

BELGISCHE SENAAAT

 ZITTING 2000-2001

 22 MAART 2001

HERZIENING VAN DE GRONDWET

Herziening van artikel 157 van de Grondwet

*(Verklaring van de wetgevende macht,
zie « Belgisch Staatsblad » nr. 88
van 5 mei 1999)*

VOORSTEL VAN DE REGERING

VERKLARENDE NOTA

A. Wat de militaire gerechten betreft :

In 1986 werd België veroordeeld door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens omdat het Wetboek van militaire strafrechtspleging geen scheiding voorzag tussen onderzoek en vervolging. De Ministerraad van de Raad van Europa verwacht een wetswijziging.

Zoals onze Europese buurlanden, namelijk Nederland en Frankrijk, heeft de wil zich ook ontwikkeld bij de parlementsleden om de gezegde uitzonderingsrechtbanken af te schaffen. In Frankrijk werden de bestendige rechtbanken van de strijdkrachten afgeschaft bij wet van 22 juli 1982. Bij de voorstelling van zijn verslag aan de *Assemblée nationale* wees de voorzitter van de commissie voor Justitie erop dat « het Parlement zijn wil heeft bevestigd om alle uitzonderingsprocedures en -rechtbanken uit onze rechterlijke

SÉNAT DE BELGIQUE

 SESSION DE 2000-2001

 22 MARS 2001

RÉVISION DE LA CONSTITUTION

Révision de l'article 157 de la Constitution

*(Déclaration du pouvoir législatif,
voir le « Moniteur belge » n° 88
du 5 mai 1999)*

PROPOSITION DU GOUVERNEMENT

NOTE EXPLICATIVE

A. En ce qui concerne les juridictions militaires :

En 1986, la Belgique a été condamnée par la Cour européenne des Droits de l'Homme parce que le Code de procédure pénale militaire ne prévoit pas de séparation entre l'instruction et les poursuites. Le Conseil des ministres du Conseil de l'Europe attend une modification législative.

À l'instar de nos voisins européens, et notamment les Pays-Bas et la France, la volonté de supprimer les juridictions dites d'exception s'est également développée dans la volonté des parlementaires. En France, la loi du 22 juillet 1982 a supprimé les tribunaux permanents des forces armées. Présentant son rapport à l'Assemblée nationale, le président de la commission de la Justice notait: « Le Parlement a affirmé sa volonté de faire disparaître de notre organisation judiciaire l'ensemble des procédures et juridictions

organisatie te weren, aangezien die, hoewel dat de taak van het gerecht is, zeker niet de vrijheden beschermen, maar evenveel bedreigingen vormen voor de uitoefening van de fundamentele burgerrechten.» (*Assemblée nationale*, Stuk nr. 758, 1981-1982, vergadering van 6 april 1982). De Franse wet van 10 november 1999 heeft de doelstelling van toenadering tussen het algemeen strafrecht en het militair strafrecht verder gezet.

De regeringsverklaring van 1992 voorzag in een algemene hervorming van de militaire rechtbanken. Mijn voorganger verdedigde dat principe in de kamercommissie voor Justitie op 12 december 1994. Hij stelde toen dat «de afschaffing van de legerdienst en de terugtrekking van de Belgische strijdkrachten uit Duitsland, de internationalisering van de militaire opdrachten en het feit dat heel wat bepalingen uit het militair strafrecht en de strafprocedure voorbijgestreefd zijn en niet meer voldoen aan de normen inzake bescherming van de mensenrechten de overwegingen zijn die aan de basis liggen van een herstructurering van de militaire rechtbanken» (Stuk Kamer, nr. 1630/5, 1994-1995).

Omwille van allerlei omstandigheden (demilitarisering van de rijkswacht, val van de Berlijnse muur en inkrimping van de Strijdkrachten, afschaffing van de dienstplicht) kende dit dossier geen evolutie. Er werd beslist enkele krijgsraden af te schaffen (artikelen 137 en 138 van de wet van 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen) en het personeelsbestand te herleiden tot een derde.

De Octopusakkoorden (Stuk Senaat, nr. 1-994/2 — Stuk Kamer, nr. 1568-2, 1997-1998) voorzien «de afschaffing van de militaire rechtbanken». De wetgever heeft de militaire strafrechtspleging ondertussen niet meer aangepast aan nieuwe wetgevingen (onder andere voorlopige hechtenis, alternatieve maatregelen en wet Franchimont) omwille van de nakende afschaffing.

De regeringsverklaring van 14 juli 1999 (Stuk Kamer, nr. 20/1, 1999) bepaalt dat de snelle en integrale uitvoering van het Octopusakkoord een toprioriteit is voor de regering. De federale beleidsverklaring, uitgesproken door de eerste minister bij de opening van de parlementaire zitting 1999-2000 (*Parlementaire Beschikking* nr. 008 van 12 oktober 1999) bevestigt dat de regering alle nodige maatregelen zal treffen om de uitvoering van deze Octopusakkoorden tot een goed einde te brengen.

Een ontwerp van wet tot wijziging van de wet van 15 juni 1899 houdende titel I en II van het Wetboek van militaire strafrechtspleging wordt thans onderzocht en zal nog enige tijd in beslag nemen alvorens aan het Parlement te kunnen worden voorgelegd. Het is inderdaad onontbeerlijk dit ontwerp aan een gron-

d'exception qui, loin de protéger les libertés comme c'est la mission de la Justice, constituaient autant de menaces à l'exercice des droits fondamentaux reconnus aux citoyens» (*Assemblée nationale*, doc. n° 758, 1981-1982, séance du 6 avril 1982). La loi française du 10 novembre 1999 a poursuivi l'objectif de rapprochement entre le droit pénal général et le droit pénal militaire.

La déclaration gouvernementale de 1992 prévoyait une réforme globale des tribunaux militaires. Mon prédécesseur défendit ce principe devant la commission de la Justice de la Chambre le 12 décembre 1994, affirmant: «La suppression du service militaire, le retrait des forces belges stationnées en Allemagne, l'internationalisation des missions militaires et le fait que bon nombre de dispositions du droit pénal militaire et de la procédure pénale soient désuètes et ne répondent plus aux normes en matière de sauvegarde des droits de l'homme sont les raisons qui sont à l'origine de la restructuration des tribunaux militaires» (doc. Chambre, n° 1630/5, 1994-1995).

En raison de diverses circonstances successives (démilitarisation de la gendarmerie, chute du mur de Berlin et réduction des Forces armées, suppression du service militaire) ce dossier n'a pas évolué. Il a été décidé de supprimer quelques conseils de guerre (articles 137 et 138 de la loi du 21 décembre 1994 portant des dispositions sociales et diverses) et de réduire le nombre de membres du personnel à un tiers.

Les Accords octopartites (doc. Sénat, 1-994/2 — doc. Chambre, 1568-2, 1997-1998) prévoient «la suppression des juridictions militaires». Le législateur n'a plus adapté la procédure pénale militaire aux nouvelles législations depuis plusieurs années (entre autres détention préventive, mesures alternatives et loi Franchimont) en raison d'une suppression imminente.

La déclaration gouvernementale du 14 juillet 1999 (doc. Chambre, n° 20/1, 1999) stipule que la concrétisation rapide et complète des Accords octopus est un objectif majeur du gouvernement. La déclaration de politique fédérale prononcée par le premier ministre lors de l'ouverture de la session parlementaire 1999-2000 (*Annales parlementaires* n° 008 du 12 octobre 1999) confirme que le gouvernement prendra toutes les mesures qui s'imposent pour mener à bien la mise en œuvre de ces Accords octopus.

Un projet de loi modifiant la loi du 15 juin 1899 comprenant les titres I et II du Code de procédure pénale militaire est actuellement à l'examen mais demandera encore un certain temps avant de pouvoir être soumis au Parlement. Il est en effet indispensable de soumettre ce projet à un examen approfondi, vu la

dig onderzoek te onderwerpen gelet op de specificiteit van de behandelde materie, de internationale context in dewelke de militairen optreden en de uitzonderlijke omstandigheden die het rechtvaardigen dat een procedure afwijkt van het gewoon recht gelet op het overleven van de gemeenschap, dat de overhand heeft op elke andere overweging.

B. Wat de strafuitvoeringsrechtbanken betreft :

Het rapport van de parlementaire onderzoekscommissie Dutroux c.s. stelt dat in de toekomst een strafuitvoeringsrechtbank zal moeten «beslissen over alle modaliteiten en aspecten van de strafuitvoering, met inbegrip van de voorwaardelijke invrijheidstelling». (*Gedr. Stuk*, Kamer, nr. 713/6, 1996-1997, blz. 183).

Deze eis werd overgenomen in het Octopusakkoord.

Onder de vorige legislatuur is een aanvang gemaakt met deze aanbeveling door de oprichting van commissies voor de voorwaardelijke invrijheidstelling. Naar aanleiding van de voorbereidende werkzaamheden werd duidelijk gesteld dat dit «commissiemodel» een overgangsfase vormt en men de oprichting van strafuitvoeringsrechtbanken geenzins wou hypothekeren (*Gedr. Stuk*, Senaat, nr. 1-589/1, 1996-1997, blz. 12).

In het regeerakkoord maar ook in het federaal veiligheids- en detentieplan wordt dan ook gesteld dat tijdens deze legislatuur werk zal worden gemaakt van de invoering van volwaardige strafuitvoeringsrechtbanken.

De voorgestelde wijziging van artikel 157 van de Grondwet houdt in dat er bij wet strafuitvoeringsrechtbanken dienen te worden opgericht. Deze wijziging is noodzakelijk omdat wij, enerzijds, opteren voor de invoering van volwaardige rechtbanken voor de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen en, anderzijds, overtuigd zijn van het feit dat deze rechtbanken multidisciplinair moeten worden samengesteld. Naast een voorzitter-magistraat dienen twee experts te worden toegevoegd met een andere domeinkennis dan de louter juridische. Deze experts moeten tevens over een voldoende terreinkennis beschikken inzake de mogelijkheden en beperkingen van het gevangenisstelsel, inzake de sociale kaart, inzake de behandelingsmogelijkheden ...

De multidisciplinariteit geldt ook voor de huidige commissies voor de voorwaardelijke invrijheidstelling. Zowel uit de ervaringen van de commissieleden als uit de eerste resultaten van een wetenschappelijk

spécificité de la matière traitée, le contexte international dans lequel travaillent les militaires et les circonstances exceptionnelles pour lesquelles une procédure dérogeant au droit commun se justifie, l'impératif de survie de la collectivité l'emportant sur toute autre considération.

B. En ce qui concerne les tribunaux de l'application des peines :

Aux termes du rapport de la Commission d'enquête parlementaire Dutroux et consorts, un tribunal de l'application des peines devra à l'avenir «décider de tous les aspects et modalités de l'application des peines, y compris la libération conditionnelle» (*doc. Parl.*, Chambre, n° 713/6, 1996-1997, p. 183).

Cette exigence a été reprise dans l'Accord octopus.

Sous la législature précédente, on a commencé à mettre en œuvre cette recommandation en créant des commissions de libération conditionnelle. Lors des travaux préparatoires, il a clairement été précisé que le «modèle de la commission» constitue une phase transitoire et qu'on ne souhaitait nullement hypothéquer la création d'un tribunal de l'application des peines (*doc. Parl.*, Sénat, n° 1-589/1, 1996-1997, p. 12).

L'accord de gouvernement et le plan fédéral de sécurité et de politique pénitentiaire vise dès lors l'instauration de tribunaux de l'application des peines à part entière au cours de la présente législature.

La modification proposée de l'article 157 de la Constitution prévoit la création par la loi de tribunaux de l'application des peines. Cette modification est nécessaire, d'une part, parce que nous optons pour l'introduction de véritables tribunaux de l'application des peines et des mesures et, d'autres part, parce que nous sommes convaincus que ces tribunaux doivent être pluridisciplinaires dans leur composition. Il y a lieu de désigner, à côté d'un magistrat-président, deux experts ayant des connaissances qui ne sont pas purement juridiques. Ces experts doivent disposer d'une connaissance de terrain suffisante quant aux possibilités et aux limites du système pénitentiaire en ce qui concerne la situation sociale, les possibilités de traitement ...

Le caractère pluridisciplinaire vaut également pour les commissions de libération conditionnelle existantes. Il ressort de l'expérience acquise par les membres des commissions ainsi que des premiers résultats

onderzoek dat door het NICC werd gevoerd, blijkt deze multidisciplinariteit een enorme verrijking én een bijkomende waarborg naar de beveiliging van de maatschappij en een optimale reclassering en reïntegratie van de veroordeelde.

De huidige reeks van rechtscolleges waarin leken zetelen moet alsdan worden aangevuld met een nieuw organisme: de strafuitvoeringsrechtbanken.

Dit is, dames en heren, de teneur van het ontwerp van Grondwetsherziening dat de regering de eer heeft aan uw overleg voor te leggen.

*
* *

VOORSTEL

Artikel 1

In artikel 157 van de Grondwet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1^o het eerste lid wordt vervangen als volgt:

«Er zijn militaire gerechten wanneer de staat van oorlog bepaald in artikel 167, § 1, tweede lid, is afgekondigd. De organisatie van de militaire gerechten, hun bevoegdheid, de rechten en verplichtingen van de leden van deze gerechten, alsmede de duur van hun ambt worden bij wet geregeld.»;

2^o tussen het eerste en het tweede lid wordt het volgende lid ingevoegd:

«Er zijn strafuitvoeringsrechtbanken in de plaatsen die de wet aanwijst. Zij regelt hun organisatie, hun bevoegdheid, alsmede de wijze van benoeming en de duur van het ambt van hun leden.»

d'une étude scientifique réalisée par l'INCC que cette pluridisciplinarité constitue un enrichissement énorme et une garantie supplémentaire pour la protection de la société, la réinsertion et la réintégration optimale du condamné.

La liste des juridictions actuelles dans lesquelles siègent des laïcs doit être complétée par un nouvel organisme: les tribunaux de l'application des peines.

Tel est, mesdames et messieurs, la teneur du projet de révision de la Constitution que le gouvernement à l'honneur de soumettre à vos délibérations.

*
* *

PROPOSITION

Article 1^{er}

À l'article 157 de la Constitution sont apportées les modifications suivantes:

1^o l'alinéa 1^{er} est remplacé par l'alinéa suivant:

«Il y a des juridictions militaires lorsque l'état de guerre visé à l'article 167, § 1^{er}, alinéa 2 est décrété. La loi règle l'organisation des juridictions militaires, leurs attributions, les droits et obligations des membres de ces juridictions, et la durée de leurs fonctions.»;

2^o l'alinéa suivant est inséré entre les alinéas 1^{er} et 2:

«Il y a des tribunaux de l'application des peines dans les lieux déterminés par la loi. Elle règle leur organisation, leurs attributions, le mode de nomination de leurs membres et la durée des fonctions de ces derniers.»

Art. 2

Artikel 1, 1^o, treedt in werking op de datum van opheffing van de wet van 15 juni 1899 houdende titel I en II van het Wetboek van strafrechtspleging voor het leger.

De eerste minister,

Guy VERHOFSTADT.

De minister van Justitie,

Marc VERWILGHEN.

De minister van Binnenlandse Zaken,

Antoine DUQUESNE.

De minister van Landsverdediging,

André FLAHAUT.

Art. 2

L'article 1^{er}, 1^o, entre en vigueur à la date d'abrogation de la loi du 15 juin 1899 comprenant les titres I et II du Code de procédure pénale militaire.

Le premier ministre,

Guy VERHOFSTADT.

Le ministre de la Justice,

Marc VERWILGHEN.

Le ministre de l'Intérieur,

Antoine DUQUESNE.

Le ministre de la Défense,

André FLAHAUT.