ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Affaires étrangères et de la Coopération au développement, le 17 septembre 1976, d'une demande d'avis sur un projet de loi "portant approbation des actes internationaux suivants :

a) pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels;

b) pacte international relatif aux droits civils et politiques,

faits à New-York le 19 décembre 1966", et en ayant délibéré dans ses séances des 6 octobre, 13 octobre, 3 novembre, 24 novembre et 1er décembre 1976, a donné le 1er décembre 1976 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 17e september 1976 door de Minister van Buitenlandse Zaken en van Ontwikkelingssamenwerking verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "houdende goedkeuring van volgende internationale akten :

a) internationaal verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten;

b) internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten,

opgemaakt te New-York op 19 december 1966", heeft hierover beraadslaagd in de vergaderingen van 6 oktober, 13 oktober, 3 november, 24 november en 1 december 1976 en heeft de 1ste december 1976 het volgend advies gegeven :

OBSERVATION PREALABLE.

C'est un seul et même article du projet de loi qui tend à l'approbation du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et à l'approbation du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Or, si l'un et l'autre de ces Pactes sont inspirés par des préoccupations analogues et s'ils contiennent même des dispositions indentiques, ils ont, néanmoins chacun, leur objet propre et leurs effets juridiques particuliers. Il appartiendra, dès lors, au Gouvernement d'apprécier s'il ne serait pas préférable de scinder l'article 1er du projet en deux articles ayant respectivement pour objet l'approbation de l'un des Pactes et l'approbation de l'autre.

OBSERVATIONS COMMUNES AUX DEUX PACTES.

I. Comme le souligne l'exposé des motifs du projet de loi, en tête de ses développements, les deux Pactes visent à mettre en oeuvre les principes proclamés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme. Si importante que soit cette Déclaration, elle ne crée pas d'obligations de nature juridique; son autorité est de caractère moral. Les deux Pactes tendent au contraire, à établir des règles de droit positif. Néanmoins, en plusieurs de leurs articles, ces Instruments recourent à des concepts dont ils ne donnent pas de définition, de manière telle qu'il ne sera, dans ce cas, pas aisé de mesurer exactement l'étendue des engagements que l'Etat belge assumera. Il en est ainsi notamment des concepts "peuples" et de "minorités ethniques, religieuses ou linguistiques".

.../...

II. Aucun des deux Pactes ne contient de disposition qui serait directement applicable en Belgique sans autre mesure de droit interne que l'assentiment des Chambres législatives et la publication.

Pour le Pacte relatif aux droits civils et politiques, c'est, comme le relève l'exposé des motifs, ce qui ressort clairement de l'article 2 - 2. Ce Pacte n'accorde pas directement aux personnes qu'il vise, les divers droits qu'il énumère puisque, selon la disposition citée, les Etats parties au Pacte s'engagent seulement à prendre, chacun conformément à la procédure établie pas sa Constitution, les dispositions requises pour "donner effet aux droits reconnus dans le ... Pacte qui ne seraient pas déjà en vigueur". Ces dispositions auront pour objet soit l'introduction de règles nouvelles soit l'abrogation des règles incompatibles avec les droits reconnus.

Le défaut de caractère directement applicable est encore plus manifeste pour le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. En effet, aux termes de l'article 2 - 1, les Etats s'engagent seulement à agir "en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus".

L'expression "donner effet aux droits reconnus dans le Pacte qui ne seraient pas déjà en vigueur" a une double portée :

.../...

1° elle obligera l'Etat belge à légiférer en vue d'introduire en droit interne les droits en question;
2° elle implique que dès l'entrée en vigueur des Pactes, il ne sera plus possible à l'Etat belge de supprimer ou de restreindre ceux des droits reconnus par ces Instruments et qui seraient déjà consacrés dans l'ordre juridique belge.

III. L'exposé des motifs indique que le Gouvernement a l'intention de faire plusieurs réserves lorsqu'il ratifiera les Pactes. Pour que les membres des Chambres législatives puissent savoir avec précision quelle est l'étendue des engagements qui seront pris par l'Etat belge, il est recommandable que le Gouvernement porte à la connaissance des Chambres, lors du dépôt du projet de loi tendant à l'approbation des Pactes, le texte des réserves qu'il se propose d'émettre au sujet de diverses dispositions de ceux-ci.

IV. Par l'article 2 - 2, du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, "les Etats parties au Pacte s'engagent à garantir que les droits qui y sont énoncés seront exercés sans discrimination aucune fondée sur la race, la couleur, le sexe, ..." etc ..., ou "sur l'origine nationale". Selon l'exposé des motifs,

.../...

le Gouvernement estime que ces derniers mots imposent à un Etat contractant de ne pas établir, parmi ses ressortissants, de discrimination faite en raison des origines nationales différentes que ceux-ci peuvent avoir en certains cas; en revanche, le Gouvernement considère que les mots dont il s'agit n'interdisent pas de créer, pour l'exercice des droits énoncés dans le Pacte, deux régimes distincts, dont l'un serait applicable aux ressortissants de l'Etat contractant et l'autre serait applicable aux étrangers.

Bien qu'à l'appui de son interprétation, le Gouvernement fasse valoir, dans l'exposé des motifs, "les travaux qui ont présidé à l'élaboration de l'article 2-2, cette interprétation ne se concilie ni avec le texte ni avec l'esprit de cet article. Elle est contraire au sens clair dudit article 2-2 et, au surplus, est contredite par la disposition énoncée au 3 du même article du Pacte.

V. L'article 8 du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels garantit, sous leurs divers aspects, les droits ayant trait à l'action syndicale, ainsi que le droit de grève. L'article permet que certaines restrictions soient apportées par la loi à ces droits, notamment, en sa disposition 1, d, et en sa disposition 2. Dans l'exposé des motifs, le Gouvernement déclare qu'il estime devoir faire une "déclaration explicative" afin d'indiquer que dans sa pensée, le terme "loi" employé dans les dispositions du Pacte citées plus haut, ne désigne

.../...

pas nécessairement une norme établie par le pouvoir législatif, mais également une norme établie par une autre autorité publique qui, selon le droit belge, aurait compétence en la matière. Cette interprétation va de soi.

Dès lors, pour éviter un raisonnement a contrario dans d'autres dispositions qui emploieraient le même terme sans qu'une même réserve soit faite, il serait souhaitable de renoncer à cette déclaration.

OBSERVATIONS SUR LE PACTE RELATIF AUX DROITS CIVILS ET POLITIQUES.

Articles 2, 3 et 25.

Par l'article 2, les Etats parties au Pacte "s'engagent à respecter et à garantir ... les droits reconnus dans le ... Pacte", "sans distinction aucune" et, notamment sans distinction selon "le sexe". L'article 3 porte que ces Etats "s'engagent à assurer le droit égal des hommes et des femmes de jouir de tous les droits ... énoncés dans le ... Pacte", tant "politiques" que "civils".

Aux termes de l'article 25, "tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2 et sans restrictions déraisonnables : ... c) d'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays".

.../...

Il résulte de la combinaison de ces clauses du Pacte international relatif aux droits civils et politiques qu'elles paraissent devoir être interprétées en ce sens qu'elles obligeront les autorités belges à admettre tous les citoyens, sans distinction de sexe, à toutes les fonctions publiques.

Or la question de l'admission des femmes aux fonctions publiques fait déjà l'objet de l'article 3 de la Convention du 31 mars 1953 sur les droits politiques de la femme, conclue à New-York et approuvée par la loi du 19 mars 1964. Au sujet dudit article 3, en adhérant au nom de l'Etat belge à la Convention, le Gouvernement a formulé les deux réserves suivantes : "1. La Constitution réserve aux hommes l'exercice des pouvoirs royaux.- En ce qui concerne l'exercice des fonctions de la régence, l'article 3 de la Convention ne saurait faire obstacle à l'application des règles constitutionnelles telles qu'elles seraient interprétées par l'Etat belge.- 2. Tant pour le passé que pour l'avenir, la Convention ne peut faire obstacle à ce que l'autorité publique établisse des conditions d'accès aux fonctions publiques en s'inspirant, en dehors de toute idée de discrimination, soit du souci d'assurer la protection de la femme contre certains risques physiques ou moraux, soit de considérations objectives tenant aux exigences inhérentes à la bonne marche de certains services publics". (Moniteur belge 2 septembre 1964; Pasinomie 1964, pp. 1401).

.../...

Si le Gouvernement ratifie le Pacte relatif aux droits civils et politiques sans émettre aucune réserve au sujet de l'admission aux fonctions publiques, on pourrait soutenir que l'adhésion à ce Pacte a pour effet de rendre caduques les réserves émises par le Gouvernement belge au sujet de l'article 3 de la Convention sur les droits politiques de la femme. En ce qui concerne la fonction royale, l'article 60 de la Constitution impose que la réserve relative à cet objet soit maintenue. En ce qui concerne la seconde réserve, il appartiendra au Gouvernement de faire connaître sa position aux Chambres législatives.

Article 13.

Il ressort de l'économie de cet article que l'étranger qui se trouve légalement sur le territoire du Royaume et contre lequel est prévue ou décidée une mesure d'expulsion, doit, "à moins que des raisons impérieuses de sécurité nationale ne s'y opposent", bénéficier de la "possibilité de faire valoir les raisons qui militent contre son expulsion" avant que cette mesure ait été exécutée.

Dans cet article, la notion d'"expulsion" a manifestement un sens plus large qu'en droit interne belge, où cette notion se distingue de celle du "renvoi".

Le projet de loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, actuellement soumis à la Chambre des Représentants

.../...

(Doc. parl. Ch. sess. 1974-1975, n° 653) n'accorde pas, dans tous les cas de "renvoi" à l'étranger faisant l'objet de cette mesure, la garantie de son audition préalable (article 20, alinéa ler). Toutefois,cet article 20, alinéa ler, énonce, en sa seconde phrase : "Dans les cas où, en vertu d'un traité international, une telle mesure (de "renvoi") ne peut être prise qu'après que l'étranger ait été entendu, le renvoi ne pourra être ordonné qu'après l'avis de la Commission consultative pour étrangers". Cette dernière disposition a été insérée pour tenir compte de plusieurs traités, auxquels l'Etat belge est partie et qui n'autorisent l'expulsion -au sens large du terme- des étrangers faisant partie de certaines catégories déterminées, qu'après que ceux-ci auront été entendus (Doc. parl. cité, pp. 25-26).

Si le Gouvernement ratifie le Pacte relatif aux droits civils et politiques et si l'article 20, alinéa 1er, du projet de loi sur les étrangers est adopté dans son texte actuel, il en résultera que toutes les mesures de renvoi quelles qu'en soient les modalités prises contre des étrangers se trouvant légalement sur le territoire du Royaume devront être soumises à l'avis préalable de la Commission consultative pour étrangers.

Article 14.

I. La disposition contenue à l'article 14-6 suppose que la législation d'un Etat partie au Pacte donne, à la personne qui a été frappée d'une condamnation pénale définitive, à la suite d'une erreur judiciaire, la faculté de faire connaître cette erreur. En droit belge, l'octroi

.../...

par le Roi d'une mesure de grâce n'implique en aucune manière la reconnaissance qu'une telle erreur aurait été commise.

Par ailleurs, les demandes de revision des condamnations, qui peuvent être introduites dans les cas déterminés par l'article 443 du Code d'instruction criminelle, modifié par la loi du 18 juin 1894, tendent précisément à établir, soit que le condamné est innocent, soit qu'il lui a été fait application d'une loi pénale plus sévère que celle à laquelle il a réellement contrevenu.

Aux termes de l'article 447, alinéa 3, du Code d'instruction criminelle, modifié par la loi du 18 juin 1894, une indemnité n'est allouée à charge du Trésor public que dans le cas où la Cour de cassation annule sans renvoi une condamnation pour homicide, et dans le cas où la cour de renvoi acquitte de cette même infraction l'accusé ou le prévenu; aux termes de l'alinéa 4 du même article, "semblable indemnité pourra être allouée lorsque la peine aura été réduite".
L'alinéa 7, inséré dans ledit article du Code d'instruction criminelle, par la loi du 13 mars 1973, a étendu les garanties accordées aux intéressés, en leur ouvrant un recours auprès d'une commission spéciale contre une décision du Gouvernement refusant l'indemnité ou la fixant à un montant jugé insuffisant, ou, encore, contre le défaut de décision dans le délai fixé. Mais, en ce qui concerne la détermination des

.../...

cas où la victime d'une erreur judiciaire peut obtenir une réparation du dommage causé par celle-ci, les règles établies par l'article 447, alinéas 2 à 4, ne sont pas suffisantes pour qu'elles puissent être estimées conformes à la disposition de l'article 14-6 du Pacte. Cette disposition ne détermine sans doute pas elle-même les cas où une indemnité doit être accordée; mais, compte tenu de son but et de son esprit, elle doit être comprise en ce sens qu'elle impose la reconnaissance du droit à indemnité dans des cas moins strictement limités que les cas prévus par l'article 447, alinéas 2 à 4 du Code d'instruction criminelle. Par conséquent, pour mettre la législation belge en conformité avec la disposition de l'article 14-6 du Pacte, il y aurait lieu pour le Gouvernement d'élaborer un projet de loi ayant pour objet d'élargir le champ d'application de l'article 447, alinéas 2 à 4 du Code d'instruction criminelle.

II. La disposition contenue à l'article 14-7 est rédigée en ces termes :

"7. Nul ne peut être poursuivi ou puni en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné par un jugement définitif conformément à la loi et la procédure pénale de chaque pays".

Les mots "de chaque pays" doivent évidemment se lire : "du même pays". La disposition ici examinée ne peut, en effet, avoir d'autre signification que d'interdire, dans un même pays, après un jugement définitif d'acquittement ou de condamnation, de nouvelles poursuites pour la même infraction. Cette disposition a simplement pour objet, comme le déclare l'exposé des motifs, de "garantir l'application du principe de procédure pénale "non bis in idem".

.../...

On rappellera, en outre, que l'article 13 de la loi du 17 avril 1878 étend la même règle à certaines condamnations prononcées à l'étranger.

En conséquence, le Gouvernement devrait compléter l'exposé des motifs pour attirer l'attention des Chambres législatives sur la véritable portée de l'article 14-7.

Article 26.

L'article 26 déclare que "toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi". Le même article précise que "la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment ... de naissance". Par conséquent, l'article 26 appelle la suppression, dans la législation belge, des discriminations qu'elle établit entre le statut de l'enfant légitime et celui de l'enfant naturel.

VOORAFGAANDE OPMERKING.

Met één en hetzelfde artikel bedoelt het wetsontwerp goedkeuring te hechten aan het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten en aan het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten. Nu moge het waar zijn dat beide Verdragen uit eendere overwegingen zijn ontstaan en zelfs identieke bepalingen bevatten, dat neemt niet weg dat ze elk hun eigen doel en eigen rechtsgevolgen hebben. De Regering behoort bijgevolg uit te maken of het niet beter is artikel 1 van het ontwerp te splitsen in twee artikelen, elk gewijd aan de goedkeuring van één Verdrag.

OPMERKINGEN DIE VOOR BEIDE VERDRAGEN GELDEN.

I. Zoals vooraan in de memorie van toelichting bij het wetsontwerp is gezegd, beogen beiden Verdragen uitwerking te geven aan de beginselen die zijn neergelegd in de Universele Verklaring van de rechten van de mens. Hoe belangrijk die Verklaring ook is, zij schept geen rechtsverplichtingen; haar gezag is moreel. Beide Verdragen daarentegen willen positiefrechtelijke regelen invoeren. Maar in menig artikel werken ze dan weer met begrippen die niet nader omschreven worden, zodat het in bepaalde gevallen niet gemakkelijk zal zijn juist te weten in hoeverre de Belgische Staat zich verbindt. Dit geldt onder meer voor de begrippen "volken" en "etnische, godsdienstige of linguïstische minderheden".

.../...

II. Geen van beide Verdragen bevat een bepaling die in België rechtstreeks toepasselijk zou zijn zonder andere internrechtelijke bemoeienis dan de instemming van de Wetgevende Kamers en de bekendmaking.

Wat het Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten betreft blijkt dit, zoals in de memorie van toelichting wordt opgemerkt, duidelijk uit artikel 2 - 2. Dat Verdrag kent de rechten welke het opsomt niet rechtstreeks toe aan de personen op wie het betrekking heeft; volgens de genoemde bepaling verbinden de Staten die partij zijn bij het Verdrag zich er alleen toe, ieder overeenkomstig de door zijn Grondwet vastgestelde procedure, de maatregelen te nemen die nodig zijn "om aan de in (het) Verdrag erkende rechten uitvoering te geven voor zover bestaande wettelijke of andere maatregelen hierin niet reeds voorzien". Die te nemen maatregelen zullen tot doel hebben ofwel nieuwe regelen in te voeren ofwel regelen die onbestaanbaar zijn met de erkende rechten op te heffen.

Dat er geen rechtstreekse toepassing is, blijkt nog duidelijker uit het Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten. Luidens artikel 2 - 1, van dat Verdrag immers verbinden de Staten zich er alleen toe op te treden "ten einde ... tot een algehele verwezenlijking van de ... erkende rechten te komen".

De woorden "aan de in (het) Verdrag erkende rechten uitvoering (te) geven voor zover bestaande wettelijke of andere maatregelen hierin niet reeds voorzien" hebben een tweevoudige draagwijdte :

.../...

1° zij zullen de Belgische Staat verplichten een wet tot stand te brengen ten einde de bedoelde rechten in het interne recht op te nemen;

2° zij impliceren dat de Belgische Staat, zodra de Verdragen in werking treden, de door die Oorkonden erkende rechten welke in de Belgische rechtsorde reeds ingang hebben gevonden, niet meer zal kunnen opheffen of beperken.

III. In de memorie van toelichting wordt te kennen gegeven dat de Regering voornemens is, bij de bekrachtiging van de Verdragen op een aantal punten voorbehoud te maken. Opdat de leden van de Wetgevende Kamers precies kunnen vernemen hoever de door de Staat aan te gane verbintenissen zullen reiken, is het geraden dat de Regering, wanneer zij het wetsontwerp tot goedkeuring van de Verdragen indient, aan de Kamers tevens de tekst meedeelt waarin het voorbehoud dat zij zich voorneemt ten aanzien van diverse bepalingen dier Verdragen te maken is geformuleerd.

IV. Met artikel 2-2, van het Verdrag inzake economische sociale en culturele rechten verbinden "de Staten die partij zijn bij (het) Verdrag zich te waarborgen dat de in (het) Verdrag opgesomde rechten zullen worden uitgeoefend zonder discriminatie van welke aard ook, wat betreft ras, huidskleur, geslacht, ..." enz. ..., of wat betreft "hationale ... afkomst". Volgens de memorie van toelichting

.../...

ziet de Regering het zo, dat deze laatste woorden een Verdragsluitende Staat gebieden zijn onderdanen niet te discrimineren op grond van de vreemde afstamming van sommige onder hen; daarentegen is de Regering van oordeel dat de aangehaalde woorden niet verbieden, voor de uitoefening van de in het Verdrag genoemde rechten twee verschillende regelingen in te voeren, één voor de onderdanen van de Verdragsluitende Staat, een andere voor de vreemdelingen.

Ofschoon de Regering zich, tot staving van haar interpretatie, in de memorie van toelichting beroept op de werkzaamheden die tot de totstandkoming van artikel 2-2, hebben geleid, is die interpretatie niet overeen te brengen met de tekst noch met de geest van dat artikel. Zij is in strijd met de duidelijke betekenis van het bewuste artikel 2-2 en wordt bovendien tegengesproken door de bepaling onder 3 van hetzelfde artikel van het Verdrag.

V. Artikel 8 van het Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten waarborgt, onder hun diverse aspecten, de rechten die op de actie van vakverenigingen betrekking hebben en het stakingsrecht. Het artikel staat toe dat die rechten in bepaalde opzichten door de wet worden beperkt, onder meer in zijn bepalingen en onder 1, d, en onder 2. In de memorie van toelichting stelt de Regering dat zij meent een "toelichtende verklaring" te moeten geven om erop te wijzen dat de term "wet" die in de hiervorenvermelde bepalingen van het Verdrag is gebruikt, volgens haar

.../...

niet noodzakelijk duidt op een door de wetgevende macht gevestigde norm, maar ook op een norm die is vastgesteld door een andere overheid die naar Belgisch recht ter zake bevoegd mocht zijn. Dit spreekt vanzelf.

Opdat niet a contrario kan worden geredeneerd over andere bepalingen die dezelfde term mochten gebruiken zonder dat een zelfde voorbehoud wordt gemaakt, is het geraden van die verklaring af te zien.

OPMERKINGEN BIJ HET VERDRAG INZAKE BURGERRECHTEN EN POLITIEKE RECHTEN.

Artikelen 2, 3 en 25.

Met artikel 2 verbinden de Staten die partij zijn bij het Verdrag zich "de in (het) Verdrag erkende rechten te eerbiedigen en deze ... te verzekeren, zonder onderscheid van welke aard ook", met name zonder onderscheid "naar geslacht". Artikel 3 bepaalt dat die Staten zich verbinden "het gelijke recht van mannen en vrouwen op het genot van alle in (het) Verdrag genoemde ... rechten", zowel "politieke rechten" als "burgerrechten", te verzekeren. Artikel 25 bepaalt : "Elke burger heeft het recht en dient in de gelegenheid te worden gesteld, zonder dat het onderscheid bedoeld in artikel 2 wordt gemaakt en zonder onredelijke beperkingen : ... c) op algemene voet van gelijkheid te worden toegelaten tot de overheidsdiensten van zijn land".

.../...

Samengelezen lijken deze bepalingen van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten zo te moeten worden geïnterpreteerd, dat zij de Belgische overheid verplichten alle burgers, zonder onderscheid naar geslacht, tot alle overheidsambten toe te laten.

De toelating van vrouwen tot overheidsambten is echter reeds geregeld in artikel 3 van het Verdrag betreffende de politieke rechten van de vrouw, afgesloten op 31 maart 1953, te New-York en goedgekeurd bij de wet van 19 maart 1964. Met betrekking tot dat artikel 3 heeft de Regering, namens de Belgische Staat tot het Verdrag toetredend, het volgende voorbehoud gemaakt : "1. De koninklijke macht kan krachtens de Grondwet alleen door mannen worden uitgeoefend. - Wat de uitoefening van het ambt van regent betreft, vermag artikel 3 van het Verdrag geen afbreuk te doen aan de toepassing van de grondwettelijke regelen zoals zij door de Belgische Staat zouden worden uitgelegd. - 2. Zowel voor het verleden als voor de toekomst, kan het Verdrag geen afbreuk doen aan het recht van de openbare overheid om de voorwaarden van toegankelijkheid tot de openbare ambten vast te stellen door zich te laten leiden, buiten elke gedachte van discriminatie, hetzij door de bekommernis om de bescherming van de vrouw tegen zekere lichamelijke of morele risico's te verzekeren, hetzij door objectieve overwegingen afhankelijk van de vereisten welke verbonden zijn met de goede werking van sommige openbare diensten" (Belgisch Staatsblad van 2 september 1964).

.../...

Bekrachtigt de Regering het Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten zonder enig voorbehoud te maken in verband met de toelating tot overheidsambten, dan zou kunnen worden betoogd dat de toetreding tot dat Verdrag meebrengt dat het voorbehoud dat de Regering heeft gemaakt met betrekking tot artikel 3 van het Verdrag betreffende de politieke rechten van de vrouw, komt te vervallen. Wat het koningschap betreft eist artikel 60 van de Grondwet dat het daaromtrent gemaakte voorbehoud gehandhaafd blijft. Over het tweede voorbehoud dient de Regering haar standpunt aan de Wetgevende Kamers kenbaar te maken.

Artikel 13.

Uit de economie van dit artikel blijkt dat een zich wettig op 's Rijks grondgebied bevindend vreemdeling tegen wie een maatregel tot uitzetting overwogen of getroffen is, "tenzij dwingende redenen van nationale veiligheid een tegengestelde beslissing rechtvaardigen", gelegenheid moet krijgen om "zijn bezwaren tegen zijn uitzetting kenbaar te maken" vooraleer die maatregel ten uitvoer wordt gelegd.

In dit artikel heeft het begrip "uitzetting" kennelijk een ruimere betekenis dan in het Belgische interne recht, waarin het onderscheiden is van de "terugwijzing".

Het ontwerp van wet betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen dat bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers is ingediend (Gedr. St. Kamer, zitting 1974-1975, nr. 653), verleent de vreemdeling niet in alle

.../...

gevallen van "terugwijzing" de zekerheid dat hij vooraf wordt gehoord (artikel 20, eerste lid). Maar de tweede volzin van dat artikel 20, eerste lid bepaalt : "In de gevallen waarbij krachtens een internationaal verdrag een dergelijke maatregel (tot "terugwijzing") slechts mag genomen worden nadat de vreemdeling gehoord werd, mag de terugwijzing slechts bevolen worden na advies van de commissie van advies voor vreemdelingen". Deze laatste bepaling is ingevoegd met het oog op verscheidene mede door België gesloten verdragen die "uitzetting" - in de ruime betekenis van het woord - van tot bepaalde categorieën behorende vreemdelingen slechts toestaan nadat deze zijn gehoord (ibidem, blz. 25-26).

Indien de Regering het Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten bekrachtigt en indien artikel 20, eerste lid, van het ontwerp van vreemdelingenwet in zijn huidige tekst wordt aangenomen, zal het gevolgd zijn dat alle maatregelen tot terugwijzing, ongeacht hun bijzonderheden, van vreemdelingen die zich wettig op 's Rijks grondgebied bevinden, vooraf aan het advies van de commissie van advies voor vreemdelingen onderworpen moeten worden.

Artikel 14.

I. In de bepaling van artikel 14-6 wordt verondersteld dat de wetten van een Staat die partij is bij het Verdrag, degene die bij een einduitspraak wegens een strafbaar feit is veroordeeld ten gevolge van een rechterlijke dwaling, de mogelijkheid verschaffen om die dwaling te doen erkennen. In het

.../...

Belgische recht impliceert gratieverlening door de Koning in genendele de erkenning dat een zodanige dwaling zou zijn begaan.

De aanvragen tot herziening van veroordelingen, die kunnen worden ingediend in de gevallen bepaald in artikel 443 van het Wetboek van Strafvordering, gewijzigd bij de wet van 18 juni 1894, hebben juist tot doel te bewijzen, ofwel dat de veroordeelde onschuldig is, ofwel dat een strengere strafwet is toegepast dan die welke hij werkelijk heeft overtreden.

Luidens artikel 447, derde lid, van het Wetboek van Strafvordering, gewijzigd bij de wet van 18 juni 1894, wordt een vergoeding ten laste van de Staatskas slechts toegekend ingeval het Hof van Cassatie een veroordeling wegens het doden van iemand vernietigt zonder verwijzing of ingeval het Hof waarnaar een zaak verwezen wordt, de beschuldigde of de beklaagde vrijspreekt van hetzelfde misdrijf; luidens het vierde lid van hetzelfde artikel kan een dergelijke vergoeding toegekend worden wanneer de straf verminderd wordt. Het zevende lid, dat in het genoemde artikel is ingevoegd door de wet van 13 maart 1973, heeft de aan de betrokkenen verleende waarborgen verruimd door hun de mogelijkheid te geven bij een bijzondere commissie beroep in te stellen tegen een beslissing waarbij de Regering de vergoeding weigert of op een te laag bedrag bepaalt of tegen het feit dat zij niet binnen de bepaalde termijn heeft beslist. Maar wat betreft het bepalen van de gevallen waarin het slachtoffer van een rechterlijke dwaling voor de daardoor veroorzaakte schade

.../...

kan worden vergoed, reiken de regelen van artikel 447, tweede tot vierde lid, niet toe om als conform het bepaalde in artikel 14-6 van het Verdrag te kunnen worden beschouwd. Wel bepaalt die tekst niet zelf in welke gevallen een vergoeding moet worden toegekend, maar, rekening gehouden met doel en geest ervan, moet ze zo worden verstaan dat ze gebiedt het recht op vergoeding te erkennen in minder streng beperkte gevallen dan die waarin artikel 447, tweede tot vierde lid, van het Wetboek van Strafvordering voorziet. Wil de Belgische wetgeving derhalve in overeenstemming kunnen komen met de bepaling van artikel 14-6 van het Verdrag, zou de Regering een wetsontwerp moeten opmaken, strekkende tot verruiming van de werkingssfeer van artikel 447, tweede tot vierde lid, van het Wetboek van Strafvordering.

II. De bepaling van artikel 14-7 is als volgt geredigeerd :

"7. Niemand mag voor een tweede keer worden berecht of gestraft voor een strafbaar feit waarvoor hij reeds overeenkomstig de wet en het procesrecht van elk land bij einduitspraak is veroordeeld of waarvan hij is vrijgesproken".

Met de woorden "van elk land" wordt natuurlijk bedoeld "van hetzelfde land". De bepaling kan immers niets anders betekenen dan dat het verboden is om, in eenzelfde land, na een eindvonnis tot vrijspraak of veroordeling een nieuwe rechtsvervolging in te stellen wegens hetzelfde misdrijf. De bepaling heeft gewoon tot doel, aldus de memorie van toelichting, "de toepassing van het strafrechtelijk beginsel "non bis in idem" te waarborgen.

.../...

Er moge nog op gewezen worden dat artikel 13 van de wet van 17 april 1878 dezelfde regel tot sommige in het buitenland uitgesproken veroordelingen uitbreidt.

Bijgevolg zou de Regering de memorie van toelichting moeten aanvullen om de aandacht van de Wetgevende Kamers te vestigen op de werkelijke draagwijdte van artikel 14-7.

Artikel 26.

Artikel 26 verklaart : "Allen zijn gelijk voor de wet en hebben zonder discriminatie aanspraak op gelijke bescherming door de wet". Het verduidelijkt nog : "In dit verband verbiedt de wet discriminatie van welke aard ook en garandeert (zij) een ieder gelijke en doelmatige bescherming tegen discriminatie op welke grond ook, zoals ... geboorte ...". Bijgevolg vereist artikel 26 dat de bestaande discriminaties tussen de Staat van het wettig en die van het natuurlijk kind uit de Belgische wetgeving worden weggewerkt.

La chambre était composée de

Messieurs : J. MASQUELIN, président,
de Heren : voorzitter,

H. ROUSSEAU, conseillers d'Etat,
Ch. HUBERLANT, staatsraden,

P. DE VISSCHER, assesseurs de la section de législation,

F. RIGAUX, bijzitters van de afdeling wetgeving,

Madame : J. TRUYENS, greffier.
Mevrouw : griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J. MASQUELIN.

Le rapport a été présenté par M. P. CHARLIER, auditeur.

De kamer was samengesteld uit

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. MASQUELIN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. CHARLIER, auditeur.

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

J. TRUYENS. J. MASQUELIN.