COLLEGE VAN PROCUREURS-GENERAAL

COLLEGE DES PROCUREURS GENERAUX

Brussel, 22 december 2003.

Bruxelles, 22 december 2003.

Omzendbrief nr. COL 16/2003 van het College van Procureurs-generaal bij de Hoven van Beroep

Circulaire n° COL 16/2003 du Collège des Procureurs généraux près les Cours d'appel

Mijnheer/Mevrouw de Procureur-generaal,
Mijnheer de Federale Procureur,
Mijnheer/Mevrouw de Procureur des Konings,
Mijnheer/Mevrouw de Arbeidsauditeur,

Monsieur/Madame le Procureur général,
Monsieur le Procureur fédéral,
Monsieur/Madame le Procureur du Roi,
Monsieur/Madame l'Auditeur du Travail,

Betreft : WET VAN 5 AUGUSTUS 2003 – SCHENDINGEN VAN HET INTERNATIONAAL HUMANITAIR RECHT OF ENIG ANDER INTERNATIONAAL MISDRIJF – EXCLUSIEVE BEVOEGDHEID VAN DE FEDERALE PROCUREUR – BEHEER VAN DE KLACHTEN

Objet: LOI DU 5 AOUT 2003 – VIOLATIONS GRAVES DU DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE OU AUTRES CRIMES DE DROIT INTERNATIONAL – COMPETENCE EXCLUSIVE DU PROCUREUR FEDERAL – GESTION DES PLAINTES

1. In het Belgisch Staatsblad van 7 augustus 2003 verscheen de wet van 5 augustus 2003 betreffende ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht (hierna de wet genoemd).

Deze wet, in werking getreden op 7 augustus 2003, heft de wet van 16 juni 1993 betreffende de bestraffing van ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht (gewijzigd bij wetten van 10 februari 1999, 10 april 2003 en 23 april 2003) op en integreert de erin omschreven misdaad van genocide, misdaad tegen de mensheid en oorlogsmisdaden in het Strafwetboek (boek II, titel I*bis*, artikelen 136*bis* tot 136*octies*).

2. De afschaffing van de wet van 16 juni 1993 en de wens een aantal beginselen ervan, deels mits aanpassing, te behouden, leidt tot een aantal wijzigingen van het Wetboek van Strafvordering en het Strafwetboek. Bondig samengevat gelden voor de in de artikelen 136*bis* en volgende omschreven misdaden de volgende bepalingen:

1) de uitgebreide en vergemakkelijkte verbeurdverklaring voorzien in artikel 43*quater* Strafwetboek is toepasselijk voor de strafbare feiten bedoeld in artikel 136*sexies* en artikel 136*septies*, 1° Strafwetboek (artikel 2 van de wet);

2) de rechtvaardigheidsgrond van het wettelijk voorschrift en het bevel door de overheid voorzien in artikel 70 Strafwetboek is niet van toepassing op de strafbare feiten bedoeld in boek II, titel I*bis* Strafwetboek (artikel 3 van de wet);

3) de straffen met betrekking tot de strafbare feiten bedoeld in de artikelen 136*bis* t/m 136*quater* Strafwetboek verjaren niet – afwijking van artikel 91 Strafwetboek (artikel 4 van de wet);

1. La loi du 5 août 2003 relative aux violations graves du droit international humanitaire (dénommée ci-après la loi) a été publiée au Moniteur belge du 7 août 2003.

Cette loi, entrée en vigueur le 7 août 2003, abroge la loi du 16 juin 1993 relative à la répression des violations graves du droit international humanitaire (modifiée par les lois des 10 février 1999, 10 avril 2003 et 23 avril 2003) et intègre dans le Code pénal (Livre II, Titre I*bis*, articles 136*bis* à 136*octies*) le crime de génocide, le crime contre l'humanité et les crimes de guerre qui y sont définis.

2. L'abrogation de la loi du 16 juin 1993 et le souhait d'en conserver certains principes, en les adaptant partiellement, entraînent un certain nombre de modifications du Code d'Instruction criminelle et du Code pénal. En résumé, les dispositions suivantes s'appliquent aux crimes définis aux articles 136*bis* et suivants :

1) la confiscation étendue et facilitée, prévue à l'article 43*quater* du Code pénal, est applicable aux infractions visées aux articles 136*sexies* et 136*septies*, 1°, du Code pénal (article 2 de la loi) ;

2) la cause de justification du prescrit légal et l'ordre émanant de l'autorité, prévus à l'article 70 du Code pénal, ne sont pas d'application pour les infractions visées au Livre II, Titre I*bis*, du Code pénal (article 3 de la loi) ;

3) les peines concernant les infractions visées aux articles 136*bis* à 136*quater* du Code pénal ne se prescrivent pas – dérogation à l'article 91 du Code pénal (article 4 de la loi) ;

4) een specifiek stelsel van immuniteiten wordt voorzien:

a) luidens artikel 136*octies* Strafwetboek kan, voor de daarin aangeduide misdrijven, geen enkel belang en geen enkele noodzaak van politieke, militaire of nationale aard, een rechtvaardiging uitmaken, alsmede ontslaat het feit dat de beschuldigde gehandeld heeft op bevel van zijn regering of van een meerdere, hem niet van zijn verantwoordelijkheid (artikel 12 van de wet);

b) luidens artikel 1*bis* Voorafgaande Titel Wetboek van Strafvordering en overeenkomstig het internationaal recht:

- is vervolging onmogelijk tegen buitenlandse staatshoofden, regeringsleiders en ministers van Buitenlandse Zaken tijdens de periode waarin zij hun functie uitoefenen, alsook tegen de andere personen van wie de immuniteit door het internationaal recht wordt erkend, alsook tegen personen die een gehele of gedeeltelijke immuniteit genieten op grond van een verdrag dat België bindt;

- kunnen geen aan de uitoefening van de strafvordering verbonden maatregelen worden genomen tijdens zijn verblijf tegen iedere persoon die, door de Belgische autoriteiten of door een in België gevestigde internationale organisatie waarmee België een zetelakkoord heeft gesloten, officieel werd uitgenodigd om op het grondgebied van het Rijk te verblijven (artikel 13 van de wet);

4) un système spécifique d'immunités est prévu :

a) aux termes de l'article 136*octies* du Code pénal, aucun intérêt, aucune nécessité de nature politique, militaire ou nationale ne peut, pour les infractions qui y sont visées, constituer une justification et le fait que l'accusé ait agi sur ordre de son gouvernement ou d'un supérieur ne l'exempte pas de sa responsabilité (article 12 de la loi);

b) aux termes de l'article 1er*bis* du Titre préliminaire du Code de procédure pénale et conformément au droit international:

- les poursuites sont exclues à l'égard des chefs d'Etat, chefs de gouvernement et ministres des Affaires étrangères étrangers, pendant la période où ils exercent leur fonction, ainsi qu'à l'égard des autres personnes dont l'immunité est reconnue par le droit international et des personnes qui disposent d'une immunité, totale ou partielle, fondée sur un traité qui lie la Belgique ;

- nul acte de contrainte relatif à l'exercice de l'action publique ne peut être posé pendant la durée de leur séjour, à l'encontre de toute personne ayant été officiellement invitée à séjourner sur le territoire du Royaume par les autorités belges ou par une organisation internationale établie en Belgique et avec laquelle la Belgique a conclu un accord de siège (article 13 de la loi) ;

5) de strafvordering met betrekking tot de misdrijven bedoeld in de artikelen 136*bis* t/m 136*quater* Strafwetboek verjaart niet - afwijking van artikel 21, 1ste lid Voorafgaande Titel Wetboek van strafvordering (artikel 19 van de wet);

5) l'action publique ne se prescrit pas pour les infractions visées aux articles 136*bis* à 136*quater* du Code pénal – dérogation à l'article 21, alinéa 1er, du Titre préliminaire du Code de procédure pénale (article 19 de la loi) ;

6) de strafbare feiten bedoeld in de artikelen 136*bis*, 136*ter*, 136*quater*, 136*sexies* en 136*septies* Strafwetboek kunnen de toepassing wettigen van de anonieme getuigenis, van de telefoontap en van de beschermingsmaatregelen aan bedreigde getuigen (wijziging van de artikelen 86*bis* §2, 86*quinquies*, 90*ter* §2 en 104 §2 Wetboek van strafvordering – artikelen 20, 21, 22 en 23 van de wet).

6) les infractions visées aux articles 136*bis*, 136*ter*, 136*quater*, 136*sexies* et 136*septies* du Code pénal peuvent justifier l'application des dispositions relatives à l'anonymat des témoins, aux écoutes téléphoniques et aux mesures de protection à l'égard des témoins menacés (modification des articles 86*bis* §2, 86*quinquies*, 90*ter* §2, et 104 §2, du Code d'Instruction criminelle – articles 20, 21, 22 et 23 de la loi).

3. Gelet op de misbruiken in het verleden van de bijzondere wet van 16 juni 1993, wordt thans voor de misdrijven gepleegd buiten het grondgebied voorzien in een aanknopingspunt met België, op basis van het actief personaliteitsbeginsel (verdachte) of passief personaliteitsbeginsel (slachtoffer). Voor de ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht omschreven in het boek II, titel I*bis* Strafwetboek, worden daartoe volgende specifieke regelingen ingevoerd in de wet van 17 april 1878 houdende de Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering, Hoofdstuk II – extraterritoriale rechtsmacht (artikelen 14, 15, 16 en 17 van de wet):

3. Compte tenu des abus de la loi spéciale du 16 juin 1993 observés dans le passé, il est prévu pour les infractions commises hors du territoire un point de rattachement avec la Belgique qui repose sur le principe de personnalité active (suspect) ou sur celui de la personnalité passive (victime). En ce qui concerne les violations graves du droit international humanitaire définies dans le Livre II, Titre I*bis* du Code pénal, les dispositions particulières suivantes sont insérées dans le Chapitre II – compétence extraterritoriale – de la loi du 17 avril 1878 contenant le Titre préliminaire du Code de procédure pénale (articles 14, 15, 16 et 17 de la loi) :

3.1. Actief personaliteitsbeginsel

Vervolging is in België mogelijk indien dergelijke feiten gepleegd worden door een Belg of een persoon met hoofdverblijfplaats in België (gewijzigd artikel 6 Voorafgaande Titel Wetboek van

3.1. Principe de personnalité active

Les poursuites peuvent être exercées en Belgique si les faits concernés sont commis par un Belge ou une personne qui a sa résidence principale en Belgique (article 6 modifié du Titre préliminaire du Code de

strafvordering)[1]. Anders dan in de gemeenrechtelijke regeling van artikel 7 Voorafgaande Titel Wetboek van strafvordering is niet vereist dat het feit ook expliciet strafbaar gesteld is bij de nationale wet van het land waar het gepleegd is (toepassing van een aangepast principe van dubbele incriminatie: het volstaat dat dit land gebonden is door een regel van internationaal verdrags- of gewoonterecht die het verplicht de inbreuk in kwestie op het internationaal humanitair recht te bestraffen), is het niet zo dat de vervolging slechts kan plaats hebben op vordering van het openbaar ministerie (burgerlijke partijstelling is dus mogelijk), en moet de vervolging niet voorafgegaan worden door een klacht van de benadeelde of zijn familie ofwel door een officieel bericht van het land waar het misdrijf gepleegd is.

Anders dan in de regeling voor het passief personaliteitsbeginsel waar de federale procureur in principe verplicht is de onderzoeksrechter te vorderen een onderzoek in te stellen (uitgezonderd de 4

procédure pénale)[1]. Contrairement à la disposition de droit commun de l'article 7 du Titre préliminaire du Code de procédure pénale, le fait ne doit pas nécessairement être explicitement punissable par la loi nationale de l'Etat où il a été commis (application d'un principe adapté de double incrimination : il suffit que cet Etat soit lié par une règle internationale conventionnelle ou coutumière l'obligeant à réprimer la violation du droit international humanitaire considérée), les poursuites ne doivent pas être exercées exclusivement sur réquisition du ministère public (la constitution de partie civile est donc possible) et elles ne doivent pas être précédées d'une plainte de la personne lésée ou de sa famille ni d'un avis officiel du pays où l'infraction a été commise.

Contrairement à ce qui régit le principe de personnalité passive, où le procureur fédéral est en principe tenu de requérir le juge d'instruction d'instruire (sauf les 4 cas expressément énumérés dans la loi – voir le

[1] De notie "hoofdverblijfplaats in België" wordt als volgt toegelicht in de Memorie van Toelichting (pagina 4-5): "Volgens artikel 3 van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters en de identiteitskaarten is de 'hoofdverblijfplaats' "de plaats waar de leden van een huishouden dat uit verscheidene personen is samengesteld gewoonlijk leven, ongeacht of die personen al dan niet door verwantschap verbonden zijn, of de plaats waar een alleenstaande gewoonlijk leeft".
Dit werd verder gepreciseerd bij het K.B. van 16 juli 1992 betreffende de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister, waarvan het artikel 16 § 1 bepaalt dat "de bepaling van de hoofdverblijfplaats is gebaseerd op een feitelijke situatie, dat wil zeggen de vaststelling van een effectief verblijf in een gemeente gedurende het grootste deel van het jaar", waarbij "deze vaststelling gebeurt op basis van verscheidene elementen, met name de plaats waarheen de betrokkene gaat na zijn beroepsbezigheden, de plaats waar de kinderen naar school gaan, de arbeidsplaats, het energieverbruik en de telefoonkosten, het gewone verblijf van de echtgenoot of van andere leden van het huishouden".

[1] La notion de "résidence principale en Belgique" est formulée comme suit dans l'Exposé des Motifs (pages 4-5): "Selon l'article 3 de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population et aux cartes d'identité la 'résidence principale' est "soit le lieu où vivent habituellement les membres d'un ménage composé de plusieurs personnes, unies ou non par des liens de parenté, soit le lieu où vit habituellement une personne isolée".

Ceci a été précisé par l'A.R. du 16 juillet 1992 relatif aux registres de la population et au registre des étrangers, dont l'article 16 § 1 précise que "la détermination de la résidence principale se fonde sur une situation de fait, c'est-à-dire la constatation d'un séjour effectif dans une commune durant la plus grande partie de l'année" et que "cette constatation s'effectue sur la base de différents éléments, notamment le lieu que rejoint l'intéressé après ses occupations professionnelles, le lieu de fréquentation scolaire des enfants, le lieu de travail, les consommations énergétiques et les frais de téléphone, le séjour habituel du conjoint ou des autres membres du ménage".

uitdrukkelijk in de wet opgesomde gevallen – zie hierna punt 3.2.), is in deze de federale procureur niet verplicht de onderzoeksrechter te vatten en kan hij de klacht zonder meer zonder gevolg rangschikken.

point 3.2. ci-après), le procureur fédéral n'est pas tenu de saisir le juge d'instruction et peut simplement classer la plainte sans suite.

Het is niet vereist dat de verdachte op het ogenblik van de feiten de status van onderdaan of hoofdverblijfhouder zou hebben gehad - het criterium van de nationaliteit of hoofdverblijfplaats kan evenzeer beoordeeld worden op het ogenblik van het instellen van de strafvordering.

Il n'est pas obligatoire qu'au moment des faits le suspect ait joui du statut de ressortissant ou de résident principal – le critère de nationalité ou de résidence principale peut également s'apprécier au moment de l'engagement des poursuites.

Ten slotte heeft de notie van hoofdverblijfplaats zowel betrekking op personen die legaal als die illegaal in België verblijven.

Enfin, la notion de résidence principale concerne tant les personnes qui séjournent légalement en Belgique que celles qui y séjournent illégalement.

Volledigheidshalve weze opgemerkt dat de uitbreiding van het actief personaliteitsbeginsel van "iedere Belg" naar "iedere Belg of persoon met hoofdverblijfplaats in het Rijk" geldt voor alle misdrijven voorzien in de artikelen 6 en 7 Voorafgaande Titel Wetboek van strafvordering en dus niet alleen voor de ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht.

Pour être complet, il est à noter que l'extension du principe de personnalité active de "tout Belge" à "tout Belge ou toute personne ayant sa résidence principale sur le territoire du Royaume" vaut pour toutes les infractions prévues aux articles 6 et 7 du Titre préliminaire du Code de procédure pénale et donc pas uniquement pour les violations graves du droit international humanitaire.

3.2. Passief personaliteitsbeginsel

3.2. Principe de personnalité passive

Vervolging is in België mogelijk indien dergelijke feiten gepleegd worden door een vreemdeling (behoudens deze met een hoofdverblijfplaats in België) ten nadele van een persoon die op het ogenblik van de feiten, een Belgische onderdaan is of sedert minstens drie jaar effectief, gewoonlijk en wettelijk in België verblijft (gewijzigd artikel 10 Voorafgaande Titel Wetboek van strafvordering).

Les poursuites peuvent être exercées en Belgique si les faits sont commis par un étranger (hors les cas où il a une résidence principale en Belgique) contre une personne qui, au moment des faits, est un ressortissant belge ou une personne qui, depuis au moins trois ans, séjourne effectivement, habituellement et légalement en Belgique (article 10 modifié du Titre préliminaire du Code de procédure pénale).

Strikte dubbele incriminatie is niet vereist (het feit moet niet expliciet strafbaar gesteld zijn bij de nationale wet van het land waar het gepleegd is - het volstaat dat dit land gebonden is door een regel van internationaal verdrags- en gewoonterecht die het het verplicht de inbreuk in kwestie op het internationaal humanitair recht te bestraffen), doch de mogelijkheid van een burgerlijke partijstelling is niet voorzien: de vervolging met inbegrip van het onderzoek kan slechts plaatsgrijpen op vordering van de federale procureur, die de eventuele klachten beoordeelt en tegen wiens beslissing geen verhaalsmogelijkheid bestaat.

La double incrimination stricte n'est pas requise (le fait ne doit pas nécessairement être explicitement punissable par la loi nationale de l'Etat où il a été commis - il suffit que cet Etat soit lié par une règle internationale conventionnelle ou coutumière l'obligeant à réprimer la violation du droit international humanitaire considérée), mais la possibilité de constitution de partie civile n'est pas prévue: les poursuites, en ce compris l'instruction, ne peuvent être engagées que sur réquisition du procureur fédéral qui apprécie les plaintes éventuelles. Il n'y a pas de voie de recours contre sa décision.

De federale procureur vordert de onderzoeksrechter een onderzoek in te stellen of seponeert. Dit impliceert dat de federale procureur wel een nazicht kan doen van de vereiste elementen. De laatste leden van het nieuw ingevoegd artikel 10,1°*bis* Voorafgaande Titel Wetboek van strafvordering bepalen namelijk:

"Ingeval, met toepassing van de voorgaande leden, een klacht aanhangig is gemaakt bij de federale procureur, vordert hij dat de onderzoeksrechter naar deze klacht een onderzoek instelt, behalve indien:
1° de klacht kennelijk niet gegrond is; of

2° de feiten bedoeld in de klacht niet overeenstemmen met een kwalificatie van de misdrijven bedoeld in boek II, titel Ibis van het Strafwetboek; of
3° uit deze klacht geen ontvankelijke strafvordering kan volgen; of
4° uit de concrete omstandigheden van de zaak blijkt dat deze zaak, in het belang van een goede rechtsbedeling en met eerbiediging van de internationale verplichtingen van België, aanhangig zou moeten worden gemaakt hetzij bij de internationale rechtscolleges, hetzij voor een rechtscollege van de plaats waar de feiten zijn gepleegd, hetzij voor een

Le procureur fédéral requiert le juge d'instruction d'instruire ou classe sans suite. Cela implique que le procureur fédéral peut procéder à un examen des éléments requis. Les derniers alinéas du nouvel article 10, 1°*bis* inséré dans le Titre préliminaire du Code de procédure pénale prévoient notamment que:

"Saisi d'une plainte en application des alinéas précédents, le procureur fédéral requiert le juge d'instruction d'instruire cette plainte sauf:

1° si la plainte est manifestement non fondée ; ou
2° si les faits relevés dans la plainte ne correspondent pas à une qualification des infractions visées au Livre II, Titre Ibis, du Code pénal ; ou
3° si une action publique recevable ne peut résulter de cette plainte ; ou
4° si des circonstances concrètes de l'affaire, il ressort que, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice et dans le respect des obligations internationales de la Belgique, cette affaire devrait être portée soit devant les juridictions internationales, soit devant la juridiction du lieu où les faits ont été commis, soit devant la juridiction de l'Etat dont l'auteur est ressortissant ou

rechtscollege van de staat waarvan de dader een onderdaan is of van de plaats waar hij kan worden gevonden, en dit voor zover dit rechtscollege de kenmerken van onafhankelijkheid, onpartijdigheid en billijkheid vertoont, zoals dat onder meer kan blijken uit de relevante internationale verbintenissen waardoor België en deze Staat gebonden zijn.
Indien de federale procureur een zaak seponeert, deelt hij dit mee aan de minister van Justitie, met aanduiding van de punten, opgesomd in het vorige lid, waarop deze seponering gebaseerd is."

Bij het onderzoek en de toepassing van het hiervoor geciteerde punt 4° betreft, zal de federale procureur met name rekening houden met de multilaterale verdragen zoals het Verdrag van de Europese Unie, het Noord-Atlantische Verdrag, het Statuut van de Raad van Europa, het Europees Uitleveringsverdrag van 13 december 1957 of het Europees Rechtshulpverdrag van 20 april 1959, welke pertinent zijn voor de beoordeling door de federale procureur.[2]

3.3. Verdachte dient niet in België gevonden

Zowel voor de vervolging op basis van het actief personaliteitsbeginsel (nieuw artikel 6,1°*bis* Voorafgaande Titel Wetboek van strafvordering) als op basis van het passief personaliteitsbeginsel (nieuw artikel 10,1°*bis* Voorafgaande Titel Wetboek van strafvordering) wordt een afwijking in artikel 12, lid 1 Voorafgaande Titel Wetboek van strafvordering ingeschreven, waardoor voor de vervolging niet vereist is dat de verdachte in België gevonden wordt.

[2] Zie Memorie van Toelichting, p. 6 (Kamer van Volksvertegenwoordigers, DOC 51-0103/001).

celle du lieu où il peut être trouvé, et pour autant que cette juridiction présente les qualités d'indépendance, d'impartialité et d'équité, tel que cela peut notamment ressortir des engagements internationaux relevants liant la Belgique et cet Etat.

Si le procureur fédéral classe une affaire sans suite, il le notifie au ministre de la Justice en visant les points énumérés à l'alinéa précédent sur lesquels se fonde ce classement."

Lors de l'examen et de l'application du point 4° précité, le procureur fédéral tiendra notamment compte des traités multilatéraux tels que le Traité de l'Union européenne, le Traité de l'Atlantique nord, les statuts du Conseil de l'Europe, la Convention européenne du 13 décembre 1957 relative à l'extradition ou la Convention européenne du 20 avril 1959 relative à l'entraide judiciaire en matière pénale, lesquels sont pertinents pour l'examen par le procureur fédéral.[2]

3.3. Le suspect ne doit pas être trouvé en Belgique

Tant pour les poursuites exercées sur la base du principe de personnalité active (article 6, 1°*bis*, nouveau du Titre préliminaire du Code de procédure pénale) que pour celles engagées sur la base du principe de personnalité passive (article 10, 1°*bis*, nouveau du Titre préliminaire du Code de procédure pénale) il est prévu à l'article 12, alinéa 1er, du Titre préliminaire du Code de procédure pénale une dérogation aux termes de laquelle il n'est pas nécessaire que le suspect soit trouvé en Belgique pour que les poursuites puissent être engagées.

[2] Voir Exposé des Motifs, p. 6 (Chambre des Représentants, DOC 51-0103/001).

4. Ook artikel 12*bis* Voorafgaande Titel Wetboek van strafvordering wordt gewijzigd (artikel 18 van de wet).

Dit artikel zoals vervangen door de wet van 18 juli 2001 (B.S. 1 september 2001), creëert extraterritoriale rechtsmacht voor de misdrijven gepleegd buiten België wanneer krachtens het internationaal recht België verplicht is de zaak aan zijn bevoegde autoriteiten voor te leggen teneinde vervolging in te stellen, zoals bvb. de "aut dedere aut judicare" verplichting. België heeft namelijk een aantal verdragen geratificeerd welke alle dwingende regels inzake bevoegdheidsuitbreiding bevatten. Zo kan bvb. gewezen worden op het Internationaal Verdrag tegen het nemen van gijzelaars, gedaan te New York op 17 december 1979, het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of onterende behandeling of bestraffing, gedaan te New York op 10 december 1984, en het Protocol tot bestrijding van wederrechtelijke daden van geweld op luchthavens voor de internationale burgerluchtvaart, gedaan te Montreal op 24 februari 1988.[3]

Behoudens enkele technische aanpassingen (de verwijzing naar het verdragsrecht wordt uitgebreid tot het gewoonterecht – er wordt gepreciseerd dat artikel 12*bis* een subsidiaire regel uitmaakt ten opzichte van de andere bevoegdheidsregels in de Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering) wordt dit artikel 12*bis* aangevuld met de bepaling dat de

[3] In het Verslag namens de commissie Justitie bij de wet van 18 juli 2001 houdende wijziging van artikel 12*bis* Voorafgaande Titel Wetboek van strafvordering wordt in bijlage een lijst gevoegd van de meeste geldende multilaterale overeenkomsten waarbij België partij is, met opgave van het artikel krachtens welk een regel betreffende verplichte bevoegdheidsuitbreiding wordt vastgesteld (Kamer van Volksvertegenwoordigers, DOC 50-1178/002, pagina's 7 t/m 9).

4. L'article 12*bis* du Titre préliminaire du Code de procédure pénale est également modifié (article 18 de la loi).

Cet article, remplacé par la loi du 18 juillet 2001 (M.B. du 1er septembre 2001), crée une compétence extraterritoriale pour les infractions commises hors de la Belgique lorsque, conformément au droit international, la Belgique est tenue de porter l'affaire devant ses autorités compétentes aux fins d'engager des poursuites. C'est, par exemple, le cas de l'obligation "aut dedere aut judicare". La Belgique a en effet ratifié un certain nombre de conventions qui contiennent toutes sortes de règles contraignantes en matière d'extension de compétence. Ainsi, il peut être renvoyé, par exemple, à la Convention internationale contre la prise d'otages, faite à New York le 17 décembre 1979, à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, faite à New York le 10 décembre 1984 et au Protocole pour la répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale, fait à Montréal le 24 février 1988.[3]

Excepté quelques adaptations techniques (le renvoi au droit conventionnel est étendu au droit coutumier – il est précisé que l'article 12*bis* constitue une règle subsidiaire par rapport aux autres règles de compétence dans le Titre préliminaire du Code de procédure pénale) l'article 12*bis* est complété par la disposition qui prévoit que les poursuites, en ce compris l'instruction,

[3] Le Rapport fait au nom de la Commission de la Justice joint à la loi du 18 juillet 2001 portant modification de l'article 12*bis* du Titre préliminaire du Code de procédure pénale contient en annexe une liste reprenant la plupart des conventions multilatérales en vigueur, auxquelles la Belgique est partie, et indiquant l'article qui prévoit une règle d'extension obligatoire de compétence (Chambre des Représentants, DOC 50-1178/002, pages 7 à 9).

vervolging, met inbegrip van het onderzoek, slechts kan plaatsgrijpen op vordering van de federale procureur, die eventuele klachten beoordeelt en tegen wiens beslissing geen verhaalsmogelijkheid bestaat (nieuw artikel 12*bis*, lid 2). De federale procureur vat de onderzoeksrechter of seponeert op basis van identiek dezelfde vier criteria die zijn voorzien in artikel 10,1°*bis* Voorafgaande Titel Wetboek van strafvordering (zie hiervoor sub 3.2).

ne peuvent être engagées que sur réquisition du procureur fédéral qui apprécie les plaintes éventuelles et qu'il n'y a pas de voie de recours contre sa décision (article 12*bis*, alinéa 2 nouveau). Le procureur fédéral saisit le juge d'instruction ou classe sans suite sur la base des mêmes quatre critères prévus à l'article 10,1°*bis* du Titre préliminaire du Code de procédure pénale (voir ci-dessus sous 3.2).

Het tweede punt waarop de seponering gebaseerd kan zijn (namelijk dat "de feiten bedoeld in de klacht niet overeenstemmen met een kwalificatie van de misdrijven bedoeld in boek II, titel Ibis, van het Strafwetboek") moet daarbij als een verschrijving van de wetgever beschouwd omdat de misdrijven inzake internationaal strafrecht die onder artikel 12*bis* vallen uiteraard veel ruimer zijn dan de schendingen van het internationaal humanitair recht die zijn opgenomen in titel Ibis van het boek II van het Strafwetboek. Bij huidige richtlijn wordt dan aangegeven dat niet tot seponering kan worden overgegaan op basis van dit punt 2°.[4]

Le deuxième point sur lequel peut se fonder le classement sans suite (à savoir que "les faits relevés dans la plainte ne correspondent pas à une qualification des infractions visées au Livre II, Titre Ibis, du Code pénal") doit être considéré comme une erreur matérielle du législateur car les infractions de droit pénal international qui tombent sous l'article 12*bis* sont évidemment bien plus étendues que les violations du droit international humanitaire qui figurent au Livre II, Titre Ibis, du Code pénal. Les directives actuelles précisent qu'il ne peut être procédé au classement sans suite sur la base de ce point 2°.[4]

5. Een belangrijke wijziging van het Gerechtelijk Wetboek wordt doorgevoerd teneinde de federale procureur exclusief bevoegd te maken voor de ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht.

5. Une modification importante est apportée au Code judiciaire afin de rendre le procureur fédéral exclusivement compétent pour les violations graves du droit international humanitaire.

Het nieuw ingevoegde artikel 144*quater* Gerechtelijk Wetboek bepaalt namelijk dat voor de misdrijven bedoeld in boek II titel Ibis van het Strafwetboek de strafvordering uitsluitend uitgeoefend wordt door de federale procureur.

L'article 144*quater* nouveau inséré dans le Code judiciaire prévoit en effet que pour les infractions visées au Livre II, Titre Ibis, du Code pénal, seul le procureur fédéral exerce l'action publique.

[4] Het artikel 12bis Voorafgaande Titel Wetboek van strafvordering zal worden gewijzigd door de eerstkomende programmawet.

[4] L'article 12bis du Titre préliminaire du Code de procédure pénale sera modifié par la prochaine loi-programme.

Bij gebrek aan overgangsmaatregel dient aangenomen dat de federale procureur ook exclusief bevoegd wordt voor de dossiers aangelegd vóór de inwerkingtreding van de wet van 7 augustus 2003 en niet definitief afgehandeld vóór deze datum.

En l'absence de mesure transitoire, il convient d'admettre que le procureur fédéral est également exclusivement compétent pour les dossiers établis avant l'entrée en vigueur de la loi du 7 août 2003 et qui n'ont pas été réglés définitivement avant cette date.

Alhoewel het nieuw artikel 144*quater* Gerechtelijk Wetboek enkel spreekt over de misdrijven bedoeld in boek II titel I*bis* Strafwetboek, dient benadrukt dat uit de ratio legis van de wet en de bewoordingen van het aangevuld artikel 12*bis* Voorafgaande Titel Wetboek van strafvordering blijkt dat de exclusieve bevoegdheid van de federale procureur ook geldt voor de klachten gebaseerd op basis van dit artikel 12*bis* Voorafgaande Titel Wetboek van strafvordering.

Bien que l'article 144*quater* nouveau du Code judiciaire ne parle que des infractions visées au Livre II, Titre Ibis, du Code pénal, il faut souligner qu'il ressort de la ratio legis de la loi et du libellé de l'article 12*bis* complété du Titre préliminaire du Code de procédure pénale que la compétence exclusive du procureur fédéral s'exerce également à l'égard des plaintes fondées sur l'article 12*bis* du Titre préliminaire du Code de procédure pénale.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat de bevoegdheid in deze van de federale procureur beperkt wordt door het voorschrift van artikel 144*ter* § 1, lid 1 Gerechtelijk Wetboek voor de gevallen bepaald in de wet van 25 juni 1998 tot regeling van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van leden van een gemeenschaps- of gewestregering en de wet van 25 juni 1998 tot regeling van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van ministers.

Pour être complet, signalons qu'en ce qui concerne ces plaintes la compétence du procureur fédéral est limitée par la disposition de l'article 144*ter*, § 1er, alinéa 1er, du Code judiciaire pour les cas définis dans la loi du 25 juin 1998 réglant la responsabilité pénale des membres des gouvernements de communauté ou de région et dans la loi du 25 juin 1998 réglant la responsabilité pénale des ministres.

6. Tenslotte kan zonder meer verwezen worden naar artikel 28 van de wet dat de mogelijke overdracht regelt van zaken naar het Internationaal Strafhof conform artikel 14 van het statuut van Rome van 17 juli 1998 (met een bijzondere rol voor de Minister van Justitie en het Hof van Cassatie), alsmede naar artikel 29 van de wet dat een overgangsregeling omvat voor de op het ogenblik van de inwerkingtreding van de wet aanhangige rechtsgedingen die op basis van de nieuwe criteria geen aanknopingspunt met België vertonen (seponering door de federale procureur

6. Enfin, il peut être simplement renvoyé à l'article 28 de la loi qui règle la possibilité de renvoyer des affaires à la Cour pénale internationale conformément à l'article 14 du Statut de Rome du 17 juillet 1998 (un rôle particulier étant réservé au Ministre de la Justice et à la Cour de cassation) ainsi qu'à l'article 29 qui contient une disposition transitoire pour les affaires pendantes au moment de l'entrée en vigueur de la loi qui, sur la base des nouveaux critères, ne présentent pas de point de rattachement avec la Belgique (classement sans suite par le procureur fédéral pour les informations –

voor de opsporingsonderzoeken – onttrekking aan de Belgische rechtscolleges door het Hof van Cassatie voor de gerechtelijke onderzoeken).[5]

7. Gelet op de exclusieve bevoegdheid die de wet aan de federale procureur toekent inzake uitoefening van de strafvordering, alsmede gelet op de veelal politiek gevoelige geladenheid van dergelijke strafzaken en de in de wet in bepaalde gevallen voorziene mededelingsplicht naar de Minister van Justitie toe, worden volgende instructies uitgevaardigd:

1° de procureurs des Konings dienen alle klachten en burgerlijke partijstellingen die in hun arrondissement worden ingediend vanaf 7 augustus 2003 wegens a) inbreuken op de misdrijven zoals bepaald in boek II titel Ibis Strafwetboek en b) inbreuken gestoeld op de extraterritoriale rechtsmacht bepaald in artikel 12*bis* Voorafgaande Titel Wetboek van strafvordering, rechtstreeks en onverwijld tot beschikking over te maken aan de federale procureur;

2° de procureurs des Konings dienen eveneens tot beschikking aan de federale procureur over te maken alle in hun arrondissement vóór 7 augustus 2003 aangelegde en nog niet definitief afgesloten strafdossiers wegens a) inbreuken op de wet van 16 juni 1993 en b) inbreuken gestoeld op de extraterritoriale rechtsmacht bepaald in artikel 12*bis* Voorafgaande Titel Wetboek van strafvordering;

3° de federale procureur dient de Minister van Justitie dadelijk op de hoogte te

[5] Zie bvb. Cass. 24 september 2003, *J.T.*, 2003, 639, met conclusies Openbaar Ministerie.

dessaisissement des juridictions belges par la Cour de cassation pour les instructions).[5]

7. Le fait que la loi octroie une compétence exclusive au procureur fédéral en ce qui concerne l'exercice de l'action publique, le caractère généralement politiquement sensible des affaires pénales de ce type et l'obligation de communication au Ministre de la Justice prévue dans la loi dans certains cas justifient les instructions suivantes :

1° les procureurs du Roi renvoient directement et sans délai au procureur fédéral toutes les plaintes et constitutions de partie civile déposées dans leur arrondissement à compter du 7 août 2003 pour a) des infractions visées au Livre II, Titre Ibis du Code pénal et b) des infractions fondées sur la compétence territoriale établie à l'article 12*bis* du Titre préliminaire du Code de procédure pénale ;

2° les procureurs du Roi renvoient également au procureur fédéral tous les dossiers répressifs établis avant le 7 août 2003 et non encore réglés définitivement pour a) des infractions à la loi du 16 juin 1993 et b) des infractions fondées sur la compétence territoriale établie à l'article 12*bis* du Titre préliminaire du Code de procédure pénale ;

3° le procureur fédéral informe immédiatement le Ministre de la Justice

[5] Voir par ex.: Cass., 24 septembre 2003, *J.T.*, 2003, 639 avec les conclusions du Ministère Public.

stellen van alle door hem in deze materie behandelde dossiers, met toezending van een kopie van de klacht / burgerlijke partijstelling;

4° de federale procureur dient de Minister van Justitie in te lichten over iedere betekenisvolle evolutie in het dossier (sepot, vatting van de onderzoeksrechter, regeling van de procedure, zitting ten gronde) – indien de federale procureur de zaak seponeert in de gevallen geviseerd in de artikelen 10,1°*bis* en 12*bis* Voorafgaande Titel Wetboek van strafvordering, dient hij de Minister van Justitie aan te duiden op basis van welk wettelijk voorschrift hij seponeert.[6]

8. Volgende coördinaten kunnen worden medegedeeld:

1) Justitie:

Kabinet van de Minister van Justitie
Handelsstraat 78-80
1040 Brussel
Tel. 02/233.50.34 - Fax. 02/233.31.51

2) Federaal parket:

Federaal Procureur
Quatre Brasstraat 19
te 1000 Brussel
Tel. 02/557.77.40 - Fax. 02/557.77.90.

[6] De Minister van Justitie verklaarde in het parlement dat de federale procureur in zijn mededeling enkel een van de in de wet opgesomde punten moet aanduiden, doch dat dit geenszins betekent dat de federale procureur zijn beslissing moet motiveren (Kamer van Volksvertegenwoordigers, DOC 51-0103/003, pagina 44).

de tous les dossiers qu'il examine dans cette matière et lui adresse une copie de chaque plainte / constitution de partie civile ;

4° le procureur fédéral informe le Ministre de la Justice de toute évolution importante du dossier (classement sans suite, saisie du juge d'instruction, règlement de la procédure, audience sur le fond) – si le procureur fédéral classe l'affaire sans suite dans les cas visés aux articles 10,1°*bis* et 12*bis* du Titre préliminaire du Code de procédure pénale, il précise au Ministre de la Justice sur la base de quel prescrit légal il classe sans suite.[6]

8. Les coordonnées suivantes peuvent être communiquées :

1) Justice:

Cabinet du Ministre de la Justice
Rue du Commerce 78-80
à 1040 Bruxelles
Tél. 02/233.50.34 - Fax 02/233.31.51

2) Parquet fédéral:

Procureur fédéral
Rue des Quatre Bras 19
à 1000 Bruxelles
Tél. 02/557.77.40 - Fax 02/557.77.90.

[6] Le Ministre de la Justice a déclaré au Parlement que dans sa notification, le procureur fédéral doit indiquer uniquement un des points énumérés dans la loi mais que cela ne signifie nullement que le procureur fédéral doit motiver sa décision (Chambre des Représentants, DOC 51-0103/003, page 44).

9. Ten slotte dient benadrukt dat deze specifieke melding aan de Minister van Justitie op basis van de wet van 5 augustus 2003, geen afbreuk doet aan de algemene kennisgevingsplicht aan de Minister van Justitie van alle dossiers betreffende internationale strafzaken en internationale strafrechtshulp met een politiek aspect, op basis van de hierbij in herinnering gebrachte gemeenschappelijke omzendbrief COL 7/2001 van 3 juli 2001.

9. Enfin, il convient de souligner que cette notification spécifique au ministre de la Justice basée sur la loi du 5 août 2003, ne porte pas atteinte à l'obligation générale de notification au ministre de la Justice de tous les dossiers relatifs à des affaires pénales internationales et à l'entraide judiciaire en matière pénale pouvant avoir une incidence politique et ce, sur la base de la circulaire commune COL 7/2001 du 3 juillet 2001 qui peut être rappelée dans ce cadre.

Voor het College van Procureurs-generaal (A. VAN OUDENHOVE, Procureur-generaal te Brussel; F. SCHINS, Procureur-generaal te Gent; A. THILY, Procureur-generaal te Luik; G. LADRIERE, Procureur-generaal te Bergen; C. DEKKERS, Procureur-generaal te Antwerpen).

G. LADRIERE,
Procureur-generaal te Mons,
Voorzitter van het College.

Pour le Collège des Procureurs généraux (A.VAN OUDENHOVE, Procureur général à Bruxelles; F. SCHINS, Procureur général à Gand; A. THILY, Procureur général à Liège; G. LADRIERE, Procureur général à Mons; C. DEKKERS, procureur général à Anvers).

G. LADRIERE,
Procureur général à Mons,
Président du Collège.