

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2011-2012

9 NOVEMBRE 2011

Projet de loi modifiant et complétant le Code pénal en vue d'incriminer l'abus de la situation de faiblesse des personnes et d'étendre la protection pénale des personnes vulnérables contre la maltraitance

Procédure d'évocation

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA JUSTICE
PAR
M. BOUSSETTA

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2011-2012

9 NOVEMBER 2011

Wetsontwerp tot wijziging en aanvulling van het Strafwetboek teneinde het misbruik van de zwakte toestand van personen strafbaar te stellen, en de strafrechtelijke bescherming van kwetsbare personen tegen mishandeling uit te breiden

Evocatieprocedure

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE JUSTITIE
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER BOUSSETTA

Composition de la commission / Samenstelling van de commissie :

Présidente/Voorzitter : Christine Defraigne.

Membres/Leden :

N-VA Frank Boogaerts, Inge Faes, Helga Stevens, Karl Vanlouwe.
PS Hassan Boussetta, Ahmed Laaouej, Philippe Mahoux.
MR Alain Courtois, Christine Defraigne.
CD&V Sabine de Bethune, Peter Van Rompuyl.
sp.a Guy Swennen, Güler Turan.
Open Vld Martine Taelman.
Vlaams Belang Bart Laeremans.
Écolo Zakia Khattabi.
cdH Francis Delpérée.

Suppléants/Plaatsvervangers :

Hub Broers, Patrick De Groot, Lieve Maes, Danny Pieters, Luc Sevenhuijsen.
Caroline Désir, Fatiha Saïdi, Louis Siquet, Muriel Targnion.
François Bellot, Jacques Brotchi, Armand De Decker.
Wouter Beke, Dirk Claeys, Rik Torfs.
Bert Anciaux, Ludo Sannen, Fauzaya Talhaoui.
Guido De Padt, Bart Tommelein.
Yves Buysse, Anke Van dermeersch.
Claudia Niessen, Cécile Thibaut.
Dimitri Fourny, Vanessa Matz.

Voir:

Documents du Sénat :

5-1095 - 2011/2012 :

N° 6 : Projet amendé par la Chambre des représentants et renvoyé au Sénat.

N° 7 : Amendements.

Zie:

Stukken van de Senaat :

5-1095 - 2011/2012 :

Nr. 6 : Ontwerp gemaandeed door de Kamer van volksvertegenwoordigers en teruggezonden naar de Senaat.

Nr. 7 : Amendementen.

I. INTRODUCTION

Le projet de loi à l'examen, qui relève de la procédure bicamérale facultative, a été déposé initialement à la Chambre des représentants le 9 août 2010 en tant que proposition de loi de M. André Frédéric et consorts (doc. Chambre, n° 53-080/1).

Le Sénat a évoqué le projet de loi le 4 juillet 2011 et l'a renvoyé à la Chambre des représentants le 20 juillet 2011, après l'avoir amendé.

La Chambre des représentants a à nouveau amendé le projet et l'a renvoyé au Sénat le 20 octobre 2011.

En application de l'article 64.1 du règlement, le Sénat n'est plus saisi du projet de loi que pour ce qui concerne les dispositions qui ont été amendées ou ajoutées par la Chambre et qui sont nouvelles par rapport au projet de loi adopté initialement par celle-ci et, pour ce qui est des autres dispositions, en vue seulement d'en améliorer la rédaction ou de mettre les textes en concordance avec le contexte et sans y apporter de nouvelles modifications substantielles.

La commission de la Justice a examiné le présent projet de loi au cours de sa réunion du 9 novembre 2011, en présence du ministre de la Justice.

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DU MINISTRE DE LA JUSTICE

Le ministre explique que la Chambre des représentants a seulement apporté deux petites modifications.

La première consiste à corriger l'ancien article 44 (devenu l'article 43) et, plus précisément, la référence erronée à un article de loi.

La deuxième a pour objet de supprimer l'article 37 qui modifie l'article 458bis du Code pénal. La matière visée par cet article 37 est maintenant traitée de manière plus détaillée dans un autre projet de loi qui résulte des travaux de la commission de suivi « Abus sexuels ». Il n'y a donc plus aucune raison de maintenir cette disposition dans le texte à l'examen.

III. DISCUSSION

Amendement n° 60

Mme Faes dépose l'amendement n° 60 (doc. Sénat, n° 5-1095/7) qui vise à apporter les modifications suivantes à l'article 43 du texte à l'examen :

I. INLEIDING

Dit optioneel bicameraal wetsontwerp was oorspronkelijk een wetsvoorstel van de heer André Frédéric c.s. (stuk Kamer, nr. 53-080/1) dat op 9 augustus 2010 in de Kamer van volksvertegenwoordigers werd ingediend.

De Senaat heeft het wetsontwerp geëvoeerd op 4 juli 2011 en zond het na amendering terug naar de Kamer van volksvertegenwoordigers op 20 juli 2011.

De Kamer van volksvertegenwoordigers heeft het ontwerp opnieuw geamendeerd en zond het opnieuw over aan de Senaat op 20 oktober 2011.

Overeenkomstig artikel 64.1 van het reglement is het wetsontwerp bij de Senaat slechts aanhangig wat betreft de bepalingen die door de Kamer geamendeerd of toegevoegd zijn en die nieuw zijn in vergelijking met het aanvankelijk door de Kamer aangenomen wetsontwerp en wat betreft andere bepalingen, alleen om de redactie te verbeteren of de tekst in overeenstemming te brengen met het geheel en zonder nieuwe inhoudelijke wijzigingen aan te brengen.

De commissie voor de Justitie heeft dit wetsontwerp in aanwezigheid van de minister van Justitie besproken tijdens haar vergadering van 9 november 2011.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE MINISTER VAN JUSTITIE

De minister legt uit dat de Kamer van volksvertegenwoordigers slechts twee kleine wijzigingen heeft aangebracht.

Een eerste wijziging betreft de verbetering van het vroegere artikel 44 (nu artikel 43), en meer bepaald de verkeerde vermelding van een wetsartikel.

De tweede wijziging betreft de weglatting van artikel 37 met betrekking tot de aanpassing van artikel 458bis van het Strafwetboek. Dit wordt nu op een meer uitgebreide manier geregeld in een ander wetsontwerp voortvloeiend uit de commissie « seksueel misbruik ». Er is dus geen enkele reden meer om de bepaling in voorliggende tekst op te nemen.

III. BESPREKING

Amendement nr. 60

Mevrouw Faes dient amendement nr. 60 in (stuk Senaat, nr. 5-1095/7) dat ertoe strekt de volgende wijzigingen aan te brengen in artikel 43 van de voorliggende tekst :

1^o dans l'alinéa 1^{er}, supprimer les mots « soit de protéger les victimes de pratiques sectaires, soit »;

2^o dans l'alinéa 1^{er}, remplacer les mots « la violence ou la maltraitance à l'égard de toute personne vulnérable en raison de son âge, d'un état de grossesse, d'une maladie, d'une infirmité ou d'une déficience physique ou mentale » par les mots « la violence et la maltraitance au sein de la famille ou des établissements d'accueil, ou en dehors de ceux-ci, à l'égard de toute personne spécifiquement vulnérable en raison de son âge, d'une maladie ou d'une infirmité ou d'une déficience physique ou mentale, en diffusant des informations ou en prodiguant une aide, ».

Le présent amendement tend essentiellement à empêcher que l'expression « pratiques sectaires » ne figure dans le Code pénal, car elle n'y est pas définie. En revanche, il vise à étendre la catégorie d'institutions qui peuvent ester en justice en utilisant les termes plus neutres d'établissements qui ont pour objectif de diffuser des informations ou de venir en aide à toute personne spécifiquement vulnérable en raison de son âge, d'une maladie ou d'une infirmité ou d'une déficience physique ou mentale.

Selon l'intervenante, le projet de loi à l'examen contient plusieurs points qui donnent matière à discussion.

En ce qui concerne l'escroquerie, se pose la question de la violation du principe d'égalité garanti par la Constitution. Le nouvel article 442*quater* du Code pénal et l'article 496 existant du même Code peuvent sanctionner des comportements similaires, mais avec des taux de peine différents. L'article 442*quater* proposé prévoit une peine d'un mois à deux ans d'emprisonnement et une amende de 100 à 1 000 euros ou une de ces peines seulement, alors que l'article 496 du Code pénal prévoit une peine d'un mois à cinq ans d'emprisonnement et une amende de 26 à 3 000 euros. Il s'agit d'une différence de traitement manifeste pour des délits comparables. Dans le passé, la Cour constitutionnelle a déjà plusieurs fois relevé une violation du principe d'égalité pour ce motif.

L'intervenante émet une dernière remarque à propos des termes généraux qui sont utilisés dans l'article 442*quater*, et plus précisément ceux concernant le fait de porter gravement atteinte au patrimoine. Le risque est que des affaires relevant typiquement du droit familial soient portées devant le juge pénal. Elle cite l'exemple d'un divorce par consentement mutuel où l'une des parties se plaint d'avoir été mise sous pression, des affaires d'héritage, d'une admission forcée dans un établissement psychiatrique, etc. Des membres de la famille mécontents tenteront d'avoir gain de cause par la voie la plus rapide et la moins chère, qui est celle du juge pénal.

1^o in het eerste lid, de woorden « ofwel de slachtoffers van sektarische praktijken te beschermen, ofwel » doen vervallen;

2^o in het eerste lid, de woorden « geweld of mishandeling te voorkomen jegens elke persoon die kwetsbaar is ten gevolge van zijn leeftijd, zwangerschap, een ziekte dan wel lichamelijk of geestelijk gebrek of onvolwaardigheid » vervangen door de woorden « geweld en mishandeling voorkomen in de familie of in instellingen die onderdak bieden, of erbuiten, tegen elke persoon die specifiek kwetsbaar is door zijn leeftijd, een ziekte of gebrek of een fysieke of mentale tekortkoming, door de verspreiding van informatie of door hulp, ».

De bedoeling van dit amendement bestaat er hoofdzakelijk in de uitdrukking « sektarische praktijken » uit het Strafwetboek te weren aangezien dit woord niet is gedefinieerd. De categorie van instellingen die in rechte kunnen optreden wordt daarentegen uitgebreid door op een meer neutrale manier te verwijzen naar instellingen die tot doel hebben informatie of hulp te bieden aan elke persoon die specifiek kwetsbaar is door zijn leeftijd, een ziekte of gebrek of een fysieke of mentale tekortkoming.

Het voorliggende wetsontwerp blijft volgens spreekster een aantal punten bevatten die vatbaar zijn voor discussie.

Ten aanzien van de oplichting, rijst de vraag naar de schending van het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel. Het nieuw voorgestelde artikel 442*quater* van het Strafwetboek en het bestaande artikel 496 van het Strafwetboek kunnen gelijkaardige gedragingen bestraffen, maar leggen verschillende strafmaten op. In geval van artikel 442*quater* is de straf bepaald op een maand tot twee jaar en een geldboete van 100 euro tot 1 000 euro of één van deze straffen alleen, terwijl artikel 496 van het Strafwetboek in een straf voorziet van een maand tot vijf jaar en een geldboete van 26 frank tot 3 000 frank. Dit is een kennelijk verschillende behandeling voor vergelijkbare misdrijven. In het verleden heeft het grondwettelijk hof op basis daarvan reeds meerdere malen de schending van het gelijkheidsbeginsel vastgesteld.

Een laatste opmerking betreft de ruime bewoordingen van artikel 442*quater*, en meer bepaald het zinsdeel « het vermogen ernstig schaden », waardoor het risico bestaat dat typische zaken van familierecht voor de strafrechter zullen worden gebracht. Spreekster haalt het voorbeeld aan van echtscheiding door onderlinge toestemming, waarbij men zegt dat men onder druk is gezet, erfenzaken, gedwongen opname in de psychiatrie, enz. Ontevreden familieleden zullen pogingen gelijk te krijgen via de snellere en goedkopere weg van de strafrechter.

En outre, ce nouvel article entraînera inévitablement une plus forte stigmatisation de la victime.

M. Torfs ignore ce que l'on entend précisément par « pratiques sectaires ». Il peut concevoir que des groupes condamnés pour ce motif engageront une procédure devant la Cour européenne des droits de l'homme et pourront y obtenir gain de cause. Ce serait aller très loin que de considérer que tous ceux qui s'enveloppent de mystères se livrent nécessairement à des pratiques sectaires, et l'on pourrait mettre tous les partis politiques sur la sellette en partant de ce principe. Si l'article est réellement appliqué et qu'il a donc un but plus que purement dissuasif, il est certain que l'on va au-devant de difficultés. L'intervenant n'est pas favorable à l'emploi d'une terminologie aussi vague.

M. Laeremans se rallie à la critique formulée sur le texte renvoyé par la Chambre des représentants. Il fait référence à un avis du Conseil d'État concernant un projet de loi similaire qui avait été déposé sous la ministre Onkelinx (doc. Chambre, n° 51-2637). Le Conseil d'État y indiquait clairement qu'il convenait de définir plus précisément les notions d'abus et de comportement particulier. La formulation « pour conduire cette personne à un acte ou à une abstention » qui est utilisée dans l'article *442quater* proposé est beaucoup trop vague.

Compte tenu de la discussion relative à la terminologie et des larges possibilités d'interprétation, alors que la législation pénale est censée être précise et interprétée au sens strict, l'intervenant propose de demander l'avis du Conseil d'État.

M. Mahoux estime qu'à ce stade de la procédure législative il n'est pas opportun de demander l'avis du Conseil d'État. Les deux chambres ont déjà longuement débattu du texte à l'examen. Il ne faut pas inverser la logique de la procédure de consultation du Conseil d'État qui disposerait de tous les éléments échangés au cours des débats parlementaires pour asseoir son avis.

En réponse à la remarque de M. Torfs, l'intervenant admet que l'on devrait peut-être tenter de mieux préciser la notion de secte. Lors des derniers travaux menés en la matière à la Chambre des représentants, une liste des organisations sectaires avait été établie. Il serait peut-être utile de remettre ce travail sur le métier pour éviter de recourir à des notions aléatoires. M. Mahoux souligne par ailleurs que la Chambre a remplacé, à l'article 43 du projet, la notion de victimes de « dérives sectaires » par celle, plus précise, de « pratiques sectaires ».

M. Torfs fait remarquer que la liste des organisations sectaires avait été, à l'époque, publiée comme

Bovendien zal dit nieuwe artikel onvermijdelijk een grotere stigmatisering van het slachtoffer met zich meebrengen.

De heer Torfs weet niet wat men juist bedoelt met de woorden « sekatarische praktijken ». Spreker kan zich voorstellen dat groepen die op basis hiervan worden veroordeeld, een procedure zullen instellen bij het Europees hof voor de rechten van de mens en gelijk kunnen krijgen. Indien men stelt dat iedereen die geheimzinnig doet er sekatarische praktijken op nahoudt, is dit zeer ruim en kan men elke politieke partij aanvallen. Indien het artikel werkelijk wordt toegepast, en dus meer dan enkel een afschrikwaarde heeft, vraagt men om moeilijkheden. Spreker is geen voorstander van dermate onduidelijke terminologie.

De heer Laeremans kan zich aansluiten bij de kritiek die wordt geuit op de tekst die door de Kamer van volksvertegenwoordigers is teruggezonden. Spreker verwijst naar een advies van de Raad van State met betrekking tot een gelijkaardig voorontwerp van wet onder minister Onkelinckx (stuk Kamer, nr. 51-2637). De Raad van State stelde duidelijk dat het misbruik en bijzonder gedrag beter dienden te worden gedefinieerd. Het thans in artikel *442quater* gestelde « ten-einde hem ertoe te brengen een handeling te verrichten dan wel zich van een handeling te onthouden » is een al te vage omschrijving.

Gelet op de discussie omrent de terminologie en de vergaande interpretatiemogelijkheden, terwijl strafwetgeving nauwkeurig moet zijn en strikt dient te worden geïnterpreteerd, stelt spreker voor het advies van de Raad van State in te winnen.

De heer Mahoux meent dat het in dit stadium van de wetgevingsprocedure niet opportuun is het advies van de Raad van State te vragen. Beide kamers hebben reeds uitgebreid gedebatteerd over voorliggende tekst. Men mag de logica van de procedure van raadpleging van de Raad van State, die over alle gegevens uit het parlementair debat zou beschikken om tot zijn advies te komen, niet omkeren.

Als antwoord op de opmerking van de heer Torfs geeft spreker toe dat men misschien moet proberen het begrip sekte beter te definiëren. Bij de laatste werkzaamheden hierover in de Kamer van volksvertegenwoordigers werd een lijst opgemaakt van sekatarische organisaties. Misschien is het nuttig dat werk voort te zetten om te voorkomen dat gebruik wordt gemaakt van willekeurige begrippen. De heer Mahoux onderstreept overigens dat de Kamer in artikel 43 van het ontwerp het begrip slachtoffers van « sekatarische uitwassen » heeft vervangen door het nauwkeuriger begrip « sekatarische praktijken ».

De heer Torfs wijst erop dat de lijst van de sekatarische organisaties indertijd als bijlage werd

annexe. Cette liste est parfois utilisée par la jurisprudence mais elle n'a jamais été approuvée. Cette technique législative a fait l'objet de critiques à l'étranger et dans le monde académique.

L'intervenant pense qu'il doit être possible de définir certaines pratiques et de les incriminer. Il est par contre extrêmement délicat de définir la notion de secte.

En ce qui concerne la demande de consultation du Conseil d'État, M. Delpérée partage la position de M. Mahoux. L'intervenant défend depuis longtemps l'idée que c'est normalement la première chambre qui est saisie d'un texte qui doit demander un éventuel avis au Conseil d'État. À partir du moment où un débat et un vote ont eu lieu dans une chambre et que le texte est envoyé par l'autre chambre au Conseil d'État, c'est inciter ce dernier à piocher dans les travaux parlementaires pour y trouver des arguments. De la sorte, le Conseil d'État n'effectue plus un travail juridique mais un travail politique vis-à-vis du texte à l'examen.

À la suite de cet échange de vue, la commission décide de ne pas demander à la Présidente du Sénat de solliciter l'avis du Conseil d'État.

IV. VOTES

L'amendement n° 60 de Mme Faes et M. Vanlouwe est rejeté par 10 voix contre 5.

L'ensemble du projet de loi est adopté par 10 voix contre 5.

À l'unanimité des 15 membres présents, confiance a été faite au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

Le rapporteur,
Hassan BOUSETTA.

La présidente,
Christine DEFRAIGNE.

*
* *

**Le texte adopté par la commission
est identique au texte du projet de loi
envoyé par la Chambre
des représentants
(voir le doc. Chambre n° 53-80/16 - 2011/2012).**

bekendgemaakt. Die lijst wordt soms door de rechtspraak gebruikt, maar ze werd nooit goedgekeurd. Er was kritiek op die wetgevingstechniek in het buitenland en in de academische wereld.

Spreker denkt dat het mogelijk moet zijn bepaalde praktijken te definiëren en ze strafbaar te stellen. Het is daarentegen uiterst delicaat het begrip sekte te definiëren.

Wat de vraag betreft om de Raad van State te raadplegen, is de heer Delpérée het eens met de heer Mahoux. Sinds lang verdedigt spreker het idee dat het normaal de kamer is waarin een tekst voor het eerst wordt ingediend die een eventueel advies van de Raad van State moet vragen. Zodra een debat en een stemming hebben plaatsgevonden in een kamer en de tekst door de andere kamer aan de Raad van State wordt overgezonden, zet men die laatste ertoe aan op zoek te gaan naar argumenten in de parlementaire voorbereiding. Op die manier verricht de Raad van State voor de voorliggende tekst geen juridisch werk meer, maar politiek werk.

Na die gedachtewisseling beslist de commissie de Voorzitster van de Senaat niet te vragen het advies van de Raad van State te vragen.

IV. STEMMINGEN

Amendement nr. 60 van mevrouw Faes en de heer Vanlouwe wordt verworpen met 10 stemmen tegen 5.

Het wetsontwerp in zijn geheel wordt aangenomen met 10 stemmen tegen 5.

Met eenparigheid van de 15 aanwezige leden wordt vertrouwen geschenken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

De rapporteur,
Hassan BOUSETTA.

De voorzitster;
Christine DEFRAIGNE.

*
* *

**De door de commissie
aangenomen tekst is dezelfde
als de door de Kamer van volksvertegenwoordigers
teruggezonden tekst
(zie stuk Kamer, nr. 53-80/16 - 2011/2012).**