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 6 septembre 1988, d'une demande d'avis sur un projet loi "portant approbation de la Convention additionnelle en matière d'extradition entre le Royaume de Belgique et les Etats -Unis d'Amérique en vue de promouvoir la répression du terrorisme, signée à Washington le 17 mars 1987", et en ayant délibéré en ses séances des 21 septembre, 5 octobre, 19 octobre, 26 octobre et 9 novembre 1988, a donné le 9 novembre 1988 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 6 september 1988 door de Minister van Buitenlandse Betrekkingen verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "houdende goedkeuring van de aanvullende Overeenkomst inzake uitlevering tussen het Koninkrijk België en de Verenigde Staten van Amerika ter bevordering van de bestrijding van het terrorisme, ondertekend te Washington op 17 maart 1987", heeft zich daarover beraden ter vergadering van 21 september, 5 oktober, 19 oktober, 26 oktober en 9 november 1988, en op 9 november 1988 het volgend advies gegeven :

OBSERVATIONS GENERALES.

I. La convention additionnelle en matière d'extradition entre le Royaume de Belgique et les Etats-Unis d'Amérique en vue de promouvoir la répression du terrorisme, que la loi en projet tend à approuver, a notamment pour but de donner à chaque Etat signataire la faculté d'accorder l'extradition lorsque certains délits ont été commis, et ce malgré leur caractère politique (article 2) et même d'obliger l'Etat requis à accorder l'extradition lorsque ces délits auront été commis dans des circonstances déterminées (article 3).

En raison d'une formulation particulièrement imprécise desdits délits et circonstances, le texte soumis à l'approbation des Chambres législatives rompt avec la tradition constante suivie par la Belgique en la matière, laquelle consiste, que ce soit en droit interne ou dans des conventions internationales, soit à se référer, implicitement mais certainement, à des infractions telles qu'elles sont formulées par la législation pénale, soit à se référer non à la nature de l'infraction mais au taux de la peine dont elle est punissable ou qui a été prononcée. Cette rupture avec la tradition aurait pour conséquences inévitables que les engagements réciproques des Etats signataires ne seront pas définis avec la précision requise et que, dans la pratique, l'application de la convention se heurtera à des difficultés difficilement surmontables.

.../...

Il en va d'autant plus ainsi que les versions anglaise, française et néerlandaise du texte, qui font également foi, ne sont pas en tous points concordantes.

Par ailleurs, la convention additionnelle fait appel à diverses notions soit imprécises soit étrangères au droit belge.

Il en va ainsi des "lésions corporelles graves" et des "dégâts matériels graves" (article 2, b et d), à propos desquels l'exposé des motifs n'apporte pas d'éclaircissements suffisants.

Si l'on compare la rédaction de l'article 2, f, avec la formulation de l'article 2, 6°, de la convention entre la Belgique et les Etats-Unis d'Amérique pour l'extradition réciproque des criminels fugitifs signée le 26 octobre 1901 (1), il faut conclure que les délits d'association de malfaiteurs et de "conspiracy" ne sont pas identiques alors que l'exposé des motifs affirme le contraire de manière péremptoire mais invérifiable.

---------- .../...

(1) Cette disposition est rédigée comme suit :

"6° Vol, crime de "burglary" consistant dans l'action de s'introduire nuitamment et avec effraction ou escalade dans l'habitation d'autrui avec une intention criminelle, crime de "robbery" consistant dans l'enlèvement forcé et criminel, effectué sur la personne d'autrui, d'argent ou d'effets d'une valeur quelconque, à l'aide de violence ou d'intimidation et les crimes correspondants prévus et punis par la loi belge, sous la qualification de vols commis dans une maison habitée avec les circonstances de la nuit et de l'escalade ou de l'effraction, et de vols commis avec violences ou menaces;".

Les termes "consistant dans ..."et "crimes correspondants" indiquent de manière indubitable que sont visés des délits identiques en droit belge et en droit américain.

Quant à la notion de "moyens cruels ou perfides", elle est certes reprise de la convention européenne de Strasbourg du 27 janvier 1977 pour la répression du terrorisme, approuvée par la loi du 2 septembre 1985, mais les travaux préparatoires de ladite loi ne fournissent pas la moindre explication quant aux moyens qui sont visés.

Enfin, l'article 2bis de la loi du 15 mars 1874 sur les extraditions dispose comme suit :

> "L'extradition ne peut être accordée s'il existe des raisons sérieuses de croire que la demande a été présentée aux fins de poursuivre ou de punir une personne pour des considérations de race, de religion, de nationalité ou d'opinions politiques, ou que la situation de cette personne risque d'être aggravée pour l'une ou l'autre de ces raisons".

La convention de Washington ne comporte pas de disposition semblable. Toutefois, en vertu de son article 5, "nonobstant les dispositions de la présente convention, le Gouvernement de l'Etat requis peut ne pas accorder l'extradition pour des raisons humanitaires prévues par le droit national".

La notion de "raisons humanitaires" recouvre incontestablement les différentes circonstances énumérées à l'article 2bis de la loi du 15 mars 1874, et la convention n'est donc pas incompatible, sur ce point, avec la législation belge. Selon l'exposé des motifs, l'article 5 de la convention "renvoie clairement à l'article 2bis de la loi sur les extraditions". Cette affirmation est contestable dès lors que la notion de "raisons humanitaires" est en soi très large et confère à l'Etat requis un pouvoir

d'appréciation certain, d'une part, et que la règle de droit écrit n'est pas l'unique source de droit, que ce soit aux Etats-Unis d'Amérique ou en Belgique, d'autre part. En tout état de cause, l'exposé des motifs ne cite pas de législation américaine qui édicterait des règles équivalentes à celles de l'article 2bis de la loi du 15 mars 1874.

Il n'est pas sans intérêt de noter à cet égard que la jurisprudence de la Commission européenne des droits de l'homme considère qu'une extradition peut constituer un traitement inhumain et, partant, une violation de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme lorsqu'elle a lieu vers un pays dans lequel, étant donné la nature du régime politique ou d'une situation particulière, les droits fondamentaux de l'homme pourraient être gravement violés ou entièrement supprimés (1).

Il résulte de ce qui précède que les obligations respectives des Etats signataires ne sont pas précisées à suffisance.

II. La convention additionnelle signée le 17 mars 1987 se présente formellement comme un texte autonome, alors qu'elle a notamment pour objet de modifier la convention entre la Belgique et les Etats-Unis d'Amérique du 26 octobre 1901 précitée. Certaines des dispositions nouvelles sont donc appelées à se superposer à des dispositions de la convention de 1901, qui a déjà été modifiée explicitement à deux reprises.

.../...

(1) notamment Req. 1802/62, KUZBARI c/R.F.A., Rec. Déc. vol. 10, p. 26.

Cette méthode de superposition n'est pas recommandée. C'est ainsi que, dans son avis du 31 août 1988 donné sur un projet de loi portant réforme de l'impôt sur les revenus et modifications des taxes assimilées au timbre (1), le Conseil d'Etat ne l'a admise que parce que le texte ancien et le texte nouveau devaient faire l'objet d'une coordination, et sous réserve de la possibilité de déterminer avec certitude la portée réelle des modifications implicites. Telle qu'elle est rédigée, la convention additionnelle ne présente ni l'une ni l'autre de ces garanties.

Selon les explications données par le délégué du Gouvernement, une nouvelle convention, appelée à remplacer la convention précitée du 26 octobre 1901, a été signée à Bruxelles le 27 avril 1987. Elle se présenterait selon le modèle des articles 1er et 2 de la loi du 15 mars 1874, modifiés par la loi du 31 juillet 1985.

Si cette nouvelle convention était ratifiée, certaines des difficultés énoncées ci-avant seraient résolues. Toutefois, la convention additionnelle subsistera telle quelle, si bien que, dans certains cas, l'incertitude subsistera quant au texte qui sera applicable à la demande d'extradition, et, par exemple, lorsque l'auteur d'une infraction visée aux articles 2 et 3 de la convention additionnelle aura fait l'objet d'une condamnation à une peine privative de liberté dont la durée est inférieure à un an.

.../...

(1) Doc. parl. Sénat, 440-1 (S.E. 1988).

III. La loi du 1er octobre 1833 sur les extraditions porte, en son article 6, alinéa 1er :

> "Il sera expressément stipulé dans ces traités que l'étranger ne pourra être poursuivi et puni pour aucun délit politique antérieur à l'extradition, ni pour aucun fait connexe à un semblable délit, ni pour aucun des crimes ou délits non prévus par la présente loi; sinon, toute extradition, toute arrestation provisoire sont interdites".

Aucune disposition constitutionnelle ou législative ne donne de définition du délit politique. Une jurisprudence abondante permet cependant de préciser cette notion.

Certains délits ont, par leur nature même, pour objet et pour conséquence de porter atteinte aux institutions politiques (1).

En outre, il est des délits de droit commun qui ont cet objet et deviennent politiques en raison, soit des circonstances dans lesquelles ils sont commis, soit du but poursuivi par leur auteur (2).

.../...

---

(1) Cass. 20 novembre 1933, Pas. 1934, I, 69; Cass. 7 septembre 1935, Pas., I, 334.

(2) Cass. 9 janvier 1888, et les conclusions de l'Avocat général Bosch, Pas., I, 70; Cass. 29 décembre 1902, Pas. 1903, I, 66; Cass. 24 mars 1908, Pas., I, 142; Cass. 20 novembre 1933, Pas. 1934, I, 69; Conclusions avant Cass. 21 avril 1947, Pas., I, 168.

Il ne suffit toutefois pas que le délinquant soit animé de mobiles politiques; il faut également que ce mobile se matérialise dans une infraction qui soit de nature à porter atteinte aux institutions politiques (1).

Non seulement le législateur n'a jamais estimé devoir donner du délit politique une définition qui soit plus restrictive que celle qui se dégage de la jurisprudence, mais, malgré les multiples modifications subies par la législation relative aux extraditions, la disposition précitée de la loi du 1er octobre 1833 est restée inchangée, si bien qu'elle doit être comprise comme exprimant une directive adressée au Gouvernement et à laquelle celui-ci s'est traditionnellement conformé au moment de négocier des accords internationaux en la matière.

Le législateur est toutefois intervenu à plusieurs reprises pour décider que, pour l'application de l'article 6 de la loi du 1er octobre 1833, certaines infractions ne seraient pas considérées comme des délits politiques (2). La même technique a été utilisée dans le traité d'extradition conclu entre la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas, approuvé par la loi du 1er juin 1964, aux termes duquel la désertion n'est pas considérée comme une infraction politique, et, plus récemment, dans la Convention européenne de Strasbourg pour la répression du terrorisme précitée.

.../...

---

(1) Cass. 21 novembre 1927, Pas., 1928, I, 20; Cass. 7 septembre 1935, Pas., I, 334.

(2) Lois des 22 mars 1856, 8 juillet 1946, 26 juin 1951 et 3 septembre 1952.

La convention additionnelle que le projet tend à approuver procède elle aussi de la même technique, si bien que la notion de délit politique est progressivement mais certainement altérée. Tant la convention de Strasbourg précitée que la convention additionnelle de Washington disqualifient le caractère politique d'un délit, non en tenant compte des intentions poursuivies par l'auteur de celui-ci, mais en raison de la nature du délit et même des moyens qui ont été utilisés pour le commettre.

De plus, la liste de ces délits et moyens est à ce point détaillée que le principe énoncé par le législateur en 1833 devient en réalité l'exception.

L'article 2 de la convention soumise à approbation ajoute à la liste des infractions pouvant donner lieu à extradition suivant l'article 1er de la convention de 1901 précitée d'une part "les coups et blessures volontaires ayant causé des lésions corporelles graves" et d'autre part l'infraction "comprenant le placement ou l'utilisation d'un engin ou d'une substance explosifs, incendiaires ou destructeurs ainsi que l'utilisation d'armes à feu automatiques (1) dans la mesure où ils ont occasionné ou étaient susceptibles d'occasionner (...) des dégâts matériels graves".

Enfin, suivant la convention de Strasbourg, la Belgique s'est réservé le droit, en vertu de l'article 13 de ladite convention, de refuser l'extradition en s'engageant à prendre en considération, pour apprécier la gravité de l'infraction, les trois critères suivants :

.../...

(1) Il s'agit d'une infraction déjà visée dans la convention européenne de Strasbourg précitée.

a) que l'infraction a créé un danger collectif pour la vie, l'intégrité corporelle ou la liberté des personnes; ou bien

b) qu'elle a atteint des personnes étrangères aux mobiles qui ont inspiré l'infraction; ou bien

c) que des moyens cruels ou perfides ont été utilisés pour la réalisation de l'infraction.

Au contraire, suivant l'article 3 de la convention additionnelle soumise à approbation, ces trois critères ainsi qu'un quatrième, qui est la prise d'otage, au lieu de constituer des circonstances qui doivent être prises en considération pour apprécier la gravité de l'infraction dont l'auteur fait l'objet d'une demande d'extradition, privent le Gouvernement de tout pouvoir d'appréciation et l'obligent à considérer l'infraction comme n'étant pas politique.

Ainsi, la convention additionnelle est fondée sur une conception radicalement différente de celle qui a inspiré la convention de Strasbourg.

Il appartiendra aux Chambres d'apprécier si la notion d'infraction politique n'est pas restreinte de manière telle que la convention que la loi en projet tend à faire approuver n'est pas compatible avec le droit belge en la matière ou que, tout au moins, la convention précitée ne s'y intègre pas de manière cohérente.

ALGEMENE OPMERKINGEN.

I. De aanvullende overeenkomst inzake uitlevering tussen het Koninkrijk België en de Verenigde Staten van Amerika ter bevordering van de bestrijding van het terrorisme, welke de ontworpen wet beoogt goed te keuren, heeft onder meer tot doel aan elke overeenkomstsluitende Staat de mogelijkheid te bieden de uitlevering toe te staan wanneer bepaalde misdrijven zijn gepleegd, en zulks ondanks het politiek karakter van de daad (artikel 2); zij wil de aangezochte Staat zelfs verplichten de uitlevering toe te staan wanneer die misdrijven in bepaalde omstandigheden gepleegd zijn (artikel 3).

Doordat de bedoelde misdrijven en omstandigheden bijzonder onnauwkeurig geformuleerd zijn, breekt de tekst die aan de Wetgevende Kamers ter goedkeuring wordt voorgelegd, met de vaste traditie die België terzake heeft gevolgd. Die traditie bestaat erin, zowel in het interne recht als in internationale overeenkomsten, hetzij impliciet maar stellig te verwijzen naar strafbare feiten zoals zij door de strafwetgeving worden geformuleerd, hetzij te verwijzen, niet naar de aard van het strafbaar feit, maar naar de maat van de straf die erop staat of die uitgesproken is. Die breuk met de traditie zou als onvermijdelijk gevolg hebben dat de wederzijdse verbintenissen van de overeenkomstsluitende Staten niet met de vereiste nauwkeurigheid omschreven zullen zijn en dat de toepassing van de overeenkomst in de praktijk op haast onoverkomelijke moeilijkheden zal stuiten.

Dat geldt des te meer daar de Engelse, de Franse en de Nederlandse versie van de tekst, welke drie versies gelijkelijk authentiek zijn, niet in alle opzichten met elkaar overeenstemmen.

Bovendien werkt de aanvullende overeenkomst met een aantal begrippen die hetzij onnauwkeurig zijn, hetzij niet behoren tot het Belgisch recht.

Zulks is het geval met "ernstig lichamelijk letsel" en "ernstige materiële schade" (artikel 2, b en d), in verband waarmee de memorie van toelichting geen bevredigende opheldering verschaft.

Als men de redactie van artikel 2, f, vergelijkt met die van artikel 2, 6°, van het verdrag tussen België en de Verenigde Staten van Amerika voor de wederkerige uitlevering van voortvluchtige misdadigers, ondertekend op 26 oktober 1901 (1), dient men te concluderen dat het vormen van een vereniging van boosdoeners en de "conspiracy" niet dezelfde strafbare feiten zijn, terwijl de memorie van toelichting op besliste maar niet verifieerbare wijze het tegendeel beweert.

.../...

---

(1) Die bepaling luidt als volgt :

"6° Diefstal, "burglary" of huisbraak, zijnde de misdaad van bij nacht en met braak of beklimming in eens anders woning binnen te dringen met een misdadig inzicht, "robbery", zijnde de misdaad op eens anders persoon gepleegd, van geweldig en misdadig wegnemen van geld of goed van om 't even welke waarde, door geweld of door hem schrik aan te jagen en de daarmede overeenkomende misdaden, die door de Belgische wet worden voorzien en gestraft onder de benaming van diefstallen gepleegd in een bewoond huis bij nacht en met braak of beklimming, en van diefstallen gepleegd met geweld of bedreiging;".

De termen "zijnde ..." en "daarmee overeenkomende misdaden" wijzen er onbetwijfelbaar op dat strafbare feiten worden bedoeld die dezelfde zijn in het Belgisch recht en in het Amerikaans recht.

Het begrip "wrede of verraderlijke middelen" van zijn kant is wel ontleend aan het Europees Verdrag van Straatsburg van 27 januari 1977 tot bestrijding van het terrorisme, goedgekeurd bij de wet van 2 september 1985, maar de parlementaire voorbereiding van die wet verschaft niet de minste uitleg over de middelen die worden bedoeld.

Ten slotte luidt artikel 2bis van de uitleveringswet van 15 maart 1874 als volgt :

> "Uitlevering kan niet worden toegestaan wanneer er ernstige redenen bestaan om aan te nemen dat het verzoek gedaan is met de bedoeling een persoon te vervolgen of te straffen op grond van zijn ras, godsdienst, nationaliteit of politieke gezindheid, dan wel dat de positie van de betrokkene om één van deze redenen ongunstig dreigt te worden beïnvloed".

Een soortgelijke bepaling komt niet voor in de overeenkomst van Washington. Niettemin kan, krachtens artikel 5, "ongeacht de bepalingen van deze overeenkomst (...) de Regering van de aangezochte Staat de uitlevering weigeren om humanitaire redenen als vermeld in zijn nationaal recht".

Het begrip "humanitaire redenen" omvat ontegenzeglijk de verschillende omstandigheden die worden opgesomd in artikel 2bis van de wet van 15 maart 1874, en de overeenkomst is dus in dat opzicht niet onbestaanbaar met de Belgische wetgeving. Volgens de memorie van toelichting is artikel 5 van de overeenkomst "een duidelijke verwijzing naar artikel 2bis van de uitleveringswet". Die bewering is betwistbaar daar, eensdeels, het begrip "humanitaire redenen" op zichzelf zeer ruim is en de aangezochte Staat een bepaalde beoordelingsbevoegdheid verleent, en, anderdeels, de regel van geschreven recht, zowel in de

Verenigde Staten van Amerika als in België niet de enige rechtsbron is. Hoe het ook zij, de memorie van toelichting vermeldt geen Amerikaanse wetgeving die regels zou uitvaardigen welke vergelijkbaar zijn met die van artikel 2bis van de wet van 15 maart 1874.

Het is niet zonder belang er in dat opzicht op te wijzen dat de rechtspraak van de Europese Commissie voor de rechten van de mens oordeelt dat een uitlevering een inhumane behandeling kan zijn en derhalve een schending van artikel 3 van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens kan opleveren, wanneer zij geschiedt naar een land waar, gelet op de aard van het politieke stelsel of van een bijzondere toestand, de fundamentele rechten van de mens ernstig geschonden of geheel opgeheven zouden kunnen worden (1).

Uit wat voorafgaat volgt dat de wederzijdse verplichtingen van de overeenkomstsluitende Staten niet voldoende nauwkeurig bepaald zijn.

II. De op 17 maart 1987 ondertekende aanvullende overeenkomst dient zich formeel aan als een zelfstandige tekst, terwijl zij inzonderheid tot doel heeft de voormelde overeenkomst tussen België en de Verenigde Staten van Amerika van 26 oktober 1901 te wijzigen. Sommige nieuwe bepalingen zullen bijgevolg bovenop de bepalingen van de overeenkomst van 1901 komen, welke overeenkomst reeds tweemaal uitdrukkelijk gewijzigd is.

.../...

---

(1) inzonderheid "Req. 1802/62, KUZBARI c/R.F.A., Rec. Déc. vol. 10, p. 26".

Die wetgevingstechniek welke nieuwe bepalingen bovenop de bestaande bepalingen doet komen verdient geen aanbeveling. Aldus heeft de Raad van State in zijn advies van 31 augustus 1988 over een ontwerp van wet houdende hervorming van de inkomstenbelasting en wijziging van de met het zegel gelijkgestelde taksen (1), die techniek alleen maar aanvaard omdat de oude en de nieuwe tekst moesten worden gecoördineerd, en onder voorbehoud van de mogelijkheid om de werkelijke strekking van de impliciete wijzigingen met zekerheid te bepalen. Zoals de aanvullende overeenkomst geredigeerd is biedt zij noch de ene noch de andere waarborg.

Naar de gemachtigde van de Regering heeft verklaard, is op 27 april 1987 te Brussel een nieuwe overeenkomst ondertekend, die bestemd is om de voormelde overeenkomst van 26 oktober 1901 te vervangen. Zij zou zich aandienen volgens het model van de artikelen 1 en 2 van de wet van 15 maart 1874, gewijzigd bij de wet van 31 juli 1985.

De bekrachtiging van de nieuwe overeenkomst zou sommige van de hierboven aangegeven moeilijkheden oplossen. De aanvullende overeenkomst zal evenwel als zodanig blijven bestaan, zodat in bepaalde gevallen er onzekerheid zal blijven heersen wat betreft de tekst die van toepassing zal zijn op het verzoek tot uitlevering, en, bijvoorbeeld, wanneer degene die een strafbaar feit als bedoeld in de artikelen 2 en 3 van de aanvullende overeenkomst heeft gepleegd, veroordeeld zal zijn geweest tot een vrijheidsstraf van minder dan een jaar.

.../...

---

(1) Gedr. St. Senaat, 440-1 (B.Z. 1988).

III. Artikel 6, eerste lid, van de wet van 1 oktober 1833 op de uitleveringen luidt als volgt :

> "In die verdragen zal uitdrukkelijk worden bedongen dat de vreemdeling niet zal mogen worden vervolgd of gestraft wegens een vóór de uitlevering gepleegd politiek misdrijf, noch wegens een met een dergelijk misdrijf samenhangend feit, noch wegens enige door onderhavige wet niet bepaalde misdaad of wanbedrijf; zoniet is iedere uitlevering of iedere voorlopige aanhouding verboden".

Geen enkele grondwets- of wetsbepaling geeft een omschrijving van het begrip politiek misdrijf. Een overvloedige rechtspraak maakt het nochtans mogelijk dat begrip te preciseren.

Bepaalde misdrijven hebben, door hun aard zelf, tot opzet en tot gevolg een aanslag te plegen op de politieke instellingen (1).

Bovendien zijn er misdrijven van gemeen recht die dat opzet hebben en politieke misdrijven worden, hetzij wegens de omstandigheden waarin ze worden gepleegd, hetzij wegens het door de dader nagestreefde doel (2).

.../...

---

(1) Cass. 20 november 1933, Pas. 1934, I, 69; Cass. 7 september 1935, Pas., I, 334.

(2) Cass. 9 januari 1888 en de conclusies van advocaat-generaal Bosch, Pas., I, 70; Cass. 29 december 1902, Pas. 1903, I, 66; Cass. 24 maart 1908, Pas., I, 142; Cass. 20 november 1933, Pas. 1934, I, 69; Conclusies vóór Cass. 21 april 1947, Pas., I, 168.

Het is evenwel niet voldoende dat de dader wordt bezield door politieke drijfveren; nodig is eveneens dat die drijfveer concrete gestalte krijgt in een strafbaar feit dat de politieke instellingen kan aantasten (1).

Niet alleen heeft de wetgever nooit geoordeeld dat hij van het politiek misdrijf een definitie moest geven die restrictiever zou zijn dan die welke uit de rechtspraak naar voren treedt, maar ook is de voornoemde bepaling van de wet van 1 oktober 1833, ondanks de talrijke wijzigingen die de wetgeving op de uitleveringen heeft ondergaan, onveranderd gebleven, zodanig dat zij moet worden verstaan als de uitdrukking van een voor de Regering bestemde richtlijn, waaraan deze zich traditioneel heeft gehouden bij het onderhandelen over internationale akkoorden in dit verband.

De wetgever heeft zich evenwel herhaaldelijk met de aangelegenheid bemoeid en daarbij beslist dat bepaalde strafbare feiten voor de toepassing van artikel 6 van de wet van 1 oktober 1833, niet als politieke misdrijven zouden worden beschouwd (2). Dezelfde techniek is aangewend in het uitleveringsverdrag tussen België, Luxemburg en Nederland, dat goedgekeurd is bij de wet van 1 juni 1964, en waarin wordt bepaald dat de desertie niet als politiek misdrijf wordt beschouwd, en, meer recentelijk, in het voormelde Europees Verdrag van Straatsburg tot bestrijding van terrorisme.

.../...

---

(1) Cass. 21 november 1927, Pas., 1928, I, 20; Cass. 7 september 1935, Pas., I, 334.

(2) Wetten van 22 maart 1856, 8 juli 1946, 26 juni 1951 en 3 september 1952.

Ook in de aanvullende overeenkomst die het ontwerp beoogt goed te keuren is dezelfde techniek aangewend, zodat het begrip politiek misdrijf geleidelijk maar zeker wordt uitgehold. Zowel het voormelde Verdrag van Straatsburg als de aanvullende overeenkomst van Washington ontnemen een misdrijf zijn politiek karakter door rekening te houden, niet met de oogmerken van de dader, maar met de aard van het misdrijf en zelfs met de middelen die zijn aangewend om het te plegen.

Bovendien is de lijst van die misdrijven en middelen zó gedetailleerd dat het in 1833 door de wetgever geformuleerde beginsel in feite de uitzondering wordt.

Artikel 2 van de ter goedkeuring voorgelegde overeenkomst voegt aan de lijst van de strafbare feiten die aanleiding kunnen geven tot uitlevering volgens artikel 1 van de eerdervermelde overeenkomst van 1901, toe, enerzijds de "opzettelijke slagen en verwondingen die ernstig lichamelijk letsel veroorzaakten" en anderzijds het strafbaar feit "bestaande uit de plaatsing of het gebruik van een exploderend, brandstichtend of vernietigend tuig of substantie, alsmede het gebruik van automatische vuurwapens (1) in de mate dat zij (...) ernstige materiële schade hebben veroorzaakt of konden veroorzaken".

Ten slotte heeft België, krachtens artikel 13 van het genoemde Verdrag van Straatsburg, zich het recht voorbehouden de uitlevering te weigeren, en heeft het de verplichting op zich genomen om bij de beoordeling van de ernst van het strafbaar feit, rekening te houden met de drie hiernavolgende maatstaven :

.../...

---

(1) Het gaat om een strafbaar feit dat reeds vermeld is in het eerder bedoelde Europees Verdrag van Straatsburg.

a) dat door het strafbaar feit gemeen gevaar is ontstaan voor het leven of de vrijheid van personen dan wel gevaar dat personen lichamelijk letsel oplopen; of

b) dat door het feit personen zijn geschaad die niets hebben uit te staan met de achterliggende motieven; of

c) dat wrede of verraderlijke motieven zijn gebruikt bij het plegen van het strafbaar feit.

Volgens artikel 3 van de aan goedkeuring onderworpen aanvullende overeenkomst maken die drie maatstaven, alsmede een vierde, namelijk de gijzeling, daarentegen geen omstandigheden uit die in aanmerking genomen moeten worden voor het beoordelen van de ernst van het strafbaar feit waarvan de dader het voorwerp uitmaakt van een verzoek tot uitlevering, maar ontnemen zij de Regering elke beoordelingsbevoegdheid en verplichten zij haar het strafbaar feit als niet-politiek te beschouwen.

Zodoende stoelt de aanvullende overeenkomst op een opvatting die totaal verschillend is van die waarop het Verdrag van Straatsburg berust.

De Kamers zullen moeten oordelen of het begrip politiek misdrijf niet zodanig verengd wordt dat de overeenkomst welke de ontworpen wet beoogt te doen goedkeuren, onbestaanbaar is met het Belgisch recht terzake of zich althans daarin niet op coherente wijze laat inpassen.

La chambre était composée de

Messieurs : J.-J. STRYCKMANS, président de chambre,
de Heren : kamervoorzitter,

J.-C. GEUS, conseillers d'Etat,
M. HANOTIAU, staatsraden,

F. RIGAUX, assesseurs de la section de législation,

F. DELPEREE, assessoren van de afdeling wetgeving,

Madame : J. GIELISSEN, greffier assumé,
Mevrouw : toegevoegd griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J.-J. STRYCKMANS.
Le rapport a été présenté par M. A. MERCENIER, premier auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J.-J. STRYCKMANS.
Het verslag werd uitgebracht door de H. A. MERCENIER, eerste auditeur.

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

J. GIELISSEN. J.-J. STRYCKMANS.