

09 sep 2005 -17:00

Appartient à Conseil des Ministres du 9 septembre 2005

Des nouvelles mesures pour lutter contre le terrorisme

Sur proposition de Mme Laurette Onkelinx, Ministre de la Justice, le Conseil des Ministres a approuvé l'avant-projet de loi apportant des modifications diverses au Code d'instruction criminelle et au Code judiciaire en vue d'améliorer les modes d'investigation dans la lutte contre le terrorisme et la criminalité grave et organisée.

Sur proposition de Mme Laurette Onkelinx, Ministre de la Justice, le Conseil des Ministres a approuvé l'avant-projet de loi apportant des modifications diverses au Code d'instruction criminelle et au Code judiciaire en vue d'améliorer les modes d'investigation dans la lutte contre le terrorisme et la criminalité grave et organisée.

Les attentats perpétrés à New York le 11 septembre 2001, ceux de Madrid du 11 mars 2004 et de Londres en juillet dernier placent la menace terroriste à nos portes. Mettre en Suvre tous les moyens nécessaires pour que l'ensemble de nos services chargés d'évaluer et de contrer cette menace puisse travailler avec la plus grande efficacité est une priorité absolue du gouvernement. Au cours de cette législature plusieurs textes importants ont été votés pour lutter de manière plus efficace contre le terrorisme. Il s'agit notamment de la loi sur les infractions terroristes, de la loi sur le mandat d'arrêt européen, de la loi relative à la collaboration avec Eurojust, de la loi sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale avec la création d'équipes communes d'enquête et la loi sur les vérifications de sécurité avec la création d'un organe de recours. De même, la signature d'un protocole de collaboration entre la Sûreté de l'Etat et le Service du Renseignement et de la Sécurité militaire en janvier 2005, l'entrée en vigueur de la Circulaire terrorisme en juillet dernier, la réforme en cours du Groupe Interforces Antiterroriste (GIA) et l'élaboration d'un nouveau protocole de collaboration entre la Sûreté de l'Etat et la police fédérale sont ou seront autant d'outils pour lutter, par une vigilance de tous les instants, contre le terrorisme. En outre, différentes mesures ont été prises afin de renforcer la capacité des différents services impliqués dans la lutte contre le terrorisme : une extension de cadre du parquet fédéral de 4 magistrats fédéraux et de 5 juristes, un renforcement de 57 personnes au sein des SJA (Services judiciaires d'arrondissement), un renfort de la cellule « Extrémisme » de la Sûreté de l'Etat à concurrence de 28 agents (une demande de 83 agents supplémentaires a été déposée pour le budget 2006). L'avant-projet de loi vise à renforcer les modes d'investigation tout en assurant un meilleur équilibre entre la sécurité de l'Etat et la protection des libertés individuelles. Il comprend 3 volets importants : 1. Il instaure la désignation de juges d'instruction spécialisés en matière de terrorisme, qui pourront exercer leurs attributions sur l'ensemble du territoire. C'est devenu une réelle nécessité pour les dossiers complexes en matière de terrorisme. 2. Il propose, dans des cas très strictement limités, de nouvelles méthodes de recherche pour mieux prévenir les actes de terrorisme. 3. Conformément à l'arrêt de la Cour d'Arbitrage du 21 décembre 2004, il revoit le dispositif de la loi du 6 janvier 2003 relative aux méthodes particulières de recherche et quelques autres méthodes d'enquête. 1. La désignation de juges d'instruction spécialisés compétents sur l'ensemble du

territoire Mener une enquête liée au terrorisme exige une connaissance pertinente du phénomène, mais aussi des méthodes d'enquête spécifiques qui doivent être mises en Suvre (méthodes particulières de recherche, moyens techniques et humains très spécialisés, coopération avec d'autres services, échange d'informations multiples, implications internationales). Il s'avère nécessaire, pour toute enquête spécifique liée au terrorisme, de pouvoir faire appel à un juge d'instruction spécialisé en la matière et lui donner une compétence élargie à l'ensemble du territoire. L'avant-projet de loi répond à cette nécessité : chaque Premier Président pourra désigner, sur avis du Procureur fédéral et par ressort de Cour d'appel, un ou plusieurs juges d'instruction spécialisés en matière de terrorisme en fonction d'un quota arrêté par le Roi. Ils exerceront leurs attributions sur l'ensemble du territoire du Royaume. Cette spécialisation résulte principalement de l'expérience utile dont ils peuvent se prévaloir pour l'instruction de pareils dossiers (approche internationale, bonne connaissance des groupements terroristes, bonne connaissance des méthodes particulières de recherche, etc.). A cette expérience utile devront s'ajouter des formations spécifiques organisées par le Conseil supérieur de la Justice. Cette désignation intervient parmi les juges d'instruction en place et a pour conséquence qu'ils doivent traiter en priorité les dossiers de terrorisme. Enfin, cette désignation n'a aucune conséquence sur leur statut ou leur affectation. Parmi ces juges d'instruction, un seul aura la qualité de doyen (désignation par le Premier Président de la Cour d'appel de Bruxelles) et sera le point de contact du Procureur fédéral. Il distribuera les dossiers vers les différents juges d'instruction ainsi spécialisés.

2. De nouvelles méthodes de recherche pour mieux prévenir les actes de terrorisme Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 6 janvier 2003, certaines difficultés d'application et de nouveaux besoins ont été mis en exergue sur le terrain. L'avant-projet propose, dans des cas très strictement limités, de nouvelles méthodes de recherche pour mieux prévenir les actes de terrorisme.

- le gel de comptes bancaires faisant l'objet d'une consultation Une saisie dans une institution financière est souvent précédée d'une demande de données bancaires ("consultation"). Si l'institution financière répond en retour que la personne indiquée possède effectivement certains avoirs auprès de cette institution, il est ensuite procédé à la saisie. C'est le service central "ECOFIN-DOC" de la police fédérale qui centralise les demandes des magistrats en matière bancaire et les communique simultanément par fax à la centaine d'institutions financières entrant en ligne de compte et actives en Belgique. Entre août 2003 et décembre 2004, 1.386 demandes ont été traitées par ECOFIN-DOC, les minima et maxima s'établissant respectivement à 36 et à 123 demandes par mois. Le problème, qui se pose actuellement, est qu'il existe un laps de temps non protégé entre l'obtention de l'information et la possibilité de procéder à la saisie. Durant ce laps de temps, le suspect continue à disposer librement des avoirs concernés. Au vu de ces éléments, il est important que le parquet puisse avoir la possibilité d'empêcher que l'argent disparaisse du compte entre la communication de la transaction suspecte et la saisie éventuelle lui faisant suite. L'avant-projet de loi introduit une disposition supplémentaire, à savoir une demande de gel des comptes bancaires faisant l'objet d'une consultation pour un délai de 3 jours maximum, dans l'attente d'une saisie éventuelle. Cette disposition est facultative et pareil blocage doit demeurer l'exception. Cette possibilité est limitée aux cas dans lesquels il existe des circonstances graves et exceptionnelles et n'est autorisée que dans les cas de criminalité grave. Ce mécanisme de gel des avoirs est déjà d'application pour les dossiers gérés par la CETIF (Cellule de traitement des informations financières).

- élargir la notion de « compte bancaire » à l'ensemble des produits financiers Le terme "compte bancaire" actuellement utilisé est trop restreint par rapport à la totalité des produits bancaires qui peuvent donner une image des avoirs ou engagements de suspects. On peut penser, par exemple, à l'existence de coffres bancaires, de portefeuilles de titres, de

cautions, d'assurances vie, etc. La disposition existante doit dès lors être étendue à tous les comptes bancaires, coffres bancaires ou instruments financiers et doit s'appliquer à l'ensemble des avoirs et engagements d'un client vis-à-vis de la banque, quelle que soit la forme sous laquelle ils sont conservés ou gérés par celle-ci. L'avant-projet reprendra les notions d'"instruments financiers" (*) et d'"engagements" qui s'applique à tous les engagements entre l'institution financière et le client, y compris les montants en débet à l'égard du client comme, par exemple, les prêts et la location d'un coffre. - le contrôle visuel discret

Actuellement, un juge d'instruction peut autoriser des fonctionnaires de police à pénétrer dans un lieu privé, à l'insu du propriétaire ou de l'occupant, afin de rechercher notamment des preuves ou pour installer un moyen technique nécessaire à une observation.

Préciser le moment de mise en Suvre les méthodes particulières de recherche

La loi ne prévoit pas à quel moment la pénétration dans un lieu privé peut avoir lieu. La loi du 7 juin 1969 sur les perquisitions et les visites domiciliaires interdit celles-ci entre 21h et 5 heures du matin. Les méthodes particulières de recherche ne peuvent en principe donc pas être mises en oeuvre entre 21h le soir et 5h du matin. Cette interdiction pose d'énormes problèmes aux agents de DSU et plus particulièrement pour leur sécurité lorsqu'ils doivent, par exemple, poser une balise sous un véhicule, en été (vu la clarté des journées). Il est dès lors proposé de supprimer cette interdiction.

Préciser la notion de « lieu privé »

La loi utilise la notion de « lieu privé ». La question qui se pose est de savoir s'il faut systématiquement recourir à un juge d'instruction lorsque l'on souhaite pénétrer dans un lieu privé, notion qui est plus large que celle de domicile. Un domicile est, selon la Cour de cassation, le lieu où une personne a établi sa résidence réelle, où elle mène sa vie intime alors qu'un lieu privé peut être un lieu où une personne n'a pas son domicile mais bien, par exemple, son activité professionnelle ou un lieu qu'elle loue à des fins personnelles étrangères à son domicile (ex : un hangar ou un box de voiture). L'arrêt de la Cour d'arbitrage n'autorise plus le recours à la mini-instruction pour le contrôle visuel discret ou l'observation à l'aide d'un moyen technique au domicile : l'entièreté du dossier sera confiée au juge d'instruction et le parquet ne pourra plus diligenter la suite de l'enquête. Cela signifie concrètement que les juges d'instruction auront davantage de dossiers à diligenter dès lors que des méthodes particulières de recherche sont mises en oeuvre. L'avant-projet prévoit que le parquet puisse intervenir sans l'intervention d'un juge d'instruction lorsque la méthode particulière de recherche concerne des lieux privés ouverts au public ou qui ne constituent manifestement pas un domicile ou une dépendance de ce domicile (articles 479, 480 et 481 du Code pénal). Sont ici principalement visés, les hangars, les boxes de garages qui ne constituent pas une dépendance d'un domicile et qui n'abritent pas de domicile.

3. Répondre à l'arrêt de la Cour d'arbitrage du 21 décembre 2004- une définition uniforme de la provocation policière

La Cour d'arbitrage avait estimé que la définition consacrée par l'ancien art. 47quater du Code d'instruction criminelle aboutissait à une violation des articles 10 et 11 de la Constitution. Afin de répondre aux considérations de l'arrêt de la Cour d'arbitrage, l'avant-projet de loi prévoit une seule définition de la provocation, fondée sur la jurisprudence de la Cour de cassation et d'autres décisions jurisprudentielles importantes en la matière. Cette définition s'appliquera à tous les cas de provocation, quelle que soit l'application qui a été faite des méthodes particulières de recherche. La notion de « provocation » sera donc définie pour l'ensemble du Code d'Instruction criminelle. - plus de recours à la mini-instruction pour la mise en oeuvre d'un contrôle visuel discret et pour une observation à l'aide d'un moyen technique

La mini-instruction permet au parquet de saisir un juge d'instruction pour accomplir certains actes qui nécessitent le mandat d'un juge d'instruction. Une fois que cet acte est effectué par le juge d'instruction, celui-ci clôture son dossier et le renvoie au parquet qui continue à

diligenter l'enquête. La Cour d'arbitrage a jugé que l'on ne pouvait plus recourir à la mini-instruction pour la mise en oeuvre d'un contrôle visuel discret et pour une observation à l'aide d'un moyen technique. Elle estime que ces méthodes d'investigation sont tout aussi intrusives pour la vie privée des citoyens que ne le sont la perquisition et les écoutes téléphoniques, deux modes d'investigation pour lesquels il est déjà impossible de recourir à la mini-instruction. L'avant-projet de loi supprime donc le recours à la mini-instruction dans le cadre de la mise en oeuvre d'un contrôle visuel discret et pour une observation à l'aide d'un moyen technique. Pour ces modes d'investigation, le parquet devra également remettre son dossier au juge d'instruction qui, une fois les actes posés, gardera la gestion du dossier et le contrôle de l'enquête. - le dossier confidentiel soumis au contrôle d'un juge indépendant et impartial La Cour d'Arbitrage a annulé la plupart des dispositions qui consacraient l'existence d'un dossier confidentiel pour l'observation et pour l'infiltration dès lors que ce dossier n'était pas soumis au contrôle d'un juge indépendant et impartial. L'avant-projet de loi instaure un tel contrôle. Le dossier confidentiel sera donc maintenu pour l'observation systématique, pour l'infiltration et pour le recours aux indicateurs. Contrôle par la Chambre des mises L'avant-projet de loi instaure un contrôle des méthodes particulières de recherche en le confiant à la Chambre des mises en accusation. Le dossier confidentiel sera donc accessible aux trois magistrats du siège qui composent la Chambre des mises en accusation. Le contrôle exercé par ces magistrats intervient dès la clôture de l'instruction ou de l'information mais peut aussi avoir lieu en cours d'instruction sur réquisition du ministère public ou d'office. Une juridiction de fond (Tribunal correctionnel, Cour d'appel et Cour d'assises) peut également demander au Ministère public de saisir la Chambre des mises en accusation lorsque des éléments concrets sont invoqués devant elle et que ceux-ci n'ont pas fait l'objet d'un contrôle par la Chambre des mises en accusation. Contrôle par le procureur général ou fédéral Un contrôle sera également effectué sur les dossiers pour lesquels une méthode particulière de recherche a été mise en oeuvre mais qui ont été finalement classés sans suite. Chaque procureur général ainsi que le procureur fédéral devra effectuer un contrôle de légalité sur les méthodes utilisées ainsi que sur la mise en oeuvre de ces méthodes dans le cadre de l'exécution des peines. - le recours aux méthodes particulières de recherche dans le cadre de l'exécution de la peine Actuellement, dans le cadre de l'exécution de la peine, aucune méthode particulière de recherche ne peut être mise en Suvre. Lorsqu'un détenu condamné parvient à s'évader de prison sans commettre d'infractions dans le cadre de cette évasion, il n'est pas possible de recourir aux méthodes particulières de recherche à l'égard de celui-ci. Cette disposition de la loi entrave le travail les interventions de l'unité spéciale F.A.S.T. (Fugitive Active Search Team), constituée au sein de la police fédérale, notamment chargée de rechercher les personnes condamnées à une peine d'emprisonnement de plus de cinq ans qui sont en en fuite. Le texte en projet prévoit de modifier la disposition actuelle : le recours aux méthodes particulières de recherche de l'observation, de l'infiltration et du recours aux indicateurs sera désormais autorisé dans le cadre de l'exécution de la peine, dans le respect de toutes les conditions de forme et de procédure applicables à ces méthodes. Cette nouvelle disposition vise également les personnes qui font l'objet d'une mesure privative de liberté comme les personnes internées qui peuvent parfois présenter un réel danger pour la sécurité des citoyens lorsqu'ils s'enfuient de leur institution. - l'utilisation de matériel photographique dans le cadre d'observations Lors d'une observation systématique, l'utilisation de « moyens techniques » tels qu'un appareil photo, un caméscope ou une caméra vidéo sont actuellement considérés comme une méthode particulière de recherche et nécessitent une autorisation préalable des autorités judiciaires. En ce qui concerne la prise d'une ou de plusieurs photos du suspect ou de son entourage par des fonctionnaires de police, il n'est pas

logique que ceux-ci soient soumis à des restrictions plus importantes que le citoyen ordinaire ou, plus encore, que le détective privé à qui elles ne s'appliquent pas dans la même mesure en ce qui concerne les lieux accessibles au public. L'avant-projet prévoit qu'un appareil utilisé pour « la prise de photographies » ne sera plus considéré comme un moyen d'observation technique sauf s'il est utilisé dans le but d'avoir une vue directe dans une habitation. Dans ce cas, l'autorisation du juge d'instruction sera toujours requise.

- un cadre et une sécurité juridique pour permettre aux indicateurs de maintenir une position d'information dans les milieux criminels

La pratique montre que dans certaines enquêtes importantes et sensibles en matière de terrorisme et de grand banditisme, le procureur du Roi est souvent confronté à la question de savoir si un indicateur peut être autorisé, sous certaines conditions bien définies, à participer aux actes criminels commis dans ce milieu afin de maintenir sa position d'information. Que peut faire un indicateur - qui est souvent issu du milieu criminel ou qui y est étroitement lié - pour pouvoir se maintenir dans cette position ? C'est le procureur du Roi qui doit prendre cette décision très difficile. L'avant-projet de loi a pour objectif de lui donner le cadre juridique et la sécurité juridique nécessaires lorsqu'il prend de telles décisions. Le procureur du Roi aura la possibilité, dans des conditions très strictes, d'autoriser un indicateur à commettre des infractions. Six conditions légales cumulatives devront être respectées :

1. Il doit s'agir d'un indicateur entretenant des relations étroites avec une ou plusieurs personnes concernant lesquelles il existe des indices sérieux qu'elles commettent ou commettraient des infractions graves limitativement énumérées (ex : terrorisme, infractions graves du droit international humanitaire, criminalité organisée, prise d'otages, enlèvement et recel d'enfants mineurs, vols avec violence, menace ou extorsions, trafic de stupéfiants, trafic d'armes et de munitions, trafic des êtres humains, etc.)
2. Ces infractions doivent nécessairement être proportionnelles à l'intérêt de maintenir la position d'information de l'indicateur et ne peuvent en aucun cas porter directement et gravement atteinte à l'intégrité physique des personnes.
3. La perpétration de l'infraction doit avoir pour unique finalité le maintien de la position d'information de l'indicateur.
4. Les infractions que l'indicateur est autorisé à commettre doivent être des faits punissables « absolument nécessaires ». L'infraction doit être absolument nécessaire et doit par conséquent être clairement définie et déterminée.
5. Les infractions que l'indicateur est autorisé à commettre doivent être "prévisibles", c'est-à-dire que les faits punissables, que l'indicateur a l'intention de commettre doivent au préalable être portés par écrit à la connaissance du procureur du Roi.
6. Le procureur du Roi indique, dans une décision écrite séparée, les infractions qui peuvent être commises par l'indicateur. La décision du procureur du Roi est conservée dans le dossier confidentiel concernant les indicateurs. Le contenu de ce dossier est couvert par le secret professionnel et seul le procureur du Roi, et le cas échéant le juge d'instruction, a le droit de le consulter.

- l'écoute directe

Tout comme le contrôle visuel discret, l'écoute directe ne peut actuellement être mise en oeuvre entre 21h le soir et 5h du matin. L'avant-projet modifie cette disposition. L'écoute directe et le contrôle visuel discret pourront désormais se faire à tout moment. (*) définie de manière circonstanciée à l'article 2, 1° et 2°, de la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers.

Service de presse de Mme Laurette Onkelinx, Vice-Première ministre et ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, chargée de Beliris et des Institutions culturelles fédérales

Rue du Commerce 78-80

1040 Bruxelles

Belgique

+32 2 233 51 11

<http://www.laurette-onkelinx.be/>