les articles 111 et 112 de cette loi du 28 février 2007 permettent au Roi d’imposer durant la carrière militaire (premier cycle, deuxième cycle, ...) les formations “pour lesquelles un besoin des Forces armées est exprimé par l’autorité désignée par le Roi”.

Ce faisant, le Législateur procède pour les formations des militaires de la même manière que pour les formations dispensées aux magistrats (art. 151 Constitution et art. 159 bis-10 du Code judiciaire) et aux membres des services de police (art. 184 Constitution et art. 142bis à 142sexies de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux).

Une telle formation répond également à nos obligations découlant de l’article 2 de la CEDH, et confirmées par la jurisprudence de la CEDH, selon laquelle les agents de l’État doivent recevoir une formation spécifique dans le cadre de l’exécution de leur mission d’enquête portant sur l’utilisation de la force létale.

Article 4

Cette disposition prévoit que la présente loi entrera en vigueur un an après sa publication au *Moniteur belge*, permettant ainsi un intervalle suffisant pour organiser les formations visées à l’article 3.

Le ministre de la Justice,

Vincent VAN QUICKENBORNE

La ministre de la Défense,

Ludivine DEDONDER

afronding van deze cursussen. Dezelfde bepaling voegt eraan toe dat “bepaalde bijscholingscursussen leiden tot een brevet dat de Koning vaststelt. De Koning bepaalt de voorwaarden voor het verkrijgen van deze brevetten”.

Men voegt eraan toe dat de artikelen 111 en 112 van deze wet van 28 februari 2007 de Koning toestaan om tijdens de militaire loopbaan (eerste cyclus, tweede cyclus, ...) de vormingen op te leggen “waarvoor een behoefte van de Strijdkrachten wordt uitgedrukt door de door de Koning aangewezen autoriteit”.

Op deze manier gaat de wetgever voor de vorming van militairen op dezelfde manier te werk als voor de vorming van magistraten (artikel 151 van de Grondwet en artikel 159bis-10 van het Gerechtelijk Wetboek) en leden van de politiediensten (artikel 184 van de Grondwet en artikel 142bis tot 142sexies van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus).

Dergelijke opleiding vloeit voort uit onze verplichtingen op grond van artikel 2 van het EHRM en bevestigd door de rechtspraak van het EHRM, volgens dewelke Staatsagenten een specifieke opleiding moeten krijgen in het kader van de uitvoering van hun onderzoeksopdracht naar het gebruik van dodelijk geweld.

Artikel 4

Deze bepaling bepaalt dat de huidige wet in werking zal treden één jaar na de publicatie ervan in het *Belgisch Staatsblad*, waardoor er voldoende tijd is om de in artikel 3 genoemde opleidingen te organiseren.

De minister van Justitie,

Vincent VAN QUICKENBORNE

De minister van Defensie,

Ludivine DEDONDER

AVANT-PROJET DE LOI**(soumis à l'avis du Conseil d'État)****Avant-projet de loi réglant certaines activités militaires****Chapitre 1^{er} – Disposition générale**

Article 1^{ER}. La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Chapitre 2 – Disposition introduisant une possibilité pour l'état belge de renoncer à une demande d'indemnisation en cas de dommage subi par la défense

Art. 2. Dans le cadre d'opérations en commun ainsi que dans celui de coopération internationale menées par la Défense, le ministre de la Défense peut renoncer à toute demande d'indemnisation à l'encontre d'un autre État ou d'une organisation internationale pour des dommages résultant d'une faute contractuelle ou extracontractuelle, causés aux biens de l'État qui sont utilisés par la Défense, ainsi que dans les cas où un membre du personnel de la Défense a subi des blessures ou est décédé dans l'exécution du service.

Cette renonciation de créance n'est possible qu'à la condition que l'autre État ou organisation internationale se soit également engagé à renoncer à une demande d'indemnisation similaire, à l'égard de la Belgique.

Chapitre 3 – Disposition introduisant un alinea dans l'article 144quinquies du code judiciaire

Art. 3. L'article 144quinquies du Code judiciaire est complété par un alinéa rédigé comme suit:

En cas d'absence ou d'empêchement d'un magistrat du ministère public ou d'un membre de la police fédérale sur le théâtre d'opération en dehors du territoire belge, et pour la durée de cette absence ou de cet empêchement, le procureur fédéral peut, en cas d'urgence, charger le commandant du détachement, ou les militaires désignés par ce dernier, par préférence les membres de la police militaire, de prendre, sous la direction, l'autorité et la responsabilité du parquet fédéral, des mesures conservatoires et temporaires qu'il détermine.

Dès l'arrivée du magistrat du ministère public ou d'un membre de la police fédérale sur le théâtre d'opération, le commandant du détachement ou les militaires désignés par ce dernier sont définitivement déchargés de cette mission.

VOORONTWERP VAN WET**(onderworpen aan het advies van de Raad van State)****Voorontwerp van wet houdende regeling van sommige militaire activiteiten****Hoofdstuk 1 – Algemene bepaling**

Artikel 1. Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Hoofdstuk 2 – Bepaling tot invoering van een mogelijkheid voor de belgische staat om te verzaken aan een vordering tot schadevergoeding in geval van schade geleden door defensie

Art. 2. In het kader van gezamenlijke operaties alsook van internationale samenwerking door Defensie gevoerd kan de minister van Defensie afzien van iedere vordering tot schadevergoeding tegen een andere Staat of tegen een internationale organisatie voor schade, die het gevolg is van een contractuele of buitencontractuele fout, toegebracht aan de eigendommen van de Staat die in gebruik zijn door Defensie, evenals voor de gevallen waarin een lid van het personeel van Defensie verwondingen heeft opgelopen of gestorven is bij de uitvoering van de dienst.

Deze afstand van vordering is slechts mogelijk op voorwaarde dat de andere Staat of internationale organisatie zich er eveneens toe heeft verbonden afstand te doen van een soortgelijke vordering tegen België.

Hoofdstuk 3 – Bepaling tot invoering van een lid in artikel 144quinquies van het gerechtelijk wetboek

Art. 3. Artikel 144quinquies van het Gerechtelijk Wetboek wordt aangevuld met een lid luidende:

Bij afwezigheid of verhindering van een magistraat van het Openbaar Ministerie of van een lid van de federale politie op de plaats van de operaties buiten het Belgisch grondgebied, en voor de periode van die afwezigheid of verhindering, kan de federale procureur, in geval van dringendheid, de commandant van het detachement, of de door de commandant aangewezen militairen, bij voorkeur de leden van de militaire politie, ermee belasten om onder de leiding, het gezag en de verantwoordelijkheid van het federaal parket de bewarende en tijdelijke maatregelen te nemen die hij bepaalt.

Zodra de magistraat van het openbaar ministerie of een lid van de federale politie op de plaats van de operatie aankomt, is de commandant van het detachement of zijn de door de commandant aangewezen militairen definitief ontheven van deze opdracht.

Chapitre 4 – Disposition relative à la formation

Art. 4. Les membres des Forces armées chargés d'accomplir les missions visées à l'article 3 auront suivi avec fruit une formation adaptée à la spécificité de ces missions.

Chapitre 5 – Entrée en vigueur

Art. 5. Les articles 3 et 4 entrent en vigueur un an après la publication de la présente loi au *Moniteur belge*.

Hoofdstuk 4 – Bepaling betreffende de vorming

Art. 4. De leden van de Krijgsmacht, belast met de uitvoering van de in artikel 3 bedoelde opdrachten, zullen een vorming met vrucht hebben gevolgd die aan de specificiteit van deze opdrachten is aangepast.

Hoofdstuk 5 – Inwerkingtreding

Art. 5. De artikelen 3 en 4 treden in werking een jaar na de bekendmaking van deze wet in het *Belgisch Staatsblad*.

**AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT
N° 72.875/4 DU 1^{ER} FÉVRIER 2023**

Le 3 janvier 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la ministre de la Défense à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi "régulant certaines activités militaires".

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 1^{er} février 2023. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, Christian BEHRENDT, assesseur, et AnneCatherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Véronique SCHMITZ, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 1^{er} février 2023.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois "sur le Conseil d'État", coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet[‡], à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

FORMALITÉ PRÉALABLE

Eu égard à la portée des articles 3 et 4 de l'avant-projet qui contiennent des droits et obligations applicables à des membres des Forces armées, il y a lieu de les soumettre au comité de négociation du personnel militaire ainsi qu'à l'accord du ministre de la Fonction publique¹.

Si l'accomplissement de ces formalités devait encore donner lieu à des modifications autres que de forme et ne résultant pas également des suites réservées au présent avis, ces modifications devraient être soumises à nouveau à

[‡] S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par "fondement juridique" la conformité aux normes supérieures.

¹ À ce sujet, voir récemment, à propos de modifications apportées au statut administratif des militaires, l'avis n° 72.219/4 donné le 19 octobre 2022 sur un projet d'arrêté royal "modifiant diverses dispositions relatives au statut des militaires".

**ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE
NR. 72.875/4 VAN 1 FEBRUARI 2023**

Op 3 januari 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de minister van Defensie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet "houdende regeling van sommige militaire activiteiten".

Het voorontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 1 februari 2023. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Luc CAMBIER en Bernard BLERO, staatsraden, Christian BEHRENDT, assessor, en AnneCatherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Véronique SCHMITZ, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 1 februari 2023.

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2^o, van de wetten "op de Raad van State", gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp, [‡] de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

VOORAFGAAND VORMVEREISTE

Gelet op de strekking van de artikelen 3 en 4 van het voorontwerp, die rechten en verplichtingen bevatten die voor de leden van de Krijgsmacht gelden, dienen die bepalingen voorgelegd te worden aan het onderhandelingscomité van het militair personeel en aan de akkoordbevinding van de minister van Ambtenarenzaken.¹

Indien het voorontwerp naar aanleiding van het vervullen van die vormvereisten nog andere dan louter formele wijzigingen zou ondergaan die niet eveneens zouden voortvloeien uit het gevolg dat aan dit advies gegeven wordt, zouden die

[‡] Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

¹ Zie in dat verband, recent, aangaande wijzigingen van het administratief statuut van de militairen, advies 72.219/4 van 19 oktober 2022 over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van diverse bepalingen betreffende het statuut van de militairen".

l'avis de la section de législation, conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées "sur le Conseil d'État".

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

DISPOSITIF

Article 2

1. L'article 2 a pour objet de déléguer au ministre de la Défense la possibilité de renoncer à une demande d'indemnisation à l'encontre d'un autre État ou d'une organisation internationale pour des dommages causés de manière fautive aux biens de l'État qui sont utilisés par la Défense ou dans les cas où un membre du personnel de la Défense a subi des blessures ou est décédé dans l'exécution du service. Cette disposition tend à s'appliquer dans le cadre d'opérations en commun ou dans le cadre de la coopération internationale qui sont menées par la Défense.

Il ressort du commentaire de l'article 2:

"À l'heure actuelle, toutes les opérations militaires s'effectuent dans un cadre multinational.

[...]

La conduite fluide des opérations exige une certaine transparence et une certaine confiance entre les nations partenaires. Il est difficile d'opérer et/ou de coopérer efficacement de manière conjointe lorsqu'en cas de dommage, un risque de demande d'indemnisation plane en permanence, alors que l'on œuvre pour un même objectif militaire stratégique.

Afin d'éviter ce risque, les États engagés conjointement en opérations extérieures et/ou participant à des collaborations militaires, entre eux ou avec des organisations internationales, prévoient, dans le cadre d'accords mutuels, des clauses de renonciation aux demandes d'indemnisation pour des dommages causés l'un vis-à-vis de l'autre.

Ce principe est déjà d'application pour les dommages causés sur le territoire des États membres de l'OTAN et est consacré à l'article VIII, Par 1^{er} de la Convention entre les États parties au Traité de l'Atlantique Nord sur le statut de leurs forces (dite SOFA OTAN) signée à Londres le 19 juin 1951, ratifiée par la Belgique et approuvée par la loi du 9 janvier 1953 (*M.b.* 15 mars 1953).

Il en est de même pour les dommages causés sur le territoire de l'Union européenne, pour lesquels une disposition similaire est prévue à l'article 18 de l'Accord entre les États membres de l'Union européenne relatif au statut du personnel militaire et civil détaché auprès des institutions de l'Union européenne, des quartiers généraux et des forces pouvant être mis à la disposition de l'Union européenne dans le cadre de la préparation et de l'exécution des missions visées à l'article 17, paragraphe 2, du Traité sur l'Union européenne, y compris lors

wijzigingen opnieuw aan de afdeling Wetgeving voorgelegd moeten worden, overeenkomstig artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten "op de Raad van State".

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP

DISPOSITIEF

Artikel 2

1. Artikel 2 heeft tot doel het voor de minister van Defensie mogelijk te maken om af te zien van een vordering tot schadevergoeding tegen een andere Staat of een internationale organisatie voor schade die ten gevolge van een fout toegebracht is aan de eigendommen van de Staat die door Defensie in gebruik zijn en voor de gevallen waarin een lid van het personeel van Defensie bij de uitvoering van zijn dienst verwondingen opgelopen heeft of gestorven is. Het is de bedoeling dat deze bepaling van toepassing is in het kader van door Defensie gevoerde gezamenlijke operaties of in dat van de internationale samenwerking waarbij Defensie betrokken is.

In de toelichting bij artikel 2 staat het volgende:

"Tegenwoordig worden alle militaire operaties in multinationaal verband uitgevoerd."

(...)

Voor de vlotte uitvoering van de operaties is een bepaalde mate van transparantie en vertrouwen tussen de partnerstaten nodig. Het is niet bevorderlijk voor de gezamenlijke en doeltreffende uitvoering van een operatie en/of coöperatie, dat men voortdurend rekening moet houden met het risico van een vordering tot schadevergoeding, terwijl men naar eenzelfde militair-strategisch doel toewerkt.

Teneinde deze risico te voorkomen wordt er in het kader van onderlinge afspraken tussen de Staten die gezamenlijk deelnemen aan externe operaties en/of deelnemen aan militaire samenwerkingen onderling of met internationale organisaties voorzien in procedures om afstand te doen van vorderingen ter zake van onderling toegebrachte schade.

Dit principe wordt reeds toegepast in geval van schade op het grondgebied van NAVO-lidstaten en is opgenomen in artikel VIII, Par 1 van de Overeenkomst tussen de bij het Noord-Atlantisch Verdrag aangesloten Staten betreffende de rechtspositie van hun krijgsmachten (NAVO SOFA), ondertekend te Londen op 19 juni 1951, geratificeerd door België en goedgekeurd door [de] wet van 9 januari 1953 (*B.S.* 15 maart 1953).

Hetzelfde geldt voor schade op het grondgebied van de Europese Unie, waarbij een gelijksoortige bepaling is voorzien in artikel 18 van het Akkoord tussen de lidstaten van de Europese Unie betreffende de status van de militairen en leden van het burgerpersoneel die bij de instellingen van de Europese Unie gedetacheerd zijn, van de hoofdkwartieren en de strijdkrachten die ter beschikking van de Europese Unie kunnen worden gesteld in het kader van de voorbereiding en de uitvoering van de opdrachten bedoeld in artikel 17,

d'exercices, et du personnel militaire et civil des États membres mis à la disposition de l'Union européenne pour agir dans ce cadre (dit SOFA UE) signé à Bruxelles le 17 novembre 2003, et approuvé par la loi d'assentiment du 24 septembre 2006 (*M.b.* 11 décembre 2006).

Cette pratique est courante au sein de l'OTAN et est matérialisée dans un document de politique interne relatif aux demandes d'indemnités (AC/119-N (2004)0058 NATO Claims Policy for Designated Crisis Response Operations). Ce document, juridiquement non-contraignant, établit la politique OTAN en la matière; cette politique prévoit une renonciation à des demandes d'indemnisation entre États résultant de dommages causés entre eux au cours d'opérations militaires en dehors du territoire des États membres de l'OTAN.

Le même principe est adopté par l'Union européenne dans le cadre des opérations militaires menées par l'Union européenne à l'étranger. L'accord à ce sujet entre les membres de l'Union européenne a été ratifié par la Belgique et approuvé par la loi du 12 juillet 2015 portant assentiment à l'Accord entre les États membres de l'Union européenne concernant les demandes d'indemnités présentées par un État membre à l'encontre d'un autre État membre en cas de dommages causés aux biens lui appartenant, qu'il utilise ou qu'il exploite, ou de blessure ou de décès d'un membre du personnel militaire ou civil de ses services dans le cadre d'une opération de gestion de crises menée par l'UE, fait à Bruxelles le 28 avril 2004 (*M.b.* 13 janvier 2016)².

Il résulte de ce qui précède que les accords mutuels contenant de telles clauses de renonciation entre États ont toujours été qualifiés de traités internationaux et que ceux-ci ont fait l'objet d'une loi d'assentiment en application de l'article 167, § 2, de la Constitution².

En fixant des critères à prendre en considération, tels ceux prévus à l'article 2, l'avant-projet de loi porte atteinte aux prérogatives et aux pouvoirs que la Constitution réserve au Roi en son article 167. En particulier, le pouvoir qui revient au Roi de conclure, sous la seule responsabilité de ses ministres, des traités liant le Royaume de Belgique dans l'ordre juridique international est, dans l'avant-projet de loi, contenu dans des limites fixées à l'avance par le pouvoir législatif (en l'espèce, une décision du ministre de la Défense et la circonstance que la renonciation de créance n'est possible qu'à la condition que l'autre État ou organisation internationale se soit également engagé à renoncer à une demande d'indemnisation similaire à l'égard de la Belgique). Le principe de la séparation des pouvoirs est de la sorte méconnu, le rôle constitutionnel du

lid 2, van het Verdrag betreffende de Europese Unie, onder meer tijdens oefeningen, en van de militairen en leden van het burgerpersoneel van de lidstaten die aan de Europese Unie beschikbaar zijn gesteld om in dit kader op te treden (EU-SOFA), getekend te Brussel op 17 november 2003 en goedgekeurd via de instemmingswet van 24 september 2006 (*B.S.* 11 december 2006).

Deze gangbare praktijk binnen de NAVO is vertaald in een intern beleidsdocument inzake schuldvorderingen (AC/119-N (2004)0058 NATO Claims Policy for Designated Crisis Response Operations). Dit document, dat niet juridisch afdwingbaar is, bepaalt het NAVO-beleid terzake; dit beleid voorziet een afstand van schuldvordering tussen Staten die voortvloeit uit onderling toegebrachte schade tijdens militaire operaties buiten het grondgebied van de NAVO-lidstaten.

Hetzelfde principe werd aangenomen door de Europese Unie in het kader van de militaire operaties geleid door de Europese Unie in het buitenland. Het betreffende akkoord tussen de lidstaten van de Europese Unie werd geratificeerd door België en goedgekeurd door de wet van 12 juli 2015 houdende instemming met het Akkoord tussen de lidstaten van de Europese Unie betreffende de vorderingen van een lidstaat tegen een andere lidstaat ter zake van schade aan goederen die zijn eigendom zijn of door hem worden gebruikt of geëxploiteerd, dan wel van letsel of overlijden van een militair of een lid van het burgerpersoneel van zijn strijdkrachten in het kader van een EU-crisisbeheersingsoperatie, gedaan te Brussel op 28 april 2004 (*B.S.* 13 januari 2016).²

Uit het voorgaande blijkt dat de onderlinge afspraken die dergelijke bedingen bevatten waarbij Staten afstand doen van hun vorderingen, altijd aangemerkt zijn als internationale verdragen en dat daarmee bij wet ingestemd is met toepassing van artikel 167, § 2, van de Grondwet.²

Doordat in het voorontwerp van wet criteria vastgesteld worden die in aanmerking genomen moeten worden, zoals die waarin artikel 2 voorziet, wordt in het voorontwerp van wet afbreuk gedaan aan de prerogatieven en de bevoegdheden die krachtens artikel 167 van de Grondwet aan de Koning voorbehouden zijn. Bij het voorontwerp van wet wordt, binnen vooraf door de wetgevende macht vastgestelde grenzen – *in casu* een beslissing van de minister van Defensie en de omstandigheid dat die afstand van schuldvordering slechts mogelijk is op voorwaarde dat de andere Staat of internationale organisatie zich er eveneens toe verbonden heeft af te zien van een soortgelijke vordering tegen aanzien België – de bevoegdheid afgebakend die inzonderheid aan de Koning toekomt om, onder de exclusieve verantwoordelijkheid van

² Voir l'avis n° 56.374/4 donné le 2 juillet 2014 sur un avant-projet devenu la loi du 12 juillet 2015 "portant assentiment à l'Accord entre les États membres de l'Union européenne concernant les demandes d'indemnités présentées par un État membre à l'encontre d'un autre État membre en cas de dommages causés aux biens lui appartenant, qu'il utilise ou qu'il exploite, ou de blessure ou de décès d'un membre du personnel militaire ou civil de ses services dans le cadre d'une opération de gestion de crises menée par l'UE, fait à Bruxelles le 28 avril 2004", *Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, n° 1041/001, pp. 7-8.

² Zie advies 56.374/4 van 2 juli 2014 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 12 juli 2015 'houdende instemming met het Akkoord tussen de lidstaten van de Europese Unie betreffende de vorderingen van een lidstaat tegen een andere lidstaat ter zake van schade aan goederen die zijn eigendom zijn of door hem worden gebruikt of geëxploiteerd, dan wel van letsel of overlijden van een militair of een lid van het burgerpersoneel van zijn strijdkrachten in het kader van een EU-crisisbeheersingsoperatie, gedaan te Brussel op 28 april 2004', *Parl. St.* Kamer 2014-15, nr. 1041/001, 7-8.

Parlement se limitant en règle à donner ou à refuser de donner assentiment à des traités conclus par le Roi (hormis le cas des traités portant cession, échange ou adjonction de territoire en vertu de l'article 167, § 1^{er}, alinéa 3, de la Constitution), cet assentiment étant requis pour que le traité ait effet dans l'ordre juridique interne³.

Étant donné qu'il s'agit d'une prérogative du Roi, la loi ne peut à fortiori pas attribuer à un ministre la faculté de renoncer à une demande d'indemnisation à l'encontre d'un autre État ou d'une organisation internationale dans le cadre d'accords bilatéraux ou multilatéraux de réciprocité⁴.

L'article 2 soulève dès lors une difficulté fondamentale en tant qu'il énonce en son alinéa 2 une condition de réciprocité dont le règlement relève de l'article 167, § 2, de la Constitution.

Article 4

L'article 4 est rédigé comme une disposition autonome alors qu'il s'agit d'une disposition statutaire qui impose une nouvelle formation à certains membres des Forces armées.

Ainsi, l'article 4 ne tend pas à compléter, par exemple, la loi du 28 février 2007 "fixant le statut des militaires et candidats militaires du cadre actif des Forces armées" ou toute autre loi contenant des dispositions relatives à la formation des militaires ce qui nuit à la sécurité juridique.

Plus fondamentalement et conformément à l'article 182 de la Constitution, le législateur doit préciser les éléments essentiels relatifs à cette nouvelle formation.

³ Voir l'avis n° 27.457/4 donné le 30 mars 1998 sur un avant-projet devenu la loi du 25 mai 1999 "relative à la coopération internationale belge", *Doc. parl.*, Chambre, 1998-1999, n° 1791/001. Voir également l'avis n° 47.545/4 donné le 18 janvier 2010 sur un avant-projet de loi "relative à la Coopération au développement belge", *Doc. parl.*, Chambre, 2009-2010, n° 2581/001, pp. 41-46 et l'avis n° 51.798/2/V donné le 5 septembre 2012 sur un avant-projet devenu la loi du 19 mars 2013 "relative à la Coopération belge au Développement", *Doc. parl.*, Chambre, 2012-2013, n° 2465/001, pp. 51-55.

⁴ Voir l'avis n° 27.525/4 donné le 27 mai 1998 sur un avant-projet devenu la loi du 3 mai 1999 "relative au transport de choses par route", *Doc. parl.*, Chambre, 1997-1998, n° 1743/001.

Zijn ministers, verdragen te sluiten die het Koninkrijk België in de internationale rechtsorde verbinden. Het beginsel van de scheiding der machten wordt zodoende geschonden, doordat de grondwettelijke rol van het Parlement in de regel beperkt is tot het instemmen of tot het weigeren in te stemmen met verdragen gesloten door de Koning (behoudens het geval van verdragen houdende overdracht, ruil of toevoeging van grondgebied krachtens artikel 167, § 1, derde lid, van de Grondwet) welke instemming vereist is opdat het verdrag uitwerking kan hebben in de interne rechtsorde.³

Aangezien het om een prerogatief van de Koning gaat, kan de wet *a fortiori* niet aan een minister de bevoegdheid toekennen om af te zien van een vordering tot schadevergoeding tegen een andere staat of tegen een internationale organisatie in het kader van bilaterale of multilaterale wederkerigheidsovereenkomsten.⁴

Artikel 2 doet dan ook een fundamenteel probleem rijzen voor zover in het tweede lid ervan een voorwaarde van wederkerigheid bepaald wordt waarvan de regeling onder artikel 167, § 2, van de Grondwet valt.

Artikel 4

Artikel 4 is geredigeerd als een autonome bepaling, terwijl het gaat om een statutaire bepaling waarbij aan bepaalde leden van de Krijgsmacht de verplichting opgelegd wordt een nieuwe vorming te volgen.

Zo strekt artikel 4 niet tot aanvulling van, bijvoorbeeld, de wet van 28 februari 2007 'tot vaststelling van het statuut van de militairen en kandidaat-militairen van het actief kader van de Krijgsmacht' of van enige andere wet houdende bepalingen betreffende de vorming van de militairen, hetgeen de rechtszekerheid in het gedrang brengt.

Een nog fundamenteeler bezwaar is dat krachtens artikel 182 van de Grondwet de wetgever de essentiële elementen met betrekking tot die nieuwe vorming dient te bepalen.

³ Zie advies 27.457/4 van 30 maart 1998 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 25 mei 1999 "betreffende de Belgische internationale samenwerking", *Parl. St.* Kamer 1998-99, nr. 1791/001. Zie eveneens advies 47.545/4 van 18 januari 2010 over een voorontwerp van wet "betreffende de Belgische internationale samenwerking", *Parl. St.* Kamer 2009-10, nr. 2581/001, 41 tot 46, en advies 51.798/2/V van 5 september 2012 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 19 maart 2013 "betreffende de Belgische Ontwikkelingssamenwerking", *Parl. St.* Kamer 2012-13, nr. 2465/001, 51-55.

⁴ Zie advies 27.525/4 van 27 mei 1998 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 3 mei 1999 "betreffende het vervoer van zaken over de weg", *Parl. St.* Kamer 1997-98, nr. 1743/001.

Or, il n'est notamment pas précisé quelles catégories de "membres des Forces armées" sont soumises à cette formation ni ce qu'il faut entendre par "suivre avec fruit" et par "formation adaptée à la spécificité [des] missions [visées à l'article 3]" ni, de manière explicite, le caractère obligatoire ou non de cette nouvelle formation ni la durée de celle-ci.

Il y a lieu de revoir l'article 4 en conséquence.

Le greffier,

Anne Catherine
VAN GEERSDAELE

Le président,

Martine
BAGUET

Evenwel wordt onder andere niet bepaald welke categorieën van "leden van de Krijgsmacht" die vorming moeten volgen, noch wat verstaan moet worden onder "met vrucht volgen" en onder "vorming die [aangepast is] aan de specificiteit van [de] opdrachten [bedoeld in artikel 3]", terwijl evenmin uitdrukkelijk bepaald wordt of deze nieuwe vorming al dan niet verplicht is, noch hoe lang ze duurt.

Het ontworpen artikel 4 behoort dienovereenkomstig herzien te worden.

De griffier,

Anne Catherine VAN
GEERSDAELE

De voorzitter,

Martine
BAGUET

PROJET DE LOI

PHILIPPE,

ROI DES BELGES,

A tous, présents et à venir,

SALUT.

Sur la proposition du ministre de la Justice et du ministre de la Défense,

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS:

Le ministre de la Justice et le ministre de la Défense sont chargés de présenter en notre nom à la Chambre des représentants le projet de loi dont la teneur suit:

Article 1^{er}. La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2. L'article 144^{quinquies} du Code judiciaire est complété par un alinéa rédigé comme suit:

En cas d'absence ou d'empêchement d'un magistrat du ministère public ou d'un membre de la police fédérale sur le théâtre d'opération en dehors du territoire belge, et pour la durée de cette absence ou de cet empêchement, le procureur fédéral peut, en cas d'urgence, charger le commandant du détachement, ou les militaires désignés par ce dernier, par préférence les membres de la police militaire, de prendre, sous la direction, l'autorité et la responsabilité du parquet fédéral, des mesures conservatoires et temporaires qu'il détermine.

Dès l'arrivée du magistrat du ministère public ou d'un membre de la police fédérale sur le théâtre d'opération, le commandant du détachement ou les militaires désignés par ce dernier sont définitivement déchargés de cette mission.

Art. 3. Les membres des Forces armées chargés d'accomplir les missions visées à l'article 2 auront suivi avec fruit une formation adaptée à la spécificité de ces missions.

WETSONTWERP

FILIP,

KONING DER BELGEN,

Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen,

ONZE GROET.

Op de voordracht van de minister van Justitie en de minister van Defensie,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ:

De minister van Justitie en de minister van Defensie zijn ermee belast in onze naam bij de Kamer van volksvertegenwoordigers het ontwerp van wet in te dienen waarvan de tekst hierna volgt:

Artikel 1. Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2. Artikel 144^{quinquies} van het Gerechtelijk Wetboek wordt aangevuld met een lid luidende:

Bij afwezigheid of verhindering van een magistraat van het Openbaar Ministerie of van een lid van de federale politie op de plaats van de operaties buiten het Belgisch grondgebied, en voor de periode van die afwezigheid of verhindering, kan de federale procureur, in geval van dringendheid, de commandant van het detachement, of de door de commandant aangewezen militairen, bij voorkeur de leden van de militaire politie, ermee belasten om onder de leiding, het gezag en de verantwoordelijkheid van het federaal parket de bewarende en tijdelijke maatregelen te nemen die hij bepaalt.

Zodra de magistraat van het openbaar ministerie of een lid van de federale politie op de plaats van de operatie aankomt, is de commandant van het detachement of zijn de door de commandant aangewezen militairen definitief ontheven van deze opdracht.

Art. 3. De leden van de Krijgsmacht, belast met de uitvoering van de in artikel 2 bedoelde opdrachten, zullen een vorming met vrucht hebben gevolgd die aan de specificiteit van deze opdrachten is aangepast.

Art. 4. Les articles 2 et 3 entrent en vigueur un an après la publication de la présente loi au *Moniteur belge*.

Bruxelles, le 6 septembre 2023

PHILIPPE

PAR LE ROI:

Le ministre de la Justice,

Vincent VAN QUICKENBORNE

La ministre de la Défense,

Ludivine DEDONDER

Art. 4. De artikelen 2 en 3 treden in werking een jaar na de bekendmaking van deze wet in het *Belgisch Staatsblad*.

Brussel, 6 september 2023

FILIP

VAN KONINGSWEGE:

De minister van Justitie,

Vincent VAN QUICKENBORNE

De minister van Defensie,

Ludivine DEDONDER