

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 47.220/2
DU 28 SEPTEMBRE 2009

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de la Justice, le 23 septembre 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un avant-projet de loi "relatif à la lutte contre la piraterie maritime et modifiant le Code judiciaire", a donné l'avis suivant :

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996, et remplacé par la loi du 2 avril 2003, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

"L'urgence est motivée par le fait que la marine belge participe actuellement à l'opération ATALANTA de lutte contre la piraterie maritime au large des côtes somaliennes. Pour l'instant, les missions de la frégate Louise-Marie et de l'équipe de protection embarquée à bord du navire Pompéi ne sont pas adéquatement couvertes par la législation belge. Le présent projet de loi vise à remédier à ce vide juridique dans les meilleurs délais".

*
* * *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations ci-après.

Examen de l'avant-projet

Dispositif

Article 2

1. Plutôt que de prévoir, au paragraphe 1^{er}, qu'une personne "soupçonnée" d'une infraction de piraterie peut être privée de liberté selon les modalités que cette disposition précise, il vaut mieux prévoir que ces mesures s'appliquent aux personnes prises en flagrant de délit de piraterie au sens des articles 3 et 4 de la loi du (...) relative

.../...

à la lutte contre la piraterie maritime ou à l'égard desquelles il existe des indices sérieux de culpabilité relatifs à une telle infraction ⁽¹⁾.

2. Aux paragraphes 3 et 5, alinéa 1^{er}, il conviendrait de préciser que la confirmation par le procureur fédéral de la privation de liberté initiale ordonnée par les autorités mentionnées au paragraphe 1^{er} et que le mandat d'arrêt provisoire décerné par le juge d'instruction doivent intervenir dans les vingt-quatre heures de cette privation de liberté initiale.

3. Les termes "qui devra, dans les vingt-quatre heures de la privation de liberté, décerner un mandat d'arrêt provisoire", figurant au paragraphe 5, alinéa 1^{er}, *in fine*, appellent deux critiques :

- d'abord, cette formulation donne à penser que le juge d'instruction n'a aucun pouvoir d'appréciation quant à la décision de décerner le mandat d'arrêt provisoire ou non;
- ensuite, le passage en question ne paraît pas à sa place dans l'alinéa 1^{er} puisque le mandat d'arrêt provisoire est décerné après l'audition visée aux alinéas 2 et 3.

La déléguée du ministre a répondu à cette observation comme suit :

"À la lecture de votre remarque sur la rédaction actuelle de l'article 2, § 5, alinéa 1^{er}, celui-ci sera modifié comme suit :

«Si le procureur fédéral estime qu'une personne privée de liberté pour des actes de piraterie devrait être placée sous mandat d'arrêt, il en requiert le juge d'instruction qui peut décerner un mandat d'arrêt provisoire. Le mandat d'arrêt provisoire doit être décerné dans les vingt-quatre heures de la privation de liberté et est valable jusqu'à l'arrivée du détenu sur le territoire de la Belgique et au maximum un mois.»

Il (...) semble en effet plus logique de placer l'alinéa 4 à la suite du 1^{er}, puis suivent les alinéas qui précisent les modalités pratiques de l'audition en vue de la délivrance du mandat d'arrêt provisoire".

⁽¹⁾ Voir les articles 1^{er} et 3 de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive.

La disposition en cause doit être adaptée en conséquence.

3. Compte tenu du délai de vingt-quatre heures qui est laissé par le paragraphe 6, alinéas 2 et 3, au juge d'instruction à partir de l'arrivée du détenu sur le territoire belge pour examiner s'il convient de lui délivrer un mandat d'arrêt conformément à l'article 16 de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive, il convient toutefois de préciser dans l'alinéa 4, devenant l'alinéa 2, que le mandat d'arrêt provisoire est valable jusqu'à vingt-quatre heures qui suivent l'arrivée du détenu sur le territoire belge.

En outre, la notion de "territoire de la Belgique" dont il est question au paragraphe 5, alinéa 4, devenant le paragraphe 5, alinéa 2, ainsi qu'au paragraphe 6, alinéa 2, a un sens différent de celui qui résulte de l'assimilation des navires belges au "territoire du Royaume" à laquelle procède l'article 3, § 1^{er}, de l'avant-projet. Cette assimilation ne vaut en effet pas pour le paragraphe 5, alinéa 4, devenant le paragraphe 5, alinéa 2, ainsi que pour le paragraphe 6, alinéa 2. Ces dispositions doivent être adaptées en conséquence.

4. Au paragraphe 6, alinéa 2, il convient de préciser dans la deuxième phrase que la vérification à opérer par le juge d'instruction porte aussi sur le respect du délai de vingt-quatre heures depuis l'arrivée du détenu sur le territoire belge.

Article 3

1. C'est à tort qu'il est écrit au paragraphe 2 que ce sont les "juridictions" qui "sont compétentes pour poursuivre [...]".

Ainsi que le confirme le paragraphe 4 de la disposition à l'examen, cette compétence appartient, en vertu de l'article 151, § 1^{er}, deuxième phrase, de la Constitution, au ministère public, plus précisément en l'espèce au procureur fédéral.

Le texte du paragraphe 2 doit être revu.

.../...

2. Le Conseil d'État n'aperçoit pas la portée du mot "Ainsi," qui entame l'alinéa 2 du paragraphe 4 et qui laisse à penser que les options laissées au procureur fédéral par cet alinéa seraient liées à sa décision relative à l'opportunité des poursuites, ce qui ne paraît pas devoir être le cas.

3. Ainsi qu'en a convenu la déléguée du ministre, au lieu d'écrire, au paragraphe 6, *in fine*, "pour connaître des infractions visées aux articles 3 et 4 de la présente loi", il convient d'écrire "pour connaître des infractions visées aux articles 3 et 4 de la loi du ... relative à la lutte contre la piraterie maritime".

Observation finale

L'article 105 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la Mer, confère aux tribunaux de l'État qui a opéré la saisie de navires ou de biens impliqués dans un acte de piraterie maritime, le pouvoir de statuer sur les mesures à prendre en ce qui concerne les navires et biens saisis, réserve faite des tiers de bonne foi.

L'avant-projet de loi à l'examen ne contient pas de disposition à ce sujet.

L'auteur de l'avant-projet est invité à vérifier si celui-ci ne devrait pas être complété à cet égard.

Observation de forme

Du point de vue d'un usage correct et cohérent de la langue, le texte néerlandais du projet est susceptible d'amélioration.

Ainsi par exemple, à l'article 2, § 1^{er}, le terme "privation de liberté" est rendu par le terme "vrijheidsberoving", tandis qu'à l'article 2, § 2, notamment, le même terme français est rendu par le terme "vrijheidsbeneming", ce qui est le terme correct,

puisque le terme "vrijheidsberoving" indique que l'intéressé a été privé de sa liberté d'une façon illégale ⁽²⁾.

Dans le projet, le terme "vrijheidsbeneming" devrait donc être substitué au terme "vrijheidsberoving".

Il est relevé également que sous réserve des observations de fond faites dans le présent avis, le début de l'article 2, § 5, première phrase, pourrait être rédigé comme suit :

"§ 5. Indien de federale procureur oordeelt dat tegen een persoon, aan wie wegens daden van piraterij zijn vrijheid benomen is, een aanhoudingsbevel moet worden uitgevaardigd, vordert hij..."

⁽²⁾ Voir par exemple *Fockema Andreae's Juridisch Woordenboek*, les entrées "vrijheidsbeneming" et "vrijheidsberoving".

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Madame	M. BAGUET,	
Monsieur	G. de LEVAL,	assesseurs de la section de législation,
Mesdames	A. WEYEMBERGH,	
	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme W. VOGEL, premier auditeur.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

B. VIGNERON

Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 47.220/2
VAN 28 SEPTEMBER 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweede kamer, op 23 september 2009 door de Minister van Justitie verzocht hem, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "betreffende de strijd tegen piraterij op zee en tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek", heeft het volgende advies gegeven :

Overeenkomstig artikel 84, § 1, eerste lid, 2/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, en vervangen bij de wet van 2 april 2003, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt de motivering in de brief met de adviesaanvraag als volgt :

"L'urgence est motivée par le fait que la marine belge participe actuellement à l'opération ATALANTA de lutte contre la piraterie maritime au large des côtes somaliennes. Pour l'instant, les missions de la frégate Louise-Marie et de l'équipe de protection embarquée à bord du navire Pompéi ne sont pas adéquatement couvertes par la législation belge. Le présent projet de loi vise à remédier à ce vide juridique dans les meilleurs délais".

*

* *

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten, haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

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

.../...

Onderzoek van het voorontwerp

Dispositief

Artikel 2

1. In plaats van in paragraaf 1 te bepalen dat aan een persoon die van het strafbare feit piraterij "wordt verdacht" zijn vrijheid kan worden benomen op de wijze die in deze bepaling wordt vermeld, zou het beter zijn te bepalen dat deze maatregelen van toepassing zijn op personen die op heterdaad zijn betrapt op het strafbare feit piraterij in de zin van de artikelen 3 en 4 van de wet van (...) betreffende de strijd tegen piraterij op zee of ten aanzien van wie ernstige aanwijzingen bestaan van schuld aan een zodanig strafbaar feit ⁽¹⁾.

2. In de paragrafen 3 en 5, eerste lid, zou moeten worden gepreciseerd dat het bevestigen, door de federale procureur, van de aanvankelijke vrijheidsbeneming bevolen door de in paragraaf 1 vermelde overheden, en het uitvoeren van het voorlopige aanhoudingsbevel door de onderzoeksrechter, moeten geschieden binnen vierentwintig uur na deze aanvankelijke vrijheidsbeneming.

3. De woorden "die binnen vierentwintig uur na de vrijheidsbeneming een voorlopig aanhoudingsbevel moet uitvoeren", die voorkomen in paragraaf 5, eerste lid, *in fine*, geven aanleiding tot twee bezwaren :

- in de eerste plaats wekt deze formulering de indruk dat de onderzoeksrechter geen enkele beoordelingsbevoegdheid heeft inzake de beslissing om al dan niet het voorlopig aanhoudingsbevel uit te voeren;
- ten tweede laat het zich aanzien dat de passage in kwestie niet thuishoort in het eerste lid, aangezien het voorlopig aanhoudingsbevel wordt uitgevaardigd na het "verhoor" bedoeld in het tweede en derde lid.

⁽¹⁾ Zie de artikelen 1 en 3 van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis.

De gemachtigde van de minister heeft naar aanleiding van deze opmerking het volgende geantwoord :

"À la lecture de votre remarque sur la rédaction actuelle de l'article 2, § 5, alinéa 1^{er}, celui-ci sera modifié comme suit :

«Si le procureur fédéral estime qu'une personne privée de liberté pour des actes de piraterie devrait être placée sous mandat d'arrêt, il en requiert le juge d'instruction qui peut décerner un mandat d'arrêt provisoire. Le mandat d'arrêt provisoire doit être décerné dans les vingt-quatre heures de la privation de liberté et est valable jusqu'à l'arrivée du détenu sur le territoire de la Belgique et au maximum un mois.»

Il (...) semble en effet plus logique de placer l'alinéa 4 à la suite du 1^{er}, puis suivent les alinéas qui précisent les modalités pratiques de l'audition en vue de la délivrance du mandat d'arrêt provisoire".

De bewuste bepaling moet dienovereenkomstig worden aangepast.

3. Gelet op de termijn van vierentwintig uur die in paragraaf 6, tweede en derde lid, met ingang van de aankomst van de aangehoudene op het Belgisch grondgebied aan de onderzoeksrechter wordt toegemeten om te onderzoeken of overeenkomstig artikel 16 van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis een aanhoudingsbevel tegen hem dient te worden uitgevaardigd, behoort evenwel in het vierde lid, dat het tweede lid wordt, te worden gepreciseerd dat het voorlopig aanhoudingsbevel geldig is tot vierentwintig uur na de aankomst van de aangehoudene op het Belgische grondgebied.

Bovendien heeft het begrip "Belgisch grondgebied" waarvan sprake is in paragraaf 5, vierde lid, die paragraaf 5, tweede lid wordt, alsmede in paragraaf 6, tweede lid, een andere betekenis dan die welke voortvloeit uit de gelijkstelling van Belgische schepen met "grondgebied van het Rijk", die bewerkstelligd wordt in artikel 3, § 1, van het voorontwerp. Deze gelijkstelling geldt immers niet voor paragraaf 5, vierde lid, die paragraaf 5, tweede lid, wordt, en evenmin voor paragraaf 6, tweede lid. Deze bepalingen moeten dienovereenkomstig worden aangepast.

4. In paragraaf 6, tweede lid, dient in de tweede zin te worden gepreciseerd dat de onderzoeksrechter ook nagaat of de termijn van vierentwintig uur vanaf de aankomst van de aangehoudene op het Belgische grondgebied in acht is genomen.

Artikel 3

1. In paragraaf 2 staat ten onrechte dat de "rechtscolleges [...] bevoegd" zijn "om [...] te vervolgen".

Zoals in paragraaf 4 van de voorliggende bepaling wordt bevestigd, komt deze bevoegdheid krachtens artikel 151, § 1, tweede zin, van de Grondwet aan het openbaar ministerie toe, in casu meer bepaald aan de federale procureur.

De tekst van paragraaf 2 moet worden herzien.

2. Het is de Raad van State niet duidelijk wat de betekenis is van het woord "aldus" in het tweede lid van paragraaf 4; het wekt de indruk dat de keuzes die de federale procureur krachtens dat lid kan maken, zouden samenhangen met zijn beslissing inzake de opportuniteit van de vervolging, wat niet het geval lijkt te zijn.

3. In paragraaf 6 *in fine* moet "om kennis te nemen van de strafbare feiten bedoeld in de artikelen 3 en 4 van de wet van ... betreffende de strijd tegen piraterij op zee" worden geschreven, in plaats van "om kennis te nemen van de misdrijven bedoeld in de artikelen 3 en 4 van deze wet". De gemachtigde van de minister is het daarmee eens.

Slotopmerking

Krachtens artikel 105 van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de Zee zijn de gerechten van de staat die de inbeslagneming van schepen of goederen betrokken bij een daad van piraterij op zee heeft uitgevoerd, bevoegd om te beslissen over de te nemen maatregelen in verband met de in beslag genomen schepen en goederen, met inachtneming van de rechten van derden te goeder trouw.

Het voorliggende voorontwerp bevat geen bepaling daaromtrent.

De indiener van het voorontwerp wordt verzocht na te gaan of dit voorontwerp niet zou moeten worden aangevuld op dit stuk.

Vormopmerking

De Nederlandse tekst van het ontwerp is uit een oogpunt van correct en consequent taalgebruik voor verbetering vatbaar. [Zo bijvoorbeeld wordt ter vertaling van het Frans "privation de liberté" in artikel 2, § 1, de term "vrijheidsberoving" gebezigd en onder meer in artikel 2, § 2, de term "vrijheidsbeneming", hetgeen de correcte term is, daar de term "vrijheidsberoving" te kennen geeft dat aan iemand wederrechtelijk zijn vrijheid wordt ontnomen ⁽²⁾.

De term "vrijheidsberoving" zou dus in het ontwerp vervangen moeten worden door de term "vrijheidsbeneming".

Onder voorbehoud van de inhoudelijke opmerkingen die in dit advies gemaakt zijn, zou ook het begin van artikel 2, § 5, eerste zin, als volgt gesteld kunnen worden :

"§ 5 Indien de federale procureur oordeelt dat tegen een persoon, aan wie wegens daden van piraterij zijn vrijheid benomen is, een aanhoudingsbevel moet worden uitgevaardigd, vordert hij ..."

⁽²⁾ Zie bijvoorbeeld Fockema Andreae's Juridisch Woordenboek, lemma's "vrijheidsbeneming" en "vrijheidsberoving".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	P. VANDERNOOT,	staatsraden,
Mevrouw	M. BAGUET,	
de Heer	G. de LEVAL,	assessoren van de afdeling wetgeving,
de Dames	A. WEYEMBERGH,	
	B. VIGNERON,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. W. VOGEL, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. VANDERNOOT.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

B. VIGNERON

Y. KREINS