

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 31.773/4

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères, le 31 mai 2001, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un avant-projet de loi "portant assentiment à l'Accord entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et le Gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne relatif à la coopération entre les autorités de police et les administrations douanières dans les régions frontalières, fait à Bruxelles le 27 mars 2000", a donné le 10 juillet 2001 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES 31.773/4

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 31 mei 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 Overeenkomst tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Regering van de Bondsrepubliek Duitsland inzake de samenwerking van de politiediensten en de douane-administraties, gedaan te Brussel op 27 maart 2000", heeft op 10 juli 2001 het volgende advies gegeven :

L'article 8, paragraphe 1er, de l'Accord auquel le présent avant-projet tend à donner assentiment, dresse une liste de domaines dans lesquels les autorités policières et les services y afférents dans les régions frontalières peuvent, à côté des organes centraux nationaux, pour l'ensemble de leurs compétences générales et à des fins de prévention et de recherche de faits punissables, se transmettre directement les demandes d'assistance et les traiter immédiatement.

Selon l'exposé des motifs,

"L'article 8 de l'accord définit les informations que les autorités policières peuvent s'échanger directement, sans intervention des autorités judiciaires et sans confirmation de la demande d'assistance par une demande d'entraide judiciaire."

L'exposé précise encore que

"Les domaines, repris à l'article 8 de l'Accord, (...) sont conformes à la liste annexée à la circulaire (du Collège des Procureurs généraux du 14 février 2000 (Col 2/2000))."

Ces deux affirmations ne sont pas tout à fait exactes et pourraient induire en erreur sur la portée de cette disposition de l'Accord.

D'une part, il y a des différences entre la liste de l'article 8 de l'Accord et celle de la circulaire en question. La liste de l'Accord n'est, de surcroît, pas limitative, puisqu'elle est précédée du mot "notamment".

D'autre part, l'article 8 de l'Accord commence par les mots "Conformément à l'article 39 de la Convention d'application Schengen".

Or, le paragraphe 1er de cet article 39 de la Convention dispose :

"Les Parties Contractantes s'engagent à ce que leurs services de police s'accordent, dans le respect de la législation nationale et dans les limites de leurs compétences, l'assistance aux fins de la prévention et de la recherche des faits punissables, pour autant que le droit national ne réserve pas la demande aux autorités judiciaires et que la demande ou son exécution n'implique pas l'application de mesures de contrainte par la Partie Contractante requise. Lorsque les

.../...

autorités de police requises ne sont pas compétentes pour exécuter une demande, elles la transmettent aux autorités compétentes."

Il paraît donc inexact de soutenir, comme le fait l'exposé des motifs, que les "domaines" figurant dans la liste de l'article 8 couvrent des informations qui peuvent être communiquées sans intervention des autorités judiciaires.

L'article 8 se limite en effet, dans le respect de la Convention d'application de Schengen, à définir les types d'informations, que les autorités de police visés à l'article 3 de l'accord, peuvent, sans l'intervention de leurs organes centraux ⁽¹⁾, se transmettre directement, lorsque le droit national de chacune des parties ne réserve pas la demande aux autorités judiciaires et que la demande ou son exécution n'implique pas l'application de mesures de contrainte.

Les services belges visés à l'article 3 de l'Accord ne peuvent pas se prévaloir de l'article 8 du même Accord pour transmettre, de manière autonome, à leurs collègues allemands des informations, dont la transmission est, en vertu de dispositions du droit interne, soumises à l'accord des autorités judiciaires.

Les considérations qui précèdent figureront utilement dans l'exposé des motifs, afin de lever toute ambiguïté sur la portée de l'article 8 de l'Accord.

⁽¹⁾ Le paragraphe 3 de l'article 39 de la convention d'application Schengen prévoit en effet que sauf lorsque la demande ne peut être faite en temps utile, les demandes d'assistance visées au paragraphe 1er et les réponses à ces demandes sont échangées entre les organes centraux chargés, par chaque Partie contractante, de la coopération policière internationale.

Artikel 8, lid 1, van de Overeenkomst waarmee het voorliggende voorontwerp beoogt in te stemmen, bevat een lijst van de aangelegenheden waarvoor de politiediensten en hun ondergeschikte diensten in de grensgebieden, naast de nationale centrale organen, binnen hun volledig bevoegdheidsgebied en ter voorkoming en opsporing van strafbare feiten, elkaar rechtstreeks kunnen verzoeken om bijstand en deze bijstand onmiddellijk kunnen uitvoeren.

De memorie van toelichting luidt als volgt :

"Artikel 8 van de overeenkomst bepaalt de informatie die de politiediensten onderling rechtstreeks kunnen uitwisselen, zonder tussenkomst van de gerechtelijke autoriteiten en zonder bevestiging van het verzoek om bijstand door een rechtshulpverzoek."

Voorts wordt in de memorie het volgende gepreciseerd :

"De in artikel 8 van de overeenkomst opgenomen gebieden (...) zijn conform de lijst die bijgevoegd is bij de omzendbrief (van het College van Procureurs-generaal van 14 februari 2000 (Col 2/2000))."

Deze twee beweringen zijn niet helemaal juist en zouden verwarring kunnen doen ontstaan omtrent de strekking van deze bepaling van de Overeenkomst.

Enerzijds zijn er verschillen tussen de lijst van artikel 8 van de Overeenkomst en die van de omzendbrief in kwestie. De lijst van de Overeenkomst is in de Franse tekst bovendien niet limitatief, aangezien die lijst wordt voorafgegaan door het woord "notamment".

Anderzijds begint artikel 8 van de Overeenkomst met de woorden "Overeenkomstig artikel 39 van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst".

Lid 1 van dat artikel 39 van de Overeenkomst bepaalt evenwel het volgende :

"De Overeenkomstsluitende Partijen verbinden zich ertoe dat hun politiediensten elkaar, met inachtneming van het nationale recht binnen de grenzen van hun bevoegdheden, wederzijds bijstand verlenen ten behoeve van de

.../...

voorkoming en opsporing van strafbare feiten, voorzover het doen of behandelen van een verzoek naar nationaal recht niet aan de justitiële autoriteiten is voorbehouden en voor het inwilligen van het verzoek door de aangezochte Overeenkomstsluitende Partij geen dwangmiddelen behoeven te worden toegepast. Wanneer de aangezochte politie-autoriteiten tot de afdoening van een verzoek niet bevoegd zijn, zenden zij dit aan de bevoegde autoriteiten door."

In de memorie van toelichting lijkt dus verkeerdelijk te worden betoogd dat de aangelegenheden die worden vermeld in de lijst van artikel 8 de informatie dekken die kan worden meegedeeld zonder toedoen van de gerechtelijke overheden.

Artikel 8 bepaalt zich er immers toe, met inachtneming van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst, de soorten van informatie te bepalen die de politiediensten genoemd in artikel 3 van de Overeenkomst, zonder toedoen van hun centrale organen⁽¹⁾, rechtstreeks kunnen uitwisselen, wanneer volgens het nationaal recht van elk van de partijen de behandeling van het verzoek niet voorbehouden wordt aan de gerechtelijke overheden en voor de behandeling van het verzoek of de inwilliging ervan geen dwangmiddelen behoeven te worden toegepast.

De Belgische diensten genoemd in artikel 3 van de Overeenkomst kunnen zich niet beroepen op artikel 8 van dezelfde Overeenkomst om, op autonome wijze, hun Duitse collega's informatie toe te zenden waarvoor krachtens de bepalingen van het interne recht de instemming van de gerechtelijke overheden vereist is.

Het verdient aanbeveling de voorgaande overwegingen op te nemen in de memorie van toelichting om elke dubbelzinnigheid omtrent de strekking van artikel 8 van de Overeenkomst op te heffen.

⁽¹⁾ Lid 3 van artikel 39 van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst bepaalt immers dat, tenzij het verzoek niet tijdig kan worden gedaan, de verzoeken om bijstand vermeld in lid 1 en de reacties daarop, kunnen worden uitgewisseld tussen de door de onderscheiden Overeenkomstsluitende Partijen met de internationale politiesamenwerking belaste centrale organen.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs
de Heren

R. ANDERSEN,

président du Conseil d'Etat,
voorzitter van de Raad van State,

P. LIENARDY,
P. VANDERNOOT,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

J.-M. FAVRESSE,

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

Madame
Mevrouw

C. GIGOT,

greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté par M. L. DETROUX,
auditeur. La note du Bureau de coordination a été
rédigée par Mme G. MARTOU, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door de
H. L. DETROUX, auditeur. De nota van
het Coördinatiebureau werd opgesteld door
Mevr. G. MARTOU, adjunct-referendaris.

La concordance entre la version française et la
version néerlandaise 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,

C. GIGOT

R. ANDERSEN