

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 43.420/1/V
VAN 2 AUGUSTUS 2007

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 19 juli 2007 door de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "houdende instemming met het protocol nr. 7 bij het verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, opgemaakt in Straatsburg op 22 november 1984", heeft het volgende advies gegeven:

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

Wat die drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

I. ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Onderschrijving van artikel 2.7 van Protocol nr. 11

In de memorie van toelichting bij het ontwerp wordt aangegeven dat de ter instemming liggende tekst de tekst is van het protocol, zoals gewijzigd, en worden de wijzigingen opgesomd. De tekst van het verdrag die bij het ontwerp is gevoegd is de aangepaste tekst.

Hoewel een misverstand dus in beginsel uitgesloten is, zou de rechtszekerheid beter worden gewaarborgd indien in artikel 2 van het onderzochte voorontwerp zou worden gepreciseerd dat Protocol nr. 7, zoals het is gewijzigd bij artikel 2.7 van Protocol nr. 11, volkomen gevolg zal hebben.

2. Interpretatieve verklaring van de Belgische regering

De memorie van toelichting bevat een verwijzing naar de interpretatieve verklaring die de Belgische regering heeft geformuleerd op het ogenblik van de ondertekening van onderhavig Protocol betreffende artikel 1 daarvan. Die verklaring is niet opgenomen in het ontwerp van decreet. In de memorie van toelichting wordt er wel naar verwezen in de volgende bewoordingen:

"Op het ogenblik van de ondertekening van onderhavig protocol, heeft de Belgische Regering de volgende interpretatieve verklaring betreffende artikel 1 geformuleerd: België verstaat de woorden «verblijf» en «wettig» zoals vermeld in artikel 1, in de betekenis van § 9 van zijn verklarend verslag".

.../...

Het is wenselijk de tekst van paragraaf 9 van het voormelde verklarend verslag eveneens in de memorie van toelichting op te nemen.

II. ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 4

In deze bepaling wordt het beginsel "non bis in idem" vastgelegd, dat reeds erkend is in artikel 14, lid 7, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, waarvan de rechtstreekse werking niet wordt betwist.

De afdeling wetgeving heeft reeds herhaaldelijk gesteld wat volgt:

"Artikel 14, lid 7, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten bepaalt het volgende: «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 (beginsel non bis in idem).

Uit deze bepaling en uit het algemene rechtsbeginsel dat daarin vervat is ⁽¹⁾ volgt dat iemand die een bepaald strafbaar feit heeft gepleegd, daarvoor in de regel niet zowel met een strafsancie als met een administratieve sancie kan worden gestraft, toch zeker niet wanneer, zoals in het onderhavige geval, de als administratieve sancie aangemerkte sancie een strafrechtelijk karakter vertoont in de zin van artikel 6 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden ⁽²⁾" ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Cass., 20 februari 1991, Arr. Cass. 1990 (91), blz. 671, nr. 335. Zie E. Willemart, "Les amendes fiscales et les droits du contribuable", J.T., 1999, 757 tot 767.

⁽²⁾ Wat betreft de strafrechtelijke aard van de administratieve sancties bepaald in artikel 119bis van de nieuwe gemeentewet, wordt verwezen naar advies 28.776/4, uitgebracht op 3 februari 1999, over een voorontwerp dat de wet van 13 mei 1999 tot invoering van gemeentelijke administratieve sancties is geworden (*Parl. St.*, Kamer 1998-99, nr. 2031/1).

⁽³⁾ Zie bijvoorbeeld advies 34.690/2, uitgebracht op 12 februari 2003 over een voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan de wet van 7 mei 2004 tot wijziging van de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming en de nieuwe gemeentewet (*Parl. St.*, Kamer, DOC 50, 2367/001).

Het enige gevolg van de bekrachtiging van artikel 4 van Protocol nr. 7 zal er dus in bestaan dat de bestraffing van de schending van het beginsel "non bis in idem" aan kracht zal winnen, aangezien het Europees Hof voortaan bevoegd zal zijn om daarvan kennis te nemen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN, J. BAERT,	staatsraden,
	H. COUSY,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. PAS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME