

– de plicht om vastgehouden of gevangengenomen VN-personeel en geassocieerd personeel vrij te laten of te doen terugkeren naar de Organisatie der Verenigde Staten (art. 8). De onderzaging van deze gedetineerden is uitgesloten en de behandeling ervan dient conform de rechten van de mens en de geest van de Verdragen van Genève (1949) te zijn.

Ten slotte houdt het Verdrag ook rekening met het geval waarin personeelsleden, tijdens dwangacties waarvoor machtiging is verleend door de Veiligheidsraad op grond van Hoofdstuk VII van het VN-Handvest, niet optreden als neutrale tussenpersonen, maar, daarentegen, als daadwerkelijke combattanten tegen geregelde strijdkrachten: in een dergelijke toestand van gewapend conflict is op hen niet het Verdrag maar wel het internationaal humanitair recht van toepassing (art. 2, paragraaf 2). Een juridisch vacuüm wordt derhalve vermeden. Volledigheids-halve dient bij artikel 2, paragraaf 2 artikel 20 a. te worden vermeld, volgens welk de bepalingen van het Verdrag o.m. de toepassing van het internationaal humanitair recht onverlet laten. Hieruit volgt dat zelfs wanneer het Verdrag *a priori* toepasselijk is, ook het recht der gewapende conflicten geldt mocht een situatie zich voordoen die specifiek onder deze discipline ressorteert (*Parl. St. Senaat 2001-2002*, nr. 2-904, paragraaf 10).

De Regering is de mening toegedaan dat de incriminaties, vervat in artikel 9 van het Verdrag, in het Belgisch Strafwetboek voldoende aan bod komen. Wel overweegt zij een interpretatieve verklaring om het begrip “dreiging een aanslag te plegen op personen of op goederen” (art. 9, paragraaf 1.c) te preciseren: het artikellid heeft enkel betrekking op de gevallen waarin de dreiging als aannemelijk wordt beschouwd (*Parl. St. Senaat 2001-2002*, nr. 2-904, paragraaf 22). Wat de vestiging van rechtsmacht naar artikel 10 van het Verdrag betreft, volstaat, zoals de Raad van State het in zijn advies van 14 augustus 2001 opmerkt, een verwijzing naar de nieuwe versie van artikel 12bis V.T. Wetboek van Strafvordering (*Parl. St. Senaat 2001-2002*, nr. 2-904, 31.295/2/V).⁸

F. THOMAS

2. Strafrechtelijke en administratieve sancties en het Corpus Juris in de kandidaat EU-lidstaten (Trier, 13-15 september 2001) (congresverslag)

Dit congres, georganiseerd door de Europese Rechtsacademie (E.R.A.) ter afronding van de derde Corpus Juris-studie,⁹ had tot doel na te gaan hoever de kandidaat-EU-lidstaten staan met de overname van het “acquis communautaire” met betrekking tot EU-fraudebestrijding.¹⁰ Daarnaast werden ook de obstakels opgespoord die zouden kunnen opduiken bij de incorporatie van het Corpus Juris in hun intern recht.¹¹ Daartoe hebben deskundigen van negen kandidaat-lidstaten (voor Bulgarije S.G. PENOV en B. VELCHEV, voor Estland J. GINTER, voor Hongarije R. PETRO, voor Litouwen G. SVEDAS, voor Polen E. ZIELINSKA, voor Tsjechië J. FENYK, voor Roemenië A. NICOLAE, voor Slowakije A. ONDREJOVÁ en voor Slovenië M. JAGER, D. KOROSSEC en K. SUGMAN) het eigen recht doorgeleefd. Bij het opstellen van haar eindrapport kreeg Professor C. VAN DEN WYNGAERT van de Universiteit van Antwerpen (U.I.A.) de steun van 11 E.U.-deskundigen die horizontale rechtsvergelijkende deelrapporten hadden opgesteld: (1) De misdrijven (G. GRASSO en R. SICURELLA), (2) Strafrechtelijke verantwoordelijkheid (E. BACIGALUPO en J. VOGEL), (3) De sancties (D. SPINELLIS), (4) Strafonderzoek en vervolging (J. VERVAELE en S. MANACORDA), (5) Transactie (minnelijke schikking) (H. XANTHAKI), (6) Rechten van de verdediging, slachtoffers en getuigen (B. FAVREAU), (7) Het bewijs (J. SPENCER), (8) Teruggave van onrechtmatige vermogensvoordelen (H. XANTHAKI), (9) Aangifte van misdrijven aan de overheid (A.-M. NUUTILA) en (10) Internationale samenwerking (C. VAN DEN WYNGAERT). Het resultaat van het onderzoek is ge-

9. De eerste Corpus Juris-studie resulteerde in het opstellen van een basistekst in 1997. Voor de Nederlandse vertaling, zie: M. DELMAS-MARTY, *Corpus Juris houdende strafbepalingen ter bescherming van de financiële belangen van de Europese Unie*, Antwerpen-Groningen, Intersentia, 1998, 189 p. Een eerste follow-up onderzoek te inpasbaarheid van het voorstel in de rechtsstelsels van de E.U.-lidstaten en leidde tot de versie 2000: M. DELMAS-MARTY et J.A.E. VERVAELE, *La mise en oeuvre du Corpus Juris dans les Etats membres*, Antwerpen-Groningen-Oxford, Intersentia, 2000 (4 volumes).

10. Het “acquis communautaire” inzake fraudebestrijding ligt vervat in instrumenten van de eerste en de derde EU-pijler, in richtlijnen, conventies en kaderbesluiten, met taken voor EURO-POL, EUROJUST, OLAF ...

11. Voor meer info, zie ook <http://www.era.int/domains/corpus-juris/public/index.htm>. Het eindrapport (“Final Report: The Protection of the Financial Interests of the EU in the Candidate States. Perspectives on the Future of Judicial Integration in Europe”) is intussen verschenen in *E.R.A.-Forum (scripta iuris europaei)*, 2001, afl. 3, p. 2-60.

8. Aanbevolen literatuur: C. EMANUELLI, “The Protection Afforded to Humanitarian Personnel under the Convention on the Safety of United Nations and Associated Personnel”, *Humanitaires Völkerrecht*, 1996, p. 4-10.

bundeld in 21 aanbevelingen achteraan in het eindrapport.

Een aantal discussiepunten en conclusies trokken onze aandacht. De strafwetgeving van de verschillende kandidaat-lidstaten vertoont nog talrijke lacunes. Bijvoorbeeld de omkoping van Europese ambtenaren en het witwassen van vermogensvoordelen afkomstig uit EU-fraude zijn vaak nog niet strafbaar. Het grootste deel van de strafbaarstellingen uit het "acquis" en het Corpus Juris zou echter zonder al te veel problemen in het interne recht overgenomen kunnen worden. Wat de vervalsing van de Euro betreft, rees de vraag of dit delict eerder onder de bevoegdheid van het Europees parket of van Eurojust (een Europees orgaan voor coördinatie en samenwerking tussen magistraten van de lidstaten) dient te ressorteren.

De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van ondernemingshoofden en rechtspersonen is absoluut noodzakelijk voor een effectieve bescherming van de financiële belangen van de Unie. Nu gebeurt de sanctiëring van rechtspersonen in veel staten enkel op administratief niveau. Confiscatie ten voordele van de Europese Unie en uitsluiting van toekomstige subsidies en voordelen zijn adequate straffen die in het interne recht moeten worden ingevoerd.

Het statuut en de taak van het Openbaar ministerie in de kandidaat-lidstaten beantwoorden niet altijd aan de algemeen aanvaarde normen in de Europese Unie. Dwangmaatregelen vereisen immers steeds de toestemming van een rechter (in het Corpus Juris een nationale rechter van de vrijheden, "juge des libertés", "judge of freedoms") en de magistraten van het Openbaar ministerie moeten de politiediensten beter controleren. De verhouding tussen het nationaal parket en de Europese procureur ligt ook nogal delicaat, maar een voorrangspositie voor de Europese procureur is onvermijdelijk. Dat is immers het logische gevolg van het uitgangspunt van het Corpus Juris dat stelt dat horizontale samenwerking tussen staten onvoldoende is om de EU-fraude doeltreffend te bestrijden.

Er was nog geen overeenstemming over het orgaan dat verantwoordelijk is voor de afsluiting van het vooronderzoek en voor de doorverwijzing van de verdachte naar de vonnisrechter, omdat in de meeste landen een specifieke overgangsfase zoals de regeling van de rechtspleging in België ontbreekt. Omwille van de eenvormigheid en ook om "forum shopping" te voorkomen, verdient het voorstel dat pleit voor de oprichting van een Europese Raadkamer ("Chambre préliminaire européenne") in de schoot van het Hof van Justitie, zeker nog diepgaander onderzoek.

Voor een transactie of minnelijke schikking moeten een aantal toepassingsvoorwaarden vervuld zijn (o.a. proportionaliteit en teruggave van onrechtmatig verkregen vermogensvoordelen). Het initiatief gaat uit van de Europese procureur. Hij vraagt advies aan OLAF¹² en zijn beslissing wordt bekrachtigd door een rechter. Op dit ogenblik ontbreken Europese regels over aangifte (verklikken) van misdrijven aan de overheid. Er werd aangedrongen zeer omzichtig met deze praktijken om te springen omwille van de talrijke problemen die ze kunnen veroorzaken (zoals de bescherming van de verklikker, wraakgevoelens waaruit een aangifte kan voortkomen, de beloning om verklikkers aan te sporen ...).

De ontvankelijkheid van in het buitenland verzamelde bewijzen dient beoordeeld te worden volgens het principe "Locus regit actum".¹³ Getuigenissen vanuit het buitenland via videolink zouden in alle staten mogelijk moeten worden gemaakt. De creatie van één Europese rechtsruimte komt uiteraard ook de uitwisseling van bewijsmateriaal zeer ten goede.

Op het vlak van de internationale samenwerking zijn een vlottere horizontale samenwerking (wegwerken van excepties en vlottere communicatie tussen de nationale autoriteiten) en een sterkere verticale integratie (via het Europees parket) noodzakelijk.

L. SALAZAR, vertegenwoordiger van de Raad van de Europese Unie, wees op de zwakke punten in het wetgevend proces binnen de derde EU-pijler. Hij hield een pleidooi voor meerderheidsbeslissingen, een sterkere rol voor het Europees Parlement om het democratisch deficit te ondervangen, een versnelde ratificatie en implementatie door de lidstaten van conventies en kaderbesluiten en een effectieve rechtsbescherming door het Hof van Justitie. Namens OLAF en de Commissie beklemtoonden L. KUHL en S. COMBEAUD de praktische relevantie van het Corpus Juris-project en de onontbeerlijke vooruitgang die het Corpus Juris zou betekenen op het terrein van de strijd tegen de fraude. Een Groenboek zal in de nabije toekomst de discussie openen opdat de Europese Commissie haar beleid voor de komende jaren kan vastleggen.

Prof. C. VAN DEN WYNGAERT heeft echter ook de actualiteit niet uit het oog verloren, en meer bepaald het Belgische EU-Voorzitterschap.¹⁴ Daarom deed zij in haar algemeen rapport een

12. OLAF of "Office de la Lutte Anti-Fraude" (Europees Bureau voor Fraudebestrijding).

13. Bewijzen "juist" ontvankelijk in een strafprocedure in een andere EU-staat, op voorwaarde dat ze werden verkregen in overeenstemming met de regels die gelden op de plaats van de bewijsgaring.

14. Van 1 juli tot 31 december 2001.

oproep tot de deelnemers aan de top van de Europese Raad in Laken in december 2001. Zij vroeg: (1) opheldering in de jungle van Europese regels betreffende de bescherming van de financiële belangen van de EU (Is de "cross-pillar approach" in de toekomst nog houdbaar?), (2) een heroverweging van de verticale aanpak die onontbeerlijk zal zijn in een Europa met meer dan 20 lidstaten, (3) een oplossing voor de verwijzing van verdachten naar de nationale strafrechtbanken om "forum shopping" tegen te gaan (een Europese Raadkamer misschien?) en (4) een doeltreffende controle op de politiediensten, zeker bij grensoverschrijdende operaties.

Het is duidelijk dat de kandidaat-lidstaten bereid zijn het "acquis communautaire" in hun wetgeving te integreren, hoewel ze natuurlijk weinig keuze hebben als ze effectief tot de Unie willen toetreden. Het was echter minder duidelijk of hetzelfde enthousiasme ook aanwezig is om het Corpus Juris over te nemen. In elk geval zal bijkomende steun voor het Corpus Juris van kandidaat-lidstaten zeer welkom zijn voor de aanhangers van het eerste uur, want ook onder de huidige lidstaten is de politieke eensgezindheid soms ver te zoeken. De hierna weergegeven slotverklaring kan misschien een nieuwe impuls betekenen?

"Verklaring van Trier (15 september 2001): Een gemeenschappelijke rechtsruimte voor de strijd tegen de EU-fraude:

Wij, ondergetekenden, leden van de werkgroep "Administratieve en strafrechtelijke sancties en de opvolging van het Corpus Juris", verklaren, na de strafrechtsstelsels die van kracht zijn in de kandidaat-lidstaten bestudeerd te hebben in het licht van hun toetreding tot de Europese Unie en na onze bijeenkomsten gehouden in de Europese Rechtsacademie te Trier, in september 2000, maart 2001 en vandaag, in september 2001:

Inbreuken op de financiële belangen van de Europese Unie overschrijden probleemloos de grenzen, terwijl deze landsgrenzen wel een ernstige belemmering vormen bij de bestrijding van deze misdrijven. Een uitbreiding van de Unie onder de huidige regels houdt het risico in dat de situatie nog zal verslechteren.

De Europese Unie en de kandidaat-lidstaten die het voorwerp uitmaakten van de studie, hebben al vorderingen gemaakt in de strijd tegen de EU-fraude. Een aantal juridische instrumenten werden op punt gesteld. OLAF (Europees Bureau voor Fraudebestrijding) werd opgericht met EUROPOL, EUROJUST en de nationale autoriteiten van de lidstaten en de kandidaat-lidstaten.

Niettemin, geloven we dat in een Unie bestaande uit meer dan 20 lidstaten een effectieve en adequate bescherming van de financiële belangen van de Europese Unie onmogelijk zal zijn zonder een gemeenschappelijke rechtsruimte voor de strijd tegen de EU-fraude, zoals voorgesteld in deze studie en in de vorige Corpus Juris-studies.

In zo'n rechtsruimte zullen de mensenrechten (in het bijzonder de mensenrechten die worden beschermd door het E.V.R.M. en het EU-Charter van Fundamentele Rechten en Vrijheden 2000) op een uniforme, hoogwaardige en effectieve wijze moeten worden gewaarborgd.

Het is de taak van het Europees Parlement en van de nationale parlementen om een leidende rol te spelen bij de creatie van deze rechtsruimte.

Daarom vragen wij aan de Europese en nationale instellingen, en meer rechtstreeks aan de deelnemers van de Europese Raad in Laken (december 2001), om ons rapport ernstig in overweging te nemen, rekening te houden met onze voorstellen en aanbevelingen en de daaruit voortvloeiende acties te ondernemen."¹⁵

Steven VANDROMME

Navorser Strafrecht,

Universiteit Antwerpen (U.I.A.)

Opsporing en politie

1. De politiehervorming – De lokale politie

Op 1 januari 2002 is de lokale politie een feit. De politiezones zullen dan op hun territorium instaan voor zowel de opdrachten van bestuurlijke als gerechtelijke politie m.a.w. voor de basispolitiezorg.

De meeste lokale politiechefs werden bij koninklijk besluit aangesteld en de politieraden en politiecolleges zijn geïnstalleerd.

Gedurende de voorbije maanden kwam nog een aantal regelgevingen tot stand met het oog op het goed functioneren van de lokale politie. We beperken ons tot de voornaamste.

Het Koninklijk Besluit van 30 maart 2001 regelt de rechtspositie van het personeel van de politiediensten.

In zijn Omzendbrief ZPZ 17 van 6 april 2001 maakt de Minister van Binnenlandse Zaken o.a. de staat op van de initiatieven die in het kader van de politiehervorming genomen zijn en van de regelgeving die hieromtrent verschenen is.

15. Eigen Nederlandse vertaling.