

CONSEIL DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE

SESSION ORDINAIRE 1995-1996

14 JUNI 1996

PROJET D'ORDONNANCE

portant assentiment au protocole n° 6
à la Convention de sauvegarde
des droits de l'homme
et des libertés fondamentales concernant
l'abolition de la peine de mort,
fait à Strasbourg le 28 avril 1983

RAPPORT

fait au nom de la Commission des Finances,
du Budget, de la Fonction publique,
des Relations extérieures
et des Affaires générales

par M. Michiel VANDENBUSSCHE (N.)

Ont participé aux travaux de la Commission:

1. Membres effectifs : MM. Marc Cools, Jean-Pierre Cornelissen, Jacques De Grave, Serge de Patoul, Eric van Weddingen, Alain Zenner, Alain Bultot, Mmes Françoise Dupuis, Andrée Guillaume-Vanderroost, MM. Dominique Harmel, Walter Vandenbossche.
2. Membres suppléants: M. Mohamed Daïf, Mme Béatrice Fraiteur, MM. Benoît Veldekens, Mostafa Ouezekhti.
3. Autres membres: M. Thierry de Looz-Corswarem, Mme Sylvie Foucart, MM. Paul Galand, Michiel Vandenbussche.

Voir :

Document du Conseil:

A-73/1 – (95-96): Projet d'ordonnance.

BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJKE RAAD

GEWONE ZITTING 1995-1996

14 JUNI 1996

ONTWERP VAN ORDONNANTIE

houdende instemming met het zesde protocol
bij het Verdrag tot bescherming
van de rechten van de mens
en de fundamentele vrijheden
inzake de afschaffing van de doodstraf
opgemaakt te Staatsburg op 28 april 1983

VERSLAG

uitgebracht namens
de commissie voor financiën, begroting,
openbaar ambt, externe betrekkingen
en algemene zaken

door de heer Michiel VANDENBUSSCHE (N.)

Aan de werkzaamheden van de commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heren Marc Cools, Jean-Pierre Cornelissen, Jacques De Grave, Serge de Patoul, Eric van Weddingen, Alain Zenner, Alain Bultot, Mevr. Françoise Dupuis, Mevr. Andrée Guillaume-Vanderroost, de heren Dominique Harmel, Walter Vandenbossche.
2. Plaatsvervangers : de heer Mohamed Daïf, Mevr. Béatrice Fraiteur, de heren Benoît Veldekens, Mostafa Ouezekhti.
3. Andere leden : de heer Thierry de Looz-Corswarem, Mevr. Sylvie Foucart, de heren Paul Galand, Michiel Vandenbussche.

Zie :

Stuk van de Raad:

A-73/1 – (95-96): Ontwerp van ordonnantie.

I. Exposé du ministre

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

Le Sixième Protocole à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales relatif à l'abolition de la peine de mort fut signé par la Belgique le 28 avril 1993, dans le cadre du Conseil de l'Europe. Etant donné cependant que la peine de mort n'avait pas encore été formellement abolie chez nous, ce traité international ne fut pas soumis à l'assentiment des Chambres législatives.

Entretemps, le Sixième Protocole a été ratifié par 23 des 39 membres du Conseil de l'Europe, il est entré en vigueur dans ces pays.

Comme vous le savez sans aucun doute, l'accord de programme du gouvernement fédéral prévoit l'abolition de la peine de mort. Le Ministre de la Justice a introduit le 29 février 1996 un projet de loi à la Chambre qui prévoit l'abolition de la peine de mort. Le 24 avril 1996 ce projet a été approuvé à une large majorité par la Commission de la Justice de la Chambre.

On attend maintenant l'approbation par la Chambre en séance plénière. Ensuite, le Ministre introduira sans doute immédiatement un projet de loi au Sénat en vue de l'approbation dudit Protocole.

Il s'agit clairement d'un traité mixte puisque les Communautés et les Régions peuvent établir des délits qui se rapportent au respect de leurs décrets et ordonnances. Au moment de la Réforme de l'Etat en 1989 cela avait déjà été prévu, mais uniquement pour des peines de police et des peines correctionnelles. Pour la Région de Bruxelles-Capitale et les matières pour lesquelles elle est compétente, et principalement dans le domaine de l'environnement, cela a déjà été le cas dans quelques ordonnances qui prévoient cependant les mêmes amendes et peines d'emprisonnement qui étaient prévues dans le passé au niveau fédéral. Depuis 1993, les Communautés et les Régions peuvent également prévoir des peines criminelles, bien qu'elles doivent obtenir dans ce cas l'avis conforme préalable du Conseil fédéral des Ministres.

Cela n'empêche pas que l'on nous priera en temps utile d'approuver également ce Sixième Protocole. Le 5 avril 1995, la Communauté flamande (Communauté et Région) a déjà approuvé un décret dans ce but (*Moniteur belge* du 11 août 1995, p. 23.343). La Région wallonne n'a pas encore pris d'initiative en la matière.

Jusqu'à présent, nous n'avons pas encore reçu de demande d'approbation de la part du Gouvernement fédéral, mais cela ne doit pas nous empêcher de marquer notre

I. Uiteenzetting van de minister

Mijnheer de Voorzitter,
Geachte Raadsleden,

Het Zesde Protocol bij het Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden inzake de afschaffing van de doodstraf werd in het kader van de Raad van Europa op 28 april 1983 door België ondertekend, maar aangezien de doodstraf bij ons nog niet formeel was afgeschaft, werd dit internationale verdrag destijds niet ter goedkeuring voorgelegd aan de wetgevende kamers.

Intussen is het zesde protocol door 23 van de 39 leden van de Raad van Europa geratificeerd en dus ook, wat die landen betreft, in werking getreden.

Zoals u bekend, voorziet het federaal regeerakkoord in de afschaffing van de doodstraf. De Minister van Justitie heeft op 29 februari 1996 een wetsontwerp bij de Kamer ingediend dat de afschaffing van de doodstraf voorziet. Dit ontwerp werd op 24 april 1996 in de Kamercommissie van Justitie met een ruime meerderheid aangenomen.

Het is nu wachten op de goedkeuring van de Kamer in plenaire zitting. Daarna zal de Minister onverwijld een wetsontwerp bij de Senaat inleiden houdende instemming met bovenvermeld protocol.

Het gaat hier duidelijk om een gemengd verdrag aangezien Gemeenschappen en Gewesten, wat de naleving van hun decreten en ordonnances betreft, ook misdrijven kunnen bestraffen. Bij de Staatshervorming van 1989 was dit reeds voorzien, maar dan alleen voor politie- en correctionele straffen. Dit is, wat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en zijn bevoegdheden betreft, voornamelijk in de sfeer van het leefmilieu, tot nog toe in enige ordonnances gebeurd, waarbij echter in dezelfde geldboeten en gevangenisstraffen werden voorzien als voorheen op het federale vlak. Sinds 1993 kunnen Gemeenschappen en Gewesten ook criminele straffen invoeren, al moeten zij hiervoor wel vooraf het eensluidend advies van de federale Ministerraad bekomen.

Dit neemt natuurlijk niet weg dat wij te gelegener tijd zullen verzocht worden dit Zesde Protocol eveneens goed te keuren. De Vlaamse Gemeenschap (Gemeenschap en Gewest) heeft hiervoor reeds een decreet goedgekeurd op 5 april 1995 (*Belgisch Staatsblad* van 11 augustus 1995, p. 23.343). Het Waals Gewest heeft terzake nog geen initiatief genomen.

Tot nog toe hebben we van de federale Regering nog geen verzoek om goedkeuring ontvangen. Niets belet echter dat wij onze instemming anticipatief verlenen zodanig

accord anticipatif, de sorte que la ratification du Protocole comme tel par la Belgique puisse se réaliser rapidement.

Le 18 janvier 1996, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a approuvé ledit Protocole et l'avant-projet d'ordonnance, et l'a immédiatement transmis pour avis au Conseil d'Etat. Comme vous pouvez le constater, celui-ci n'a pas formulé d'observations de fond dans son avis du 19 février 1996. Nous avons largement tenu compte de ses remarques formelles dans le projet d'ordonnance que nous avons transmis au Conseil le 7 mars 1996.

Je vous demande donc de marquer votre accord sur ce Protocole en approuvant le projet d'ordonnance y relatif.

II. Discussion générale

Un membre attire l'attention des commissaires sur l'importance, pour la Région bruxelloise, du vote de ce projet d'ordonnance.

Selon lui, la ratification du protocole n° 6 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales concernant l'abolition de la peine de mort est essentielle, car elle procède d'une vision humaniste de la société.

Pour ce qui concerne les compétences de la Région bruxelloise, cela signifie que cette dernière ne pourra plus jamais établir de peine de mort pour sanctionner le non-respect de ses ordonnances. Cela aurait pu être le cas depuis les Accords de la Saint-Michel puisque ces derniers permettent aux régions de qualifier certaines violations de leurs prescriptions de crimes et de les sanctionner par des peines criminelles.

Il fait remarquer que dans le cadre de la fédéralisation de ce pays, des accords internationaux qui portent également sur les compétences des Communautés et/ou des Régions doivent aussi être approuvés par celles-ci avant que la Belgique ne puisse les ratifier.

Trois membres demandent pourquoi le ministre n'a pas suivi l'avis du conseil d'Etat à propos de l'article 2 du projet d'ordonnance. Deux d'entre eux estiment que la mention «en ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale» est inutile.

Le ministre répond qu'il a maintenu cette mention pour que ce soit plus clair. Dans tous les textes précédents la mention avait été maintenue par le Conseil d'Etat. C'est la première fois que cette remarque est faite.

Un membre indique sa réticence quant à la suppression de la peine de mort en Belgique. S'il n'est pas contre cette

dat deratificatie van dit protocol door België als dusdanig snel kan worden gerealiseerd.

De Brusselse Hoofdstedelijk Regering heeft dat Protocol en het bijhorend voorontwerp van ordonnantie goedgekeurd op 18 januari 1996 en onmiddellijk voor advies naar de Raad van State verstuurd. Deze heeft, zoals u bemerkt, in zijn advies van 19 februari 1996 geen opmerkingen ten gronde gemaakt. Met de formele bemerking werd groten-deels rekening gehouden in de ontwerpordonnantie die wij op 7 maart 1996 aan de Raad hebben overgemaakt.

Mag ik u dan ook verzoeken uw instemming te verlenen met dit protocol door de ontwerpordonnantie ter zake goed te keuren?

II. Algemene bespreking

Een lid wijst de leden van de commissie erop dat de goedkeuring van dit ontwerp van ordonnantie belangrijk is voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Volgens het lid is de bekrachtiging van het Zesde Protocol bij het Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, inzake de afschaffing van de doodstraf, van essentieel belang, omdat het stoelt op een humanistisch maatschappijbeeld.

Dat betekent dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest nooit meer de bevoegdheid zal hebben om de doodstraf in te voeren als straf voor het niet naleven van zijn ordonnances. Na de Sint-Michielsakkoorden zou dit wel mogelijk geweest zijn, aangezien de Gewesten krachtens deze akkoorden bepaalde overtredingen van de wet als misdaden kunnen bestempelen en hierop criminele straffen kunnen stellen.

Het lid doet ook opmerken dat in ons land, ten gevolge van de federalisering, internationale akkoorden die ook betrekking hebben op de bevoegdheden van de Gemeenschappen en/of de Gewesten, ook door deze laatste moeten worden goedgekeurd alvorens België ze kan ratificeren.

Drie leden vragen waarom de minister het advies van de Raad van State over artikel 2 van het ontwerp van ordonnantie niet gevolgd heeft. Twee van hen vinden dat de vermelding «wat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreft» overbodig is.

De minister antwoordt dat hij deze vermelding ter wille van de duidelijkheid behouden heeft. De Raad van State heeft deze vermelding behouden in alle voorgaande teksten. Het is de eerste keer dat deze opmerking gemaakt wordt.

Een lid heeft enig bezwaar tegen de afschaffing van de doodstraf in België. Het lid is niet tegen de afschaffing op

suppression dans l'absolu, il regrette que cette dernière ne s'accompagne pas d'une adaptation de la législation sur les peines incompressibles, au niveau fédéral. Il constate que certains auteurs de crimes odieux retrouvent assez rapidement la liberté grâce à des artifices juridiques.

Un membre se déclare, au contraire du membre précédent, en faveur de l'assentiment à ce protocole. Il indique que des travaux sont en cours au parlement fédéral en vue d'établir une nouvelle hiérarchisation des peines. Il demande au ministre s'il a des informations concernant ces travaux.

Le ministre répond qu'il n'en a pas mais qu'il va s'informer.

Un membre estime que le débat à propos de l'établissement de peines incompressibles n'a pas de rapport avec la suppression de la peine de mort, étant donné que celle-ci n'a plus été appliquée en Belgique depuis longtemps.

Le ministre, réagissant aux propos d'un membre précédent, fait remarquer qu'une législation n'est jamais éternelle. Ce n'est pas parce qu'un parlement prend, aujourd'hui, la décision de supprimer la peine de mort qu'un autre parlement ne peut pas, demain, prendre une décision contraire.

Un membre fait remarquer qu'il s'agit d'un Traité international qui ne pourrait être dénoncé, par la Région bruxelloise, que dans les formes prévues par ce Traité.

Un membre est d'accord avec le ministre lorsqu'il dit qu'une législation n'est pas éternelle mais la procédure au niveau fédéral et au niveau régional est, aujourd'hui, telle que la Région bruxelloise ne peut plus, à elle seule, revenir sur la ratification d'un Traité.

Un membre est également de cet avis.

Un membre se demande ce qu'il se passerait si l'une des assemblées parlementaires des communautés et des régions refusait de donner son assentiment au Traité international. Selon lui, le texte ne serait pas applicable aussi longtemps qu'il n'a pas été approuvé par l'ensemble des entités fédérées.

Un membre estime que si la Région bruxelloise donne son assentiment au protocole à la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la peine de mort ne figurera jamais dans la législation de la Région.

Il ne faut pas confondre la ratification du Traité et la procédure de modification de la législation sur les peines cri-

zich, maar betreurt dat de federale wetgeving betreffende de straffen waarvoor geen strafvermindering kan worden toegekend niet tegelijk wordt aangepast. Het lid stelt vast dat sommige mensen die een afgrijselijke misdaad begaan hebben vrij snel op vrije voeten komen via juridische achterpoortjes.

Een lid is in tegenstelling tot het vorige lid voorstander van de instemming met dit protocol. Het lid zegt dat het federale Parlement werkt aan een nieuwe hiërarchie van de straffen. Het lid vraagt aan de minister of hij informatie heeft over deze werkzaamheden.

De minister antwoordt dat hij daar geen informatie over heeft, maar hij is van zins inlichtingen in te winnen.

Een lid vindt dat het debat over de invoering van straffen waarvoor geen strafvermindering kan worden toegekend geen verband houdt met de afschaffing van de doodstraf, vermits de doodstraf in België al lang niet meer uitgevoerd wordt.

De minister antwoordt op de opmerkingen van een vorig lid en doet opmerken dat een wetgeving nooit eeuwig van kracht blijft. Het is niet omdat een parlement vandaag beslist de doodstraf af te schaffen dat een ander parlement morgen geen tegengestelde beslissing kan nemen.

Een lid doet opmerken dat het gaat om een internationaal verdrag dat enkel door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest opgezegd zou kunnen worden in de vorm voorgeschreven door het Verdrag.

Een lid gaat akkoord met de minister wanneer hij zegt dat een wetgeving niet eeuwig standhoudt, maar de procedure op het federale en gewestelijke vlak is vandaag zo geregeld dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest niet op eigen houtje aan de bekrachtiging van een verdrag kan torren.

Een lid deelt deze mening.

Een lid vraagt zich af wat er zou gebeuren indien een van de parlementaire assemblées van de Gemeenschappen en Gewesten zou weigeren met een internationaal verdrag in te stemmen. Volgens het lid zou de tekst niet van toepassing zijn zolang hij niet door alle Gemeenschappen en Gewesten goedgekeurd is.

Een lid vindt dat, indien het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, met het Protocol bij het Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden instemt, dit betekent dat de doodstraf nooit in de wetgeving van het Gewest zal worden opgenomen.

Men moet een onderscheid maken tussen de bekrachtiging van het verdrag en de procedure tot wijziging van de

minelles entamées au parlement fédéral. Ce sont deux procédures différentes, même si les régions et les communautés seraient liées par une modification de la législation fédérale en la matière.

Deux membres estiment que les lois de réformes institutionnelles sont mal faites, dans cette matière. Selon eux, il n'est pas normal que des entités fédérées puissent empêcher la ratification d'un Traité approuvé par la Belgique.

Dans la plupart des Etats fédéraux, les entités fédérées sont consultées, mais n'ont pas de droits de veto permettant de bloquer la procédure.

Un membre rappelle que lors d'une réunion précédente, un membre avait proposé qu'en l'absence de réactions du conseil régional endéans les trois mois, le Traité soit considéré comme adopté.

Un membre revient sur le débat à propos des peines incompressibles. Il estime que ce problème ne peut pas être dissocié de celui de l'abolition de la peine de mort. Il regrette l'improvisation de la Belgique en la matière, alors que tous les autres pays européens ont accompagné cette mesure de dispositions adéquates concernant les peines incompressibles.

Un membre demande quelle est la politique du gouvernement en matière de peines criminelles depuis que la limitation aux peines correctionnelles et de police a été supprimée. Il estime qu'un débat devrait avoir lieu sur ce sujet.

III. Discussion des articles

Article 1^{er}

L'article 1^{er} est adopté par 11 voix et 2 abstentions.

Article 2

L'article 2 est adopté par 11 voix et 2 abstentions.

IV. Vote sur l'ensemble

L'ensemble du projet d'ordonnance est adopté par 11 voix et 2 abstentions.

Le rapport est approuvé à l'unanimité des 11 membres présents.

Le rapporteur,

Michiel VANDENBUSSCHE

La présidente,

Françoise DUPUIS

wetgeving over de criminele straffen die door het federale Parlement besproken wordt. Het zijn twee verschillende procedures, maar in beide gevallen zijn de Gemeenschappen en Gewesten gebonden door een wijziging van de federale wetgeving ter zake.

Twee leden vinden dat de wetten op de staatshervorming op dit vlak slecht opgesteld zijn. Zij vinden het niet normaal dat Gemeenschappen of Gewesten de bekrachtiging van een door België goedgekeurd verdrag kunnen verhinderen.

In de meeste federale Staten worden de deelgebieden geraadpleegd, maar ze hebben geen vetorecht waarmee ze de procedure kunnen blokkeren.

Een lid herinnert eraan dat een lid tijdens de vorige vergadering had voorgesteld dat het Verdrag als goedgekeurd beschouwd zou worden, wanneer de Hoofdstedelijke Raad binnen 3 maanden niet reageert.

Een lid komt terug op het debat over de straffen waarvoor geen strafvermindering kan worden toegekend. Het lid vindt dat dit probleem niet los gezien kan worden van de afschaffing van de doodstraf. Het lid betreurt de improvisatie van België in deze aangelegenheid, vooral omdat alle andere Europese landen tegelijk aangepaste bepalingen hebben vastgesteld met betrekking tot de straffen waarvoor geen strafvermindering kan worden toegekend.

Een lid vraagt welk beleid de Regering inzake criminele straffen voert sedert de beperking tot de correctionele en politiestrafen opgeheven werd. Het lid vindt dat daarover een debat gevoerd moet worden.

III. Artikelsgewijze bespreking

Artikel 1

Artikel 1 wordt aangenomen met 11 stemmen, bij 2 onthoudingen.

Artikel 2

Artikel 2 wordt aangenomen met 11 stemmen, bij 2 onthoudingen.

IV. Stemming over het geheel

Het ontwerp van ordonnantie wordt in zijn geheel aangenomen met 11 stemmen, bij 2 onthoudingen.

Het verslag wordt goedgekeurd met eenparigheid door de 11 aanwezige leden.

De Rapporteur,

Michiel VANDENBUSSCHE

De voorzitter,

Françoise DUPUIS

