

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2002-2003

8 JANUARI 2003

Wetsvoorstel tot interpretatie van artikel 7, eerste lid, van de wet van 16 juni 1993 betreffende de bestraffing van ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht

AMENDEMENTEN

Nr. 1 VAN MEVROUW NYSSSENS C.S.

Art. 2

In dit artikel, de woorden « van toepassing is » vervangen door de woorden « vervolgingen toelaat ».

Zie:

Stukken van de Senaat:

2-1255 - 2001/2002:

Nr. 1: Wetsvoorstel van de heer Destexhe c.s.

2-1255 - 2002/2003:

Nr. 2: Advies van de Raad van State.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2002-2003

8 JANVIER 2003

Proposition de loi interprétative de l'article 7, alinéa 1^{er}, de la loi du 16 juin 1993 relative à la répression des violations graves du droit international humanitaire

AMENDEMENTS

N° 1 DE MME NYSSSENS ET CONSORTS

Art. 2

Dans cet article, remplacer les mots « s'appliquant » par les mots « permettant des poursuites ».

Voir:

Documents du Sénat:

2-1255 - 2001/2002:

N° 1: Proposition de loi de M. Destexhe et consorts.

2-1255 - 2002/2003:

N° 2: Avis du Conseil d'État.

Verantwoording

Het amendement verduidelijkt de draagwijdte van de voorgestelde interpretatie, in die zin dat de afwezigheid van de vermoedelijke dader(s) geen invloed mag hebben op noch de bevoegdheid, noch de uitoefening van deze bevoegdheid, noch de toelaatbaarheid of de ontvankelijkheid van de strafvordering. De oorspronkelijke formulering van het wetsvoorstel zou immers aanleiding kunnen geven tot een interpretatie waarbij men de draagwijdte van de voorgestelde wet zou beperken tot enkel de bevoegdheid als dusdanig. Uit de arresten van de kamer van inbeschuldigingstelling van 16 april 2002 en vooral 26 juni 2002 is echter al gebleken dat niet deze bevoegdheid een probleem oplevert, doch wel de voorwaarden voor de uitoefening ervan.

Nr. 2 VAN MEVROUW NYSSSENS

Opschrift

Het opschrift van de wet vervangen als volgt:

« *Wetsvoorstel tot wijziging van artikel 12 van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering.* »

Nr. 3 VAN MEVROUW NYSSSENS

Art. 2

Dit artikel vervangen als volgt:

« *Art. 2. — Artikel 12 van hoofdstuk II van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering wordt aangevuld als volgt:*

« *De misdrijven bedoeld in hoofdstuk I van de wet van 16 juni 1993 betreffende de bestraffing van ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht worden vervolgd ongeacht de plaats waar de vermoedelijke dader kan worden aangetroffen.* »

Verantwoording

In zijn advies nr. 34.153 betreffende dit wetsvoorstel, meent de Raad van State dat gezien de uiteenlopende interpretaties van de bedoeling van de wetgever, zoals die is weergegeven in de parlementaire voorbereiding van de wet van 1993, het in beginsel geoorloofd is gebruik te maken van een interpretatieve wet. Omdat de interpretatieve wet terugwerkende kracht heeft, mag de wetgever slechts met zo'n wet werken als hij de grondwettelijke en

Justification

L'amendement précise la portée de l'interprétation proposée, en ce sens que l'absence des auteurs présumés ne saurait avoir une influence ni sur la compétence, ni sur l'exercice de cette compétence, ni sur l'admissibilité ou la recevabilité de l'action publique. En effet, la formulation originelle de la proposition de loi pourrait donner lieu à une interprétation qui limiterait la portée de la loi proposée à la compétence proprement dite. Toutefois, les arrêts de la chambre des mises en accusation du 16 avril 2002 et, surtout, du 26 juin 2002, ont montré que c'est non pas cette compétence qui pose du problème, mais les conditions de son exercice.

Clotilde NYSSSENS.
Alain DESTEXHE.
Jean CORNIL.
Vincent VAN QUICKENBORNE.
Josy DUBIÉ.
Georges DALLEMAGNE.
Meryem KAÇAR.
Philippe MAHOUX.
Fatma PEHLIVAN.
Martine TAELMAN.

N° 2 DE MME NYSSSENS

Intitulé

Remplacer l'intitulé de la loi par ce qui suit:

« *Proposition de loi modifiant l'article 12 du titre préliminaire du Code de procédure pénale.* »

N° 3 DE MME NYSSSENS

Art. 2

Remplacer cet article par ce qui suit:

« *Art. 2. — L'article 12 du chapitre II du titre préliminaire du Code de procédure pénale est complété par un dernier alinéa, rédigé comme suit:*

« *La poursuite des infractions visées au chapitre I de la loi du 16 juin 1993 relative à la répression des violations graves du droit international humanitaire aura lieu sans considération du lieu où l'auteur présumé du crime peut être trouvé.* »

Justification

Dans son avis n° 34.153 concernant la présente proposition de loi, le Conseil d'État reconnaît qu'il existe des divergences d'interprétation de la volonté du législateur telle qu'exprimée dans les travaux préparatoires de la loi de 1993, le recours au mécanisme d'une loi interprétative serait en principe admissible. Toutefois, dans la mesure où la loi interprétative a une portée rétroactive, le législateur ne doit recourir à ce procédé que dans le

verdragsrechtelijke beginselen naleeft, zoals het beginsel dat strafwetten niet mogen terugwerken en dat de strafprocedure voorzienbaar moet zijn.

Bovendien is het zeer de vraag of de voorgestelde interpretatie wel bestaanbaar is met de geldende wetgeving. De Raad van State benadrukt met name dat op 18 juli 2001 een artikel 12*bis* is ingevoegd in hoofdstuk II van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering.

Die invoeging en het ontbreken van een uitdrukkelijke afwijking van artikel 12 van dezelfde titel voor de misdrijven genoemd in de internationale verdragen waarnaar artikel 12*bis* verwijst, leidt voor de misdrijven die onder die verdragen vallen, (met name genocide — Verdrag van Parijs van 9 december 1948) en oorlogsmisdaden [(Verdragen van Genève van 12 augustus 1949) gepleegd in het kader van een internationaal gewapend conflict (aanvullend protocol I bij die verdragen)], tot afwijzing van iedere interpretatie luidens welke artikel 7 van de genoemde wet van 16 juni 1993 afwijkt van het genoemd artikel 12 van de voorafgaande titel.

Sedert de goedkeuring van de genoemde wet van 18 juli 2001, kan een interpretatieve wet nog slechts betrekking hebben op een gedeelte van de werkingssfeer van artikel 7, eerste lid, van de wet 16 juni 1993.

Bovendien lost een wet tot interpretatie van artikel 7, eerste lid, van de wet van 16 juni 1993, dat betrekking heeft op de bevoegdheid van de Belgische rechtscolleges om kennis te nemen van de in deze wet bedoelde misdaden, het probleem van de ontvankelijkheid van de vervolgingen niet op. Het interpretatieprobleem betreft immers niet de bevoegdheid van de Belgische rechtscolleges om kennis te nemen van misdrijven, maar de ontvankelijkheid van vervolgingen in België, in het licht van artikel 12 van hoofdstuk II van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering, als de verdachte zich niet op het Belgisch grondgebied bevindt.

De enige oplossing lijkt dus een wijziging van artikel 12 van hoofdstuk II van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering. Aangezien algemeen wordt aangenomen dat een wet met betrekking tot de strafprocedure onmiddellijk van toepassing is, zou het aldus geamendeerde voorstel ook van toepassing zijn op nog aanhangig zijnde procedures. Aangezien de bevoegdheid van de Belgische rechtscolleges om kennis te nemen van misdrijven hier niet wordt uitgebreid — de bedoeling van de wetgever op dat punt blijkt duidelijk uit de parlementaire voorbereiding: de Belgische rechtscolleges zijn bevoegd om kennis te nemen van misdrijven ongeacht de plaats waar de vermoedelijke dader kan worden aangetroffen —, kan het beginsel dat strafwetten niet terugwerken, in dit geval opzij worden geschoven.

Nr. 4 VAN MEVROUW NYSSENS

(Subsidiair amendement op amendement nr. 3)

Art. 2

Dit artikel vervangen als volgt :

« Art. 2. — Artikel 7, eerste lid, van de wet van 16 juni 1993 betreffende de bestraffing van ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht dient in die zin uitgelegd te worden dat het, met betrekking tot de bevoegdheid van de Belgische rechtscolleges om kennis te nemen van misdrijven en tot de ontvankelijkheid van vervolgingen in België, van toepassing is ongeacht de plaats waar de vermoedelijke dader kan worden aangetroffen. »

respect des principes constitutionnels et conventionnels qui s'imposent à lui, tels que le principe de la non-rétroactivité de la loi en matière pénale que le principe de la prévisibilité de la procédure pénale.

Par ailleurs, il convient de s'interroger si l'interprétation proposée se concilie avec le contexte légal actuel. En particulier, le Conseil d'État souligne l'insertion depuis le 18 juillet 2001 de l'article 12*bis* dans le chapitre II du titre préliminaire du Code de procédure pénale.

L'insertion de l'article 12*bis* dans le chapitre II du titre préliminaire du Code de procédure pénale et l'absence de dérogation explicite à l'article 12 du même titre pour les infractions visées par les conventions internationales auxquelles l'article 12*bis* se réfère conduit, pour les infractions relevant de ces conventions (à savoir notamment les crimes de génocide (Convention de Paris du 9 décembre 1948) et les crimes de guerre [Conventions de Genève du 12 août 1949) commises dans le cadre d'un conflit armé international (protocole additionnel I à ces conventions)], à écarter toute interprétation selon laquelle l'article 7 de la loi du 16 juin 1993 dérogerait à l'article 12 du titre préliminaire précité.

Une loi interprétative, selon le Conseil d'État, ne pourrait dès lors se concevoir que pour une partie du champ d'application de l'article 7, alinéa 1^{er}, de la loi du 16 juin 1993, depuis qu'a été adoptée la loi du 18 juillet 2001 précitée.

Par ailleurs, une loi interprétative de l'article 7, alinéa 1^{er} de la loi du 16 juin 1993, qui concerne la compétence des juridictions belges de connaître des crimes visés par cette loi, ne résout pas la question de la recevabilité des poursuites. Ce n'est pas la compétence des tribunaux belges de connaître des infractions qui suscite un problème d'interprétation, mais la question de la recevabilité des poursuites en Belgique au regard de l'article 12 du chapitre II du titre préliminaire du Code de procédure pénale, si l'inculpé ne se trouve pas sur le territoire belge.

La seule possibilité semble donc de modifier l'article 12 du chapitre II du titre préliminaire du Code de procédure pénale. Étant entendu qu'il est généralement admis qu'une loi de procédure pénale est d'application immédiate, la proposition ainsi amendée s'appliquerait donc aux procédures en cours. Ne constituant pas une extension de la compétence des juridictions belges à connaître des infractions par rapport à la situation antérieure — l'intention du législateur en ce qui concerne la compétence des juridictions belges dans les travaux préparatoires étant à cet égard très claire: les juridictions belges sont compétentes pour connaître des infractions quel que soit le lieu où l'auteur présumé du crime peut être trouvé —, le principe de la non-rétroactivité de la loi pénale dans ce cas peut être écarté.

N° 4 DE MME NYSSENS

(Amendement subsidiaire à l'amendement n° 3)

Art. 2

Remplacer cet article par ce qui suit :

« Art. 2. — L'article 7, alinéa 1^{er}, de la loi du 16 juin 1993 relative à la répression des violations graves du droit international humanitaire doit être interprété comme s'appliquant sans considération du lieu où l'auteur présumé du crime peut être trouvé quant à la compétence des juridictions belges pour connaître des infractions et à la recevabilité des poursuites en Belgique. »

Verantwoording

Artikel 7, eerste lid, van de wet van 16 juni 1993 behoeft een nadere interpretatie niet wat betreft de bevoegdheid, maar de ontvankelijkheid van de vervolgingen in België.

Nr. 5 VAN DE HEER MONFILS

Art. 2

Dit artikel vervangen als volgt :

« Art. 2. — Artikel 8 van het Statuut van het Internationaal Tribunaal voor Rwanda moet geïnterpreteerd worden als zijnde van toepassing ongeacht de plaats waar de vermoedelijke dader van het misdrijf aangetroffen wordt. »

Verantwoording

Dit amendement strekt ertoe alle daden van onderzoek in het dossier van de para's in Rwanda te behouden. De indiener van het amendement wil de families van de 10 Belgische para's die in Rwanda vermoord werden, waarborgen dat een proces gevoerd wordt dat hun lijden compenseert.

In de huidige stand van de wetgeving zijn de daden van onderzoek betreffende de vermoorde para's om de volgende redenen niet in gevaar :

1. Het Internationaal Tribunaal voor Rwanda en onze nationale rechtbanken zijn *rationae materiae* bevoegd om verdachten van volkerenmoord, van misdaden tegen de menselijkheid, en van schendingen van artikel 3 van de verdragen van Genève en het Aanvullend Protocol II te berechten.

Aangezien artikel 8 van het Statuut van het Internationaal Tribunaal voor Rwanda aan nationale rechtbanken gelijkwaardige bevoegdheden toekent als aan het Internationaal Straftribunaal voor Rwanda, kunnen zowel het Internationaal Straftribunaal voor Rwanda als de nationale rechtbanken kennis nemen van de zaak betreffende de Belgische para's.

2. Aangezien de wet van 22 maart 1996 betreffende de erkenning van en de samenwerking met het Internationaal Tribunaal voor voormalig Joegoslavië en het Internationaal Tribunaal voor Rwanda in artikel 2 bepaalt dat « België volgens de bepalingen van deze wet zijn verplichtingen tot samenwerking voortvloeiende uit de door de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties op grond van hoofdstuk VII van het Handvest van de Verenigde Naties aangenomen resoluties (...) 955 (1994) zal nakomen », is het statuut van het Internationaal Tribunaal voor Rwanda in onze wetgeving opgenomen.

3. Wegens de voorrang van internationale normen op nationale normen, heeft artikel 8 van het Statuut voorrang op artikel 7 van de wet van 1993 en stelt het een werkelijke universele bevoegdheid in die uitgeoefend kan worden ongeacht of de verdachte zich op ons grondgebied bevindt of niet.

In de huidige stand van de wetgeving kan de geldigheid van de proceshandelingen in het kader van het dossier van de Belgische para's niet in twijfel getrokken worden. Om iedere twijfel weg te nemen stelt de indiener van dit amendement niettemin voor om door middel van een uitleggingswet duidelijk te stellen dat wat de

Justification

L'article 7, alinéa premier, de la loi du 16 juin 1993 nécessite une interprétation non pas tant en ce qui concerne la compétence, mais en ce qui concerne la recevabilité des poursuites en Belgique.

Clotilde NYSSENS.

N° 5 DE M. MONFILS

Art. 2

Remplacer cet article par ce qui suit :

« Art. 2. — L'article 8 du Statut du Tribunal international pour le Rwanda doit être interprété comme s'appliquant sans considération du lieu où l'auteur présumé du crime peut être trouvé. »

Justification

Le présent amendement a pour objectif de maintenir tous les actes d'instruction réalisés dans le cadre du dossier des paras au Rwanda. Il est, en effet, de l'intention de l'auteur de l'amendement d'assurer aux familles des 10 casques bleus belges assassinés au Rwanda un procès leur assurant une compensation des souffrances qu'elles endurent.

Dans l'état actuel du droit, les actes d'instructions relatifs à « l'affaire des paras » ne sont pas en péril puisque :

1. Le Tribunal international pour le Rwanda et nos tribunaux nationaux sont compétents *rationae materiae* pour juger les personnes suspectées d'avoir commis des actes de génocide, des crimes contre l'humanité et des violations de l'article 3 commun aux conventions de Genève et du Protocole additionnel II.

L'article 8 du Statut du Tribunal international pour le Rwanda reconnaissant aux juridictions nationales des compétences concurrentes à celle du TPIR, tant le TPIR que les juridictions nationales peuvent connaître de l'affaire relative aux paras belges.

2. Étant donné que la loi du 22 mars 1996 relative à la reconnaissance du Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal international pour le Rwanda et à la coopération avec ces tribunaux stipule, en son article 2, que « la Belgique respectera les obligations de coopération qui découlent des résolutions (...) 955 (1994) adoptées par le Conseil de sécurité des Nations unies sur la base du chapitre VII de la Charte des Nations unies », le statut du Tribunal international pour le Rwanda est intégré dans notre droit interne.

3. En raison de la primauté de la norme internationale sur la norme interne, l'article 8 du Statut prime l'article 7 de la loi de 1993 et instaure une véritable compétence universelle qui peut être exercée indépendamment de la présence du suspect sur notre territoire.

En conclusion, dans l'état actuel du droit, la validité des actes de procédure accomplis dans le cadre du dossier des paras belges ne peut être contestée. Cependant, afin de dissiper tout doute doctrinal potentiel, l'auteur du présent amendement propose d'indiquer clairement, par le biais d'une loi interprétative, qu'en

zaken betreft waarvoor zowel de Belgische rechtbanken als het Internationaal Tribunaal voor Rwanda bevoegd zijn, de dader van het misdrijf zich niet noodzakelijk op het Belgische grondgebied moet bevinden om door de Belgische rechtbanken berecht te worden.

De indiener van het amendement stelt vast dat in de zaak van de vermoorde para's reeds daden van onderzoek uitgevoerd zijn maar dat het geding nog niet bij de rechtbanken aanhangig is gemaakt. Er is dus geen inmenging van de wetgevende macht in de rechterlijke macht.

Deze uitleggingswet stemt dus overeen met arrest nr. 189/2002 van 19 december 2002 van het Arbitragehof, dat bepaalt dat: «Indien blijkt dat de terugwerkende kracht bovendien tot gevolg heeft dat de afloop van gerechtelijke procedures in een welbepaalde zin wordt beïnvloed of dat rechtscolleges verhinderd worden zich uit te spreken over een aanhangig gemaakte rechtsvraag, vergt de aard van het in het geding zijnde beginsel dat uitzonderlijke omstandigheden een verantwoording bieden voor het optreden van de wetgever, dat ten nadele van een categorie van burgers inbreuk maakt op de jurisdictionele waarborgen die aan allen worden geboden.»

De bij dit amendement ingevoerde uitleggingsbepaling die beperkt is tot het dossier van de para's in Rwanda, zal dus wellicht niet vernietigd worden.

ce qui concerne les affaires relevant de la compétence concurrente des tribunaux belges et du Tribunal international pour le Rwanda, l'auteur du crime, afin d'être jugé par les tribunaux belges, ne doit pas être trouvé sur le territoire belge.

L'auteur de l'amendement relève que dans «l'affaire des paras», des actes d'instructions ont déjà été accomplis mais les tribunaux n'ont pas encore été saisis du litige. Dès lors, il n'y a pas d'immixtion du pouvoir législatif dans le pouvoir judiciaire.

La présente loi interprétative est donc conforme à l'enseignement de l'arrêt n° 189/2002 rendu par la Cour d'arbitrage le 19 décembre 2002 stipulant que «s'il avère que la rétroactivité a en outre pour effet d'influencer dans un sens déterminé l'issue de procédures judiciaires ou d'empêcher les juridictions de se prononcer sur une question de droit dont elles sont saisies, la nature du principe en cause exige que des circonstances exceptionnelles justifient cette intervention du législateur qui porte atteinte, au détriment d'une catégorie de citoyens, aux garanties juridictionnelles offertes à tous».

La disposition interprétative introduite par le présent amendement se limitant au dossier des paras au Rwanda ne risque donc pas d'être annulée.

Philippe MONFILS.