ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de la Justice, le 11 septembre 1967, d'une demande d'avis sur un projet de loi "concernant les services dans une armée ou une troupe se trouvant sur le territoire d'un Etat étranger", a donné le 16 octobre 1967 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 11e september 1967 door de Minister van Justitie verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "betreffende diensten bij een leger- of een troepenmacht die zich op het grondgebied van een vreemde Staat bevindt", heeft de 16e oktober 1967 het volgend advies gegeven :

OBSERVATIONS GENERALES.

Le projet a pour but de prévoir des dispositions pénales relatives au recrutement et à l'engagement de personnes au profit d'une armée ou d'une troupe se trouvant sur le territoire d'un Etat étranger. Il se présente sous la forme d'un texte autonome dont les dispositions ne sont pas destinées à être insérées dans le Code pénal.

Le projet s'inspire, en partie seulement, d'un projet antérieur qui fut déposé le 15 mars 1965 sur le bureau de la Chambre des Représentants (Doc. Chambre 1964-1965, n° 1005/1) et, par rapport à ce dernier projet, il aggrave sensiblement la situation des inculpés :

1° il porte la peine d'emprisonnement, qui était de huit jours à six mois, au minimum de trois mois et au maximum de cinq ans;

2° il exclut l'application des circonstances atténuantes;

3° il écarte également l'application de la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation;

4° il prévoit enfin la faculté de déchoir le condamné de tout ou partie des droits énumérés au § 1er de l'article 123sexies du Code pénal.

En supprimant les circonstances atténuantes et en refusant d'accorder aux intéressés le bénéfice de la loi du 29 juin 1964, le projet porte atteinte au principe de l'individualisation de la peine qui tend de plus en plus à s'imposer dans l'application du droit pénal.

.../....

En donnant la faculté de déchoir des droits énumérés à l'article 123sexies, § 1er, du Code pénal, le projet applique aux situations qu'il vise une disposition spécifiquement prévue pour les crimes et délits contre la sûreté extérieure de l'Etat commis en temps de guerre.

OBSERVATIONS PARTICULIERES.

Article 1er.

Il ressort des explications fournies par le fonctionnaire délégué au sujet de l'article 1er, a, du projet que, dans les intentions du Gouvernement, les articles 135ter à 135quinquies du Code pénal ne seront pas abrogés par la loi en projet mais que leur application sera suspendue aussi longtemps que cette loi demeurera en vigueur. Toutefois, dans l'hypothèse du recrutement par un Etat étranger de ses propres ressortissants, l'article 135ter du Code pénal continuera à s'appliquer, si le recrutement a été réalisé par menaces, abus d'autorité ou de pouvoir. En revanche, dans la même hypothèse, le recrutement par dons, rémunérations ou promesses, actuellement punissable en vertu de l'article 135ter précité, ne constituera plus une infraction.

Quant à l'article 135quater du Code pénal, il demeurera applicable en ce qui concerne le recrutement par un Etat étranger de ses ressortissants mineurs.

.../...

L'article 135quinquies, qui assimile la tentative au délit consommé, s'appliquera également dans les cas énumérés ci-dessus.

Ces intentions devraient être exprimées dans le texte.

\+

\+ +

Les interdictions contenues dans l'article 1er ne visent pas "l'assistance technique militaire accordée à un Etat étranger par le Gouvernement belge". Cette notion est trop étroite. Il va de soi, en effet, que l'article 1er ne saurait porter atteinte à nos obligations internationales, telles qu'elles résultent notamment de l'article 43 de la Charte des Nations Unies. Le texte devrait le préciser.

Compte tenu des considérations qui précèdent, il est proposé de rédiger l'article 1er comme suit :

"Article 1er.-

Sont interdits en Belgique, en dehors de l'assistance technique militaire accordée à un Etat étranger par le Gouvernement belge et sans préjudice des obligations internationales de la Belgique :

a) le recrutement et tous actes de nature à provoquer ou faciliter le recrutement de personnes au profit d'une armée ou d'une troupe se trouvant sur le territoire d'un Etat étranger. Ces interdictions ne

.../...

s'appliquent pas au recrutement par un Etat étranger de ses propres ressortissants, sans préjudice de l'application de l'article 135ter du Code pénal en cas de recrutement par menaces, abus d'autorité ou de pouvoir et sans préjudice de l'application des articles 135quater et 135quinquies du même Code.

b) ... (texte du Gouvernement)... ".

Articles 2 et 3.

L'article 1er du projet, qui vise les faits commis en Belgique, sanctionne tant le recrutement au profit d'une armée ou d'une troupe se trouvant sur le territoire d'un Etat étranger que l'engagement sans autorisation en vue de servir dans cette armée ou dans cette troupe. Régissant les faits commis en dehors du territoire national, l'article 2 du projet vise uniquement l'engagement d'un ressortissant belge mais non le recrutement réalisé par un Belge à l'étranger.

L'article 3 du projet, toutefois, est générateur de confusion en ce qu'il rend, notamment, applicable aux infractions prévues, tant par l'article 1er que par l'article 2, le chapitre VII du livre premier du Code pénal relatif à la participation de plusieurs personnes au même crime ou délit. Le recruteur belge qui agit à l'étranger pourra-t-il ainsi être poursuivi comme coauteur ou complice de l'engagement punissable, alors que le texte de l'article 2 paraît le soustraire à toute répression pénale ?

.../...

Le Gouvernement devrait préciser ses intentions sur ce point, soit en rendant également punissable le recrutement par un Belge à l'étranger, soit en excluant le chapitre VII précité des dispositions qui sont applicables à l'infraction prévue par l'article 2 du projet.

Article 5.

Cet article attribue compétence aux tribunaux correctionnels pour connaître des infractions prévues par le projet. L'exposé des motifs note, sur ce point, que cette attribution de compétence "indique, dans le but de prévenir toute controverse à cet égard, que les infractions à la présente loi n'ont pas un caractère politique".

Le Conseil d'Etat doit répéter ici l'observation qu'il avait déjà formulée dans son avis du 28 septembre 1964 relatif à un projet de loi antérieur contenant une disposition semblable et déposé le 15 mars 1965 sur le bureau de la Chambre (Doc. Chambre, 1964-1965, n° 1005/1):

"La compétence du jury en matière de crimes et délits politiques ayant été instituée par une disposition expresse de la Constitution, il ne saurait appartenir au législateur de déroger à cette compétence, en dépouillant les cours et tribunaux du pouvoir qui leur appartient constitutionnellement de dégager la nature des infractions de l'examen, en fait, des circonstances de l'espèce et en se fondant, pour ce faire, à la fois sur l'intention de l'auteur de l'infraction et sur les effets que celle-ci peut exercer sur la stabilité des institutions nationales ou sur la sûreté extérieure de l'Etat".

.../...

OBSERVATION FINALE.

Le présent projet pourrait être l'occasion d'abroger l'arrêté du Prince Souverain du 9 février 1815 qui punit de la réclusion le crime d'embauchage.

ALGEMENE OPMERKINGEN.

Het ontwerp bedoelt straf te stellen op de aanwerving en de dienstneming van personen ten behoeve van legers of troepen die zich op het grondgebied van een vreemde Staat bevinden. Het doet zich voor als een op zichzelf staand geheel van bepalingen, die niet in het Strafwetboek zullen worden opgenomen .

Het gaat, maar dan slechts gedeeltelijk, uit van een vroeger ontwerp, dat op 15 maart 1965 in de Kamer van Volksvertegenwoordigers ter tafel is gelegd (Gedr. St. Kamer, 1964-1965, nr. 1005/1). Daarbij vergeleken verergert het in aanzienlijke mate de toestand van de verdachten :

1° de gevangenisstraf, aanvankelijk acht dagen tot zes maanden, gaat nu van ten minste drie maanden tot ten hoogste vijf jaar ;

2° verzachtende omstandigheden worden niet langer in aanmerking genomen ;

3° er is geen toepassing meer van de wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie ;

4° ten slotte wordt het mogelijk, de veroordeelde geheel of gedeeltelijk vervallen te verklaren van de rechten genoemd in artikel 123sexies, § 1, van het Strafwetboek.

Door het uitsluiten van verzachtende omstandigheden en het niet toekennen van het voordeel van de wet van 29 juni 1964 doet het ontwerp afbreuk aan het beginsel van de individualisering van de straf, dat in de toepassing van het strafrecht meer en meer veld wint.

.../...

Door de mogelijkheid te scheppen om vervallen te verklaren van de rechten genoemd in artikel 123sexies, § 1, van het Strafwetboek, past het ontwerp op de toestanden die het op het oog heeft, een bepaling toe die specifiek voor misdaden en wanbedrijven tegen de uitwendige veiligheid van de Staat in oorlogstijd is bedoeld.

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Artikel 1.

Blijkens de toelichting van de gemachtigde ambtenaar bij artikel 1, a, ziet de Regering het niet zo, dat de artikelen 135ter tot 135quinquies van het Strafwetboek door de ontwerp-wet worden opgeheven ; alleen zal de toepassing ervan worden geschorst zolang die wet in werking is.
Artikel 135ter zal echter toepassing blijven vinden op het geval dat een vreemde Staat zijn eigen onderdanen aanwerft, voor zover dit geschiedt door bedreigingen of door misbruik van gezag of van macht. In hetzelfde geval zal er daarentegen geen misdrijf meer liggen in aanwerving door giften, vergoedingen of beloften, hetgeen thans strafbaar is op grond van artikel 135ter.

Artikel 135quater van zijn kant zal toepassing blijven vinden op de aanwerving door een vreemde Staat van zijn minderjarige onderdanen.

Artikel 135quinquies, dat de poging gelijkstelt met het voltooide wanbedrijf, zal ook van toepassing zijn in de hiervorengenoemde gevallen.

Een en ander zou in de tekst moeten worden verwoord.

\+

\+ \+

De verbodsbepalingen van artikel 1 slaan niet op"de technische militaire bijstand die de Belgische Regering aan een vreemde Staat verleent". Hier is te weinig gezegd. Het ligt voor de hand, dat artikel 1 geen afbreuk kan doen aan onze internationale verplichtingen, zoals die onder meer volgen uit artikel 43 van het Handvest van de Verenigde Naties. In de tekst zou dat tot uiting moeten komen.

Met inachtneming van dit alles wordt voorgesteld, artikel 1 als volgt te lezen :

"Artikel 1.-

Buiten de militaire technische bijstand welke de Belgische Regering aan een vreemde Staat verleent, en onverminderd de internationale verplichtingen van België, zijn in België verboden :

a) de aanwerving van personen ten behoeve van legers of troepen die zich op het grondgebied van een vreemde Staat bevinden, en alle handelingen die zodanige aanwerving kunnen uitlokken of vergemakkelijken. Dit verbod is niet van toepassing op aanwerving door een vreemde Staat van zijn eigen onderdanen, onverminderd de toepassing van artikel 135ter van het Strafwetboek in geval van aanwerving door bedreigingen of door misbruik van gezag of van macht, en van de artikelen 135quater en 135quinquies van hetzelfde Wetboek ;

b) ... (tekst van de Regering, maar men leze "bij een leger of troep") ...

Artikelen 2 en 3.

Artikel 1, dat de in België gepleegde feiten betreft, stelt straf zowel op aanwerving ten behoeve van legers of troepen die zich op het grondgebied van een vreemde Staat bevinden, als op dienstneming bij zodanige legers of troepen zonder machtiging. Artikel 2 slaat op feiten die buiten 's lands grondgebied worden gepleegd, en dan alleen op dienstneming van een Belgisch onderdaan, niet op aanwerving in het buitenland door een Belg.

.../...

Artikel 3 kan nochtans verwarring stichten, in zover het namelijk hoofdstuk VII van boek I van het Strafwetboek, betreffende de deelneming van verscheidene personen aan eenzelfde misdaad of wanbedrijf, toepasselijk verklaart én op de in artikel 1, én op de in artikel 2 genoemde misdrijven. Zal een Belg die in het buitenland ronselt dan kunnen worden vervolgd als mededader van of medeplichtige aan de strafbare dienstneming ? De tekst van artikel 2 lijkt hem toch geheel buiten de strafvervolging te stellen.

De Regering zou duidelijk moeten maken wat zij bedoelt. Zij kan dat door ook straf te stellen op aanwerving door een Belg in het buitenland, of nog door eerdervermeld hoofdstuk VII uit te sluiten van de bepalingen die op het in artikel 2 omschreven misdrijf toepassing vinden.

Artikel 5.

Dit artikel verklaart de correctionele rechtbanken bevoegd om kennis te nemen van de in het ontwerp genoemde misdrijven. De memorie van toelichting verklaart, dat die toewijzing van bevoegdheid, "met het doel elke betwisting dienaangaande te vermijden, aantoont dat de overtredingen van deze wet niet van politieke aard zijn".

De Raad van State moge hier een opmerking herhalen uit zijn advies van 28 september 1964 over een wetsontwerp dat een soortgelijke bepaling bevatte en dat op 15 maart 1965 in de Kamer ter tafel is gelegd (Gedr. St., Kamer, 1964-1965, nr. 1005/1) :

.../...

"De bevoegdheid van de jury inzake politieke misdaden en wanbedrijven is ingesteld door een uitdrukkelijke Grondwetsbepaling, zodat de wetgever niet vermag van die bevoegdheidsregeling af te wijken door hoven en rechtbanken de grondwettelijke bevoegdheid te ontnemen om de aard van de misdrijven af te leiden uit het feitelijk onderzoek van de toedracht van de zaak en om dat te doen zowel op grond van het oogmerk van de dader van het misdrijf als van de eventuele terugslag daarvan op de stabiliteit van 's lands instellingen of op de uitwendige veiligheid van de Staat".

SLOTOPMERKING.

Het ontwerp biedt gelegenheid tot opheffing van het besluit van de Soevereine Vorst van 9 februari 1815, dat ronseling met opsluiting straft.

La chambre était composée de		De kamer was samengesteld uit	
Messieurs : de Heren :	G.VAN BUNNEN,	conseiller d'Etat, staatsraad,	président, voorzitter,
	J.MASQUELIN,	conseillers d'Etat,	
Madame : Mevrouw :	G.CISELET,	staatsraden,	
Messieurs : de Heren :	G.ARONSTEIN,	assesseurs de la section de législation,	
	F.RIGAUX,	bijzitters van de afdeling wetgeving,	
	G.DE LEUZE,	greffier adjoint, adjunct-griffier,	greffier. griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M.G.VAN BUNNEN.

Le rapport a été présenté par M.W.VAN ASSCHE, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H.G.VAN BUNNEN.

Het verslag werd uitgebracht door de H.W.VAN ASSCHE, auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER, LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s.) G.DE LEUZE. (s.) G.VAN BUNNEN.