ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Relations extérieures, le 20 août 1984, d'une demande d'avis sur un projet de loi "portant approbation des actes internationaux suivants :

a) Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I);

b) Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (Protocole II);

adoptés à Genève le 8 juin 1977", a donné le 8 octobre 1984 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 20e augustus 1984 door de Minister van Buitenlandse Betrekkingen verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "houdende goedkeuring van volgende internationale akten :

a) Aanvullend Protocol bij de Conventies van Genève van 12 augustus 1949 inzake de bescherming van de slachtoffers van internationale gewapende konflikten (Protocol I);

b) Aanvullend Protocol bij de Conventies van Genève van 12 augustus 1949 inzake de bescherming van de slachtoffers van niet-internationale gewapende konflikten (Protocol II),

aangenomen te Genève op 8 juni 1977", heeft de 8e oktober 1984 het volgend advies gegeven :

Les deux Protocoles soumis à l'assentiment des Chambres législatives complètent, sans les abroger, les quatre Conventions humanitaires du 12 août 1949 qui ont été approuvées par la loi du 3 septembre 1952. Ces Protocoles constituent une adaptation des Conventions de Genève de 1949 aux développements récents des conflits armés internationaux, parmi lesquels sont désormais compris les conflits armés "dans lesquels les peuples luttent contre la domination coloniale et l'occupation étrangère dans l'exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes", ainsi que des conflits armés non internationaux, jadis qualifiés de "guerres civiles".

Ainsi que l'explique l'exposé des motifs, "au cours de la Conférence, il a été, à plusieurs reprises, relevé que les négociations ne visaient en rien à réglementer de quelque manière que ce soit l'usage ou le non-usage des armes nucléaires". Le consensus qui s'est établi sur ce point entre les grandes puissances nucléaires et qui a souvent été qualifié de "mise entre parenthèses" de l'arme nucléaire, doit être interprété comme se rapportant exclusivement aux règles nouvelles inscrites dans le Protocole I. Les règles contenues dans d'autres instruments internationaux, telles que les Conventions de La Haye de 1899 et 1907 et les Conventions humanitaires de Genève de 1949 n'en sont pas affectées et conservent dès lors toute leur valeur.

La Section II du Titre V du Protocole I, consacrée à la "répression des infractions aux conventions et au présent protocole", a pour objet de compléter les dispositions relatives au même objet et contenues dans les quatre Conventions de

Genève aux termes desquelles "Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à prendre toute mesure législative nécessaire pour fixer les sanctions pénales adéquates à appliquer aux personnes ayant commis ou donné l'ordre de commettre l'une ou l'autre des infractions graves à la présente Convention" (Convention I, article 49; Convention II, article 50; Convention III, article 129; Convention IV, article 146).

Le Conseil d'Etat se doit d'observer à ce propos que l'obligation internationale que la Belgique a contractée en 1952 et dont le Gouvernement avait projeté d'assurer l'exécution en 1962, sur base d'un projet de loi préparé par une commission présidée par M. le Procureur général à la Cour de cassation Léon CORNIL (1), n'a pas encore été exécutée à ce jour, alors cependant que l'exposé des motifs de cet avant-projet de loi constatait que "la loi pénale belge, dans son état actuel, n'assure pas une répression adéquate de toutes ces infractions graves".

Après adoption du présent projet de loi, cette lacune devra être comblée par l'adoption d'une loi assurant la répression efficace des infractions graves qui sont visées tant par les Conventions de Genève de 1949 que par le Protocole I de 1977.

---

(1) Chambre (1962-1963), n° 577/1, relevé de caducité par la loi du 20 juin 1974 et portant par la suite le n° 645/1 de la session 1974-1975.

De twee Protocollen waarvoor de instemming van de Wetgevende Kamers wordt gevraagd, vervolledigen de vier humanitaire Conventies van 12 augustus 1949 die zijn goedgekeurd door de wet van 3 september 1952; zij heffen deze evenwel niet op. Die Protocollen zijn een aanpassing van de Conventies van Genève van 1949 aan de recente ontwikkelingen van de internationale gewapende conflicten, waartoe voortaan ook behoren de gewapende conflicten "waarin volkeren vechten tegen koloniale overheersing en vreemde bezetting in de uitoefening van hun recht op zelfbeschikking", alsook de niet-internationale gewapende conflicten, vroeger "burgeroorlogen" genoemd.

Zoals in de memorie van toelichting wordt verklaard, werd er "in de loop van de Conferentie meermaals op gewezen dat het niet de bedoeling was van de onderhandelingen om op enigerlei wijze het al dan niet gebruik van kernwapens te reglementeren". De consensus die daaromtrent onder de grote kernmogendheden is tot stand gekomen en die vaak werd betiteld als een "mise entre parenthèses" van de kernwapens, moet worden geacht uitsluitend betrekking te hebben op de nieuwe regels die in Protocol I zijn bepaald. Hij is van geen invloed op de regels die zijn neergelegd in andere internationale oorkonden, zoals de Haagse Verdragen van 1899 en 1907 en de humanitaire Conventies van Genève van 1949, welke regels dan ook hun volle waarde behouden.

Afdeling II van Titel V van Protocol I, die gewijd is aan "het tegengaan van inbreuken op de verdragen en dit protocol" strekt tot aanvulling van de bepalingen die op hetzelfde onderwerp betrekking hebben in de vier Conventies van Genève, en luidens welke "de Hoge Verdragsluitende Partijen zich verbinden alle wettelijke regelingen tot stand te brengen, nodig om doeltreffende strafbepalingen vast te stellen voor personen die één der ernstige inbreuken op dit Verdrag hebben gepleegd, dan wel bevel tot het plegen daarvan hebben gegeven" (Conventie I, artikel 49; Conventie II, artikel 50; Conventie III, artikel 129; Conventie IV, artikel 146).

De Raad van State kan in dat verband niet nalaten op te merken dat de internationale verbintenis welke België in 1952 heeft aangegaan en welke de Regering zich voorgenomen had in 1962 uit te voeren op basis van een wetsontwerp dat was voorbereid door een commissie onder voorzitterschap van de heer Léon Cornil, Procureur-generaal bij het Hof van Cassatie (1), tot op heden niet is nagekomen. De memorie van toelichting bij dat voorontwerp van wet constateerde nochtans dat "de Belgische strafwet, in haar huidige toestand, geen passende beteugeling verzekert van al deze ernstige inbreuken".

Nadat het onderhavige wetsontwerp zal zijn aangenomen, zal die leemte moeten worden aangevuld door middel van een wet die voorziet in de doeltreffende bestraffing van de ernstige inbreuken welke zowel in de Conventies van Genève van 1949 als in het Protocol I van 1977 worden bedoeld.

---

(1) Kamer (1962-1963), nr 577/1, van verval ontheven door de wet van 20 juni 1974 en nadien het nummer 645/1 van de zitting 1974-1975 dragend.

La chambre était composée de

Messieurs : P. TAPIE, président de chambre,
de Heren : kamervoorzitter,

Ch. HUBERLANT, conseillers d'Etat,
P. FINCOEUR, staatsraden,

P. DE VISSCHER, assesseurs de la section de législation,
J. DE GAVRE, assessoren van de afdeling wetgeving,

Madame : M. VAN GERREWEY, greffier,
Mevrouw : griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. P. TAPIE.
Le rapport a été présenté par M. M. HANOTIAU, auditeur.

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

M. VAN GERREWEY. P. TAPIE.

De kamer was samengesteld uit

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. TAPIE.
Het verslag werd uitgebracht door de H. M. HANOTIAU, auditeur.