

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 31.304/2

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères, le 15 février 2001, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un avant-projet de loi "portant assentiment aux actes internationaux suivants :

- 1° La Convention, établie sur la base de l'article K.3 du Traité sur l'Union européenne, relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes, faite à Bruxelles le 26 juillet 1995;
- 2° Le Protocole, établi sur la base de l'article K.3 du Traité sur l'Union européenne, à la Convention relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes, fait à Dublin le 27 septembre 1996;

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES 31.304/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 15 februari 2001 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Buitenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste een maand, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "houdende instemming met de volgende internationale akten :

- 1° De Overeenkomst, opgesteld op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen, gedaan te Brussel op 26 juli 1995;
- 2° Het Protocol, opgesteld op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, bij de Overeenkomst aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen, gedaan te Dublin op 27 september 1996;

3° Le deuxième Protocole, établi sur la base de l'article K.3 du Traité sur l'Union européenne, à la Convention relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes, et la déclaration conjointe, faits à Bruxelles le 19 juin 1997;

4° Le Protocole, établi sur la base de l'article K.3 du Traité sur l'Union européenne, concernant l'interprétation, à titre préjudiciel, par la Cour de justice des Communautés européennes de la Convention relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes, et la déclaration, faits à Bruxelles le 29 novembre 1996;

5° La Convention, établie sur la base de l'article K.3, paragraphe 2, point C), du Traité sur l'Union européenne, relative à la lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires des Communautés européennes ou des fonctionnaires des Etats membres de l'Union européenne, faite à Bruxelles le 26 mai 1997,

a donné le 26 mars 2001 l'avis suivant :

3° Het tweede Protocol, opgesteld op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, bij de Overeenkomst aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen, en de gezamenlijke verklaring, gedaan te Brussel op 19 juni 1997;

4° Het Protocol, opgesteld op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, betreffende de prejudiciële uitlegging, door het Hof van justitie van de Europese Gemeenschappen, van de Overeenkomst aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen, en de verklaring, gedaan te Brussel op 29 november 1996;

5° De Overeenkomst, opgesteld op basis van artikel K.3, lid 2, onder C), van het Verdrag betreffende de Europese Unie, ter bestrijding van corruptie waarbij ambtenaren van de Europese Gemeenschappen of van de Lidstaten van de Europese Unie betrokken zijn, gedaan te Brussel op 26 mei 1997,

heeft op 26 maart 2001 het volgende advies gegeven :

EXAMEN DU PROJET

Ainsi que l'explique l'exposé des motifs, le projet a pour objet de porter assentiment à cinq actes internationaux, réalisés dans le cadre de l'Union européenne et pris dans le but de lutter contre la fraude et la corruption.

Lors de l'élaboration de la loi du 10 février 1999 relative à la répression de la corruption, il a déjà été tenu compte des dispositions contenues dans la Convention établie sur la base de l'article K.3 du traité de l'Union européenne. Cette législation va, par ailleurs, au-delà des obligations prescrites dans celle-ci. Aucune modification de la législation interne n'est donc requise à cet égard.

De même, la ratification de la Convention "relative à la fraude" et des protocoles qui y sont relatifs ne nécessite pas plus de modification de la loi belge, le droit pénal, fiscal et douanier belge couvrant la quasi-totalité des dispositions de ces instruments internationaux.

Un problème subsiste cependant en ce qui concerne le protocole relatif à la compétence de la Cour de justice des Communautés européennes pour interpréter la Convention "relative à la fraude".

En effet, l'article 2 de ce protocole contient deux dispositions alternatives entre lesquelles les Etats membres ont la faculté de choisir. Cet article permet aux différents Etats membres de déterminer, lors de l'acceptation de la compétence d'interprétation de la Cour de justice, quelles seront leurs juridictions internes qui pourront interroger

.../...

cette dernière. Certains Etats membres ont choisi de n'octroyer cette compétence qu'aux juridictions nationales dont les décisions ne sont plus susceptibles de recours. D'autres ont choisi de permettre à l'ensemble de leurs juridictions de procéder à cette interrogation.

L'exposé des motifs indique que la Belgique compte se prononcer sur ce point par le biais d'une déclaration qui serait déposée concomitamment avec l'instrument de ratification, et qui permettrait à toutes les juridictions belges de poser une question préjudicielle en interprétation de la Convention "relative à la fraude" à la Cour de justice des Communautés européennes.

La question se pose de savoir si, en soumettant le protocole à l'assentiment des Chambres, le Gouvernement doit également leur soumettre le choix qu'il se propose de faire (1)?

Alors que l'exposé des motifs expose l'option qui a été prise, l'article 5 de la loi en projet reste muet sur ce point.

Or, par cette déclaration, une compétence nouvelle sera conférée à l'ensemble des juridictions internes belges.

(1) Sur cette question, voir J. MASQUELIN, "Le droit des traités dans l'ordre juridique et dans la pratique diplomatique belges", Bruxelles, Bruylant, 1980, pp 194-199 et 241-245.

De l'accord du représentant du ministre de la Justice, il importe donc que les Chambres puissent également porter assentiment à cette déclaration, qui devrait être préalablement déposée et ce aussi bien en application de l'article 77, alinéa 1er, 6°, que de la combinaison des article 77, alinéa 1er, 3°, et 77, alinéa 1er, 9°, de la Constitution.

L'avant-projet de loi doit donc être complété sur ce point.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

Zoals wordt uitgelegd in de memorie van toelichting heeft het ontwerp tot doel instemming te verlenen met vijf internationale akten, die tot stand zijn gekomen in het kader van de Europese Unie en vastgesteld zijn met de bedoeling fraude en corruptie te bestrijden.

Bij de totstandkoming van de wet van 10 februari 1999 betreffende de bestraffing van corruptie, is reeds rekening gehouden met de bepalingen vervat in de Overeenkomst opgesteld op basis van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie. Die wetgeving gaat bovendien verder dan de bij deze Overeenkomst opgelegde verplichtingen. In dat opzicht is dus geen enkele wijziging van de interne regelgeving vereist.

De bekrachtiging van de "Fraudeovereenkomst" en van de protocollen erbij vereist evenmin een wijziging van de Belgische wet, daar het Belgische straf-, fiscaal en douanerecht vrijwel de totaliteit van de bepalingen van die internationale instrumenten bestrijkt.

Er blijft evenwel een probleem bestaan in verband met het protocol betreffende de bevoegdheid van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen om de "Fraudeovereenkomst" te interpreteren.

.../...

Artikel 2 van dat protocol bevat immers twee alternatieve bepalingen waartussen de Lid-Staten kunnen kiezen. Dit artikel stelt de verschillende Lidstaten in de mogelijkheid om bij het aanvaarden van de interpretatie-bevoegdheid van het Hof van Justitie, te bepalen welke van hun interne rechtscolleges een beroep kunnen doen op dit Hof. Sommige Lid-Staten hebben ervoor gekozen die bevoegdheid alleen op te dragen aan de nationale rechtscolleges waarvan de beslissingen niet meer vatbaar zijn voor beroep. Anderen hebben ervoor gekozen al hun rechtscolleges in die mogelijkheid te stellen.

In de memorie van toelichting wordt erop gewezen dat België zich over dat punt denkt uit te spreken door middel van een verklaring die zou worden ingediend samen met het bekrachtigingsinstrument en op grond waarvan alle Belgische rechtscolleges een prejudiciële vraag tot interpretatie van de "Fraudeovereenkomst" zouden kunnen stellen aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen.

De vraag rijst of de Regering, door het protocol ter goedkeuring voor te leggen aan de Kamers, hen eveneens de keuze moet voorleggen die ze zich voorneemt te maken (1) ?

(1) In verband met die kwestie, zie J. MASQUELIN, "Le droit des traités dans l'ordre juridique et dans la pratique diplomatique belges", Brussel, Bruylant, 1980, blz. 194-199 en 241 - 245.

Terwijl in de memorie van toelichting de gekozen optie wordt toegelicht, wordt in artikel 5 van de ontworpen wet aangaande dat punt niets gezegd.

Door die verklaring zal evenwel een nieuwe bevoegdheid worden verleend aan alle Belgische interne rechtscolleges.

De gemachtigde van de Minister van Justitie is het ermee eens dat het dus van belang is dat de Kamers eveneens hun instemming kunnen betuigen met die verklaring die vooraf zou moeten worden ingediend, zulks zowel met toepassing van artikel 77, eerste lid, 6°, als van de gezamenlijke artikelen 77, eerste lid, 3°, en 77, eerste lid, 9°, van de Grondwet.

Het voorontwerp van wet moet dus op dat punt worden aangevuld.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs
de Heren

Y. KREINS,

P. LIENARDY,
P. QUERTAINMONT,

B. GLANSDORFF,

conseiller d'Etat, président,
staatsraad, voorzitter,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

assesseur de la
section de législation,
assessor van de
afdeling wetgeving,

Madame
Mevrouw

B. VIGNERON,

greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté par
Mme P. VANDERNACHT, auditeur. La
note du Bureau de coordination a
été rédigée et exposée par Mme A.-
F. BOLLY, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht
door Mevr. P. VANDERNACHT,
auditeur. De nota van het
Coördinatiebureau werd op-gesteld
en toegelicht door Mevr. A.-
F. BOLLY, adjunct-referendaris.

La concordance entre la version
française et la version néerlandai-
se a été vérifiée sous le contrôle
de M. P. LIENARDY.

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

B. VIGNERON

Y. KREINS