

B.8.3. Im vorliegenden Fall stellt sich jedoch heraus, daß der Gesetzgeber festgestellt hat, daß die in dem von ihm abgeänderten Gesetz vorgesehenen Strafen nicht mehr in angemessener Weise der Notwendigkeit entsprechen, der Zunahme der Anzahl Opfer von Verkehrsunfällen abzuwehren, und daß diese eine strengere Bestrafung der Straftaten, die deren Ursache sind, erforderte. In der Begründung heißt es nämlich: «Durch den Text des vorliegenden Entwurfs werden zahlreiche Gefängnisstrafen abgeschafft und werden die Strafen der Entziehung der Fahrerlaubnis oder des unverzüglichen Führerscheintzugs zu den wichtigsten fähigkeitseinschränkenden Strafen» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2001-2002, DOC 50-1915/001, S. 12; im gleichen Sinne S. 15, sowie *Parl. Dok.*, Kammer, 2001-2002, DOC 50-1915/001, SS. 12 und 15; DOC 50-1915/006, SS. 34 und 80; *Parl. Dok.*, Senat, 2002-2003, Nr. 2-1402/3, S. 13).

B.8.4. Dem Gesetzgeber war die in B.7 in Erinnerung gerufene Tragweite von Artikel 2 Absatz 2 des Strafgesetzbuches, wonach das neue Gesetz als das weniger strenge anzusehen ist, wenn es nicht mehr die im alten Gesetz vorgesehene Gefängnisstrafe vorsieht, bekannt, doch er hat es erlaubt, daß Rechtsunterworfenen nach dem Inkrafttreten des neuen Gesetzes für Handlungen, die vor diesem Inkrafttreten begangen worden waren, auf eine Weise bestraft wurden, die nach dem Willen des Gesetzgebers selbst strenger war als sie es gewesen wäre, wenn vor diesem Inkrafttreten ein Urteil über sie gefällt worden wäre. Die rückwirkende Anwendung des neuen Gesetzes auf Straftaten, die vor seinem Inkrafttreten begangen wurden, ist somit diskriminierend.

Die präjudiziellen Fragen sind bejahend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Die Artikel 35 und 38 § 4 Absatz 4 der durch den königlichen Erlaß vom 16. März 1968 koordinierten Gesetze über die Straßenverkehrspolizei in der durch das Gesetz vom 7. Februar 2003 abgeänderten Fassung, insofern sie auf vor dem 1. März 2004 begangene Verstöße anwendbar sind, verstoßen gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Verkündet in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 23. Februar 2005.

Der Kanzler,

L. Potoms.

Der Vorsitzende,

M. Melchior.

COUR D'ARBITRAGE

[2005/200884]

Extrait de l'arrêt n° 62/2005 du 23 mars 2005

Numéro du rôle : 2913

En cause : le recours en annulation des articles 16, 2°, et 18, 4°, de la loi du 5 août 2003 relative aux violations graves du droit international humanitaire, introduit par l'a.s.b.l. Ligue des droits de l'homme et l'a.s.b.l. Liga voor Mensenrechten.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et A. Arts, et des juges P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke et J. Spreutels, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 9 février 2004 et parvenue au greffe le 10 février 2004, l'a.s.b.l. Ligue des droits de l'homme, dont le siège social est établi à 1190 Bruxelles, chaussée d'Alseberg 303, et l'a.s.b.l. Liga voor Mensenrechten, dont le siège social est établi à 9000 Gand, Van Stopenberghestraat 2, ont introduit un recours en annulation des articles 16, 2°, et 18, 4°, de la loi du 5 août 2003 relative aux violations graves du droit international humanitaire (publiée au *Moniteur belge* du 7 août 2003, deuxième édition).

(...)

II. *En droit*

(...)

Quant aux dispositions entreprises

B.1.1. L'article 10 du titre préliminaire du Code de procédure pénale, tel qu'il a été modifié par l'article 16, 2°, de la loi du 5 août 2003 relative aux violations graves du droit international humanitaire (ci-après : loi du 5 août 2003), qui a inséré un point 1°*bis*, dispose :

« Hormis dans les cas visés aux articles 6 et 7, § 1^{er}, pourra être poursuivi en Belgique l'étranger qui aura commis hors du territoire du Royaume :

[...]

1°*bis*. une violation grave du droit international humanitaire visée au livre II, titre *Ibis* du Code pénal, commise contre une personne qui, au moment des faits, est un ressortissant belge ou une personne qui, depuis au moins trois ans, séjourne effectivement, habituellement et également en Belgique.

Les poursuites, en ce compris l'instruction, ne peuvent être engagées qu'à la requête du procureur fédéral qui apprécie les plaintes éventuelles. Il n'y a pas de voie de recours contre cette décision.

Saisi d'une plainte en application des alinéas précédents, le procureur fédéral requiert le juge d'instruction d'instruire cette plainte sauf si :

1° la plainte est manifestement non fondée; ou

2° les faits relevés dans la plainte ne correspondent pas à une qualification des infractions visées au livre II, titre *Ibis*, du Code pénal; ou

3° une action publique recevable ne peut résulter de cette plainte; ou

4° des circonstances concrètes de l'affaire, il ressort que, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice et dans le respect des obligations internationales de la Belgique, cette affaire devrait être portée soit devant les juridictions internationales, soit devant la juridiction du lieu où les faits ont été commis, soit devant la juridiction de l'Etat dont l'auteur est ressortissant ou celle du lieu où il peut être trouvé, et pour autant que cette juridiction présente les qualités d'indépendance, d'impartialité et d'équité, tel que cela peut notamment ressortir des engagements internationaux relevant liant la Belgique et cet Etat.

Si le procureur fédéral classe une affaire sans suite, il le notifie au Ministre de la Justice en visant les points énumérés à l'alinéa précédent sur lesquels se fonde ce classement.

Si le classement sans suite se fonde uniquement sur les points 3° et 4° précités ou uniquement sur le point 4° précité et lorsque ces faits ont été commis après le 30 juin 2002, le Ministre de la Justice informe la Cour pénale internationale de ces faits ».

B.1.2. L'article 12bis du titre préliminaire du Code de procédure pénale, tel qu'il a été complété par l'article 18, 4°, de la même loi et avant sa modification par l'article 378 de la loi-programme du 22 décembre 2003 - modification qui n'a pas d'incidence sur le présent recours -, dispose :

« Hormis les cas visés aux articles 6 à 11, les juridictions belges sont également compétentes pour connaître des infractions commises hors du territoire du Royaume et visées par une règle de droit international conventionnelle ou coutumière liant la Belgique, lorsque cette règle lui impose, de quelque manière que ce soit, de soumettre l'affaire à ses autorités compétentes pour l'exercice des poursuites.

Les poursuites, en ce compris l'instruction, ne peuvent être engagées qu'à la requête du procureur fédéral qui apprécie les plaintes éventuelles. Il n'y a pas de voie de recours contre cette décision.

Saisi d'une plainte en application des alinéas précédents, le procureur fédéral requiert le juge d'instruction d'instruire cette plainte sauf si :

1° la plainte est manifestement non fondée; ou

2° les faits relevés dans la plainte ne correspondent pas à une qualification des infractions visées au livre II, titre Ibis, du Code pénal; ou

3° une action publique recevable ne peut résulter de cette plainte; ou

4° des circonstances concrètes de l'affaire, il ressort que, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice et dans le respect des obligations internationales de la Belgique, cette affaire devrait être portée soit devant les juridictions internationales, soit devant la juridiction du lieu où les faits ont été commis, soit devant la juridiction de l'Etat dont l'auteur est ressortissant ou celle du lieu où il peut être trouvé, et pour autant que cette juridiction présente les qualités d'indépendance, d'impartialité et d'équité, tel que cela peut notamment ressortir des engagements internationaux relevant liant la Belgique et cet Etat.

Si le procureur fédéral classe une affaire sans suite, il le notifie au Ministre de la Justice en visant les points énumérés à l'alinéa précédent sur lesquels se fonde ce classement.

Si le classement sans suite se fonde uniquement sur les points 3° et 4° précités ou uniquement sur le point 4° précité et lorsque ces faits ont été commis après le 30 juin 2002, le Ministre de la Justice informe la Cour pénale internationale de ces faits ».

Quant à la recevabilité

B.2.1. Selon le Conseil des Ministres, le recours devrait être déclaré irrecevable à défaut pour les parties requérantes, associations sans but lucratif, de démontrer concrètement que les dispositions entreprises portent atteinte à leur objet social.

B.2.2. La Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt. Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme entreprise.

B.2.3. Lorsqu'une association sans but lucratif se prévaut d'un intérêt collectif, il est requis que son objet social soit d'une nature particulière et, dès lors, distinct de l'intérêt général; que l'intérêt collectif ne soit pas limité aux intérêts individuels des membres; que la norme entreprise soit susceptible d'affecter l'objet social; enfin, qu'il n'apparaisse pas que l'objet social ne soit pas ou plus réellement poursuivi.

B.2.4. Selon leurs statuts, les a.s.b.l. Ligue des droits de l'homme et Liga voor Mensenrechten ont pour objet de combattre l'injustice et toute atteinte arbitraire aux droits d'un individu ou d'une collectivité. Elles défendent les principes d'égalité, de liberté et d'humanisme consacrés notamment par la Constitution belge et la Convention européenne des droits de l'homme.

Sans qu'une telle définition de l'objet social d'une a.s.b.l. doive être prise à la lettre comme un moyen qu'elle se donne d'attaquer n'importe quelle norme sous le prétexte que toute incidence sur les droits de quelqu'un, il peut être admis que les dispositions attaquées de la loi du 5 août 2003 sont d'une nature telle qu'elles peuvent affecter défavorablement l'objet social des associations requérantes. Ces dispositions confèrent en effet au procureur fédéral le monopole d'engager des poursuites en particulier contre certaines violations graves du droit international humanitaire et suppriment par conséquent la possibilité pour les victimes de ces infractions de mettre en mouvement l'action publique par constitution de partie civile.

B.2.5. Il s'ensuit que les a.s.b.l. Ligue des droits de l'homme et Liga voor Mensenrechten justifient d'un intérêt à demander l'annulation des dispositions précitées.

Quant au fond

B.3. Dans leur moyen unique, les parties requérantes estiment qu'en réservant au procureur fédéral le pouvoir d'engager des poursuites dans les cas et pour les infractions qu'elles désignent, ce qui exclut par conséquent la possibilité de mise en mouvement de l'action publique par constitution de partie civile, et en prévoyant en outre qu'il n'y a pas de voie de recours contre la décision du procureur fédéral de ne pas engager de poursuites, les dispositions entreprises créeraient une différence de traitement injustifiée et disproportionnée entre les victimes des infractions visées dans ces dispositions et les victimes d'infractions de droit commun, en violation des articles 10 et 11 de la Constitution et du droit au procès équitable garanti par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.4.1. La première branche du moyen unique est dirigée contre le 1°bis de l'article 10 du titre préliminaire du Code de procédure pénale, introduit par l'article 16, 2°, de la loi du 5 août 2003.

Cette disposition confie au procureur fédéral, sans possibilité de recours, le monopole de l'engagement des poursuites en Belgique contre un étranger qui a commis hors du territoire du Royaume une violation grave du droit international humanitaire visée au livre II, titre Ibis, du Code pénal contre une personne qui, au moment des faits, est un ressortissant belge ou une personne qui, depuis au moins trois ans, séjourne effectivement, habituellement et légalement en Belgique.

B.4.2. La seconde branche du moyen unique est dirigée contre les compléments apportés à l'article 12bis du titre préliminaire du Code de procédure pénale.

Cette disposition confie au procureur fédéral, sans possibilité de recours, le monopole de l'engagement des poursuites contre les infractions commises hors du territoire du Royaume et visées par une règle de droit international conventionnelle ou coutumière liant la Belgique, lorsque cette règle impose à celle-ci, de quelque manière que ce soit, de soumettre l'affaire à ses autorités compétentes pour l'exercice des poursuites.

B.5.1. La loi du 5 août 2003 a pour objectif de mettre fin aux problèmes suscités par l'application de la loi du 16 juin 1993 relative à la répression des violations graves du droit international humanitaire, notamment « une utilisation politique manifestement abusive de cette loi » (*Doc. parl.*, Chambre, S.E. 2003, DOC 51-103/001, p. 3).

B.5.2. L'article 7 de la loi du 16 juin 1993 précitée, modifiée par les lois du 10 février 1999 et du 23 avril 2003, reconnaissait en effet au juge belge une compétence universelle en matière de crimes de guerre, de crimes de génocide et de crimes contre l'humanité.

Cette compétence dérogeait donc au principe de territorialité puisque les juridictions belges étaient compétentes, indépendamment du lieu de perpétration de l'infraction, de la nationalité de l'auteur ou de celle de la victime et même si l'auteur présumé du crime n'était pas trouvé en Belgique.

Le législateur visait ainsi à protéger certaines valeurs essentielles en luttant contre l'impunité des crimes considérés parmi les plus graves.

B.5.3. La loi du 5 août 2003 entreprise maintient, « sur la base d'une étude comparative », une large possibilité de poursuites contre les auteurs d'infractions en matière de droit pénal humanitaire, en intégrant ces infractions dans le droit commun, « tout en conservant les règles d'immunité du droit international et du droit coutumier ainsi qu'un point de rattachement personnel (auteur et/ou victime) ou territorial clair avec le pays » (*ibid.*).

B.5.4. En ce qui concerne le critère de rattachement personnel avec le pays, si la loi entreprise a décidé d'appliquer le principe de personnalité active (l'auteur prétendu est de nationalité belge ou a sa résidence principale en Belgique) de manière illimitée, le législateur a par contre jugé nécessaire d'instaurer certaines limites en ce qui concerne le principe de personnalité passive (la victime doit, au moment des faits, être de nationalité belge ou résider effectivement, habituellement et légalement en Belgique depuis au moins trois ans), en supprimant, par la première disposition entreprise, la possibilité de mettre en mouvement l'action publique en se constituant partie civile.

Cette possibilité a également été supprimée, par la seconde disposition entreprise, en ce qui concerne les infractions commises hors du territoire du Royaume et visées par une règle de droit international conventionnelle ou coutumière liant la Belgique, lorsque cette règle impose à celle-ci, de quelque manière que ce soit, de soumettre l'affaire à ses autorités compétentes pour l'exercice des poursuites.

B.6.1. Dérogeant au principe de territorialité posé par l'article 3 du Code pénal, l'article 4 du même Code prévoit que l'infraction commise hors du territoire du Royaume, par des Belges ou par des étrangers, n'est punie, en Belgique, que dans les cas déterminés par la loi.

B.6.2. C'est au législateur qu'il appartient de déterminer, dans le respect des obligations internationales et du principe d'égalité et de non-discrimination, les modalités d'exercice de l'action publique contre des infractions graves du droit international humanitaire ou d'autres infractions graves commises en dehors du territoire.

La circonstance que le législateur ait opté pour une compétence universelle ne l'empêche pas de revenir sur cette option en limitant les possibilités de poursuites contre ces crimes qui trouvent leur source dans le droit international.

B.6.3. En raison des problèmes qui ont surgi à l'occasion de l'application de la loi du 16 juin 1993 précitée, le législateur a pu raisonnablement estimer que des limitations à la compétence pénale extra-territoriale relative aux violations graves du droit international humanitaire s'imposaient, et instaurer notamment un critère de rattachement personnel de l'auteur ou de la victime avec le pays. Il a également pu raisonnablement estimer nécessaire de limiter dans certains cas les possibilités de mise en mouvement de l'action publique, en réservant ce pouvoir au procureur fédéral.

La Cour doit toutefois examiner si, en supprimant dans certains cas la possibilité de mise en mouvement de l'action publique par constitution de partie civile, les normes attaquées n'ont pas porté atteinte de manière disproportionnée aux droits des victimes concernées.

B.7.1. La constitution de partie civile prévue par l'article 63 du Code d'instruction criminelle a pour objectif de permettre aux parties lésées de mettre elles-mêmes en mouvement l'action publique, afin de pallier une éventuelle inertie des parquets.

En supprimant la possibilité de mise en mouvement de l'action publique par constitution de partie civile dans les cas qui y sont visés, les articles 10, 1^o *bis*, et 12 *bis* du titre préliminaire du Code de procédure pénale établissent une différence de traitement entre les victimes d'infractions à ces dispositions et les autres victimes d'infractions, en particulier celles visées aux articles 10, 5^o, 10^{ter} et 10^{quater}, du titre préliminaire précité.

B.7.2. En réponse aux remarques formulées par la section de législation du Conseil d'Etat, le Gouvernement a justifié en ces termes la nécessité de modifier pour les infractions graves au droit international humanitaire les règles du droit commun de la mise en mouvement de l'action publique :

« Il n'a pas été jugé opportun de maintenir la possibilité de se constituer partie civile dans les cas visés à l'article 10, 1 *bis* notamment pour les trois raisons essentielles suivantes. Premièrement, le droit international n'exige pas de prévoir le principe de personnalité passive comme critère de rattachement. Deuxièmement, il s'agit, à la différence des autres infractions visées à l'article 10, d'infractions qui trouvent leur source dans le droit international. Le droit international requiert de poursuivre ces infractions sans requérir l'exigence de la double incrimination (obligation de poursuivre les crimes commis sur le territoire d'un Etat pour lequel l'infraction existe sur le plan international, même si le droit interne de cet Etat n'a pas intégré cette incrimination dans son droit interne, contrairement aux infractions visées aux autres points de l'article 10), ce qui justifie un règlement spécifique, ainsi que l'exclusion de la possibilité de constitution de partie civile. Troisièmement, à la différence des autres infractions visées à l'article 10, les infractions internationales visées à l'article 10, 1 *bis* peuvent faire l'objet de poursuites même si l'auteur présumé n'est pas trouvé en Belgique (exception à l'article 12), bien qu'il ne s'agisse pas d'infractions qui, en soi, mettent en péril un élément essentiel de la souveraineté du Royaume (contrairement aux autres exceptions énumérées à l'article 12) » (*Doc. parl.*, Chambre, S.E. 2003, DOC 51-103/001, pp. 5-6).

En ce qui concerne l'article 12 *bis* du titre préliminaire du Code de procédure pénale, les travaux préparatoires indiquent qu'« ici également la constitution de partie civile n'est plus possible - sans empêcher les victimes de porter plainte, mais cette plainte n'engage plus automatiquement des poursuites » (*Doc. parl.*, Chambre, S.E. 2003, DOC 51-103/003, p. 8).

B.7.3. Compte tenu de ce qui précède, le législateur a pu estimer nécessaire de créer un filtre aux possibilités de poursuites contre ces infractions.

B.7.4. En réservant au procureur fédéral le pouvoir d'engager des poursuites dans les hypothèses visées aux articles 10, 1^o*bis* et 12*bis* du titre préliminaire du Code de procédure pénale, la mesure incriminée ne porte pas atteinte de manière disproportionnée aux droits des victimes.

Ce monopole de l'exercice des poursuites correspond à la volonté d'instaurer un organe de centralisation et de coordination de l'exercice de l'action publique en ce qui concerne ces infractions.

Par ailleurs, le procureur fédéral, loin de disposer d'une compétence discrétionnaire en la matière, ne peut décider d'un classement sans suite que pour un des quatre motifs exhaustivement énumérés par la loi : non fondement manifeste, erreur de qualification, irrecevabilité ou circonstances concrètes de l'affaire révélant une autre juridiction davantage indiquée.

B.7.5. Il reste encore à examiner si les mesures incriminées ne portent pas une atteinte disproportionnée aux droits des victimes en ce qu'il n'est organisé aucun contrôle de la décision du procureur fédéral de classer sans suite.

B.7.6. Eu égard à la nature des infractions visées par les dispositions attaquées, le législateur a pu redouter que des personnes qui prétendent être les victimes de telles infractions déposent plainte pour des raisons qui sont étrangères à une bonne administration de la justice et aux objectifs de la loi. L'introduction d'une procédure de recours contre la décision du procureur fédéral de ne pas poursuivre et le débat auquel cette procédure donnerait lieu pourraient nuire gravement aux relations internationales de la Belgique, voire mettre en péril la sécurité de citoyens belges à l'étranger. Lorsque le législateur étend la saisine des juridictions pénales belges, par dérogation aux règles de compétence de droit commun, il peut également, pour éviter les conséquences d'un usage abusif des possibilités offertes par la loi, déroger au droit commun de la constitution de partie civile et confier l'intentement de l'action publique au seul procureur fédéral, spécialisé en la matière.

Toutefois, en ne permettant dans aucun cas que la décision du procureur fédéral de ne pas poursuivre soit contrôlée par un juge indépendant et impartial, il a pris une mesure qui va au-delà de l'objectif qu'il poursuit.

B.7.7. Les raisons exprimées en B.7.6 justifient que soit abrogé le recours prévu par la loi du 23 avril 2003, qui permettait qu'un refus de poursuivre puisse faire l'objet d'un recours devant la chambre des mises en accusation statuant, si elle le décide, en audience publique.

Il n'est pas déraisonnable de prévoir que le procureur fédéral, qui dispose de moyens d'investigation permettant de faire les vérifications utiles, puisse décider, sous sa seule responsabilité, que l'affaire ne doit pas être traitée par les juridictions belges parce qu'elle peut l'être, soit devant une juridiction internationale, soit devant un juge national indépendant et impartial ainsi que le prévoient le 4^o des articles 10, 1^o*bis*, alinéa 3, et 12*bis*, alinéa 3.

De tels classements, qui ne préjugent pas du fondement de la plainte, répondent au souci d'écarter, avant même toute mesure d'instruction, des plaintes déposées devant les autorités judiciaires belges dans le but de susciter artificiellement un débat politique mettant en cause des personnalités étrangères.

B.7.8. En revanche, les motifs de classement énumérés aux 1^o, 2^o et 3^o des articles 10, 1^o*bis*, alinéa 3, et 12*bis*, alinéa 3, concernent l'accès aux juridictions belges rendues compétentes par ces mêmes articles et ils ne permettent pas au procureur fédéral de prendre en considération les répercussions que pourrait avoir le traitement pénal d'une affaire sur les relations internationales de la Belgique.

S'il peut être admis que soit examiné, avant même qu'un juge d'instruction ne puisse être saisi, s'il est satisfait aux conditions énoncées aux 1^o, 2^o et 3^o des dispositions précitées, il n'est pas raisonnablement justifié, alors que la constitution de partie civile ne peut mettre en mouvement l'action publique, que la décision de ne pas poursuivre ne soit pas prise par un juge indépendant et impartial, sur réquisition du procureur fédéral, le législateur restant libre de maintenir l'absence de recours contre la décision juridictionnelle et d'écarter les mesures de convocation et de publicité que prévoyait l'article 5 de la loi du 23 avril 2003, pour éviter les dérives évoquées en B.7.6.

B.8. Le moyen est fondé dans la seule mesure où les dispositions attaquées ne prévoient pas que la décision de ne pas engager des poursuites est prise par un juge indépendant et impartial dans les hypothèses visées aux 1^o, 2^o et 3^o des articles 10, 1^o*bis*, alinéa 3, et 12*bis*, alinéa 3, du titre préliminaire du Code de procédure pénale.

B.9. Il convient d'annuler, dans le titre préliminaire du Code de procédure pénale, l'alinéa 2 de l'article 10, 1^o*bis*, et l'alinéa 2 de l'article 12*bis* qui disposent, en des termes identiques :

« Les poursuites, en ce compris l'instruction, ne peuvent être engagées qu'à la requête du procureur fédéral qui apprécie les plaintes éventuelles. Il n'y a pas de voies de recours contre cette décision. »

B.10. Afin de laisser au législateur le temps nécessaire pour modifier la loi, il convient, en application de l'article 8, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, de maintenir les effets des dispositions annulées jusqu'au 31 mars 2006.

Par ces motifs,

la Cour

- annule l'alinéa 2 de l'article 10, 1^o*bis*, et l'alinéa 2 de l'article 12*bis* du titre préliminaire du Code de procédure pénale, tels qu'ils ont été modifiés respectivement par l'article 16, 2^o, et par l'article 18, 4^o, de la loi du 5 août 2003 relative aux violations graves du droit international humanitaire;

- maintient les effets des dispositions annulées jusqu'au 31 mars 2006.

Ainsi prononcé en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 23 mars 2005.

Le greffier,

P.-Y. Dutilleul.

Le président,

M. Melchior.

ARBITRAGEHOF

[2005/200884]

Uittreksel uit arrest nr. 62/2005 van 23 maart 2005

Rolnummer 2913

In zake : het beroep tot vernietiging van de artikelen 16, 2°, en 18, 4°, van de wet van 5 augustus 2003 betreffende ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht, ingesteld door de v.z.w. Ligue des droits de l'homme en de v.z.w. Liga voor Mensenrechten.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en A. Arts, en de rechters P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke en J. Spreutels, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. *Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 9 februari 2004 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 10 februari 2004, hebben de v.z.w. Ligue des droits de l'homme, met maatschappelijke zetel te 1190 Brussel, Alsebergsesteenweg 303, en de v.z.w. Liga voor Mensenrechten, met maatschappelijke zetel te 9000 Gent, Van Stopenberghestraat 2, beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 16, 2°, en 18, 4°, van de wet van 5 augustus 2003 betreffende ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 7 augustus 2003, tweede uitgave).

(...)

II. *In rechte*

(...)

Ten aanzien van de bestreden bepalingen

B.1.1. Artikel 10 van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering, zoals gewijzigd door artikel 16, 2°, van de wet van 5 augustus 2003 betreffende ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht (hierna : wet van 5 augustus 2003) dat een nieuw punt 1°*bis* heeft ingevoegd, luidt :

« Een vreemdeling, behoudens deze genoemd in de artikelen 6 en 7, § 1, kan in België vervolgd worden wanneer hij zich buiten het grondgebied van het Rijk schuldig maakt :

[...]

1°*bis*. aan een ernstige schending van het internationaal humanitair recht, in boek II, titel *Ibis* van het Strafwetboek omschreven, gepleegd tegen een persoon die, op het moment van de feiten, een Belgische onderdaan is of een persoon die sedert minstens drie jaar effectief, gewoonlijk en wettelijk in België verblijft.

De vervolging, met inbegrip van het onderzoek, kan slechts plaatsgrijpen op vordering van de federale procureur, die eventuele klachten beoordeelt. Tegen die beslissing bestaat geen verhaalsmogelijkheid.

Ingeval, met toepassing van de voorgaande leden, een klacht aanhangig is gemaakt bij de federale procureur, vordert hij dat de onderzoeksrechter naar deze klacht een onderzoek instelt, behalve indien :

1° de klacht kennelijk niet gegrond is; of

2° de feiten bedoeld in de klacht niet overeenstemmen met een kwalificatie van de misdrijven bedoeld in boek II, titel *Ibis*, van het Strafwetboek; of

3° uit deze klacht geen ontvankelijke strafvordering kan volgen; of

4° uit de concrete omstandigheden van de zaak blijkt dat deze zaak, in het belang van een goede rechtsbedeling en met eerbiediging van de internationale verplichtingen van België, aanhangig zou moeten worden gemaakt hetzij bij de internationale rechtscolleges, hetzij voor een rechtscollege van de plaats waar de feiten zijn gepleegd, hetzij voor een rechtscollege van de staat waarvan de dader een onderdaan is of van de plaats waar hij kan worden gevonden, en dit voor zover dit rechtscollege de kenmerken van onafhankelijkheid, onpartijdigheid en billijkheid vertoont, zoals dat onder meer kan blijken uit de relevante internationale verbintenissen waardoor België en deze Staat gebonden zijn.

Indien de federale procureur een zaak seponert, deelt hij dit mee aan de minister van Justitie, met aanduiding van de punten, opgesomd in het vorige lid, waarop deze seponering gebaseerd is.

Indien de seponering alleen gestoeld is op de bovenvermelde punten 3° en 4°, of alleen op het bovenvermelde punt 4°, en betrekking heeft op feiten gepleegd na 30 juni 2002, brengt de minister van Justitie het Internationaal Strafhof op de hoogte van deze feiten ».

B.1.2. Artikel 12*bis* van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering, zoals aangevuld door artikel 18, 4°, van dezelfde wet, en vóór de wijziging ervan door artikel 378, 1°, 2° en 3°, van de programmawet van 22 december 2003, die geen invloed heeft op onderhavig beroep, luidt :

« Behoudens in de gevallen van de artikelen 6 tot 11, zijn de Belgische gerechten eveneens bevoegd om kennis te nemen van misdrijven gepleegd buiten het grondgebied van het Koninkrijk en bedoeld in een regel van internationaal verdrags- of gewoonterecht waardoor België is gebonden wanneer het krachtens die regel op enigerlei wijze wordt verplicht de zaak aan zijn bevoegde autoriteiten voor te leggen teneinde vervolging in te stellen.

De vervolging, met inbegrip van het onderzoek, kan slechts plaatsgrijpen op vordering van de federale procureur, die eventuele klachten beoordeelt. Tegen die beslissing bestaat geen verhaalsmogelijkheid.

Ingeval, met toepassing van de voorgaande leden, een klacht aanhangig is gemaakt bij de federale procureur, vordert hij dat de onderzoeksrechter naar deze klacht een onderzoek instelt, behalve indien :

1° de klacht kennelijk niet gegrond is; of

2° de feiten bedoeld in de klacht niet overeenstemmen met een kwalificatie van de misdrijven bedoeld in boek II, titel *Ibis*, van het Strafwetboek; of

3° uit deze klacht geen ontvankelijke strafvordering kan volgen; of

4° uit de concrete omstandigheden van de zaak blijkt dat deze zaak, in het belang van een goede rechtsbedeling met eerbiediging van de internationale verplichtingen van België, aanhangig zou moeten worden gemaakt hetzij bij de internationale rechtscolleges, hetzij voor een rechtscollege van de plaats waar de feiten zijn gepleegd, hetzij voor een rechtscollege van de staat waarvan de dader een onderdaan is of van de plaats waar hij kan worden gevonden, en dit voor zover dit rechtscollege de kenmerken van onafhankelijkheid, onpartijdigheid en billijkheid vertoont, zoals dat onder meer kan blijken uit de relevante internationale verbintenissen waardoor België en deze Staat gebonden zijn.

Indien de federale procureur een zaak seponert, deelt hij dit mee aan de minister van Justitie, met aanduiding van de punten, opgesomd in het vorige lid, waarop deze seponering gebaseerd is.

Indien de seponering alleen gestoeld is op de bovenvermelde punten 3^o en 4^o, of alleen op het bovenvermelde punt 4^o, en betrekking heeft op feiten gepleegd na 30 juni 2002, brengt de minister van Justitie het Internationaal Strafhof op de hoogte van deze feiten ».

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

B.2.1. Volgens de Ministerraad zou het beroep onontvankelijk moeten worden verklaard, omdat de verzoekende partijen, verenigingen zonder winstoogmerk, niet concreet aantonen dat de bestreden bepalingen afbreuk doen aan hun maatschappelijk doel.

B.2.2. De Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof vereisen dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een beroep tot vernietiging instelt, doet blijken van een belang. Van het vereiste belang doen slechts blijken de personen wier situatie door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt.

B.2.3. Wanneer een vereniging zonder winstoogmerk zich op een collectief belang beroept, is vereist dat haar maatschappelijk doel van bijzondere aard is en, derhalve, onderscheiden van het algemeen belang; dat het collectief belang niet tot de individuele belangen van de leden is beperkt; dat het maatschappelijk doel door de bestreden norm kan worden geraakt; dat ten slotte niet blijkt dat het maatschappelijk doel niet of niet meer werkelijk wordt nagestreefd.

B.2.4. Volgens hun statuten hebben de v.z.w. Ligue des droits de l'homme en de v.z.w. Liga voor Mensenrechten tot doel onrecht en elke willekeurige inbreuk op de rechten van een individu of een gemeenschap te bestrijden. Zij verdedigen de beginselen van gelijkheid, vrijheid en humanisme die met name in de Belgische Grondwet en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens zijn verankerd.

Zonder dat een dergelijke definitie van het maatschappelijk doel van een v.z.w. letterlijk moet worden genomen als een middel dat zij aanwendt om gelijk welke norm aan te vechten onder het voorwendsel dat elke norm een weerslag heeft op iemands rechten, kan ervan worden uitgegaan dat de bestreden bepalingen van de wet van 5 augustus 2003 van die aard zijn dat zij het maatschappelijk doel van de verzoekende verenigingen ongunstig kunnen raken. Die bepalingen kennen aan de federale procureur immers het monopolie toe om vervolgingen in te stellen inzonderheid tegen sommige ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht en heffen voor de slachtoffers van die misdrijven bijgevolg de mogelijkheid op om de strafvordering door burgerlijke partijstelling op gang te brengen.

B.2.5. Daaruit volgt dat de v.z.w. Ligue des droits de l'homme en de v.z.w. Liga voor Mensenrechten doen blijken van een belang om de vernietiging van de voormelde bepalingen te vorderen.

Ten gronde

B.3. In hun enig middel zijn de verzoekende partijen van mening dat de bestreden bepalingen, door aan de federale procureur de bevoegdheid voor te behouden om vervolgingen in te stellen in de gevallen en voor de misdrijven die daarin worden aangewezen, wat bijgevolg de mogelijkheid uitsluit om de strafvordering door burgerlijke partijstelling op gang te brengen, en door bovendien te bepalen dat er geen rechtsmiddel bestaat tegen de beslissing van de federale procureur om geen vervolging in te stellen, een onverantwoord en onevenredig verschil in behandeling zouden invoeren tussen de slachtoffers van de in die bepalingen beoogde misdrijven en de slachtoffers van gemeenschappelijke misdrijven, met schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en van het recht op een eerlijk proces gewaarborgd bij artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

B.4.1. Het eerste onderdeel van het enig middel is gericht tegen 1^obis van artikel 10 van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering, ingevoegd bij artikel 16, 2^o, van de wet van 5 augustus 2003.

Die bepaling kent de federale procureur, zonder dat tegen diens beslissing verhaal kan worden ingesteld, het monopolie toe om in België vervolgingen in te stellen tegen een vreemdeling die buiten het grondgebied van het Rijk een ernstige schending van het internationaal humanitair recht bedoeld in boek II, titel Ibis, van het Strafwetboek heeft gepleegd tegen een persoon die, op het ogenblik van de feiten, een Belgische onderdaan is of een persoon die sedert minstens drie jaar effectief, gewoonlijk en wettelijk in België verblijft.

B.4.2. Het tweede onderdeel van het enig middel is gericht tegen de aanvullingen van artikel 12bis van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering.

Die bepaling kent aan de federale procureur, zonder dat tegen diens beslissing verhaal kan worden ingesteld, het monopolie toe om vervolgingen in te stellen voor de misdrijven gepleegd buiten het grondgebied van het Rijk en bedoeld in een regel van internationaal verdrags- of gewoonterecht waardoor België is gebonden, wanneer België krachtens die regel op enigerlei wijze wordt verplicht de zaak aan zijn bevoegde autoriteiten voor te leggen teneinde vervolging in te stellen.

B.5.1. De wet van 5 augustus 2003 heeft tot doel een einde te maken aan de problemen die voortvloeien uit de toepassing van de wet van 16 juni 1993 betreffende de bestraffing van ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht, onder meer « manifeste politieke misbruiken van deze wet » (*Parl. St.*, Kamer, B.Z. 2003, DOC 51-103/001, p. 3).

B.5.2. Artikel 7 van de voormelde wet van 16 juni 1993, gewijzigd bij de wetten van 10 februari 1999 en van 23 april 2003, kende aan de Belgische rechter immers een universele bevoegdheid toe inzake oorlogsmisdaden, misdaden van genocide en misdaden tegen de mensheid.

Die bevoegdheid week dus af van het territorialiteitsbeginsel, vermits de Belgische rechtscolleges bevoegd waren, ongeacht de plaats van het misdrijf, de nationaliteit van de dader of die van het slachtoffer en zelfs wanneer de persoon die de misdaad vermoedelijk had gepleegd, niet in België werd gevonden.

De wetgever beoogde aldus bepaalde essentiële waarden te beschermen door de straffeloosheid van de meest vreselijk geachte misdaden te bestrijden.

B.5.3. De bestreden wet van 5 augustus 2003 behoudt « op basis van een vergelijkende studie » een ruime mogelijkheid om over te gaan tot de vervolging van de daders van misdrijven tegen het humanitair strafrecht, door die misdrijven in het gemeen recht op te nemen, « met behoud van de immuniteitsregels van het internationaal en het gewoonterecht en met een duidelijk persoonlijk (dader en/of slachtoffer) of territoriaal aanknopingspunt naar het eigen land toe » (*ibid.*).

B.5.4. Wat het persoonlijk aanknopingspunt met het land betreft, heeft de wetgever, hoewel de bestreden wet heeft beslist het actief personaliteitsbeginsel (de vermeende dader heeft de Belgische nationaliteit of heeft zijn hoofdverblijfplaats in België) onbeperkt toe te passen, het daarentegen noodzakelijk geacht om bepaalde beperkingen in te voeren ten aanzien van het passief personaliteitsbeginsel (het slachtoffer moet op het moment van de feiten de Belgische nationaliteit hebben of sedert minstens drie jaar effectief, gewoonlijk en wettelijk in België verblijven), door, met de eerste bestreden bepaling, de mogelijkheid op te heffen om de strafvordering op gang te brengen door zich burgerlijke partij te stellen.

Die mogelijkheid is eveneens opgeheven, door de tweede bestreden bepaling, voor de misdrijven gepleegd buiten het grondgebied van het Rijk en bedoeld in een regel van internationaal verdrags- of gewoonterecht waardoor België is gebonden, wanneer het krachtens die regel op enigerlei wijze wordt verplicht de zaak aan zijn bevoegde autoriteiten voor te leggen teneinde vervolging in te stellen.

B.6.1. In afwijking van het bij artikel 3 van het Strafwetboek gestelde territorialiteitsbeginsel bepaalt artikel 4 van hetzelfde Wetboek dat het misdrijf, buiten het grondgebied van het Rijk door Belgen of door vreemdelingen gepleegd, in België alleen in de bij de wet bepaalde gevallen wordt gestraft.

B.6.2. Het staat aan de wetgever om, met inachtneming van de internationale verplichtingen en van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, de nadere regels te bepalen voor de uitoefening van de strafvordering tegen ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht of andere ernstige misdrijven die buiten het grondgebied worden gepleegd.

Het gegeven dat de wetgever voor een universele bevoegdheid heeft gekozen, belet hem niet op die keuze terug te komen door de mogelijkheden te beperken om vervolgingen in te stellen tegen die misdaden die hun oorsprong vinden in het internationaal recht.

B.6.3. Wegens de problemen die gerezen zijn bij de toepassing van de voormelde wet van 16 juni 1993 heeft de wetgever redelijkerwijze kunnen oordelen dat de extra-territoriale strafrechtelijke bevoegdheid voor ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht diende te worden beperkt, door met name te voorzien in een persoonlijk aanknopingspunt van de dader of van het slachtoffer met het land. Hij heeft eveneens redelijkerwijze kunnen oordelen dat het noodzakelijk was om de mogelijkheden inzake het op gang brengen van de strafvordering in sommige gevallen te beperken, door die bevoegdheid aan de federale procureur voor te behouden.

Het Hof dient echter na te gaan of de bestreden bepalingen, door in sommige gevallen de mogelijkheid op te heffen om de strafvordering door burgerlijke partijstelling op gang te brengen, niet op onevenredige wijze afbreuk heeft gedaan aan de rechten van de betrokken slachtoffers.

B.7.1. De burgerlijke partijstelling waarin artikel 63 van het Wetboek van Strafvordering voorziet, heeft tot doel de benadeelden in staat te stellen de strafvordering zelf op gang te brengen, teneinde het eventueel stilzitten van de parketten op te vangen.

Door de mogelijkheid op te heffen om de strafvordering door burgerlijke partijstelling op gang te brengen in de daarin beoogde gevallen voeren de artikelen 10, 1^obis, en 12bis van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering een verschil in behandeling in tussen de slachtoffers van misdrijven waarop die bepalingen betrekking hebben, en de andere slachtoffers van misdrijven, in het bijzonder die welke zijn beoogd in de artikelen 10, 5^o, 10ter en 10quater van de voormelde voorafgaande titel.

B.7.2. In antwoord op de opmerkingen die de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft geformuleerd, heeft de Regering de noodzaak om voor de ernstige schendingen van internationaal humanitair recht de gemeenrechtelijke regels inzake het op gang brengen van de strafvordering te wijzigen, in de volgende bewoordingen verantwoord :

« Het werd niet opportuun geacht om de mogelijkheid van de burgerlijke partijstelling te voorzien voor de gevallen zoals omschreven in artikel 10, 1bis, met name omwille van de drie volgende essentiële redenen. Ten eerste verplicht het internationaal recht niet om het passief personaliteitsbeginsel als aanknopingspunt te voorzien. Ten tweede betreft het, in tegenstelling tot de andere misdrijven uit artikel 10, misdrijven die hun oorsprong vinden in het internationaal recht. Het internationaal recht vraagt de vervolging van deze misdrijven zonder dat de vereiste van de dubbele strafbaarstelling wordt gesteld (verplichting om de misdrijven, gepleegd op het grondgebied van een Staat en waarvoor de inbreuk bestaat op het vlak van het internationaal recht, te vervolgen zelfs indien het intern recht van die Staat deze strafbaarstelling niet heeft geïntegreerd in zijn intern recht, in tegenstelling tot de misdrijven zoals omschreven in de andere punten van artikel 10), waardoor een specifieke regeling en de uitsluiting van de mogelijkheid van burgerlijke partijstelling wordt gerechtvaardigd. Ten derde, in tegenstelling tot de andere misdrijven zoals bedoeld in artikel 10, 1bis kunnen de internationale misdrijven zoals bedoeld in artikel 10, 1bis het voorwerp uitmaken van vervolging zelfs indien de vermoedelijke dader niet in België gevonden wordt (uitzondering op artikel 12), ook al betreft het misdrijven die op zich een essentieel element van de soevereiniteit van het Rijk in gevaar brengen (in tegenstelling tot andere uitzonderingen zoals opgesomd in artikel 12) » (*Parl. St., Kamer, B.Z. 2003, DOC 51-103/001, pp. 5-6*).

In verband met artikel 12bis van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering wordt in de parlementaire voorbereiding aangegeven dat « in dit geval [...] burgerlijke partijstelling evenmin mogelijk [is]. De slachtoffers kunnen wel klacht indienen, maar deze klacht heeft niet tot gevolg dat automatisch wordt vervolgd » (*Parl. St., Kamer, B.Z. 2003, DOC 51-103/003, p. 8*).

B.7.3. Gelet op wat voorafgaat, kon de wetgever het noodzakelijk achten een filter in te stellen wat de vervolging van die misdrijven betreft.

B.7.4. Door aan de federale procureur de bevoegdheid voor te behouden om vervolgingen in te stellen in de gevallen bedoeld in de artikelen 10, 1^obis, en 12bis, van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering, doet de aangevochten maatregel niet op onevenredige wijze afbreuk aan de rechten van de slachtoffers.

Dat monopolie inzake het instellen van de vervolgingen komt tegemoet aan de wil om een orgaan op te richten voor de centralisatie en de coördinatie van de uitoefening van de strafvordering wat die misdrijven betreft.

De federale procureur, die geenszins beschikt over een discretionaire bevoegdheid ter zake, kan overigens alleen tot een seponering besluiten om een van de vier op exhaustieve wijze in de wet opgesomde motieven : kennelijke ongegrondheid, verkeerde kwalificatie, onontvankelijkheid of concrete omstandigheden van de zaak die aantonen dat een ander rechtscollege meer geschikt is.

B.7.5. Voorts dient te worden onderzocht of de bestreden maatregelen niet op onevenredige wijze afbreuk doen aan de rechten van de slachtoffers, in zoverre er in geen enkel toezicht op de beslissing van de federale procureur om te seponeren is voorzien.

B.7.6. Gelet op de aard van de misdrijven bedoeld in de bestreden bepalingen, vermocht de wetgever te vrezen dat personen die beweren het slachtoffer van dergelijke misdrijven te zijn, klacht indienen om redenen die vreemd zijn aan een goede rechtsbedeling en aan de doelstellingen van de wet. Het voeren van een beroepsprocedure tegen de beslissing van de federale procureur om geen vervolging in te stellen en het debat waartoe die procedure aanleiding zou geven, zouden de internationale betrekkingen van België ernstig kunnen schaden of zelfs de veiligheid van Belgische burgers in het buitenland in het gedrang kunnen brengen. Wanneer de wetgever een uitbreiding van de rechtsmacht van de Belgische strafrechten invoert die afwijkt van de gemeenrechtelijke bevoegdheidsregels, kan hij ook, om de gevolgen van een onrechtmatig gebruik van de door de wet geboden mogelijkheden te vermijden, afwijken van de gemeenrechtelijke regeling inzake burgerlijke partijstelling en het instellen van de strafvordering uitsluitend toevertrouwen aan de federale procureur, die ter zake is gespecialiseerd.

Door het in geen enkel geval mogelijk te maken dat een onafhankelijke en onpartijdige rechter toeziet op de beslissing van de federale procureur om geen vervolging in te stellen, heeft hij echter een maatregel genomen die verder gaat dan de door hem nagestreefde doelstelling.

B.7.7. De onder B.7.6 vermelde redenen verantwoorden de opheffing van het beroep bepaald in de wet van 23 april 2003, die het mogelijk maakte dat tegen een weigering om te vervolgen beroep werd ingesteld voor de kamer van inbeschuldigingstelling, die, indien zij daartoe besliste, in openbare zitting uitspraak deed.

Het is niet onredelijk te bepalen dat de federale procureur, die over onderzoeksmiddelen beschikt om nuttige vaststellingen te doen, uitsluitend onder zijn verantwoordelijkheid kan beslissen dat de zaak niet door de Belgische rechtscolleges dient te worden behandeld, omdat zij ofwel voor een internationaal rechtscollege, ofwel voor een onafhankelijke en onpartijdige nationale rechter kan worden behandeld, zoals bepaald in het 4° van de artikelen 10, 1°bis, derde lid, en 12bis, derde lid.

Dergelijke seponeringen, die niet vooruitlopen op de grond van de klacht, beantwoorden aan de zorg om, nog vóór elke onderzoeksmaatregel, te voorkomen dat voor de Belgische rechtscolleges klachten worden ingediend om op kunstmatige wijze aan te sturen op een politiek debat waarbij buitenlandse vooraanstaande personen in het geding worden gebracht.

B.7.8. De seponeringsmotieven opgesomd onder 1°, 2° en 3° van de artikelen 10, 1°bis, derde lid, en 12bis, derde lid, betreffen daarentegen de toegang tot de Belgische rechtscolleges die door diezelfde artikelen bevoegd zijn verklaard en zij maken het de federale procureur niet mogelijk rekening te houden met de gevolgen die de strafrechtelijke behandeling van een zaak zou kunnen hebben voor de internationale betrekkingen van België.

Hoewel kan worden aangenomen dat, nog voor een zaak bij de onderzoeksrechter aanhangig kan worden gemaakt, wordt onderzocht of is voldaan aan de voorwaarden vermeld onder 1°, 2° en 3° van de voormelde bepalingen, is het niet redelijk verantwoord dat, terwijl de burgerlijke partijstelling de strafvordering niet op gang kan brengen, de beslissing om geen vervolging in te stellen niet wordt genomen door een onafhankelijke en onpartijdige rechter, op vordering van de federale procureur, waarbij de wetgever vrij blijft om de ontstentenis van een rechtsmiddel tegen de rechterlijke uitspraak te behouden en om geen rekening te houden met de maatregelen van oproeping en openbaarheid waarin artikel 5 van de wet van 23 april 2003 voorzagt, teneinde de onder B.7.6 vermelde ontsparingen te voorkomen.

B.8. Het middel is alleen gegrond in zoverre de bestreden bepalingen niet erin voorzien dat de beslissing om geen vervolging in te stellen, wordt genomen door een onafhankelijke en onpartijdige rechter in de gevallen bedoeld in 1°, 2° en 3° van de artikelen 10, 1°bis, derde lid, en 12bis, derde lid, van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering.

B.9. In de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering dienen het tweede lid van artikel 10, 1°bis, en het tweede lid van artikel 12bis te worden vernietigd, die in dezelfde bewoordingen bepalen :

« De vervolging, met inbegrip van het onderzoek, kan slechts plaatsgrijpen op vordering van de federale procureur, die eventuele klachten beoordeelt. Tegen die beslissing bestaat geen verhaalsmogelijkheid ».

B.10. Teneinde de wetgever de nodige tijd te laten om de wet te wijzigen, dienen, met toepassing van artikel 8, tweede lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, de gevolgen van de vernietigde bepalingen te worden gehandhaafd tot 31 maart 2006.

Om die redenen,
het Hof

- vernietigt het tweede lid van artikel 10, 1°bis, en het tweede lid van artikel 12bis van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering, zoals zij respectievelijk zijn gewijzigd bij artikel 16, 2°, en bij artikel 18, 4°, van de wet van 5 augustus 2003 betreffende ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht;

- handhaaft de gevolgen van de vernietigde bepalingen tot 31 maart 2006.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 23 maart 2005.

De griffier,
P.-Y. Dutilleux.

De voorzitter,
M. Melchior.

SCHIEDSHOF

[2005/200884]

Auszug aus dem Urteil Nr. 62/2005 vom 23. März 2005

Geschäftsverzeichnisnummer 2913

In Sachen: Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 16 Nr. 2 und 18 Nr. 4 des Gesetzes vom 5. August 2003 über schwere Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht, erhoben von der VoG Ligue des droits de l'homme und von der VoG Liga voor Mensenrechten.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und A. Arts, und den Richtern P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke und J. Spreutels, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

I. Gegenstand der Klage und Verfahren

Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 9. Februar 2004 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 10. Februar 2004 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben die VoG Ligue des droits de l'homme, mit Vereinigungssitz in 1190 Brüssel, chaussée d'Alseberg 303, und die VoG Liga voor Mensenrechten, mit Vereinigungssitz in 9000 Gent, Van Stopenberghestraat 2, Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 16 Nr. 2 und 18 Nr. 4 des Gesetzes vom 5. August 2003 über schwere Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 7. August 2003, zweite Ausgabe).

(...)

II. In rechtlicher Beziehung

(...)

In bezug auf die angefochtenen Bestimmungen

B.1.1. Artikel 10 des einleitenden Titels des Strafprozessgesetzbuches, abgeändert durch Artikel 16 Nr. 2 des Gesetzes vom 5. August 2003 über schwere Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht (nachstehend: Gesetz vom 5. August 2003), der eine neue Nr. 1bis eingeführt hat, lautet wie folgt:

«Außer in den Fällen, die in den Artikeln 6 und 7 § 1 vorgesehen sind, kann in Belgien ein Ausländer verfolgt werden, der sich außerhalb des Gebietes des Königreiches einer der folgenden Taten schuldig macht:

[...]

1bis. eines schweren Verstoßes gegen das humanitäre Völkerrecht im Sinne von Buch II Titel Ibis des Strafgesetzbuches, der gegen eine Person gerichtet war, die zum Tatzeitpunkt belgischer Staatsangehöriger war, oder eine Person, die sich seit mindestens drei Jahren tatsächlich, gewöhnlich und rechtmäßig in Belgien aufhält.

Die Verfolgung, einschließlich der Untersuchung, kann nur auf Antrag des Föderalprokurators, der etwaige Beschwerden beurteilt, eingeleitet werden. Gegen diese Entscheidung gibt es keine Rechtsmittel.

Wenn der Föderalprokurator in Anwendung dieser Absätze mit einer Beschwerde befaßt wird, bittet er den Untersuchungsrichter, diese Beschwerde zu untersuchen, außer wenn:

1. die Beschwerde offensichtlich unbegründet ist, oder
2. die in der Beschwerde angeführten Handlungen nicht einer Beschreibung von Straftaten im Sinne von Buch II Titel Ibis des Strafgesetzbuches entsprechen, oder
3. eine zulässige Strafverfolgung sich nicht aus dieser Beschwerde ergeben kann, oder
4. aus den konkreten Umständen der Rechtssache hervorgeht, daß diese im Interesse einer geordneten Rechtspflege und unter Beachtung der internationalen Verpflichtungen Belgiens entweder den internationalen Rechtsprechungsorganen oder einem Rechtsprechungsorgan des Ortes, an dem die Handlungen begangen wurden, oder einem Rechtsprechungsorgan des Staates, dessen Staatsangehörigkeit der Urheber besitzt, oder des Ortes, an dem er gefunden werden kann, zu unterbreiten ist, vorausgesetzt, dieses Rechtsprechungsorgan weist die Merkmale der Unabhängigkeit, Unparteilichkeit und Billigkeit auf, so wie es unter anderem aus den relevanten internationalen Verpflichtungen zwischen Belgien und diesem Staat ersichtlich wird.

Wenn der Föderalprokurator die Strafverfolgung einstellt, bringt er dies dem Justizminister zur Kenntnis und vermerkt die im vorstehenden Absatz aufgezählten Punkte, auf denen diese Einstellung beruht.

Wenn die Einstellung der Strafverfolgung nur auf den vorstehenden Nrn. 3 und 4 oder nur auf der vorstehenden Nr. 4 beruht und sich auf nach dem 30. Juni 2002 begangene Handlungen bezieht, informiert der Justizminister den Internationalen Strafgerichtshof über diese Handlungen».

B.1.2. Artikel 12bis des einleitenden Titels des Strafprozeßgesetzbuches, ergänzt durch Artikel 18 Nr. 4 desselben Gesetzes, vor seiner Abänderung durch Artikel 378 Nrn. 1, 2 und 3 des Programmgesetzes vom 22. Dezember 2003 - eine Änderung, die keinen Einfluß auf die vorliegende Klage hat - lautet wie folgt:

«Außer in den in den Artikeln 6 bis 11 vorgesehenen Fällen sind die belgischen Gerichte ebenfalls befugt, über Straftaten zu urteilen, die außerhalb des Königreichs begangen wurden und in einer Regel des völkerrechtlichen Vertrags- oder Gewohnheitsrechts, die für Belgien verbindlich ist, genannt werden, wenn es kraft dieser Regel auf irgendwelche Weise verpflichtet ist, seinen zuständigen Behörden die Rechtssache zu unterbreiten, damit die Verfolgung eingeleitet wird.

Die Verfolgung, einschließlich der Untersuchung, kann nur auf Antrag des Föderalprokurators, der etwaige Beschwerden beurteilt, eingeleitet werden. Gegen diese Entscheidung gibt es keine Rechtsmittel.

Wenn der Föderalprokurator in Anwendung dieser Absätze mit einer Beschwerde befaßt wird, bittet er den Untersuchungsrichter, diese Beschwerde zu untersuchen, außer wenn:

1. die Beschwerde offensichtlich unbegründet ist, oder
2. die in der Beschwerde angeführten Handlungen nicht einer Beschreibung von Straftaten im Sinne von Buch II Titel Ibis des Strafgesetzbuches entsprechen, oder
3. eine zulässige Strafverfolgung sich nicht aus dieser Beschwerde ergeben kann, oder
4. aus den konkreten Umständen der Rechtssache hervorgeht, daß diese im Interesse einer geordneten Rechtspflege und unter Beachtung der internationalen Verpflichtungen Belgiens entweder den internationalen Rechtsprechungsorganen oder einem Rechtsprechungsorgan des Ortes, an dem die Handlungen begangen wurden, oder einem Rechtsprechungsorgan des Staates, dessen Staatsangehörigkeit der Urheber besitzt, oder des Ortes, an dem er gefunden werden kann, zu unterbreiten ist, vorausgesetzt, dieses Rechtsprechungsorgan weist die Merkmale der Unabhängigkeit, Unparteilichkeit und Billigkeit auf, so wie es unter anderem aus den relevanten internationalen Verpflichtungen zwischen Belgien und diesem Staat ersichtlich wird.

Wenn der Föderalprokurator die Strafverfolgung einstellt, bringt er dies dem Justizminister zur Kenntnis und vermerkt die im vorstehenden Absatz aufgezählten Punkte, auf denen diese Einstellung beruht.

Wenn die Einstellung der Strafverfolgung nur auf den vorstehenden Nrn. 3 und 4 oder nur auf der vorstehenden Nr. 4 beruht und sich auf nach dem 30. Juni 2002 begangene Handlungen bezieht, informiert der Justizminister den Internationalen Strafgerichtshof über diese Handlungen».

In bezug auf die Zulässigkeit

B.2.1. Nach Darlegung des Ministerrates sei die Klage für unzulässig zu erklären, da die klagenden Parteien, die Vereinigungen ohne Gewinnerzielungsabsicht seien, nicht konkret nachwiesen, daß die angefochtenen Bestimmungen ihren Vereinigungszweck beeinträchtigten.

B.2.2. Die Verfassung und das Sondergesetz vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof erfordern, daß jede natürliche oder juristische Person, die eine Nichtigkeitsklage erhebt, ein Interesse nachweist. Das erforderliche Interesse liegt nur bei jenen Personen vor, deren Situation durch die angefochtene Rechtsnorm unmittelbar und ungünstig beeinflusst werden könnte.

B.2.3. Wenn eine Vereinigung ohne Gewinnerzielungsabsicht sich auf ein kollektives Interesse beruft, ist es erforderlich, daß ihr Vereinigungszweck besonderer Art ist und sich daher vom allgemeinen Interesse unterscheidet, daß sich das kollektive Interesse nicht auf die individuellen Interessen der Mitglieder beschränkt, daß die angefochtene Rechtsnorm den Vereinigungszweck beeinträchtigen kann, und daß schließlich nicht ersichtlich wird, daß der Vereinigungszweck nicht oder nicht mehr tatsächlich erstrebt wird.

B.2.4. Gemäß ihrer Satzung verfolgten die VoG Ligue des droits de l'homme und die VoG Liga voor Mensenrechten das Ziel, Ungerechtigkeit und jede willkürliche Verletzung der Rechte eines Einzelnen oder einer Gemeinschaft zu bekämpfen. Sie verteidigten die Grundsätze der Gleichheit, der Freiheit und des Humanismus, die insbesondere in der belgischen Verfassung und der Europäischen Menschenrechtskonvention verankert seien.

Auch wenn eine solche Definition des Vereinigungszwecks einer VoG nicht wörtlich zu verstehen ist als ein Mittel, mit dem sie sich ausstattet, um gleich welche Norm anzufechten unter dem Vorwand, jede Norm habe Auswirkungen auf die Rechte einer Person, kann doch angenommen werden, daß die angefochtenen Bestimmungen des Gesetzes vom 5. August 2003 sich nachteilig auf den Vereinigungszweck der klagenden Vereinigungen auswirken können. Diese Bestimmungen verleihen dem Föderalprokurator nämlich das Monopol, eine Verfolgung einzuleiten, insbesondere gegen gewisse schwere Verletzungen des humanitären Völkerrechts, und sie heben folglich für die Opfer dieser Straftaten die Möglichkeit auf, die Strafverfolgung durch Klageerhebung als Zivilpartei auszulösen.

B.2.5. Folglich weisen die VoG Ligue des droits de l'homme und die VoG Liga voor Mensenrechten ein Interesse an der Beantragung der Nichtigerklärung der obengenannten Bestimmungen nach.

Zur Hauptsache

B.3. In ihrem einzigen Klagegrund vertreten die klagenden Parteien den Standpunkt, daß die angefochtenen Bestimmungen dadurch, daß sie dem Föderalprokurator die Befugnis vorbehielten, in den darin vorgesehenen Fällen und für die darin genannten Straftaten eine Verfolgung einzuleiten, was folglich die Möglichkeit ausschloß, die Strafverfolgung durch Klageerhebung als Zivilpartei auszulösen, und indem sie außerdem keine Rechtsmittel gegen die Entscheidung des Föderalprokurators, keine Verfolgung einzuleiten, vorsähen, einen ungerechtfertigten und unverhältnismäßigen Behandlungsunterschied zwischen den Opfern der in diesen Bestimmungen genannten Straftaten und den Opfern gemeinrechtlicher Straftaten einführten, der einen Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung und das Recht auf ein faires Verfahren darstelle, das durch Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention garantiert werde.

B.4.1. Der erste teil des einzigen Klagegrunds ist gegen Nr. 1*bis* von Artikel 10 des einleitenden Titels des Strafprozeßgesetzbuches gerichtet, die durch Artikel 16 Nr. 2 des Gesetzes vom 5. August 2003 eingeführt wurde.

Diese Bestimmung verleiht dem Föderalprokurator ohne Möglichkeit von Rechtsmitteln das Monopol, in Belgien die Verfolgung eines Ausländern einzuleiten, der außerhalb des Staatsgebietes des Königreiches einen schweren Verstoß gegen das humanitäre Völkerrecht im Sinne von Buch II Titel I*bis* des Strafgesetzbuches gegen eine Person begangen hat, die zum Tatzeitpunkt die belgische Staatsangehörigkeit besessen hat, oder gegen eine Person, die sich seit mindestens drei Jahren tatsächlich, gewöhnlich und rechtmäßig in Belgien aufgehalten hat.

B.4.2. Der zweite Teil des einzigen Klagegrunds ist gegen Ergänzungen von Artikel 12*bis* des einleitenden Titels des Strafprozeßgesetzbuches gerichtet.

Diese Bestimmung verleiht dem Föderalprokurator ohne die Möglichkeit von Rechtsmitteln das Monopol, die Verfolgung von Straftaten einzuleiten, die außerhalb des Gebietes des Königreichs begangen wurden und in einer Regel des völkerrechtlichen Vertrags- oder Gewohnheitsrechts, die für Belgien verbindlich ist, genannt werden, wenn Belgien kraft dieser Regel auf irgendwelche Weise verpflichtet ist, seinen zuständigen Behörden die Rechtssache zu unterbreiten, damit die Verfolgung eingeleitet wird.

B.5.1. Das Gesetz vom 5. August 2003 bezweckt, den durch die Anwendung des Gesetzes vom 16. Juni 1993 über die Ahndung schwerer Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht verursachten Problemen ein Ende zu bereiten, insbesondere «einem offensichtlichen politischen Mißbrauch dieses Gesetzes» (*Parl. Dok.*, Kammer, Sondersitzungsperiode 2003, DOC 51-103/001, S. 3).

B.5.2. Artikel 7 des obengenannten Gesetzes vom 16. Juni 1993 in der durch die Gesetze vom 10. Februar 1999 und vom 23. April 2003 abgeänderten Fassung verlieh den belgischen Richtern eine universelle Zuständigkeit für Kriegsverbrechen, Verbrechen des Völkermordes und Verbrechen gegen die Menschlichkeit.

Diese Zuständigkeit wich also vom Territorialitätsprinzip ab, da die belgischen Gerichte unabhängig von dem Ort, an dem die Straftat begangen wurde, von der Staatsangehörigkeit des Täters oder derjenigen des Opfers zuständig waren, selbst wenn der mutmaßliche Täter des Verbrechens nicht in Belgien gefunden wurde.

Der Gesetzgeber wollte somit gewisse wesentliche Werte schützen, indem er die Straffreiheit von Verbrechen, die zu den schwersten gezählt werden, bekämpfte.

B.5.3. Das angefochtene Gesetz vom 5. August 2003 erhält «auf der Grundlage einer Vergleichsstudie» eine umfassende Möglichkeit zu Verfolgungen gegen die Urheber von Straftaten auf dem Gebiet des humanitären Strafrechts aufrecht, indem es diese Straftaten in das Gemeinrecht aufnimmt, «wobei es jedoch die Immunitätsregeln des Völkerrechts und des Gewohnheitsrechts sowie einen eindeutig persönlichen Anknüpfungspunkt (Täter und/oder Opfer) oder eine deutliche territoriale Verbindung zum eigenen Land aufrechterhält» (ebenda).

B.5.4. In bezug auf das Kriterium der persönlichen Verbindung zum Land wurde im angefochtenen Gesetz zwar beschlossen, das aktive Personalitätsprinzip (der mutmaßliche Urheber besitzt die belgische Staatsangehörigkeit oder hat seinen Hauptaufenthaltort in Belgien) uneingeschränkt anzuwenden, doch der Gesetzgeber hat es als notwendig erachtet, gewisse Grenzen hinsichtlich des passiven Personalitätsprinzips (das Opfer muß zum Tatzeitpunkt die belgische Staatsangehörigkeit besitzen oder sich seit mindestens drei Jahren tatsächlich, gewöhnlich und rechtmäßig in Belgien aufhalten) einzuführen, indem er durch die erste angefochtene Bestimmung die Möglichkeit aufhob, die Strafverfolgung durch Klageerhebung als Zivilpartei auszulösen.

Diese Möglichkeit wurde ebenfalls durch die zweite angefochtene Bestimmung aufgehoben in bezug auf Straftaten, die außerhalb des Staatsgebietes des Königreichs begangen wurden und die in einer für Belgien bindenden Regel des völkerrechtlichen Vertrags- oder Gewohnheitsrechts genannt werden, wenn Belgien kraft dieser Regel in irgendeiner Weise verpflichtet ist, seinen zuständigen Behörden die Rechtssache zu unterbreiten, damit die Verfolgung eingeleitet wird.

B.6.1. In Abweichung von dem in Artikel 3 des Strafgesetzbuches festgelegten Territorialitätsprinzips sieht Artikel 4 desselben Gesetzbuches vor, daß Straftaten, die außerhalb des Staatsgebietes des Königreichs durch Belgier oder durch Ausländer begangen wurden, in Belgien nur in den durch Gesetz festgelegten Fällen bestraft werden.

B.6.2. Es obliegt dem Gesetzgeber, unter Beachtung der internationalen Verpflichtungen sowie des Grundsatzes der Gleichheit und Nichtdiskriminierung die Modalitäten für die Ausübung der Strafverfolgung gegen schwere Verletzungen des humanitären Völkerrechtes oder andere schwere Straftaten, die außerhalb des Staatsgebietes begangen wurden, festzulegen.

Der Umstand, daß der Gesetzgeber sich für eine universelle Zuständigkeit entschieden hat, hindert ihn nicht daran, diese Entscheidung wieder rückgängig zu machen, indem er die Möglichkeiten zur Verfolgung dieser Verbrechen auf der Grundlage des Völkerrechts einschränkt.

B.6.3. Wegen der Probleme, die bei der Anwendung des obengenannten Gesetzes vom 16. Juni 1993 aufgetreten sind, konnte der Gesetzgeber vernünftigerweise den Standpunkt vertreten, daß Einschränkungen der extraterritorialen strafrechtlichen Zuständigkeit in bezug auf schwere Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht notwendig waren und insbesondere ein Kriterium der persönlichen Verbindung des Täters oder des Opfers zum Land einführen. Er konnte es ebenfalls vernünftigerweise als notwendig erachten, in gewissen Fällen die Möglichkeiten zum Auslösen der Strafverfolgung zu begrenzen, indem er dem Föderalprokurator diese Befugnis vorbehielt.

Der Hof muß jedoch prüfen, ob die angefochtenen Bestimmungen dadurch, daß sie in gewissen Fällen die Möglichkeit zum Auslösen der Strafverfolgung durch Klageerhebung als Zivilpartei aufgehoben haben, nicht in unverhältnismäßiger Weise die Rechte der betroffenen Opfer verletzt haben.

B.7.1. Die in Artikel 63 des Strafprozeßgesetzbuches vorgesehene Klageerhebung als Zivilpartei soll es den geschädigten Parteien ermöglichen, selbst die Strafverfolgung auszulösen, um eine etwaige Untätigkeit der Staatsanwaltschaften auszugleichen.

Indem die Artikel 10 Nr. 1*bis* und 12*bis* des einleitenden Titels des Strafprozeßgesetzbuches die Möglichkeit zum Auslösen der Strafverfolgung durch Klageerhebung als Zivilpartei in den darin vorgesehenen Fällen aufheben, schaffen sie einen Behandlungsunterschied zwischen den Opfern von Straftaten, auf die sich diese Bestimmungen beziehen, und den anderen Opfern von Straftaten, insbesondere denjenigen, auf die sich die Artikel 10 Nr. 5, 10*ter* und 10*quater* des obengenannten einleitenden Titels beziehen.

B.7.2. In Beantwortung der Bemerkungen der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates hat die Regierung folgendermaßen die Notwendigkeit gerechtfertigt, für schwere Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht die gemeinrechtlichen Regeln für das Auslösen der Strafverfolgung zu ändern:

«Es wurde nicht als sachdienlich angesehen, die Möglichkeit zur Klageerhebung als Zivilpartei in den insbesondere in Artikel 10 Nr. 1*bis* vorgesehenen Fällen aufrechtzuerhalten, und zwar aus folgenden drei Hauptgründen. Erstens verlangt das Völkerrecht nicht, das passive Personalitätsprinzip als Anknüpfungspunkt vorzusehen. Zweitens handelt es sich im Unterschied zu den anderen in Artikel 10 genannten Straftaten um Straftaten, die ihren Ursprung im Völkerrecht finden. Das Völkerrecht verlangt die Verfolgung dieser Straftaten, ohne das Erfordernis der doppelten Unterstrafstellung vorzuschreiben (Verpflichtung zur Verfolgung der Verbrechen, die auf dem Gebiet eines Staates begangen wurden, für den die Straftat auf internationaler Ebene besteht, selbst wenn dieser Staat diese Unterstrafstellung nicht im innerstaatlichen Recht vorgesehen hat, im Gegensatz zu den in den anderen Punkten von Artikel 10 genannten Straftaten), was eine spezifische Regelung sowie den Ausschluß der Möglichkeit zur Klageerhebung als Zivilpartei rechtfertigt. Drittens können internationale Straftaten im Sinne von Artikel 10 Nr. 1*bis* im Unterschied zu den anderen in Artikel 10 genannten Straftaten Gegenstand einer Verfolgung sein, selbst wenn der mutmaßliche Täter nicht in Belgien gefunden wird (Ausnahme von Artikel 12), obwohl es sich nicht um Straftaten handelt, die an sich ein wesentliches Element der Souveränität des Königreichs gefährden (im Gegensatz zu den anderen, in Artikel 12 aufgezählten Ausnahmen)» (*Parl. Dok.*, Kammer, Sondersitzungsperiode 2003, DOC 51-103/001, SS. 5-6).

In bezug auf Artikel 12*bis* des einleitenden Titels des Strafprozeßgesetzbuches heißt es in den Vorarbeiten, «auch hier ist die Klageerhebung als Zivilpartei nicht mehr möglich - ohne die Opfer daran zu hindern, Anzeige zu erstatten, doch diese Anzeige löst nicht automatisch eine Verfolgung aus» (*Parl. Dok.*, Kammer, Sondersitzungsperiode 2003, DOC 51-103/003, S. 8).

B.7.3. Angesichts der vorstehenden Erwägungen konnte der Gesetzgeber es als notwendig ansehen, einen Filter für die Möglichkeiten der Verfolgung dieser Straftaten einzuführen.

B.7.4. Indem die angefochtene Maßnahme es dem Föderalprokurator vorbehält, in den in den Artikeln 10 Nr. 1*bis* und 12*bis* des einleitenden Titels des Strafprozeßgesetzbuches vorgesehenen Fällen eine Verfolgung einzuleiten, beeinträchtigt sie nicht in unverhältnismäßiger Weise die Rechte der Opfer.

Dieses Monopol der Einleitung der Verfolgung entspricht dem Willen, ein Organ zur Zentralisierung und Koordinierung der Ausübung der Strafverfolgung in bezug auf diese Straftaten einzusetzen.

Im übrigen kann der Föderalprokurator, der keineswegs über eine Ermessensbefugnis auf diesem Gebiet verfügt, nur aus einem der erschöpfend im Gesetz aufgezählten vier Gründe beschließen, die Strafverfolgung einzustellen: offensichtliche Unbegründetheit, Irrtum in der Einstufung, Unzulässigkeit oder konkrete Umstände der Rechtssache, aus denen hervorgeht, daß ein anderes Rechtsprechungsorgan besser geeignet ist.

B.7.5. Es ist noch zu prüfen, ob die angefochtenen Maßnahmen nicht in unverhältnismäßiger Weise die Rechte der Opfer verletzen, insofern keine Kontrolle über die Entscheidung des Föderalprokurators, die Strafverfolgung einzustellen, organisiert wird.

B.7.6. Angesichts der Beschaffenheit der in den angefochtenen Bestimmungen vorgesehenen Straftaten konnte der Gesetzgeber befürchten, daß Personen, die vorgeben, Opfer solcher Straftaten zu sein, Klage einreichen aus Gründen, die nicht mit einer geordneten Rechtspflege und dem Zweck des Gesetzes zusammenhängen. Das Einlegen von Rechtsmitteln gegen die Entscheidung des Föderalprokurators, keine Verfolgung vorzunehmen, und die Diskussion, zu der dieses Verfahren Anlaß geben würde, könnten den internationalen Beziehungen Belgiens schwer schaden oder gar die Sicherheit belgischer Staatsbürger im Ausland gefährden. Wenn der Gesetzgeber die Möglichkeit zur Befassung belgischer Strafgerichte in Abweichung von den gemeinrechtlichen Zuständigkeitsregeln erweitert, kann er ebenfalls, um die Folgen eines Mißbrauchs der durch das Gesetz gebotenen Möglichkeiten zu vermeiden, von der gemeinrechtlichen Regelung der Klageerhebung als Zivilpartei abweichen und das Einleiten der Strafverfolgung ausschließlich dem Föderalprokurator anvertrauen, der auf diesem Gebiet spezialisiert ist.

Indem der Gesetzgeber es jedoch auf keinen Fall erlaubt, daß die Entscheidung des Föderalprokurators, keine Verfolgung vorzunehmen, durch einen unabhängigen und unparteilichen Richter kontrolliert wird, hat er eine Maßnahme ergriffen, die über seine Zielsetzung hinausgeht.

B.7.7. Die in B.7.6 dargelegten Gründe rechtfertigen es, daß die im Gesetz vom 23. April 2003 vorgesehenen Rechtsmittel aufgehoben werden, die es ermöglichten, daß eine Verweigerung der Verfolgung Gegenstand einer Klage bei der Anklagekammer sein konnte, die auf ihren Beschluß hin in öffentlicher Sitzung urteilte.

Es ist nicht unvernünftig vorzusehen, daß der Föderalprokurator, der über Untersuchungsmittel verfügt, mit denen sachdienliche Überprüfungen vorgenommen werden können, in eigener Verantwortung entscheiden kann, daß die Rechtssache nicht durch belgische Gerichte zu behandeln ist, weil sie entweder vor einem internationalen Gericht oder vor einem unabhängigen und unparteilichen nationalen Richter behandelt werden kann, so wie es in Nr. 4 der Artikel 10 Nr. 1*bis* Absatz 3 und 12*bis* Absatz 3 vorgesehen ist.

Wenn in solchen Fällen die Strafverfolgung eingestellt wird, wobei nicht auf eine Entscheidung über die Begründetheit der Klage vorgegriffen wird, entspricht dies dem Bemühen, vor jeglicher Untersuchungsmaßnahme Klagen auszuschließen, die bei den belgischen Rechtsprechungsorganen mit dem Ziel eingereicht werden, künstlich eine politische Diskussion herbeizuführen, in der ausländische Persönlichkeiten betroffen sind.

B.7.8. Umgekehrt betreffen die in den Nrn. 1, 2 und 3 der Artikel 10 Nr. 1*bis* Absatz 3 und 12*bis* Absatz 3 aufgezählten Gründe, die Strafverfolgung einzustellen, den Zugang zu den belgischen Rechtsprechungsorganen, die durch diese Artikel für zuständig erklärt wurden, und sie ermöglichen es dem Föderalprokurator nicht, die etwaigen Auswirkungen der strafrechtlichen Behandlung einer Rechtssache auf die internationalen Beziehungen Belgiens zu berücksichtigen.

Es kann zwar angenommen werden, daß eine Rechtssache geprüft wird, bevor ein Untersuchungsrichter befaßt werden kann, wenn die in den Nrn. 1, 2 und 3 der obengenannten Bestimmungen angeführten Bedingungen erfüllt sind, doch es ist nicht vernünftig gerechtfertigt, daß, während die Klageerhebung als Zivilpartei die Strafverfolgung nicht auslösen kann, die Entscheidung, keine Verfolgung durchzuführen, nicht durch einen unabhängigen und unparteilichen Richter auf Antrag des Föderalprokurators getroffen wird, wobei es dem Gesetzgeber freisteht, das Fehlen von Rechtsmitteln gegen die gerichtliche Entscheidung aufrechtzuerhalten und die Maßnahmen der Vorladung und Veröffentlichung, die in Artikel 5 des Gesetzes vom 23. April 2003 vorgesehen waren, auszuschließen, damit die in B.7.6 angeführten Auswüchse vermieden werden.

B.8. Der Klagegrund ist nur insofern begründet, als die angefochtenen Bestimmungen nicht vorsehen, daß die Entscheidung, keine Verfolgung durchzuführen, durch einen unabhängigen und unparteilichen Richter in den in den Nrn. 1, 2 und 3 der Artikel 10 Nr. 1*bis* Absatz 3 und 12*bis* Absatz 3 des einleitenden Titels des Strafprozeßgesetzbuches vorgesehenen Fällen gefaßt wird.

B.9. Im einleitenden Titel des Strafprozeßgesetzbuches sind Absatz 2 von Artikel 10 Nr. 1*bis* und Absatz 2 von Artikel 12*bis* für nichtig zu erklären, die in gleichlautender Formulierung bestimmen:

«Die Verfolgung, einschließlich der Untersuchung, kann nur auf Antrag des Föderalprokurators, der etwaige Beschwerden beurteilt, eingeleitet werden. Gegen diese Entscheidung gibt es keine Rechtsmittel».

B.10. Damit der Gesetzgeber über die notwendige Zeit verfügt, das Gesetz abzuändern, sind die Auswirkungen der für nichtig erklärten Bestimmungen in Anwendung von Artikel 8 Absatz 2 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof bis zum 31. März 2006 aufrechtzuerhalten.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

- erklärt Absatz 2 von Artikel 10 Nr. 1*bis* und Absatz 2 von Artikel 12*bis* des einleitenden Titels des Strafprozeßgesetzbuches, abgeändert durch Artikel 16 Nr. 2 bzw. durch Artikel 18 Nr. 4 des Gesetzes vom 5. August 2003 über schwere Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht, für nichtig;

- erhält die Folgen der für nichtig erklärten Bestimmungen bis zum 31. März 2006 aufrecht.

Verkündet in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 23. März 2005.

Der Kanzler,

P.-Y. Dutilleux.

Der Vorsitzende,

M. Melchior.