

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2005-2006

16 JUIN 2006

Proposition de loi visant à évaluer la mise en œuvre du droit humanitaire, des instruments nationaux et internationaux y afférents et des obligations prises par la Belgique en cette matière

(Déposée par M. Philippe Mahoux)

DÉVELOPPEMENTS

Pour rappel, les Protocoles additionnels aux Conventions de Genève du 12 août 1949, faits à Genève le 8 juin 1977, ont été approuvés par la loi du 16 avril 1986.

Dès l'entrée en vigueur de ces Traités en Belgique, le 20 novembre 1987, la Société nationale de la Croix-Rouge de Belgique a relevé que la mise en œuvre effective de ces nouveaux instruments internationaux requerrait une coordination entre les différents organes de l'État, désormais responsables de l'exécution des nouvelles obligations contractées par la Belgique.

Une décision du Conseil des ministres du 20 février 1987 entraîna la création d'une Commission interdépartementale de droit humanitaire (CIDH) (1).

Composée initialement de représentants du premier ministre et des ministres ayant en charge les Affaires étrangères, la Justice, la Défense nationale, l'Intérieur, les Affaires sociales, la Santé publique et le Budget et de représentants de la Croix-Rouge de Belgique, elle fut chargée de l'examen des mesures nationales de mise en œuvre des Conventions de Genève du 12 août 1949 et des Protocoles additionnels à ces Conventions du 8 juin 1977.

(1) Voir l'arrêté royal du 6 décembre 2000 (*Moniteur belge* du 12 décembre 2000) portant réorganisation de la Commission interdépartementale de droit humanitaire.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2005-2006

16 JUNI 2006

Wetsvoorstel met het oog op de evaluatie van de toepassing van het humanitair recht, de bijbehorende nationale en internationale instrumenten en van de naleving van de verplichtingen die België in dit verband is aangegaan

(Ingediend door de heer Philippe Mahoux)

TOELICHTING

We herinneren eraan dat de Aanvullende Protocolen bij de Verdragen van Genève van 12 augustus 1949, opgemaakt te Genève op 8 juni 1977, door de wet van 16 april 1986 zijn goedgekeurd.

Van bij de inwerkingtreding van deze verdragen in België op 20 november 1987 heeft de Nationale Vereniging van het Belgische Rode Kruis erop gewezen dat de daadwerkelijke uitvoering van deze nieuwe internationale akten, niet mogelijk zou zijn zonder dat de verschillende Rijksinstellingen, die de nieuwe door België aangegane verplichtingen dienen uit te voeren, voor coördinatie zorgen.

Bij beslissing van de Ministerraad van 20 februari 1987 werd een Interdepartementale Commissie voor humanitair recht opgericht (1).

Oorspronkelijk samengesteld uit vertegenwoordigers van de eerste minister en de ministers bevoegd voor Buitenlandse Zaken, Justitie, Landsverdediging, Binnenlandse Zaken, Sociale Zaken, Volksgezondheid en Begroting, alsook van het Belgische Rode Kruis, was deze commissie belast met het onderzoek van de nationale maatregelen ter uitvoering van de Verdragen van Genève van 12 augustus 1949 en de aanvullende protocollen bij deze verdragen van 8 juni 1977.

(1) Zie Koninklijk besluit van 6 december 2000 (*Belgisch Staatsblad* van 12 december 2000) tot herinrichting van de Interdepartementale Commissie voor humanitair recht.

Par décision du Conseil des ministres du 23 décembre 1994, la Commission interdépartementale de droit humanitaire a vu sa mission redéfinie et étendue.

Le mandat de la Commission, tel qu'établi en 1987, lors de sa création, et revu en 1994, se définit dès lors comme suit :

- 1) étude et inventaire des mesures nationales de mise en œuvre du droit international humanitaire;
- 2) suivi et coordination des mesures nationales de mise en œuvre proposées et de leur application;
- 3) collaboration avec les Communautés et les Régions pour les matières qui sont de la compétence de ces entités fédérées;
- 4) fonction d'organe consultatif permanent du gouvernement dans le domaine de l'application et du développement du droit international humanitaire, cette compétence permettant à la CIDH de connaître notamment du problème de la négation de génocides et crimes contre l'humanité.

Il convient de noter également que cette Commission est déjà l'auteur des dispositions techniques de la loi sur la répression des violations graves du droit international humanitaire et que ses experts ont participé à la rédaction de la loi du 29 mars 2004 concernant la coopération avec la Cour pénale internationale et les tribunaux pénaux internationaux. Elle s'est également prononcée dans le débat constitutionnel sur la coopération avec les juridictions pénales internationales.

L'ensemble de ces travaux — et la capacité qu'a eue la CIDH de mener à bien un travail d'expertise juridique, en dehors de toute polémique ou de débat simpliste — lui a valu d'être reconnue par un arrêté royal portant réorganisation de la Commission interdépartementale de droit humanitaire, laquelle est devenue la Commission interministérielle de droit humanitaire et dont les missions ont été précisées (1).

Lors des débats relatifs au projet de loi modifiant les articles 259*bis*, 314*bis*, 504*quater*, 550*bis* et 550*ter* du Code pénal et la loi du 23 mars 1995 tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation du génocide commis par le régime national-socialiste allemand pendant la seconde guerre mondiale (2), la ministre de la Justice avait annoncé

(1) Arrêté royal du 6 décembre 2000, émis par le ministère des Affaires étrangères, publication : 12 décembre 2000, entrée en vigueur : 12 décembre 2000.

(2) Mai-juin 2005 / Doc. : 3-1135/1.

Bij beslissing van de Ministerraad van 23 december 1994 werd de opdracht van de Interdepartementale Commissie voor humanitair recht opnieuw gedefinieerd en uitgebreid.

De opdracht van de Commissie, zoals ze in 1987 bij haar oprichting werd vastgesteld en in 1994 herzien, ziet er derhalve als volgt uit :

- 1) bestudering en inventarisering van de nationale maatregelen ter uitvoering van het internationaal humanitair recht;
- 2) follow-up en coördinatie van de voorgestelde nationale uitvoeringsmaatregelen en hun toepassing;
- 3) samenwerking met de gemeenschappen en de gewesten inzake aangelegenheden waarvoor deze deelgebieden bevoegd zijn;
- 4) optreden als vast adviesorgaan van de regering op het gebied van de toepassing en de ontwikkeling van het internationaal humanitair recht; dit wil zeggen een functie die de ICHR in staat stelt om te oordelen, meer bepaald over het probleem van de ontkenning van volkerenmoorden en misdaden tegen de menselijkheid.

Deze commissie heeft ook de technische bepalingen opgesteld van de wet betreffende de bestraffing van ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht en de deskundigen van de commissie hebben deelgenomen aan het opstellen van de wet van 29 maart 2004 betreffende de samenwerking met het Internationaal Strafgerechtshof en de internationale straftribunalen. De Commissie heeft zich tevens uitgesproken in het grondwettelijk debat over de samenwerking met de internationale strafrechtcolleges.

Het geheel van die werkzaamheden — en het feit dat de ICHR blijk heeft gegeven van juridische deskundigheid bij het uitvoeren van opdrachten, zonder te vervallen in een polemiek of een simplistische discussie — heeft ertoe geleid dat de Commissie erkend is door het koninklijk besluit tot herinrichting van de Interdepartementale Commissie voor humanitair recht, die nu de Interministeriële Commissie voor humanitair recht is geworden, met een duidelijker omlijnende opdracht (1).

Tijdens de bespreking van het wetsontwerp tot wijziging van de artikelen 259*bis*, 314*bis*, 504*quater*, 550*bis* en 550*ter* van het Strafwetboek en de wet van 23 maart 1995 tot bestraffing van het ontkennen, minimaliseren, rechtvaardigen of goedkeuren van de genocide die tijdens de tweede wereldoorlog door het Duitse nationaal-socialistische regime is gepleegd (2),

(1) Koninklijk besluit van 6 december 2000, uitgaande van het ministerie van Buitenlandse Zaken, publicatie 12 december 2000, inwerkingtreding 12 december 2000.

(2) Mei-juni 2005 / Stuk 3-1135/1.

que le gouvernement saisisrait la CIDH des questions juridiques que soulève la répression du négationnisme.

De même, l'engagement avait été pris à l'égard du Sénat, «*qui souhaite réaliser un travail de qualité sans qu'il soit remis aux calendes grecques*», de «*l'informer régulièrement de l'ordre du jour de la commission, de l'avancement des travaux et du terme prévu par l'ensemble des experts*» (1).

En l'espèce, le groupe législation de la CIDH s'est réuni mensuellement sur ce sujet depuis le mois d'août 2005 et a fourni, régulièrement, des rapports intermédiaires.

Les auditions de la société civile ont été entamées (2) et les réunions de spécialistes (pénalistes, historiens, internationalistes, etc ...) devraient débiter incessamment.

Un nouveau rapport intermédiaire sera présenté en mars prochain et la Commission interministérielle de droit humanitaire espère pouvoir remettre un rapport définitif fin juin.

L'auteur estime que le travail parlementaire doit être poursuivi sur base de ce rapport, et qu'il convient donc d'en demander la transmission au gouvernement, en sorte de pouvoir dégager, dans le cadre d'une réflexion qui trouve pleinement sa place au Sénat, les pistes législatives visant à assurer le respect du devoir de mémoire qui nous incombe à tous.

De manière plus générale encore, la présente proposition vise donc à demander au gouvernement de communiquer, annuellement, les rapports émis par la CIDH, de manière à permettre au Parlement d'évaluer la mise en œuvre du droit humanitaire, des instruments nationaux et internationaux y afférents et des obligations prises par la Belgique en cette matière.

Philippe MAHOUX.

*
* *

(1) Intervention de Laurette Onkelinx, voir Annales 3-121.

(2) Ont notamment été entendus: la Ligue belge des droits de l'homme, le MRAX, le CCLJ, le Comité national des Arméniens de Belgique.

had de minister van Justitie aangekondigd dat de regering de juridische vragen die de bestrafing van het negationisme oproept, zou voorleggen aan de ICHR.

Ook werd door de minister in de Senaat het volgende gezegd: «Ik beloof dat ik de Senaat, die degelijk werk wil leveren zonder de zaak op de lange baan te schuiven, regelmatig op de hoogte zal houden van de agenda van de commissie, van de vooruitgang van de werkzaamheden en van de termijn die voor alle experts geldt» (1).

Blijkbaar is de groep «wetgeving» van de ICHR sedert augustus 2005 maandelijks bijeengekomen om dit onderwerp te bespreken en heeft hij hierover regelmatig tussentijdse verslagen uitgebracht.

Er is begonnen met hoorzittingen met het middenveld (2) en er zouden binnenkort vergaderingen met specialisten (experts in strafrecht, historici, experts in internationaal recht, enz ...) moeten plaatsvinden.

Er wordt in maart een nieuw tussentijds verslag voorgesteld en de interministeriële Commissie voor humanitair recht hoopt eind juni een definitief verslag te kunnen voorleggen.

Indiener vindt dat de parlementaire werkzaamheden op basis van dit verslag moeten worden voortgezet en dat men de regering dus moet verzoeken het verslag mee te delen, zodat in het kader van een denkproces dat volledig in de Senaat thuishoort, kan worden ingegaan op de wetgevende mogelijkheden om de eerbiediging af te dwingen van de herdenkingsplicht die ons aller verantwoordelijkheid is.

Nog algemener, wil het huidige wetsvoorstel dus de regering vragen om jaarlijks de verslagen van de ICHR mee te delen, zodat het parlement de toepassing van het humanitair recht, de nationale en internationale instrumenten die ermee verbonden zijn en de naleving van de verplichtingen die België terzake is aangegaan, kan beoordelen.

*
* *

(1) Uitspraak van Laurette Onkelinx, zie Handelingen 3-121.

(2) Werden gehoord: de Belgische Liga voor Mensenrechten, de MRAX (Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie), de CCLJ (Centre communautaire laïc juif), het Comité National des Arméniens de Belgique.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

Dans les trois mois après la publication de la présente loi, le gouvernement présentera au Chambres fédérales une note faisant l'état des travaux accomplis par la Commission interministérielle de droit humanitaire.

Art. 3

Le gouvernement transmet annuellement, pour le 15 octobre, les rapports déposés par les différents groupes de travail qui constituent la Commission interministérielle de droit humanitaire.

Ces rapports doivent être formulés de manière uniforme et correspondre au schéma établi par le ministre chargé d'assurer le secrétariat de la Commission interministérielle de droit humanitaire.

Art. 4

Le gouvernement formulera, pour chaque rapport, les conclusions politiques spécifiques qui s'y rattachent.

15 mars 2006.

Philippe MAHOUX.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

Binnen drie maanden na de bekendmaking van deze wet, zal de regering aan de federale Kamers een nota voorleggen die de werkzaamheden schetst die door de Interministeriële Commissie voor humanitair recht zijn verricht.

Art. 3

De regering zendt jaarlijks voor 15 oktober de verslagen over die zijn ingediend door de verschillende werkgroepen waaruit de Interministeriële Commissie voor humanitair recht bestaat.

Die verslagen dienen eenvormig opgesteld te zijn en moeten overeenstemmen met het schema dat is opge maakt door de minister die bevoegd is voor het secretariaat van de Interministeriële Commissie voor humanitair recht.

Art. 4

De regering zal voor ieder verslag de specifieke politieke conclusies formuleren die eraan verbonden zijn.

15 maart 2006.