

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2003-2004

25 MAI 2004

Projet de loi transposant la décision du Conseil de l'Union européenne du 28 février 2002 instituant Eurojust afin de renforcer la lutte contre les formes graves de criminalité

RAPPORT
FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DE LA JUSTICE
PAR M. CHEVALIER

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2003-2004

25 MEI 2004

Wetsontwerp tot omzetting van het besluit van de Raad van de Europese Unie van 28 februari 2002 betreffende de oprichting van Eurojust teneinde de strijd tegen ernstige vormen van criminaliteit te versterken

VERSLAG
NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE JUSTITIE
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER CHEVALIER

Composition de la commission/Samenstelling van de commissie :

Président/Voorzitter: Hugo Vandenberghe**A. Membres/Leden :**

SP.A-SPIRIT Staf Nimmegeers, Ludwig Vandenhove, Jan Van Duppen.
VLD Pierre Chevalier, Hugo Coveliers, Luc Willems.

PS Jean-François Istasse, Marie-José Laloy, Philippe Mahoux.
MR Christine Defraigne, Nathalie de T' Serclaes, Alain Zenner.

CD&V Stefaan De Clerck, Hugo Vandenberghe.
VLAAMS BLOK Jurgen Ceder, Anke Van dermeersch.
CDH Clotilde Nyssens.

B. Suppléants/Plaatsvervangers :

Jacinta De Roeck, Cristel Geerts, Fatma Pehlivan, Myriam Vanlerberghe.
Jacques Germeaux, Jeannine Leduc, Stefaan Noreilde, Patrik Vankrunkel-sven.

Sfia Bouarfa, Jean Cornil, Philippe Moureaux, Christiane Vienne.
Berni Collas, Alain Destexhe, Antoine Duquesne, François Roelants du Vivier.

Sabine de Bethune, Mia De Schampelaere, Erika Thijs.
Yves Buysse, Joris Van Hauthem, Karim Van Overmeire.
Christian Brotcorne, René Thissen.

*Voir:***Documents du Sénat :****3-661 - 2003/2004 :**

— N° 1 : Projet transmis par la Chambre des représentants.

*Zie:***Stukken van de Senaat :****3-661 - 2003/2004 :**

— Nr. 1 : Ontwerp overgezonden door de Kamer van volksvertegenwoordigers.

I. INTRODUCTION

Le présent projet de loi relevant de la procédure bicamérale obligatoire a été déposé initialement à la Chambre des représentants en tant que projet de loi du gouvernement (doc. Chambre, n° 51-915/1).

Il a été adopté à l'unanimité par la Chambre des représentants le 29 avril 2004.

Il a été transmis au Sénat le 3 mai 2004.

La commission a examiné le présent projet de loi au cours de sa réunion du 25 mai 2004, en présence de la ministre de la Justice.

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE LA MINISTRE DE LA JUSTICE

Le projet de loi à l'examen vise à transposer en droit belge la décision du Conseil instituant Eurojust.

Cette décision instituant Eurojust a été adoptée par le Conseil de l'Union le 28 février 2002 au terme de deux années de négociation. La Belgique a joué un rôle déterminant. Elle a, avec trois autres pays, proposé le projet initial et c'est sous la présidence belge que les travaux ont été finalisés. L'adoption de la décision et donc la création d'Eurojust marquent une étape majeure dans la construction d'un espace judiciaire européen.

La création d'Eurojust montre tout d'abord que le fossé entre coopération policière et coopération judiciaire se comble au sein de l'Union. Longtemps, la coopération judiciaire a fait figure de mécanisme lourd et archaïque par rapport à une coopération policière souple et moderne. Non seulement il y a désormais une unité judiciaire aux côtés d'Europol, mais le cadre légal d'Eurojust — créé par une décision du Conseil — permet une évolution beaucoup plus souple que pour Europol, créé par une convention.

Eurojust témoigne également d'une plus grande judiciarisation de la coopération en matière pénale entre les États membres de l'Union. Il est déjà question de cette judiciarisation dans la convention du 29 mai 2000 sur l'entraide judiciaire pénale qui prévoit des contacts directs entre les différentes autorités judiciaires nationales.

La judiciarisation est encore plus nette avec Eurojust: le pouvoir exécutif s'est en effet abstenu de pratiquement tout contrôle autre que budgétaire sur le nouvel organe. Cette indépendance d'Eurojust tranche avec le contrôle exercé par le gouvernement sur Europol.

I. INLEIDING

Dit verplicht bicameraal wetsontwerp werd in de Kamer van volksvertegenwoordigers oorspronkelijk ingediend als een wetsontwerp van de regering (stuk Kamer, nr. 51-915/1).

Het werd op 29 april 2004 eenparig aangenomen door de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Het werd op 3 mei 2004 overgezonden aan de Senaat.

De commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van 25 mei 2004, in aanwezigheid van de minister van Justitie.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE MINISTER VAN JUSTITIE

Het wetsontwerp beoogt het omzetten in Belgisch recht van het besluit van de Raad betreffende de oprichting van Eurojust.

Dit besluit werd na twee jaar onderhandelen op 28 februari 2002 goedgekeurd door de Raad van de Europese Unie. België heeft daarbij een doorslaggevende rol gespeeld. Ons land stelde samen met drie andere landen het aanvankelijke ontwerp voor een tijdens het Belgisch voorzitterschap werden de werkzaamheden afgerond. De goedkeuring van dat besluit en bijgevolg de oprichting van Eurojust zijn een belangrijke stap voorwaarts bij de opbouw van een Europees rechtsgebied.

De oprichting van Eurojust toont in de eerste plaats aan dat de kloof tussen de politiesamenwerking en de gerechtelijke samenwerking binnen de Europese Unie gedicht wordt. De gerechtelijke samenwerking was lang een log en verouderd systeem vergeleken met de soepele en moderne samenwerking tussen de politiediensten. Voortaan is er niet alleen een gerechtelijke eenheid naast Europol, maar het juridisch kader van Eurojust — dat via een besluit van de Raad werd opgericht — laat een veel soepeler evolutie toe dan voor Europol, dat via een verdrag werd opgericht.

Eurojust getuigt ook van een meer justitiële samenwerking op het gebied van het strafrecht tussen de lidstaten van de Europese Unie. Van deze «verrechterlijking» in de samenwerking is al sprake in de Overeenkomst betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken van 29 mei 2000, waarin directe contacten worden voorzien tussen de verschillende nationale gerechtelijke autoriteiten.

De «verrechterlijking» is echter nog duidelijker aanwezig bij Eurojust: de uitvoerende macht heeft namelijk afgezien van praktisch alle controle op het orgaan met uitzondering van de budgettaire controle. Deze onafhankelijkheid van Eurojust staat duidelijk in contrast met de controle die door de regeringen op Europol wordt uitgeoefend.

Eurojust exerce ses activités à La Haye depuis le mois de novembre 2002 dans un bâtiment qu'elle partage avec la Cour pénale internationale. Ces activités sont centrées sur le soutien à la coordination et à la coopération. Eurojust se met au service des autorités judiciaires nationales pour faciliter la gestion d'affaires complexes à dimension transnationale. Elle remplit cet objectif en formulant des demandes précises aux autorités nationales.

Eurojust met également à la disposition des magistrats et enquêteurs nationaux une expertise, une infrastructure et des budgets qui faciliteront les échanges entre ces autorités. En offrant une structure permanente dans laquelle se retrouvent des magistrats de tous les États membres, Eurojust complète les canaux existants tels que le réseau judiciaire européen, qui fonctionne de manière décentralisée.

Le projet de loi à l'examen vise à régler deux aspects: d'une part, la désignation par la Belgique de certains acteurs qui participeront au fonctionnement d'Eurojust et, d'autre part, la relation entre Eurojust et les autorités judiciaires belges.

Le premier aspect est de nature technique. Il s'agit surtout de déterminer les règles de désignation du membre belge d'Eurojust.

Le second aspect est au contraire très substantiel. Il s'agit de déterminer comment Eurojust et son membre belge vont interagir avec les acteurs judiciaires présents au niveau national.

La ministre attire l'attention sur deux points précis.

Tout d'abord, le projet de loi consacre le rôle central que joue le procureur fédéral dans la coopération judiciaire internationale. Le procureur fédéral est ainsi un canal obligatoire dans les contacts entre Eurojust et les autorités belges.

Elle insiste ensuite sur une option importante prise dans le projet de loi concernant la portée des demandes qu'Eurojust envoie aux autorités belges. Signe de négociations difficiles, le compromis obtenu sur ce point dans la décision Eurojust est peu ambitieux. La décision permet à Eurojust de formuler des demandes significatives; Eurojust peut ainsi inviter une autorité judiciaire nationale à se dessaisir d'une affaire parce qu'une autorité d'un autre État membre est mieux placée pour exercer les poursuites. Mais ces demandes formulées par Eurojust ne sont pas contraignantes.

À travers ce projet de loi, l'intervenante se propose de jeter les bases d'une vision plus intégrée de la coopération judiciaire dans l'Union. Le projet prévoit ainsi que les demandes d'Eurojust s'imposent aux magistrats belges. Des exceptions souples à cette force

Eurojust is sinds november 2002 werkzaam in Den Haag in een gebouw dat wordt gedeeld met het Internationaal Strafhof. De werkzaamheden richten zich vooral op de ondersteuning van de coördinatie en op de ondersteuning van de samenwerking. Eurojust staat ter dienst van de nationale gerechtelijke autoriteiten om de afhandeling van gecompliceerde zaken met een transnationale dimensie te vergemakkelijken. Deze taak wordt vervuld door het formuleren van precieze verzoeken aan de nationale autoriteiten.

Ook stelt Eurojust een bepaalde expertise, een infrastructuur en een budget ter beschikking van de nationale magistraten en onderzoekers om zo de uitwisselingen tussen deze autoriteiten te vereenvoudigen. De permanente structuur van magistraten uit alle lidstaten die door Eurojust wordt geboden, vult de al bestaande kanalen aan zoals met name het Europees Justitieel Netwerk, dat op een gedecentraliseerde manier functioneert.

Het wetsontwerp beoogt het regelen van twee aspecten: de aanwijzing door België van bepaalde actoren die zullen deelnemen aan de werking van Eurojust en de relatie tussen Eurojust en de Belgische gerechtelijke overheden.

Het eerste aspect is van technische aard. Het gaat vooral om het vastleggen van de regels voor de aanwijzing van het Belgische lid van Eurojust.

Het tweede aspect is daarentegen erg belangrijk. Er moet worden vastgesteld hoe Eurojust en het Belgische lid ervan zullen samenwerken met de gerechtelijke wereld op nationaal vlak.

De minister vestigt de aandacht op twee precieze punten.

Het wetsontwerp bevestigt de centrale rol van de federaal procureur in de internationale gerechtelijke samenwerking. De federaal procureur is aldus een verplichte tussenschakel bij de contacten tussen Eurojust en de Belgische overheden.

De minister benadrukt ook de belangrijke beslissing die werd genomen inzake de draagwijdte van de verzoeken die Eurojust aan de Belgische overheden richt. Het compromis dat op dit punt in het besluit tot oprichting van Eurojust bereikt werd, is weinig ambitieus en toont aan dat de onderhandelingen moeizaam verliepen. Het besluit machtigt Eurojust om significante verzoeken te formuleren; zo kan Eurojust aan een nationale gerechtelijke overheid vragen om een zaak uit handen te geven, omdat een overheid van een andere Staat beter geplaatst is om vervolging in te stellen. Die verzoeken van Eurojust zijn evenwel niet bindend.

Door middel van dit wetsontwerp stelt spreekster voor om een aanzet te geven voor een meer geïntegreerde zienswijze van de justitiële samenwerking in de Unie. Het voorstel voorziet er zo bijvoorbeeld in dat de verzoeken van Eurojust aan de Belgi-

contraignante permettent toutefois d'éviter les conflits majeurs.

Néanmoins, le ministère public belge doit en principe adopter une attitude positive vis-à-vis des requêtes d'Eurojust.

La consécration de la place occupée par le parquet fédéral et la force en principe contraignante des demandes d'Eurojust constituent les lignes de force du projet de loi.

Le projet de loi permettra de rationaliser les rapports qui existent déjà entre Eurojust et les autorités judiciaires belges.

La coopération judiciaire pénale mise en place au niveau de l'Union a trop longtemps été réglée uniquement au niveau européen. La loi en projet permettra au législateur d'entrer de plain-pied dans la matière.

Ces efforts auront prochainement un prolongement : l'intervenante s'occupe actuellement de la ratification de certains instruments clés dans ce domaine et formulera sous peu des propositions de mesures qui devraient permettre de doter le droit belge, actuellement fort démuné, des éléments nécessaires à la création d'un espace judiciaire européen.

En adoptant le présent projet de loi, la Belgique répondra également aux recommandations formulées au niveau du Conseil de l'Europe dans le cadre de son plan d'action pour la lutte contre le terrorisme qui a été renforcé après les attentats de Madrid. Eurojust est en effet une priorité dans ce plan d'action.

III. DISCUSSION

M. Mahoux déclare que son groupe soutient le projet de loi à l'examen. L'intervenant renvoie au rapport établi par la commission de la Justice de la Chambre (doc. Chambre, n° 51-915/003) qui contient des réponses claires du ministre aux questions et aux interventions des membres.

Mme de T' Serclaes souligne que le projet de loi à l'examen ne constitue qu'une étape dans l'évolution vers une plus grande collaboration européenne dans le domaine de la Justice. Il est entendu que chaque étape est importante. L'intervenante aimerait savoir quelles sont les évolutions en cours en matière de Justice dans le contexte européen.

L'intervenante fait ensuite référence aux désignations, dans le cadre desquelles il est prévu que pour être désigné membre belge, le candidat doit être un magistrat. Il est également possible de désigner un assistant du membre belge, ainsi qu'un correspondant

sche magistraten dwingend van karakter zijn. Bepaalde soepele uitzonderingen voorkomen echter dat deze dwingende werking tot conflicten zou kunnen leiden.

Desalniettemin moet het Belgisch openbaar ministerie in principe een positieve houding hebben ten aanzien van de verzoeken van Eurojust.

De bekrachtiging van de plaats die wordt ingenomen door het federaal parket alsmede het in principe dwingende karakter van de verzoeken van Eurojust vormen de belangrijkste elementen van het wetsontwerp.

Het wetsontwerp zal het mogelijk maken om de al bestaande contacten tussen Eurojust en de Belgische gerechtelijke autoriteiten te rationaliseren.

De strafrechtelijke samenwerking die binnen de Europese Unie tot stand is gekomen is te lang enkel op het niveau van de Europese Unie geregeld. Door dit wetsontwerp zal de Belgische wetgever voluit betrokken raken in deze materie.

Deze inspanningen zullen binnen korte tijd een verder gevolg krijgen: spreekster is momenteel bezig met de ratificatie van bepaalde sleutelinstrumenten op dit gebied en zal snel voorstellen doen om de Belgische wet die hiertoe momenteel in belangrijke mate tekort schiet, verder uit te rusten met de noodzakelijke elementen voor de oprichting van een Europese Rechtsruimte.

Door dit ontwerp goed te keuren, zal België tevens voldoen aan de aanbevelingen van de Raad van Europa in het kader van zijn actieplan voor de strijd tegen het terrorisme, dat na de aanslagen in Madrid aangescherpt is. In dat actieplan is Eurojust een prioriteit.

III. BESPREKING

De heer Mahoux deelt mee dat zijn fractie voorliggend wetsontwerp steunt. Spreker verwijst naar het verslag van de commissie voor de Justitie van de Kamer (stuk Kamer, nr. 51-915/003), waaruit blijkt dat de minister duidelijke antwoorden heeft verstrekt op de vragen en betogen van de leden.

Mevrouw de T' Serclaes onderlijnt dat dit wetsontwerp slechts een stap betekent in een verdere evolutie naar een grotere samenwerking op het vlak van Justitie op Europees niveau. Elke stap is uiteraard belangrijk. Spreekster wenst te weten welke evoluties er momenteel op til zijn op het vlak van Justitie in Europees verband.

Spreekster verwijst verder naar de aanwijzingen, waarbij wordt gesteld dat een magistraat wordt aangewezen als Belgisch lid. Tevens kan ook een assistent van het Belgisch lid worden aangewezen, alsook een nationaal correspondent van België. Wat is de juiste

national de la Belgique. Quelle est la mission exacte de ces personnes et quel est leur statut ?

Enfin, l'intervenante estime que la pratique déterminera les modalités de l'échange d'informations entre Eurojust et les parquets des pays européens. Il faudra suivre les choses de près et procéder ultérieurement à une évaluation pour voir s'il n'y aurait pas lieu d'améliorer l'éventuelle collaboration. C'est surtout la collaboration au niveau des polices qui semble importante aux yeux de l'intervenante.

M. Chevalier fait remarquer que le projet de loi à l'examen arrive plutôt tardivement. La Belgique est le dernier pays européen à transposer la décision de l'Union européenne instituant Eurojust. L'intervenant le regrette d'autant plus que la Belgique doit jouer un rôle de pionner au sein de l'Europe en ce qui concerne la coopération dans le domaine de la Justice et des Affaires intérieures.

L'intervenant observe également que le projet de loi à l'examen constitue un pas dans la direction de la création d'un parquet européen. Ce parquet est toutefois encore loin d'être une réalité vu l'opposition de certains pays européens, comme la Grande-Bretagne. Eurojust a donc certainement encore un rôle à jouer pendant quelque temps.

M. Willems souhaite surtout fustiger la procédure des décisions-cadre du Conseil de l'Union européenne. Le législateur national est de plus en plus souvent confronté à cette technique de décision et en est réduit à suivre servilement. On peut parler en l'espèce d'un certain déficit démocratique, les décisions étant prises au niveau de l'administration.

M. Nimmegeers déclare que le projet de loi à l'examen ne l'enthousiasme guère. Les discussions qui ont mené à cet accord ont été difficiles et le résultat ne représente qu'un petit pas vers le but ultime. Les règles ne sont donc que provisoires, mais constituent évidemment un pas dans la bonne direction.

M. Hugo Vandenberghe se rallie à l'observation de M. Willems à propos du processus décisionnel au niveau européen dans les matières intergouvernementales. On a recours à des décisions-cadres, dont on exige qu'elles soient exécutées de la même manière que les directives et les règlements. La conséquence en est que le contrôle démocratique ne fonctionne pas, ce qui semble inacceptable en matière de Justice.

Les parlements nationaux devraient donc être associés beaucoup plus étroitement à la préparation des décisions au niveau européen. Le déficit démocratique est dû au manque d'association de ceux-ci à la préparation des décisions. C'est injustifiable et cela débouche d'ailleurs sur une législation de mauvaise qualité. L'intervenant cite l'exemple de la législation environnementale, qui est illisible. Les Chambres législatives sont le lieu de la créativité.

taakomschrijving van deze personen en wat is hun statuut ?

Spreker meent ten slotte dat de praktijk wel zal uitwijzen hoe de uitwisseling van informatie tussen Eurojust en de parketten van de Europese landen zal gebeuren. Men moet dit nauwlettend opvolgen en achteraf evalueren of er verbeteringen moeten worden aangebracht aan de mogelijke samenwerking. Vooral de samenwerking op het niveau van de politie lijkt spreekster belangrijk.

De heer Chevalier werpt op dat voorliggend ontwerp nogal laat komt. België is het laatste Europese land om het besluit van de Europese Unie betreffende de oprichting van Eurojust om te zetten. Spreker betreurt dit, des te meer daar België toch een voortrekkersrol heeft binnen Europa betreffende de samenwerking op het vlak van Justitie en Binnenlandse aangelegenheden.

Spreker merkt ook op dat dit wetsontwerp een stap betekent in de richting van de oprichting van een Europees parket. Dit is echter nog verre van verwezenlijkt, gezien de oppositie van bepaalde Europese landen, bijvoorbeeld Groot-Brittannië. Eurojust heeft dus zeker nog een rol te spelen gedurende enige tijd.

De heer Willems wenst vooral de procedure van kaderbesluiten van de Raad van de Europese Unie te hekelen. De nationale wetgever wordt meer en meer met deze techniek van dergelijke besluiten geconfronteerd en kan niets anders dan slaafs volgen. Men kan hier enigszins gewag maken van een democratisch deficit, waarbij de beslissingen als het ware worden getroffen op het niveau van de ambtenarij.

De heer Nimmegeers verklaart zich weinig enthousiast over voorliggend ontwerp. De besprekingen om tot dit akkoord te komen verliepen moeizaam, en dit is slecht een bescheiden stap in de uiteindelijke doelstelling. De regeling is dus voorlopig, maar vormt uiteraard een stap in de goede richting.

De heer Hugo Vandenberghe wenst de opmerking van de heer Willems over de besluitvorming op Europees vlak in intergouvernementele materies bij te treden. Men neemt dan zijn toevlucht tot kaderbesluiten, waarvan men eist dat ze op dezelfde manier worden uitgevoerd als richtlijnen en verordeningen. Dit heeft tot gevolg dat de democratische controle niet functioneert, en dit lijkt onaanvaardbaar in materies van justitie.

De nationale parlements zouden aldus veel nauwer moeten worden betrokken bij de voorbereiding van de besluitvorming op Europees vlak. Het democratisch deficit is te wijten aan het niet betrekken ervan bij de voorbereiding van de besluiten. Dit is onverantwoord en geeft trouwens aanleiding tot slechte wetgeving. Spreker haalt het voorbeeld aan van de onleesbare milieuwetgeving. De wetgevende creativiteit gebeurt immers in de wetgevende Kamers.

L'opinion publique est opposée à l'élargissement de l'Union européenne dans 5 États membres, à savoir la Grande-Bretagne, la France, l'Allemagne, l'Autriche et la Belgique, probablement parce que la réglementation européenne est trop paternaliste. La qualité des textes est médiocre; on n'a pas affaire à des lois, mais à des directives bureaucratiques qui doivent être modifiées constamment, ce qui suscite un sentiment anti-européen chez les utilisateurs. L'intervenant renvoie à la réglementation dans le domaine de l'agriculture.

Quant au fond, l'intervenant considère que la création d'un parquet européen, d'un *corpus iuris* ou d'un droit pénal commun n'est pas pour un avenir proche. Par conséquent, la seule solution est de se montrer pragmatique et de commencer là où il existe un accord entre les États membres.

L'intervenant déclare que son groupe politique n'a pas d'objection de principe contre le projet de loi à l'examen. Il a toutefois quelques remarques d'ordre technique à formuler.

Une première remarque concerne l'article 2 et, en particulier, le statut juridique du magistrat membre d'Eurojust. L'intervenant se réfère aux articles 327, 327bis et 308 du Code judiciaire. L'article à l'examen semble créer une nouvelle forme de détachement, un détachement «*sui generis*». Le législateur ne devrait-il pas, dès lors, fixer des règles spécifiques concernant, par exemple, la pension et l'ancienneté de service des magistrats en question? Le statut de l'assistant devrait lui aussi être précisé. Bénéficie-t-il, par exemple, d'une allocation annuelle s'il remplace le membre belge?

En ce qui concerne l'article 3, l'intervenant demande en quoi consiste le rôle spécifique du correspondant national.

À propos de l'article 6 se pose une question relative aux frais spéciaux, aux indemnités de déplacement, aux indemnités pour missions spéciales, etc. Enfin, l'intervenant fait remarquer que, selon l'avis du Conseil d'État, le membre d'Eurojust ne pouvait pas se trouver sous l'autorité du procureur fédéral. Le texte du projet de loi avait été adapté en ce sens. Or, l'article 9, § 2, prévoit toujours une évaluation. À cette fin, le membre belge d'Eurojust transmet entre autres au procureur fédéral un rapport d'activités bimestriel circonstancié sur ses activités au sein d'Eurojust. Quel est le rôle exact du procureur fédéral à cet égard?

M. Mahoux note que la problématique du contrôle parlementaire se pose avant la prise de décision et après celle-ci.

Dans un premier temps, les parlementaires doivent pouvoir se prononcer *a priori* sur une réglementation européenne. Ils l'ont fait pour ce qui est d'Europol et d'Eurojust. À cet égard, les parlements nationaux ont

De publieke opinie is gekant tegen de uitbreiding van de Europese Unie in 5 lidstaten, namelijk in Groot-Brittannië, Frankrijk, Duitsland, Oostenrijk en België. Dit heeft waarschijnlijk te maken met het feit dat de Europese regelgeving te bevoogdend werkt. De kwaliteit van de teksten is ondermaats; men heeft niet te maken met wetten, maar met bureaucratische richtlijnen die constant dienen te worden gewijzigd. Dit geeft bij de gebruikers van de richtlijn een anti-Europees gevoel. Spreker verwijst naar de regelgeving op het vlak van de landbouw.

Ten gronde stelt spreker dat de oprichting van een Europees parket, een *corpus iuris* of een gemeenschappelijk strafrecht nog niet voor een nabije toekomst zullen zijn. Aldus kan men niets anders dan pragmatisch te werk gaan en te beginnen waar men wel een akkoord vindt tussen de Lidstaten.

Spreker verklaart dat zijn fractie geen principieel bezwaar uit tegen voorliggend wetsontwerp. Wel heeft hij enkele technische opmerkingen.

Een eerste opmerking betreft artikel 2, en meer bepaald de rechtspositie van de magistraat, lid van Eurojust. Spreker verwijst naar de artikelen 327, 327bis en 308 van het Gerechtelijk Wetboek. Voorliggend artikel lijkt een nieuwe vorm van detachering in het leven te roepen, bijvoorbeeld een detachering «*sui generis*». Moet de wetgever dan geen specifieke regels vastleggen bijvoorbeeld met betrekking tot het pensioen en de dienstanciënniteit van deze magistraten? Ook het statuut van de assistent moet worden verduidelijkt. Krijgt hij bijvoorbeeld een jaarlijkse toelage als hij het Belgische lid vervangt?

Wat betreft artikel 3, vraagt spreker naar de specifieke taak van de nationale correspondent.

Bij artikel 6 rijst de vraag naar de bijzondere onkosten, de reisvergoedingen, de vergoedingen voor bijzondere werkzaamheden, enz. Tot slot merkt spreker op dat de Raad van State had gesteld dat het lid bij Eurojust niet onder het gezag kon staan van de federale procureur. Dit werd aangepast in de tekst van het wetsontwerp. Nochtans blijft artikel 9, § 2, een evaluatie bepalen. Daartoe bezorgt het Belgische lid bij Eurojust een omstandig tweemaandelijks activiteitenverslag over zijn werkzaamheden binnen Eurojust, onder andere aan de federale procureur. Wat is hier juist de taak van de federale procureur?

De heer Mahoux merkt op dat de problematiek van de parlementaire controle op 2 vlakken speelt, namelijk voorafgaand aan en na de besluitvorming.

Ten eerste moeten de parlementsleden zich vooraf kunnen uitspreken over een Europese regelgeving. Dit is gebeurd wat betreft Europol en Eurojust, waar de nationale parlementsleden de mogelijkheid hadden

eu la possibilité d'examiner les décisions anticipativement. Cette possibilité n'existe malheureusement pas toujours.

Il doit en outre y avoir un contrôle *a posteriori*. La matière régie par le projet à l'examen n'est pas une matière communautaire. Cela signifie que le Parlement européen n'est pas compétent pour en contrôler l'exécution. La seule possibilité qui reste, c'est donc que les parlementaires nationaux interpellent leur ministre de la Justice ou de l'Intérieur. Mais l'expérience nous apprend que ceux-ci se déclarent également non compétents.

Il y a manifestement un déficit démocratique, tant *a priori* qu'*a posteriori*.

M. Hugo Vandenberghe partage ce point de vue. Le problème qui se pose ici est celui de la responsabilité ministérielle. En vertu de celle-ci, on devrait toujours pouvoir inviter le ministre à se justifier et la transparence générale devrait être de rigueur. Or, tel n'est pas le cas en l'espèce. Cela vaut aussi, par exemple, pour ce qui est de la politique du Conseil supérieur de la Justice, qui a été doté d'une compétence constitutionnelle. Lorsqu'on interpelle la ministre de la Justice, celle-ci se déclare non compétente. C'est inacceptable.

Mme Laloy fait référence à l'article 10 du projet en discussion, qui dispose que le membre belge d'Eurojust informe le procureur fédéral de tout élément qui revêt un intérêt pour des enquêtes ou des poursuites menées par le ministère public en Belgique. Cela signifie-t-il également que le casier judiciaire franchit les frontières? L'intervenante évoque l'exemple d'un violeur condamné qui résidait en France et qui, après avoir purgé sa peine, est venu s'installer en Belgique, où il a pu obtenir un emploi d'éducateur, parce que la Belgique n'était pas en possession de son casier judiciaire français. Le présent projet permettra-t-il d'échanger aussi, de manière systématique ou à la demande des autorités de l'autre État membre, des informations sur le casier judiciaire?

M. Chevalier considère que le déficit démocratique est un problème important, surtout au stade actuel de l'unification européenne. Les matières en question échappent au contrôle du Parlement européen et il y a aussi un déficit au niveau des parlements nationaux des États membres de l'Union européenne.

Il appartient aux parlementaires et, en particulier, au Sénat, en tant que chambre de réflexion, de formuler des recommandations à cet égard. Une des tâches qui incombent au législateur national est d'essayer d'élaborer un système de contrôle *a priori*. On pourrait organiser une discussion préalable avec le ministre national concernant les décisions à venir, sans pour autant vouloir enfermer celui-ci dans un carcan.

anticiperend de besluiten te bespreken. Dit is helaas niet de algemeen gehanteerde techniek.

Bovendien moet er ook een controle zijn *a posteriori*. De in voorliggend ontwerp geregelde materie is niet communautair. Dit betekent dat het Europees Parlement niet bevoegd is controle op de uitvoering ervan uit te oefenen. De enige mogelijkheid bestaat er dan in de eigen ministers van Justitie of Binnenlandse Zaken te interpelleren in het nationale parlement. De ervaring leert dat deze zich op hun beurt ook onbevoegd verklaren.

Er bestaat duidelijk een democratisch deficit, zowel vooraf als *a posteriori*.

De heer Hugo Vandenberghe sluit zich hierbij aan. Hier rijst het probleem van de ministeriële verantwoordelijkheid. Ministeriële verantwoordelijkheid zou moeten betekenen dat men de minister altijd ter verantwoording kan roepen en dat er algemene transparantie is. Dit is *in casu* niet het geval. Hetzelfde geldt bijvoorbeeld ook voor het beleid van de Hoge Raad voor de Justitie, die een constitutionele bevoegdheid heeft gekregen. Als men de minister van Justitie interpelleert, stelt deze niet bevoegd te zijn. Dat is onaanvaardbaar.

Mevrouw Laloy verwijst naar artikel 10 van voorliggend ontwerp dat bepaalt dat het Belgische lid van Eurojust de federale procureur in kennis stelt van alle gegevens die belangrijk zijn voor opsporingen of vervolgingen die het openbaar ministerie in België instelt. Wil dit ook zeggen dat het strafregister de grenzen overschrijdt? Spreekster verwijst naar het voorbeeld van een veroordeelde verkrachter, inwoner van Frankrijk, die zich na het uitzitten van zijn straf in België kwam vestigen. Deze persoon kon hier een job als opvoeder vinden, omdat België niet in het bezit was van zijn Frans strafregister. Wordt dankzij dit ontwerp ook het strafregister uitgewisseld, systematisch of op vraag van de overheid in de andere lidstaat?

De heer Chevalier meent dat het democratisch deficit een belangrijk probleem is, zeker in de huidige fase van de Unievorming. Het Europees Parlement heeft geen parlementaire controle over bedoelde materies en anderzijds is er ook een deficit op het niveau van de parlementen van de lidstaten van de Europese Unie.

Het is de rol van de parlementsleden, en meer bepaald van de Senaat als politieke reflectiekamer, op dat vlak aanbevelingen te formuleren. De nationale wetgever heeft de taak een systeem pogen uit te dokteren om een controle *a priori* te organiseren. Er kan vooraf een discussie komen met de nationale minister over de komende besluiten, zonder de minister in een bepaald carcan te willen duwen. Spreker verwijst

L'intervenant cite l'exemple de la Finlande, où une commission parlementaire spécifique a été créée à cet effet.

Réponse de la ministre

S'agissant des observations relatives au déficit démocratique, la ministre déclare être ouverte à toute suggestion permettant au Parlement d'être mieux informé sur les décisions qui sont prises au niveau européen, notamment en matière de Justice. À la Chambre, il arrive d'ailleurs déjà régulièrement qu'une réunion soit organisée avant le Conseil des ministres pour commenter l'ordre du jour et le point de vue de la ministre.

En réponse à la question sur le rôle de l'assistant et du correspondant national, le ministre précise que l'assistant n'est qu'un remplaçant. Il n'interviendra que lorsque le magistrat détaché ne peut pas exercer ses fonctions au sein d'Eurojust.

Les conditions de désignation de l'assistant sont identiques à celles applicables à la désignation du magistrat.

Le correspondant national est un magistrat qui, au sein du ministère public ou du parquet fédéral, entretient des contacts privilégiés avec le magistrat belge au sein d'Eurojust. Le correspondant national actuel est un magistrat fédéral qui reste membre du parquet fédéral.

Le statut du magistrat belge détaché est réglé à l'article 323bis du Code judiciaire. Il ne paraît pas nécessaire d'insérer cette disposition explicitement dans le présent projet. En réponse à une question de M. Mahoux, la ministre confirme que ce statut est effectivement parallèle à celui des magistrats chargés de missions internationales (par exemple au Rwanda).

Un juriste de parquet, un secrétaire ou un membre du personnel du secrétariat du parquet peut être désigné, à la demande du magistrat belge, pour assister le membre belge d'Eurojust aussi longtemps qu'un assistant n'a pas été désigné. Ici encore, il s'agit d'un simple détachement; la personne concernée continue à percevoir son traitement ainsi que les majorations et avantages qui s'y rapportent. Les frais de déplacement lui seront donc aussi payés en fonction de son statut d'origine (juriste de parquet, secrétaire, ...).

Le membre belge d'Eurojust n'est pas placé sous l'autorité du procureur fédéral. L'article 9 du projet prévoit clairement que le membre belge exerce ses fonctions sous l'autorité du procureur général qui a la coopération internationale dans ses attributions. Un rapport d'activités est effectivement transmis aussi au procureur fédéral, mais cela ne lui confère aucune

naar het Finse systeem, waar hiervoor een aparte parlementaire commissie is opgericht.

Antwoord van de minister

Wat betreft de opmerkingen over het democratisch deficit, verklaart de minister open te staan voor elke suggestie opdat het Parlement beter geïnformeerd zou zijn over de besluitvorming op Europees vlak, voornamelijk dan op het vlak van Justitie. In de Kamer gebeurt het trouwens reeds regelmatig dat er voor de Ministerraad een vergadering wordt belegd, waarbij de agenda en het standpunt van de minister nader wordt toegelicht.

Op de vraag naar de rol van de assistent en de nationaal correspondent, antwoordt de minister dat de assistent slechts een plaatsvervanger is. Hij zal slechts tussenkomen wanneer de gedetacheerde magistraat zijn ambt binnen Eurojust niet kan uitoefenen.

De voorwaarden van aanwijzing van de assistent zijn dezelfde als voor de magistraat.

De nationaal correspondent is een magistraat binnen het openbaar ministerie of het federaal parket die bevoorrechte contacten onderhoudt met de Belgische magistraat bij Eurojust. De huidige nationaal correspondent is federaal magistraat, en blijft ook lid van het federaal parket.

Het statuut van de Belgische gedetacheerde magistraat is vastgelegd in artikel 323bis van het Gerechtelijk Wetboek. Het lijkt niet nodig deze bepaling in voorliggend ontwerp uitdrukkelijk in te lassen. Op vraag van de heer Mahoux bevestigt de minister dat dit statuut inderdaad gelijkloopt met dat van magistraten met internationale missies (bijvoorbeeld Rwanda).

Een parketjurist, een secretaris of een lid van het personeel van het secretariaat van het parket kan worden aangewezen, op vraag van de Belgische magistraat, zolang geen assistent is aangewezen, om het Belgische lid bij Eurojust bij te staan. Ook hier betreft dit een zuivere detachering; de betrokken persoon blijft zijn wedde ontvangen, alsook de daarop betrekking hebbende verhogingen en voordelen. Ook de verplaatsingskosten zullen dus worden uitbetaald volgens zijn oorspronkelijk statuut (parketjurist, secretaris, ...).

Het Belgisch lid bij Eurojust staat niet onder het gezag van de federale procureur. Artikel 9 van het ontwerp bepaalt duidelijk dat het Belgische lid zijn ambt uitoefent onder het gezag van de procureur-generaal die bevoegd is voor de internationale samenwerking. Er wordt inderdaad ook een activiteitenverslag overgezonden aan de federale procureur,

autorité à l'égard du membre. Le procureur fédéral se borne à prendre connaissance du dossier.

En ce qui concerne l'échange possible de données du casier judiciaire, la ministre renvoie aux dispositions du projet à l'examen relatives à la désignation d'un membre de l'organe de contrôle commun en matière de protection des données à caractère personnel. Ces données à caractère personnel peuvent contenir aussi des données du casier judiciaire. La discussion relative à un casier judiciaire transfrontalier n'est toutefois pas tout à fait à sa place ici. La ministre souligne qu'une concertation est en cours à propos d'une décision-cadre européenne réglant un casier judiciaire européen.

IV. VOTES

Les articles 1 à 13 sont adoptés à l'unanimité des 9 membres présents.

Correction de texte

La ministre signale qu'il faut apporter une correction au texte français de l'article 10, alinéa 2. Il y a lieu de remplacer les mots «le procureur général» par les mots «le procureur fédéral». Il s'agit d'une erreur purement matérielle.

La commission approuve cette correction de texte.

Vote sur l'ensemble

L'ensemble du projet de loi corrigé a été adopté à l'unanimité des 9 membres présents.

Confiance a été faite au rapporteur à la même unanimité pour la rédaction du présent rapport.

Le rapporteur,

Pierre CHEVALIER.

Le président,

Hugo VANDENBERGHE.

maar dit creëert geen enkel gezag van de federale procureur ten aanzien van het lid. De federale procureur neemt enkel kennis van het verslag.

Met betrekking tot de mogelijke uitwisseling van gegevens uit het strafregister, verwijst de minister naar de bepalingen in voorliggend ontwerp die betrekking hebben op de aanwijzing van een lid van het gemeenschappelijk controleorgaan inzake bescherming van persoonsgegevens. Deze persoonsgegevens kunnen ook gegevens uit het strafregister bevatten. De discussie over een grensoverschrijdend strafregister is hier echter niet helemaal op zijn plaats. De minister wijst erop dat er overleg plaatsvindt over een Europees kaderbesluit tot regeling van een Europees strafregister.

IV. STEMMINGEN

De artikelen 1 tot 13 worden eenparig aangenomen door de 9 aangewezen leden.

Tekstcorrectie

De minister wijst erop dat een verbetering dient te worden aangebracht in de Franse tekst van artikel 10, tweede lid. De woorden «le procureur général» dienen te worden vervangen door de woorden «le procureur fédéral». Het betreft een louter materiële vergissing.

De commissie stemt in met deze tekstcorrectie.

Stemming over het geheel

Het verbeterde wetsontwerp in zijn geheel wordt eenparig aangenomen door de 9 aanwezige leden.

Met dezelfde eenparigheid werd vertrouwen geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

De rapporteur,

Pierre CHEVALIER.

De voorzitter,

Hugo VANDENBERGHE.