

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2009-2010

24 NOVEMBER 2009

Wetsontwerp houdende instemming met het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen, gedaan te 's-Gravenhage op 28 mei 1970

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE BUITENLANDSE BETREKKINGEN EN VOOR DE LANDSVERDEDIGING
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW **de BETHUNE**

I. INLEIDING

De commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergaderingen van 28 april, 19 mei en 24 november 2009.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2009-2010

24 NOVEMBRE 2009

Projet de loi portant assentiment à la Convention européenne sur la valeur internationale des jugements répressifs, faite à La Haye le 28 mai 1970

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DES RELATIONS EXTÉRIEURES ET DE LA DÉFENSE
PAR
MME **de BETHUNE**

I. INTRODUCTION

La commission a examiné le projet de loi qui fait l'objet du présent rapport au cours de ses réunions des 28 avril, 19 mai et 24 novembre 2009.

Samenstelling van de commissie / Composition de la commission :

Voorzitter / Présidente : Marleen Temmerman.**Leden / Membres :**

CD&V	Sabine de Bethune, Els Schelfhout, Elke Tindemans, Els Van Hoof.
MR	Alain Destexhe, Philippe Fontaine, Philippe Monfils.
Open VLD	Bart Tommelein, Paul Wille.
Vlaams Belang	Jurgen Ceder, Karim Van Overmeire.
PS	Philippe Mahoux, Olga Zrihen.
sp.a	Fatma Pehlivan, Marleen Temmerman.
CDH	Jean-Paul Procureur
Écolo	Benoit Hellings.

Plaatsvervangers / Suppléants :

Wouter Beke, Cindy Franssen, Nahima Lanjri, Pol Van Den Driessche, Tony Van Parys.
Alain Courtois, Marie-Hélène Crombé-Berton, Christine Defraigne, Caroline Persoons.
Nele Lijnen, Martine Taelman, Marc Verwilghen.
Anke Van dermeersch, Freddy Van Gaeve, Joris Van Hautem.
Christophe Collignon, Caroline Désir, Christiane Vienne.
John Crombez, Guy Swennen, Myriam Vanlerberghe.
Dimitri Fourny, Vanessa Matz.
Zakia Khattabi, Cécile Thibaut.

*Zie :***Stukken van de Senaat :****4-1266 - 2008/2009 :**

- Nr. 1 : Wetsontwerp.
Nr. 2 : Verslag.

*Voir :***Documents du Sénat :****4-1266 - 2008/2009 :**

- N° 1 : Projet de loi.
N° 2 : Rapport.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE VERTEGENWOORDIGER VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Dit Verdrag beoogt de erkenning van de geldigheid, op internationaal vlak, van definitieve vonnissen van een strafrechter, met het oog op de tenuitvoerlegging ervan in een andere Staat dan die waartoe de rechter behoort. Strafvonnissen zijn normaliter immers niet uitvoerbaar buiten de Staat waar zij zijn uitgesproken en moeten dat ook niet zijn.

Een dergelijk stelsel voor de erkenning, of exequatur, van de internationale geldigheid van straffonnissen bestaat in het algemeen niet in België. Bijgevolg is daartoe een nieuwe wetgeving vereist, want hoewel dit Verdrag rechtstreeks van toepassing is in het Belgisch recht, moet worden voorzien in de praktische toepassing ervan.

De inwerkingtreding van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van straffonnissen is een belangrijke stap in de evolutie van het internationaal strafrecht in het algemeen en van het strafrecht van de Raad van Europa in het bijzonder. Hierdoor beschikken de regeringen over nieuwe en meer doeltreffende middelen om de maatschappij te beschermen en kunnen de nationale autoriteiten een succesvol strafbeleid ontwikkelen waarin de nadruk wordt gelegd op de reclassering van de delinquent.

Het Verdrag is reeds door 20 landen geratificeerd en door 7 landen, waaronder België, ondertekend.

III. BESPREKING

Mevrouw de Bethune verwijst naar de opmerkingen van de Raad van State inzake verstekvonnissen en inzake instelling en aanwending van een rechtsmiddel (stuk Senaat, nr. 4-1266/1, p. 53 en volgende). De regering heeft geen antwoord gegeven op deze opmerkingen. Spreekster stelt zich bijgevolg de vraag of het niet aangewezen is om eerst het advies van de commissie voor de Justitie in te winnen aangezien dit wetsontwerp een belangrijke invloed heeft op de tenuitvoerlegging van vonnissen.

De heer Mahoux stelt vast dat het probleem van het exequatur ook op burgerrechtelijk vlak van belang is. Het geldt voor in het buitenland uitgesproken vonnissen betreffende Belgische staatsburgers en gaat dikwijls over kinderen. Hij wenst verduidelijking over de wijzigingen in de Belgische wet die dit wetsontwerp zou teweegbrengen.

*
* *

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DU REPRÉSENTANT DU MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

La Convention dont il est question vise à reconnaître la valeur, sur le plan international, de jugements définitifs émanant d'une juridiction répressive, et ce en vue de leur exécution dans un État autre que celui dont la juridiction relève. En effet, traditionnellement, les jugements répressifs ne sont pas et ne doivent pas être exécutoires en dehors de l'État où ils sont prononcés.

Un tel système de reconnaissance, ou exequatur, de la valeur internationale des jugements répressifs n'existe pas, de manière générale, en Belgique et devra donc faire l'objet d'une législation nouvelle car, bien que la Convention en question s'applique directement en droit belge, il convient d'en prévoir les modalités pratiques.

La mise en vigueur de la Convention européenne sur la valeur internationale des jugements répressifs marquera une étape importante dans l'évolution du droit pénal international en général et du droit pénal du Conseil de l'Europe en particulier; elle mettra à la disposition des gouvernements des moyens nouveaux et plus efficaces de protection de la société et elle permettra aux autorités nationales de développer et de mener à bien une politique pénale mettant l'accent sur le reclassement du délinquant.

Vingt pays ont déjà ratifié la Convention et sept, dont la Belgique, l'ont signée.

III. DISCUSSION

Mme de Bethune renvoie aux remarques formulées par le Conseil d'État à propos des jugements par défaut et de l'organisation d'une voie de recours (doc. Sénat, n° 4-1266/1, pp. 53 et suivantes). Le gouvernement n'a pas répondu à ces remarques. L'intervenante se demande dès lors s'il n'y aurait pas lieu de recueillir d'abord l'avis de la commission de la Justice, étant donné que le projet de loi à l'examen est lourd de conséquences pour l'exécution des jugements.

M. Mahoux constate que le problème de l'exequatur revêt une importance spécifique également sur le plan civil. Il s'applique aux jugements prononcés à l'étranger concernant des ressortissants belges et il porte souvent sur des enfants. L'intervenant souhaite des précisions sur les modifications de la loi belge entraînées par ce projet de loi.

*
* *

Alvorens de bespreking verder te zetten, beslist de commissie het advies in te winnen van de commissie voor de Justitie.

De commissie voor de Justitie heeft haar advies uitgebracht op 10 juni 2009 (zie: stuk Senaat, nr. 4-1266/2).

*
* *

Voortzetting van de bespreking na het advies van de commissie voor de Justitie

De vertegenwoordiger van de minister van Buitenlandse Zaken legt uit dat, volgens het advies van de commissie voor de Justitie, de twee voornaamste moeilijkheden betrekking hebben op de verstekvonnissen en de exequatur.

Wat betreft het probleem dat wordt veroorzaakt door de definitie van «verstek» in het Verdrag, zal een voorbehoud worden gemaakt zodat het Verdrag niet van toepassing wordt op verstekvonnissen. Van de twintig Staten die het Verdrag reeds hebben geratificeerd, hebben er acht een dergelijk voorbehoud geformuleerd.

Wat het exequatur betreft, is er een probleem door het verloop van de tijd en door de nieuwe instrumenten ter zake, zoals het verdrag van 1983 inzake de overbrenging van geïnteresseerde personen en een protocol van 1997. Wat de lidstaten van de Europese Unie betreft, werd onlangs een kaderbesluit aangenomen betreffende de uitvoering van vrijheidsstraffen. Het zou voor het einde van 2011 omgezet moeten zijn.

Met de bekrachtiging van dit Verdrag zou België echter onmiddellijk beschikken over een samenwerkingsinstrument met de lidstaten van de Europese Unie die ook partij zijn, te beginnen bij Nederland, zonder de omzetting te moeten afwachten van het kaderbesluit dat het zal vervangen. Bovendien zal het kaderbesluit niet van toepassing zijn in landen die geen lid zijn van de Europese Unie. Ten opzichte van die landen is het des te belangrijker dat het Verdrag wordt geratificeerd.

De minister van Buitenlandse Zaken deelt dan ook de conclusie van de commissie voor de Justitie, namelijk een gunstig advies om voorliggend ontwerp goed te keuren, echter in de wetenschap dat het Verdrag niet perfect is.

De heer Hellings vraagt of het een overgangsmaatregel betreft in afwachting van het kaderbesluit van de Europese Unie van 2011.

De vertegenwoordiger van de minister van Buitenlandse Zaken antwoordt dat er in 2011 een kaderbesluit van de Europese Unie in werking zal treden.

Avant de poursuivre la discussion, la commission décide de demander l'avis de la commission de la Justice.

La commission de la Justice a rendu son avis le 10 juin 2009 (voir doc. Sénat, n° 4-1266/2).

*
* *

Poursuite de la discussion après l'avis de la commission de la Justice

Le représentant du ministre des Affaires étrangères explique que, selon l'avis rendu par la commission de la Justice, les deux principales difficultés concernent les jugements par défaut et l'exequatur.

En ce qui concerne le problème posé par la définition de «défaut» telle que reprise dans la Convention, une réserve sera formulée visant à écarter l'application de la Convention aux jugements par défaut. Parmi les 20 États qui ont déjà ratifié la Convention, 8 ont formulé pareille réserve.

En ce qui concerne l'exequatur, une difficulté est due à l'écoulement du temps et aux nouveaux instruments en la matière, tels que la convention de 1983 sur le transfèrement des personnes condamnées ainsi qu'un protocole de 1997. En outre, en ce qui concerne les États membres de l'Union européenne, une décision-cadre a récemment été adoptée sur l'exécution des peines privatives de liberté. Elle devrait être transposée pour la fin de l'année 2011.

Néanmoins, la ratification de cette Convention aura pour effet de fournir à la Belgique un instrument de coopération immédiat avec les États membres de l'Union européenne qui en sont également parties, à commencer par les Pays-Bas, sans devoir attendre la transposition de la décision-cadre qui la remplacera. Par ailleurs, les États qui ne sont pas membres de l'Union européenne ne seront pas affectés par la décision-cadre. La ratification de la Convention est d'autant plus utile à leur égard.

Aussi le ministre des Affaires étrangères partage-t-il la conclusion de la commission de la Justice, qui a rendu un avis favorable à l'approbation du projet de loi à l'examen, tout en sachant que la Convention n'est pas parfaite.

M. Hellings demande s'il s'agit d'une mesure transitoire en attendant la décision-cadre de l'Union européenne de 2011.

Le représentant du ministre des Affaires étrangères répond qu'au niveau de l'Union européenne, une décision-cadre interviendra en 2011. Entre-temps, la

Ondertussen voorkomt het Verdrag dat er straffeloosheid ontstaat op het vlak van de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke vonnissen.

Mevrouw Temmerman merkt op dat, gelet op de bestaande afspraken in de schoot van de EU en de rechtspraak van het Europees Hof van de Rechten van Mens, dit Verdrag inmiddels op verschillende punten voorbijgestreefd is, in het bijzonder op het vlak van de verstekvonnissen en het exequatur. Terecht wordt door de regering voorgesteld om hierover een verklaring op te nemen.

Niettegenstaande het sterk voorbijgestreefd karakter van dit Verdrag lijkt de ratificatie ervan toch wenselijk gezien de recente confrontatie tussen België en Nederland betreffende een aantal voortvluchtigen, waarbij Nederland niet wilde vervolgen noch overdragen aan België, omdat België dit Verdrag niet had geratificeerd.

Wordt het Verdrag goedgekeurd om pragmatische redenen als tijdelijke oplossing voor een tijdelijk probleem? Welke zijn de praktische gevolgen van de ratificatie van dit Verdrag voor de Belgische rechtsorde?

De vertegenwoordiger van de minister verwijst in dit verband naar het advies van de commissie voor de Justitie waarin gesteld wordt dat de Belgische wetgeving op een aantal punten, zoals het exequatur, zal moeten aangepast worden (stuk Senaat, nr. 4-1266/2).

IV. STEMMINGEN

De artikelen 1 en 2, alsook het wetsontwerp in zijn geheel, worden eenparig goedgekeurd door de 9 aanwezige leden.

*
* *

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

De rapporteur, *De voorzitter,*
Sabine de BETHUNE. Marleen TEMMERMAN.

*
* *

**De door de commissie aangenomen tekst
is dezelfde als de tekst
van het wetsontwerp
(zie stuk Senaat, nr. 4-1266/1 - 2008/2009).**

Convention permet d'éviter une impunité au niveau de l'applicabilité des jugements répressifs.

Mme Temmerman fait remarquer que, compte tenu des accords existants au sein de l'UE et de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, la Convention à l'examen est entre-temps dépassée sur différents points, en particulier en ce qui concerne les jugements par défaut et l'exequatur. Le gouvernement propose à juste titre d'intégrer une déclaration à ce sujet.

En dépit du caractère largement dépassé de la Convention, il paraît souhaitable de la ratifier, eu égard à la récente confrontation qui a opposé la Belgique aux Pays-Bas concernant plusieurs évadés que les Pays-Bas n'entendaient ni poursuivre ni extradier vers la Belgique, au motif qu'elle n'avait pas ratifié la Convention.

La Convention est-elle approuvée pour des raisons pragmatiques, en vue d'apporter une solution temporaire à un problème temporaire? Quelles conséquences concrètes sa ratification aurait-elle sur l'ordre juridique belge?

Le représentant du ministre se réfère à cet égard à l'avis de la commission de la Justice, qui souligne que la législation belge devra être adaptée sur un certain nombre de points tels que l'exequatur (doc. Sénat, n° 4-1266/2).

IV. VOTES

Les articles 1^{er} et 2, ainsi que l'ensemble du projet de loi, ont été approuvés à l'unanimité des 9 membres présents.

*
* *

Confiance a été faite à la rapporteuse pour la rédaction du présent rapport.

La rapporteuse, *La présidente,*
Sabine de BETHUNE. Marleen TEMMERMAN.

*
* *

**Le texte adopté par la commission
est identique au texte
du projet de loi
(voir le doc. Sénat, n° 4-1266/1 - 2008/2009).**