

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1998-1999

1^{er} DÉCEMBRE 1998

Proposition de loi insérant un article 217bis dans le Code d'instruction criminelle et complétant l'article 5 de la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme

RAPPORT

FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DE LA JUSTICE
PAR M. **COVELIERS**

La commission de la Justice a examiné la présente proposition de loi au cours de ses réunions des 14 novembre et 1^{er} décembre 1998.

Ont participé aux travaux de la commission :

1. Membres effectifs : MM. Lallemand, président; Bourgeois, Mmes de Bethune, Delcourt-Pêtre, MM. Desmedt, Erdman, Foret, Goris, Hotyat, Mme Mechiers, MM. Vandenberghe et Coveliers, rapporteur.

2. Membres suppléants : MM. Hatry, Istasse et Mme Jeanmoye.

Voir:

Documents du Sénat:

1-1111 - 1998/1999:

N^o 1: Proposition de loi de M. Erdman et consorts.
N^{os} 2 et 3: Amendements.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1998-1999

1 DECEMBER 1998

Wetsvoorstel tot invoeging van een artikel 217bis in het Wetboek van strafvordering en tot aanvulling van artikel 5 van de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE JUSTITIE
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER **COVELIERS**

De commissie voor de Justitie heeft dit wetsvoorstel besproken tijdens haar vergaderingen van 14 november en 1 december 1998.

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden: de heren Lallemand, voorzitter; Bourgeois, de dames de Bethune, Delcourt-Pêtre, de heren Desmedt, Erdman, Foret, Goris, Hotyat, mevrouw Mechiers, de heren Vandenberghe en Coveliers, rapporteur.

2. Plaatsvervangers: de heren Hatry, Istasse en mevrouw Jeanmoye.

Zie:

Gedr. St. van de Senaat:

1-1111 - 1998/1999:

Nr. 1: Wetsvoorstel van de heer Erdman c.s.
Nrs. 2 en 3: Amendementen.

I. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE L'AUTEUR DE LA PROPOSITION DE LOI

Non seulement la lutte contre le racisme et la xénophobie commence par l'éducation et l'enseignement, mais en outre elle est étroitement associée à l'information dans les médias et au vécu de la collectivité.

La loi pénale n'intervient ensuite que comme correctif à l'issue de ce processus, et avec un rôle de signal moral.

La loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie, modifiée par la loi du 12 avril 1994, est investie d'une fonction symbolique et, simultanément, nous avons tenté d'en améliorer l'efficacité.

Toutefois, la difficulté réside souvent dans le fait que les actes punis par la loi se basent sur des écrits, si bien que sont remises en question non seulement la liberté d'opinion, garantie par l'article 19 de la Constitution, mais aussi la liberté de la presse (article 25 de la Constitution). La règle de compétence qui en résulte (article 150 de la Constitution) traduit la volonté du constituant de soumettre les délits de presse, qui sont si étroitement associés à la liberté d'opinion, à un jury qui, de par sa composition, est mieux à même de représenter l'opinion publique que les tribunaux ordinaires.

On constate une dépenalisation de fait de l'incitation au racisme et à la xénophobie par la voie écrite. Les délits de presse ne sont plus poursuivis depuis longtemps, bien que la loi du 30 juillet 1981 en offre la possibilité. L'un des problèmes est dû au fait que l'affaire doit être portée devant la cour d'assises.

L'intervenant a tenté d'y remédier en déposant une proposition «tendant à mettre en place une procédure sommaire devant la cour d'assises en vue d'une répression effective des délits de presse à caractère raciste» (doc. Sénat, n° 1-472/1). La commission de la Justice a décidé de soumettre cette proposition à l'avis du Conseil d'État, avis qui a été émis le 28 mai 1998 (doc. Sénat, n° 1-472/4).

Le ministre de la Justice précédent a opté pour une simplification de la procédure d'assises et a affirmé que la discussion de la proposition en question pourrait constituer un des fondements de la réforme de la procédure d'assises dans son ensemble.

D'autres propositions tendant à correctionnaliser les délits de presse ont été déposées. Une modification de l'article 150 de la Constitution devrait permettre de prévoir une exception pour les délits de presse visés par la loi de 1981: ceux-ci seraient soustraits à la compétence de la cour d'assises.

I. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE INDIENER VAN HET WETSVORSTEL

De strijd tegen racisme en xenofobie neemt niet alleen een aanvang met opvoeding en onderwijs maar is eveneens een zaak van voorlichting en de media en van het beleven van de samenleving.

De strafwet fungeert vervolgens slechts als correctief aan het slot van dit proces en met een morele signaalfunctie.

De wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden, gewijzigd door de wet van 12 april 1994, heeft niet alleen een symboolfunctie maar terzelfdertijd werd getracht de doelmatigheid van de wet te verbeteren.

Vaak doet zich echter de moeilijkheid voor dat de door de wet strafbaar gestelde daden gestoeld zijn op geschriften, zodat niet alleen de vrijheid van mening, gewaarborgd door artikel 19 van de Grondwet, ter sprake komt, doch vooral de vrijheid van de drukpers (artikel 25 van de Grondwet). De daaruit voortvloeiende bevoegdheidsregel (artikel 150 van de Grondwet) geeft de wil van de grondwetgever aan om drukpersmisdrijven, die zo nauw in verband staan met de vrije meningsuiting, te onderwerpen aan een jury die door zijn samenstelling beter de publieke opinie kan vertegenwoordigen dan de gewone rechtbanken.

Men stelt een feitelijke depenalisatie vast van het aanzetten tot racisme en vreemdelingenhaat via geschriften. Drukpersmisdrijven worden sinds geruime tijd niet meer vervolgd, hoewel deze mogelijkheid wordt geboden door de wet van 30 juli 1981. Een probleem wordt gevormd door het feit dat de zaak voor het hof van assisen dient te worden gebracht.

Spreker heeft gepoogd daaraan te verhelpen door een voorstel in te dienen «strekking tot het invoeren van een summere rechtspleging voor het hof van assisen om daadwerkelijke bestraffing van drukpersmisdrijven te bewerkstelligen» (Stuk Senaat, nr. 1-472/1). De commissie voor de Justitie besloot dit voorstel te onderwerpen aan het advies van de Raad van State, dat werd gegeven op 28 mei 1998 (Stuk Senaat, nr. 1-472/4).

De vorige minister van Justitie opteerde voor een vereenvoudiging van de assisenprocedure en stelde dat de bespreking van het betreffende voorstel mogelijkwijze een basis zou kunnen vormen voor de hervorming van de assisenprocedure in haar geheel.

Andere voorstellen werden geformuleerd strekkende tot de correctionalisering van de persmisdrijven. Via de wijziging van artikel 150 van de Grondwet zou in een uitzondering moeten worden voorzien voor de misdrijven, bedoeld in de wet van 1981: die zouden worden onttrokken aan de bevoegdheid van het hof van assisen.

L'auteur de la proposition de loi n'est pas partisan de cette dernière formule; celle-ci ferait une distinction, certes constitutionnelle, entre différentes approches de la liberté d'opinion dans la presse. Certains propos pourraient alors être taxés de racistes, d'autres, quant à eux, seraient qualifiés de délits de presse classiques. En fin de compte, on viderait de sa substance la protection accordée à la presse écrite et à la presse en général (article 150). On se heurterait de la sorte à une masse d'objections de la part des médias.

La proposition initiale de l'intervenant prévoyait une procédure sommaire devant la cour d'assises pour le jugement de toutes les infractions à la loi du 30 juillet 1981. Le Conseil d'État a constaté que le fait de réserver une forme spécifique de procédure devant la cour d'assises à des délits spécifiques était effectivement contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution relatifs à la discrimination, sans préjudice des problèmes que poserait une analyse littérale de l'article 150, qui fait état «du» jury et duquel le Conseil d'État a déduit que la composition du jury devait être uniforme dans tous les cas.

Les critiques du Conseil d'État ont donné lieu à l'élaboration de la proposition de loi en discussion. Quels sont ses points positifs par rapport à celles qui l'ont précédée ?

En premier lieu, la présente proposition de loi vise non seulement les délits de presse racistes, mais aussi toutes les affaires qui sont soumises au jury. Aucune distinction n'est donc faite en fonction de l'incrimination.

Pour le reste, on ne touche pas à la procédure devant la cour d'assises qui, dès lors, reste incontestablement très lourde. On voit donc que la proposition de loi tient compte de toutes les observations du Conseil d'État.

L'intervenant répète que le gouvernement s'était engagé à examiner les moyens d'assouplir la procédure. Les initiatives qui ont été prises à la Chambre des représentants apportent des améliorations sur des points de détail; elles ne constituent pas des réformes fondamentales de la procédure d'assises. Il faudra donc rouvrir le débat au moment approprié.

L'intervenant décrit ensuite la procédure existante. Conformément à l'article 133 du Code d'instruction criminelle, la chambre du conseil ordonne la transmission des pièces du dossier au procureur général près la cour d'appel dès lors qu'elle estime que les charges relatives à un fait relevant de la compétence de la cour d'assises sont suffisantes. Le procureur général décide alors de manière autonome ce qu'il fait des pièces en question. S'il ne voit pas l'utilité d'un jugement par la cour d'assises, il décidera de ne pas saisir la chambre des mises en accusation. Par contre, s'il estime que l'affaire doit effectivement être portée

De indiener van het wetsvoorstel is geen voorstander van deze laatste formule; er zou hierdoor een onderscheid worden gemaakt, weliswaar grondwettelijk, tussen verschillende benaderingen van vrije meningsuiting in de pers. Bepaalde uitlatingen zouden dan als racistisch kunnen worden bestempeld, anderen dan weer als klassieke drukpersmisdrijven. Uiteindelijk gaat men dan de bescherming die aan de drukpers en de pers in het algemeen (artikel 150) wordt gegeven, uithollen. Dit zou op enorm bezwaar stuiten vanwege de media.

Het oorspronkelijk voorstel van spreker voorzag in een summiere rechtspleging voor het hof van assisen voor de berechting van alle inbreuken op de wet van 30 juli 1981. De Raad van State stelde vast dat men, door een specifieke vorm van procedure voor het hof van assisen voor te behouden aan specifieke misdrijven, daadwerkelijk in strijd kwam met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet betreffende discriminatie, onverminderd de problematiek die zich zou stellen in de letterlijke analyse van artikel 150, waarbij gewag wordt gemaakt van «de» jury en waaruit de Raad van State afleidde dat de samenstelling van de jury eenvormig moest zijn in alle gevallen.

De kritiek van de Raad van State gaf aanleiding tot het uitwerken van voorliggend wetsvoorstel. Wat heeft dit voorstel positief ten opzichte van zijn voorgeschiedenis ?

Ten eerste beoogt onderhavig wetsvoorstel niet enkel de racistische drukpersmisdrijven, maar alle zaken die aan de jury worden onderworpen. Er wordt dus geen onderscheid gemaakt naargelang de incriminatie.

Verder wordt niet geraakt aan de procedure voor het hof van assisen, die dus ontegensprekelijk zeer zwaar blijft. Huidig voorstel komt dus tegemoet aan alle opmerkingen van de Raad van State.

Spreker herhaalt dat de regering er zich toe had verbonden na te gaan in welke mate deze procedure zou kunnen worden versoepeld. De initiatieven in de Kamer zijn slechts detailverbeteringen en maken geen fundamentele hervormingen van de assisenprocedure uit. Het debat zal dus nog ten gepasten tijde moeten worden geopend.

Spreker schetst vervolgens de bestaande procedure. Overeenkomstig artikel 133 van het Wetboek van strafvordering zal de raadkamer de verzending van de stukken van het dossier aan de procureur-generaal bij het hof van beroep bevelen, wanneer zij oordeelt dat voldoende bezwaren bestaan met betrekking tot een feit dat behoort tot de bevoegdheid van het hof van assisen. De procureur-generaal beslist dan autonoom wat hij met deze stukken doet. Indien hij de opportuniteit van de beoordeling door het hof van assisen niet inziet, zal hij de zaak niet aanhangig maken bij de kamer van inbeschuldigingstelling.

devant la cour d'assises, il en saisira la chambre des mises en accusation en requérant de celle-ci qu'elle poursuive la procédure.

La chambre des mises en accusation aura alors la possibilité, soit de poser la question de la compétence et de constater que, finalement, on ne se trouve pas en présence de crimes qu'il y a lieu de porter devant la cour d'assises, soit de constater que le dossier n'est pas encore en l'état et renvoyer éventuellement l'affaire au parquet général pour que celui-ci le complète. La chambre des mises en accusation peut également constater que toutes les conditions prescrites par la loi sont remplies et renvoyer l'affaire devant la cour d'assises. C'est donc le procureur général qui détient la clef de toute la procédure.

Lorsque le procureur général juge, à l'issue de la procédure, qu'un délit ne doit pas faire l'objet de poursuites devant la cour d'assises, la personne lésée n'a aucun recours contre cette décision. Eu égard à la tendance actuelle qui consiste à reconnaître de plus en plus les droits des victimes, cela n'est pas logique. La partie civile ne peut saisir la chambre des mises en accusation de l'affaire ni non plus citer directement devant la cour d'assises. Dans ces conditions, la partie civile est limitée dans son action.

La loi en projet vise à remédier à cette situation. Si le procureur général n'entreprend rien pour saisir la chambre des mises en accusation de l'affaire, une partie civile constituée aura le droit de prendre l'initiative. Cette règle vaut pour tous les crimes.

L'article 3 accorde au Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme le droit de se constituer partie civile dans les litiges que l'application de la loi du 30 juillet 1981 est susceptible de faire naître. Le Centre se voit attribuer un rôle spécifique.

La proposition de loi prévoit également un mécanisme correcteur. Si la partie civile saisit la chambre des mises en accusation de l'affaire, la chambre doit d'abord apprécier le sérieux de la demande de la partie civile. Dans le cas du Centre, ce sérieux est reconnu implicitement par la loi.

L'action de la partie civile ne signifie pas que l'affaire soit définitivement portée devant la cour d'assises. Elle a pour unique effet de «bloquer» l'affaire et de contraindre la chambre des mises en accusation à prendre une décision, à savoir soit invoquer une question de compétence, soit constater que le dossier est incomplet et renvoyer les pièces pour instruction complémentaire, soit encore constater qu'il y a des raisons suffisantes pour renvoyer l'affaire devant la cour d'assises.

On voit donc que la présente proposition de loi apporte une solution à la situation d'inertie actuelle et

Indien hij daarentegen oordeelt dat deze zaak daadwerkelijk voor het hof van assisen moet worden gebracht, maakt hij de zaak aanhangig bij de kamer van inbeschuldigingstelling met het verzoek de procedure verder te zetten.

De kamer van inbeschuldigingstelling heeft dan de mogelijkheid, hetzij het probleem van de bevoegdheid te stellen en vast te stellen dat het uiteindelijk niet gaat om misdaden die moeten worden onderworpen aan het hof van assisen, hetzij vast te stellen dat het dossier nog niet in staat is en eventueel de zaak terug overmaken aan het parket-generaal voor aanvulling van het dossier, hetzij, vaststellende dat aan alle voorwaarden van de wet voldaan is, de zaak te verwijzen naar het hof van assisen. De procureur-generaal heeft aldus de sleutel van de hele procedure.

Wanneer de procureur-generaal na afloop van de procedure van oordeel is dat een misdrijf niet moet worden vervolgd voor het hof van assisen, heeft de benadeelde geen enkel verweer. Dit is niet logisch, aangezien de huidige tendens erin bestaat de rechten van de slachtoffers meer en meer te erkennen. De burgerlijke partij kan de zaak niet aanhangig maken bij de kamer van inbeschuldigingstelling en kan niet rechtstreeks dagvaarden voor het hof van assisen. In die omstandigheden is de burgerlijke partij beperkt in haar actie.

Het voorliggend wetsvoorstel beoogt aan deze toestand te verhelpen. Indien de procureur-generaal niets onderneemt om de zaak aanhangig te maken bij de kamer van inbeschuldigingstelling, kan een gestelde burgerlijke partij het initiatief nemen. Dit geldt voor alle misdaden.

In artikel 3 krijgt het Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding het recht zich burgerlijke partij te stellen in de geschillen waartoe de toepassing van de wet van 30 juli 1981 aanleiding kan geven. Het Centrum krijgt een specifieke rol.

Het voorstel voorziet tevens in een correctief. Indien de burgerlijke partij de zaak aanhangig maakt voor de kamer van inbeschuldigingstelling, moet deze in de eerste plaats oordelen over de ernst van de vordering van de burgerlijke partij. Deze ernst is impliciet wettelijk erkend voor het Centrum.

De actie van de burgerlijke partij betekent niet dat de zaak definitief voor het hof van assisen wordt gebracht. De zaak wordt enkel «gedeblokkeerd» en de kamer van inbeschuldigingstelling moet een beslissing treffen, hetzij een bevoegdheidskwestie inroepen, hetzij vaststellen dat het dossier onvolledig is en voor verder onderzoek de stukken terugsturen, hetzij stellen dat er reden is tot verwijzing naar het hof van assisen.

Dit voorstel is dus een duidelijke tegemoetkoming aan de bestaande inertie en biedt de slachtoffers die

offre aux victimes qui se sont constituées parties civiles un moyen de faire évoluer la procédure, dans le respect des règles de l'action criminelle.

II. DISCUSSION GÉNÉRALE

Un membre souligne que l'article 217*bis* est formulé d'une manière très large et qu'il ne concerne pas uniquement la problématique du racisme.

L'auteur de la proposition de loi renvoie aux observations que le Conseil d'État a émises sur sa proposition précédente (*cf. supra*). On doit éviter toute discrimination. Par conséquent, les droits que l'on reconnaît à une partie civile doivent être reconnus également à toutes les parties civiles, en toutes circonstances.

Cette règle est tempérée par un correctif, à savoir le contrôle par la chambre des mises en accusation du sérieux de la demande de la partie civile.

Un membre demande si la possibilité qui est offerte au Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme de se constituer partie civile n'est pas déjà prévue à l'article 5 de la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie.

De plus, l'article 3 de la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme porte également sur des sujets autres que le racisme, à savoir la traite des êtres humains, la lutte contre la pornographie infantine, etc.

L'auteur renvoie aux développements de la proposition de loi. L'article 3 reconnaît expressément au Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme le droit de se constituer partie civile dans les litiges auxquels peut donner lieu la loi du 30 juillet 1981. Lorsque le Centre se sera constitué partie civile, il pourra également demander la fixation devant la chambre des mises en accusation si les conditions requises à cette fin sont remplies. En effet, cet article précise les possibilités du Centre et tend à exclure toute discussion éventuelle.

Le préopinant demande pourquoi les possibilités du Centre n'ont pas été étendues à tous les établissements d'utilité publique et associations jouissant de la personnalité juridique depuis au moins cinq ans à compter de la date des faits (voir l'article 5 de la loi du 30 juillet 1981).

L'auteur précise que l'on veut maintenir une distinction. Il fait référence à l'article 2 de la proposition qui contient un correctif: «à moins que la constitution de partie civile ne semble manifestement irrecevable». En ce qui concerne les autres établissements,

zich burgerlijke partij hebben gesteld een hefboom aan om de procedure verder te doen evolueren binnen de regels van de strafvordering.

II. ALGEMENE BESPREKING

Een lid merkt op dat artikel 217*bis* zeer ruim is geformuleerd en niet louter de problematiek van racisme betreft.

De indiener verwijst naar de opmerkingen van de Raad van State op zijn vorige voorstel (*cf. supra*). Discriminatie moet worden vermeden. Aldus moeten de rechten die toegekend worden aan een burgerlijke partij toegekend worden aan alle burgerlijke partijen in alle omstandigheden.

Deze regel wordt getemperd door het ingevoerde correctief, namelijk de controle van de kamer van inbeschuldigingstelling over de ernst van de vordering van de burgerlijke partij.

Een lid vraagt of de mogelijkheid tot burgerlijke partijstelling die wordt geboden aan het Centrum voor gelijkheid van kansen niet reeds voorzien is in artikel 5 van de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden.

Bovendien betreft artikel 3 van de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van het Centrum ook andere zaken dan racisme, namelijk mensenhandel, bestrijding van kinderpornografie, enz.

De indiener verwijst naar de toelichting van het wetsvoorstel. In artikel 3 wordt aan het Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding uitdrukkelijk het recht gegeven zich burgerlijke partij te stellen in de rechtsgeschillen waartoe de toepassing van de wet van 30 juli 1981 aanleiding kan geven. Wanneer het Centrum zich in voorkomend geval burgerlijke partij heeft gesteld, zal het ook gebruik kunnen maken van de mogelijkheid tot dagstelling voor de kamer van inbeschuldigingstelling wanneer aan de voorwaarden hiertoe werd voldaan. Dit artikel is inderdaad een verduidelijking van de mogelijkheden van het Centrum en heeft de bedoeling elke eventuele discussie uit te sluiten.

De voorgaande spreker stelt de vraag waarom de mogelijkheden van het Centrum dan niet werden uitgebreid tot alle instellingen van openbaar nut en verenigingen die op de dag van de feiten tenminste vijf jaar rechtspersoonlijkheid hebben (zie artikel 5 van de wet van 30 juli 1981).

De indiener verduidelijkt op dat vlak een onderscheid te willen behouden. Hij verwijst naar artikel 2 van het voorstel waar een correctief wordt ingevoerd «behoudens indien de burgerlijke partij kennelijk onontvankelijk lijkt». Wat betreft de andere instellingen

les autorités judiciaires doivent avoir la possibilité d'apprécier effectivement la recevabilité de la constitution de partie civile. Cela ne vaut pas pour le Centre, vu le caractère spécifique de sa mission. La constitution de partie civile du Centre est donc manifestement recevable, et ce de manière implicite.

Un autre membre estime que l'observation du préopinant est plutôt théorique. Dans les autres cas, lorsqu'il s'agit de « crimes » au sens strict du mot, le procureur général saisira presque toujours la chambre des mises en accusation. Reste à savoir si l'inertie est toujours imputable au procureur général. En effet, le même problème semble exister au niveau des juridictions de première instance et le procureur du Roi hésite souvent à saisir la chambre du conseil.

La proposition de loi n'est-elle dès lors pas un coup d'épée dans l'eau, dans la mesure où le gel du dossier est souvent le fait du procureur du Roi ?

L'auteur souligne la possibilité pour la partie civile de solliciter une fixation devant la chambre du conseil.

III. DISCUSSION DES ARTICLES

Intitulé

Par suite de l'adoption de l'amendement n° 2 modifiant l'article 217 du Code d'instruction criminelle (*cf. infra*, article 1^{er}*bis*), il y a lieu de modifier l'intitulé comme suit: « Proposition de loi modifiant l'article 217 et insérant un article 217*bis* dans le Code d'instruction criminelle, et complétant l'article 5 de la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme. »

Article premier

Cet article est adopté à l'unanimité des 9 membres présents.

Article 1^{er}*bis* (article 2 du texte adopté)

Mme Jeanmoye dépose un amendement (doc. Sénat, n° 1-1111/3, amendement n° 2), libellé comme suit:

« Insérer un article 1^{er}*bis* (nouveau), rédigé comme suit :

« Art. 1^{er}*bis*. — Dans le livre II, titre II, chapitre premier, du Code d'instruction criminelle, l'alinéa premier de l'article 217 est remplacé par ce qui suit :

« Le procureur général près la cour d'appel sera tenu de mettre l'affaire en état dans le mois de la

gen moeten de gerechtelijke overheden de mogelijkheid hebben om daadwerkelijk de ontvankelijkheid van de burgerlijke partijstelling te beoordelen. Voor het Centrum, gelet op zijn specifieke opdracht, wordt dit uitgesloten. De burgerlijke partijstelling van het centrum is dus impliciet kennelijk ontvankelijk.

Een volgend lid is van oordeel dat de opmerking van een voriger spreker veeleer theoretisch is. In de andere gevallen, waarbij het om misdaden gaat in de strikte zin van het woord, zal de procureur-generaal immers bijna altijd de zaak aanhangig maken bij de kamer van inbeschuldigingstelling. Wel rijst de vraag of de inertie steeds aan de procureur-generaal toe te schrijven is. Inderdaad lijkt hetzelfde probleem te bestaan op het niveau van de eerste aanleg en aarzelt de procureur des Konings vaak de zaak aanhangig te maken bij de raadkamer.

Is het wetsvoorstel aldus geen slag in het water, in de mate dat de bevrozing van het dossier vaak uitgaat van de procureur des Konings ?

De indiener wijst op de mogelijkheid voor de burgerlijke partij om een dagstelling te geven voor de raadkamer.

III. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

Opschrift

Ten gevolge van de goedkeuring van het amendement nr. 2 tot wijziging van artikel 217 van het Wetboek van strafvordering (*cf. infra*, artikel 1*bis*), dient het opschrift te worden gewijzigd als volgt: « Wetsvoorstel tot wijziging van artikel 217 en tot invoeging van een artikel 217*bis* in het Wetboek van strafvordering, en tot aanvulling van artikel 5 van de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding. »

Artikel 1

Dit artikel wordt eenparig aangenomen door de 9 aanwezige leden.

Artikel 1*bis* (artikel 2 van de aangenomen tekst)

Mevrouw Jeanmoye dient een amendement in (Stuk Senaat, nr. 1-1111/3, amendement nr. 2), luidende:

« Een artikel 1*bis* (nieuw) invoegen, luidende :

« Art. 1*bis*. — In boek II, titel II, hoofdstuk I, van het Wetboek van strafvordering, wordt het eerste lid van artikel 217 vervangen als volgt :

« De procureur-generaal bij het hof van beroep is gehouden de stukken die hem zijn toegezonden ter

réception des pièces qui lui auront été transmises en exécution de l'article 133 ou de l'article 135, et de faire son rapport dans les cinq jours suivants au plus tard. »

Pour la discussion de cet amendement, on se reportera à la discussion de l'amendement n° 1 à l'article 2 (*cf. infra*). Du point de vue légistique, il semble préférable d'insérer la modification proposée par l'amendement dans l'article 217 du Code d'instruction criminelle plutôt que dans l'article 217bis dudit Code.

Cet amendement est adopté à l'unanimité des 9 membres présents.

Article 2 (article 3 du texte adopté)

Le ministre reconnaît qu'il convient de mettre un terme à l'impunité *de facto* qui existe actuellement. La loi tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie doit être appliquée concrètement dès que les conditions sont remplies. La proposition de loi permet de mettre fin à cette situation d'impunité. Cette option doit cependant être envisagée à la lumière des observations suivantes.

Une première observation est que la procédure d'assises prend du temps et que son coût est très élevé. Cette procédure met également une tribune particulière à la disposition de l'auteur du délit, y compris l'auteur d'un délit de presse. Or, cette problématique bénéficie déjà en soi d'un intérêt particulier de la part des médias et un procès d'assises donne toujours une autre dimension à un dossier.

La problématique d'une réforme éventuelle de la procédure d'assises est donc encore à l'ordre du jour. Personnellement, le ministre estime que la procédure d'assises attire trop l'attention et mobilise trop de ressources humaines et financières. Ce n'est certainement pas la solution la plus rationnelle pour lutter contre la criminalité.

Le ministre attire l'attention sur le fait que l'adoption de la proposition de loi conduira indiscutablement à un accroissement considérable du nombre de procédures en assises. De telles procédures seront organisées de manière ininterrompue. Il convient d'évaluer les conséquences de ce fait. Le ministre craint que la charge que représente la procédure d'assises n'amène certains à lui faire grief de l'insuffisance des ressources financières et humaines mises à disposition pour lutter contre les autres formes de criminalité.

Une autre observation porte sur le fait que le contrôle d'opportunité est laissé aux soins de la partie civile. La chambre des mises en accusation ne juge pas de l'opportunité, mais uniquement de la matérialité du délit, sans préjudice de l'éventuel problème de compétence. Le filtre que constitue le ministère public ne sera plus présent et la partie civile ne pourra peut-

voldoening aan artikel 133 of aan artikel 135, en uiterlijk binnen de volgende vijf dagen verslag te doen. »

Voor de bespreking van dit amendement kan worden verwezen naar de bespreking van het amendement nr. 1 op artikel 2 (*cf. infra*). Legistiek lijkt het beter de in het amendement voorgestelde wijziging in te voegen in artikel 217 van het Wetboek van strafvordering, in plaats van in artikel 217bis van dit Wetboek.

Dit amendement wordt eenparig aangenomen door de 9 aanwezige leden.

Artikel 2 (artikel 3 van de aangenomen tekst)

De minister beaamt dat de huidige *de facto* straffeloosheid niet verder kan blijven bestaan. De wet tot bestraffing van het racisme en door xenofobie ingegeven daden dient in de praktijk te worden toegepast zodra de voorwaarden zijn vervuld. Het wetsvoorstel biedt een oplossing voor deze situatie van straffeloosheid. Toch moeten volgende overwegingen bij deze optie in acht worden genomen.

Een eerste bedenking is dat een assisenprocedure tijdrovend is en veel geld kost. Tevens geeft zulke procedure een bijzonder forum aan de auteur van het misdrijf, ook aan de auteur van het persmisdrijf. Zulke problematiek wordt reeds op zich mediatiek bijzonder gevolgd en een assisenproces geeft steeds een andere weerklank aan een dossier.

De problematiek van een eventuele hervorming van de assisenprocedure is dus nog steeds aan de orde. Persoonlijk is de minister van oordeel dat de assisenprocedure te veel aandacht op zich trekt en dat te veel mensen en middelen moeten worden gemobiliseerd. Dit is zeker niet de meest rationele oplossing voor de bestrijding van de criminaliteit.

De minister vestigt de aandacht op het feit dat de goedkeuring van het wetsvoorstel ontegensprekelijk zal leiden tot een aanzienlijke toename van het aantal assisenprocedures. Er zullen permanent assisenprocedures plaatsvinden. De consequenties daarvan moeten worden ingeschat. De minister vreest voor het verwijt dat er onvoldoende middelen en mensen ter beschikking zijn voor andere vormen van criminaliteit, omwille van het feit dat de assisenprocedure te opslorpend is.

Een volgende bedenking betreft het feit dat de opportuniteitscontrole wordt overgelaten aan de burgerlijke partij. De kamer van inbeschuldigingstelling oordeelt niet over de opportuniteit, maar alleen over het feit of het misdrijf al dan niet aanwezig is, behoudens de eventuele bevoegdheidsproblematiek. De filter van het openbaar ministerie zal niet meer

être pas garder la distance nécessaire pour procéder au contrôle d'opportunité.

L'auteur de la proposition de loi souligne que le rôle de la victime a incontestablement été accru dans le procès pénal. La présente proposition donne également à la victime la possibilité de réactiver la procédure. Il faut tenir compte que, par la force des choses, toute une série de procédures sont renvoyées devant la cour d'assises. La proposition n'offre une ouverture qu'en cas d'absence de poursuites. Si les parquets avaient mis sur les rails certains procès devant faire figure d'exemple, la proposition n'aurait peut-être pas été nécessaire.

Une autre observation concerne la portée de la procédure d'assises. Celle-ci revêt un caractère d'exemple.

De plus, l'auteur de la proposition de loi souligne qu'il ne faut pas avoir peur de faire juger ce type de délits par un jury. Ce mode de jugement est inhérent à un État de droit démocratique. L'intervenant rend également hommage au sens du devoir et à l'investissement personnel des membres du jury.

L'intervenant observe par ailleurs que la présente proposition n'ôte rien au souci d'évaluer, de moderniser et d'assouplir la procédure d'assises dans son ensemble.

Enfin, l'intervenant répond à l'observation selon laquelle le ministre risque d'être amené à s'expliquer sur le surcroît de travail pour la cour d'assises. La durée de ces procédures n'est pas nécessairement longue. Le fait que le prévenu a voix au chapitre est également inhérent à un État de droit démocratique. On peut difficilement reprocher au ministre que les actes rendus punissables par le législateur soient effectivement poursuivis. L'intervenant renvoie à plusieurs questions qui ont été posées à la Chambre et au Sénat sur l'absence de poursuites.

Une membre estime que le délai défini à l'article 2 est trop court. Elle dépose un amendement (doc. Sénat n° 1-1111/2, amendement n° 1), libellé comme suit :

« À l'article 217bis (nouveau) tel que proposé, insérer entre les mots « toute partie civile peut » et les mots « demander par une requête » les mots « après l'écoulement d'un délai d'un mois à compter de l'expiration des délais définis à l'article 217 ».

L'auteur de la proposition de loi se dit prêt à apporter d'éventuelles modifications pratiques à sa proposition. Son seul objectif est de mettre un terme à la situation actuelle d'impunité dans laquelle le rôle de personne préjudiciée est réduit à la portion congrue. Il peut donc marquer son accord sur l'amendement.

Cet amendement est retiré au profit de l'amendement n° 2 (cf. supra, article 1^{er}bis).

aanwezig zijn en de burgerlijke partij zal misschien niet de noodzakelijke afstand kunnen bewaren om de opportuniteitscontrole te doen.

De indiener van het wetsvoorstel wijst erop dat het slachtoffer in het strafproces onmiskenbaar een bredere rol werd toebedeeld. Ook in dit voorstel krijgt het slachtoffer de mogelijkheid de procedure terug op gang te brengen. Men moet er rekening mee houden dat een hele reeks van procedures noodzakelijkerwijze naar het hof van assisen worden verwezen. Het voorstel biedt enkel een opening naar hetgeen niet vervolgd wordt. Indien de parketten exemplatief bepaalde processen zouden op gang hebben gebracht, was het voorstel misschien niet noodzakelijk.

Een andere bemerking betreft de draagwijdte van de assisenprocedure. Deze is exemplatief.

Vervolgens onderstreept de indiener van het wetsvoorstel dat men niet mag terugschrikken van de beoordeling van soortgelijke misdrijven door een jury. Dit is inherent aan een democratische rechtstaat. Tevens brengt spreker hulde aan het plichtsbef en de inzet van de jury.

Een volgende opmerking is dat dit voorstel niets afneemt aan de bekommernis om de assisenprocedure in het geheel te beoordelen, te moderniseren en te versoepelen.

Tenslotte gaat spreker in op de opmerking dat de minister mogelijkerwijze vragen zal krijgen over het feit dat het hof van assisen terzake veel werk zal krijgen. De duurtijd van soortgelijke procedures is niet noodzakelijk lang. Het feit dat de beschuldigde het woord krijgt is ook inherent aan een democratische rechtstaat. Men kan moeilijk de minister verwijten dat hetgeen strafbaar wordt gesteld door de wetgever daadwerkelijk wordt vervolgd. Spreker verwijst naar het aantal vragen in Kamer en Senaat over het niet vervolgen.

Een lid is van oordeel dat de in artikel 2 bepaalde termijn te kort is. Zij dient een amendement in (Stuk Senaat, nr. 1-1111/2, amendement nr. 1), luidende :

« In het voorgestelde artikel 217bis (nieuw) na de woorden « kan elke burgerlijke partij » invoegen de woorden « na verloop van een termijn van een maand na het verstrijken van de termijnen die in artikel 217 zijn vastgesteld ».

De indiener van het wetsvoorstel verklaart open te staan voor eventuele praktische wijzigingen van zijn voorstel. Het enige doel is te verhelpen aan de huidige toestand van straffeloosheid, waarbij de benadeelde geen enkele inbreng heeft. Hij kan aldus instemmen met het amendement.

Dit amendement wordt ingetrokken ten voordele van het amendement nr. 2 (cf. supra, artikel 1bis).

L'article est adopté à l'unanimité des 9 membres présents.

Article 3 (article 4 du texte adopté)

Cet article est adopté à l'unanimité des 9 membres présents.

IV. VOTE FINAL

L'ensemble de la proposition de loi amendée a été adopté à l'unanimité des 9 membres présents.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 8 membres présents.

Le rapporteur,

Hugo COVELIERS.

Le président,

Roger LALLEMAND.

Het artikel wordt eenparig aangenomen door de 9 aanwezige leden.

Artikel 3 (artikel 4 van de aangenomen tekst)

Dit artikel wordt eenparig aangenomen door de 9 aanwezige leden.

IV. EINDSTEMMING

Het geamendeerde wetsvoorstel in zijn geheel wordt eenparig aangenomen door de 9 aanwezige leden.

Het verslag wordt eenparig goedgekeurd door de 8 aanwezige leden.

De rapporteur,

Hugo COVELIERS.

De voorzitter,

Roger LALLEMAND.

Comparaison des textes

Proposition de loi insérant un article 217bis dans le Code d'instruction criminelle et complétant l'article 5 de la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme

Article premier

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

Art. 2

Dans le livre II, titre II, chapitre premier, du Code d'instruction criminelle est inséré un article 217bis, qui est rédigé comme suit :

« Article 217bis. — Lorsque le procureur général n'a pas saisi la chambre des mises en accusation de l'affaire suivant les conditions et dans les délais définis à l'article précédent, toute partie civile peut demander, par une requête déposée au greffe de la cour d'appel, à la chambre des mises en accusation, de procéder à la fixation de l'affaire devant elle dans le mois de la transmission des pièces par le procureur général en application de l'article 133. À moins que la constitution de partie civile ne semble manifestement irrecevable, la chambre des mises en accusation continuera à examiner, conformément aux dispositions du présent chapitre, l'affaire qui lui est soumise. »

Art. 3

L'article 3, deuxième alinéa, 5°, de la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme est complété par la disposition suivante :

« ; pour ce faire, le centre peut se constituer partie civile. »

Proposition de loi modifiant l'article 217 et insérant un article 217bis dans le Code d'instruction criminelle, et complétant l'article 5 de la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme

(nouvel intitulé)

Article premier

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

Art. 2 (nouveau)

Dans le livre II, titre II, chapitre premier, du Code d'instruction criminelle, l'alinéa premier de l'article 217 est remplacé par ce qui suit :

« Le procureur général près la cour d'appel sera tenu de mettre l'affaire en état dans le mois de la réception des pièces qui lui auront été transmises en exécution de l'article 133 ou de l'article 135, et de faire son rapport dans les cinq jours suivants au plus tard. »

Art. 3

Dans le livre II, titre II, chapitre premier, du Code d'instruction criminelle est inséré un article 217bis, qui est rédigé comme suit :

« Article 217bis. — Lorsque le procureur général n'a pas saisi la chambre des mises en accusation de l'affaire suivant les conditions et dans les délais définis à l'article précédent, toute partie civile peut demander, par une requête déposée au greffe de la cour d'appel, à la chambre des mises en accusation, de procéder à la fixation de l'affaire devant elle dans le mois de la transmission des pièces par le procureur général en application de l'article 133. À moins que la constitution de partie civile ne semble manifestement irrecevable, la chambre des mises en accusation continuera à examiner, conformément aux dispositions du présent chapitre, l'affaire qui lui est soumise. »

Art. 4

L'article 3, deuxième alinéa, 5°, de la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme est complété par la disposition suivante :

« ; pour ce faire, le centre peut se constituer partie civile. »

Vergelijking van de teksten

Wetsvoorstel tot invoeging van een artikel 217bis in het Wetboek van strafvordering en tot aanvulling van artikel 5 van de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding

—————
Artikel 1

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

Art. 2

In boek II, titel II, hoofdstuk I, van het Wetboek van strafvordering wordt een artikel 217bis ingevoegd, luidende:

«Artikel 217bis. — Wanneer de procureur-generaal de zaak niet voor de kamer van inbeschuldigingstelling aanhangig heeft gemaakt binnen de voorwaarden en termijnen bepaald in het vorige artikel, kan elke burgerlijke partij in een verzoekschrift neergelegd ter griffie van het hof van beroep, de kamer van inbeschuldigingstelling verzoeken over te gaan tot dagstelling van de zaak voor de kamer van inbeschuldigingstelling binnen de maand na de overhandiging van de stukken door de procureur-generaal overeenkomstig artikel 133. Behoudens indien de burgerlijke partijstelling kennelijk onontvankelijk lijkt, zal de kamer van inbeschuldigingstelling de aldus voor haar aanhangig gemaakte zaak verder behandelen overeenkomstig de bepalingen van dit hoofdstuk.»

Art. 3

Artikel 3, tweede lid, 5^o, van de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding wordt aangevuld met de volgende bepaling:

«; hiertoe kan het centrum zich burgerlijke partij stellen.»

**Wetsvoorstel tot wijziging van artikel 217 en tot invoeging van een artikel 217bis in het Wetboek van strafvordering, en tot aanvulling van artikel 5 van de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding
(nieuw opschrift)**

—————
Artikel 1

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

Art. 2 (nieuw)

In boek II, titel II, hoofdstuk I, van het Wetboek van strafvordering, wordt het eerste lid van artikel 217 vervangen als volgt:

«De procureur-generaal bij het hof van beroep is gehouden de zaak in gereedheid te brengen binnen een maand na ontvangst van de stukken die hem zijn toegezonden ter voldoening aan artikel 133 of aan artikel 135, en uiterlijk binnen de volgende vijf dagen verslag te doen.»

Art. 3

In boek II, titel II, hoofdstuk I, van het Wetboek van strafvordering wordt een artikel 217bis ingevoegd, luidende:

«Artikel 217bis. — Wanneer de procureur-generaal de zaak niet voor de kamer van inbeschuldigingstelling aanhangig heeft gemaakt binnen de voorwaarden en termijnen bepaald in het vorige artikel, kan elke burgerlijke partij in een verzoekschrift neergelegd ter griffie van het hof van beroep, de kamer van inbeschuldigingstelling verzoeken over te gaan tot dagstelling van de zaak voor de kamer van inbeschuldigingstelling binnen de maand na de overhandiging van de stukken door de procureur-generaal overeenkomstig artikel 133. Behoudens indien de burgerlijke partijstelling kennelijk onontvankelijk lijkt, zal de kamer van inbeschuldigingstelling de aldus voor haar aanhangig gemaakte zaak verder behandelen overeenkomstig de bepalingen van dit hoofdstuk.»

Art. 4

Artikel 3, tweede lid, 5^o, van de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding wordt aangevuld met de volgende bepaling:

«; hiertoe kan het centrum zich burgerlijke partij stellen.»