

09 sep 2005 -17:00

Hoort bij [Ministerraad van 9 september 2005](#)

Nieuwe maatregelen in de strijd tegen het terrorisme

De Ministerraad keurde een voorontwerp van wet goed, dat diverse wijzigingen aanbrengt aan het Wetboek van Strafvordering en aan het Strafwetboek, om de onderzoeksmethoden in de strijd tegen het terrorisme en de zware en georganiseerde criminaliteit te verbeteren.

Het voorontwerp is een voorstel van mevrouw Laurette Onkelinx, Minister van Justitie.

De Ministerraad keurde een voorontwerp van wet goed, dat diverse wijzigingen aanbrengt aan het Wetboek van Strafvordering en aan het Strafwetboek, om de onderzoeksmethoden in de strijd tegen het terrorisme en de zware en georganiseerde criminaliteit te verbeteren. Het voorontwerp is een voorstel van mevrouw Laurette Onkelinx, Minister van Justitie.

De aanslagen die gepleegd werden in New York op 11 september 2001, in Madrid op 11 maart 2004 en in juli van dit jaar in Londen hebben de terroristische dreiging tot vlak voor onze deur gebracht. Het is een absolute prioriteit voor de regering dat alle nodige middelen worden aangewend zodat al de diensten die instaan voor de evaluatie en het verhinderen van deze dreiging met de grootst mogelijke efficiëntie kunnen werken. Tijdens deze regeerperiode werden meerdere belangrijke teksten goedgekeurd om het terrorisme efficiënter te bestrijden. Het gaat met name over de wet op de terroristische misdrijven, de wet over het Europees aanhoudingsbevel, de wet in verband met de samenwerking met Eurojust, de wet inzake de internationale rechtshulp in strafzaken, met de oprichting van gemeenschappelijke onderzoeksteams en de wet over de veiligheidsverificaties, met de oprichting van een beroepsorgaan. Ook de ondertekening van een samenwerkingsprotocol tussen de Veiligheid van de Staat en de militaire Dienst Inlichting en Veiligheid in januari 2005, het van kracht worden van de omzendbrief terrorisme in juli jongstleden, de hervorming van de Antiterroristische Gemengde Groep (AGG) en de opmaak van een nieuw samenwerkingsprotocol tussen de Veiligheid van de Staat en de federale politie zijn werktuigen (of zullen dat worden) die het ons mogelijk zullen maken om, middels niet-aflatende waakzaamheid, te strijden tegen het terrorisme. Er werden bovendien verschillende maatregelen genomen om de capaciteit te versterken van de diverse diensten die betrokken zijn bij de strijd tegen het terrorisme: een uitbreiding van het kader van het federale parket met 4 federale magistraten en 5 juristen, een versterking met 57 personen in de Gerechtelijke Diensten Arrondissement, een versterking van de cel 'Extremisme' van de Veiligheid van de Staat met 28 agenten (er werd een verzoek voor 83 bijkomende agenten ingediend voor de begroting 2006). Het voorontwerp dat de Minister voorstelt beoogt het versterken van de onderzoeksmodi en het tegelijk garanderen van een beter evenwicht tussen de Veiligheid van de Staat en het beschermen van de individuele vrijheden. Het bevat 3 belangrijke luiken: 1. Het stelt de aanwijzing in van onderzoeksrechters die gespecialiseerd zijn inzake terrorisme en die hun bevoegdheden over het hele grondgebied zullen kunnen uitoefenen. Dit is een echte noodzaak geworden voor de complexe dossiers inzake terrorisme. 2. Het stelt, voor strikt beperkte gevallen, nieuwe onderzoeksmethoden voor om terroristische daden beter te kunnen voorkomen. 3. In overeenstemming met het arrest van het

Arbitragehof van 21 december 2004, herziene versie van de beschikkingen van de wet van 6 januari 2003 betreffende de bijzondere opsporingsmethoden en enige andere onderzoeksmethoden.

1. De aanwijzing van gespecialiseerde onderzoeksrechters die bevoegd zijn voor het hele grondgebied. Het instellen van een onderzoek in verband met terrorisme vereist een relevante kennis van het fenomeen, maar ook van de specifieke onderzoeksmethoden die men moet gebruiken (bijzondere onderzoeksmethoden, zeer gespecialiseerde technische en menselijke middelen, samenwerking met andere diensten, veelvuldig uitwisselen van informatie, internationale betrokkenheid). Voor elk onderzoek dat specifiek in verband staat met terrorisme, is het noodzakelijk dat men een beroep kan doen op een onderzoeksrechter die terzake gespecialiseerd is en dat men hem bevoegdheden verleent die verruimd worden tot het hele grondgebied. Het wetsontwerp komt aan deze noodzaak tegemoet: elke eerste voorzitter kan, op advies van de federale procureur en per ressort van het hof van beroep, één of meerdere in terrorisme gespecialiseerde onderzoeksrechters aanwijzen in functie van een door de Koning bepaald quota. Ze zullen hun bevoegdheden over het hele grondgebied van het Rijk uitoefenen. Deze specialisatie volgt hoofdzakelijk uit de nuttige ervaring waarop ze kunnen bogen voor het onderzoek van dit soort dossiers (internationale aanpak, goede kennis van terroristische groeperingen, goede kennis van de bijzondere opsporingsmethoden...). Deze nuttige ervaring zal gepaard moeten gaan met specifieke opleidingen die door de Hoge Raad voor de Justitie worden georganiseerd. Deze aanwijzing zal geschieden binnen de in functie zijnde onderzoeksrechters en zal tot gevolg hebben dat deze de terrorismedossiers prioritair moeten behandelen. Tot slot heeft deze aanwijzing geen enkele weerslag op hun statuut of aanstelling. Van deze onderzoeksrechters zal er één van deken zijn (aanwijzing door de eerste voorzitter van het hof van beroep van Brussel). Deze zal het contactpunt zijn van de federale procureur. Deze zal de dossiers toewijzen aan de verschillende onderzoeksrechters die erin zijn gespecialiseerd.

2. Verbeteren van de aanwending van de wet van 6 januari 2003. Sedert het van kracht worden van de wet van 6 januari 2003, kwamen op het terrein nieuwe toepassingsproblemen en nieuwe noden aan het licht. Het ontwerp stelt, voor strikt beperkte gevallen, nieuwe onderzoeksmethoden voor, teneinde de terroristische daden beter te voorkomen.

- het bevriezen van bankrekeningen die het voorwerp zijn van een consultatie. Een inbeslagname in een financiële instelling wordt vaak voorafgegaan door een vordering om bankgegevens mee te delen ('consultatie'). Indien de financiële instelling hierop antwoordt dat de genoemde persoon wel degelijk over bepaalde tegoeden beschikt bij deze instelling, wordt daarna overgegaan tot inbeslagname. Het is de centrale dienst 'ECOFIN-DOC' van de federale politie die de vorderingen centraliseert van de magistraten inzake bankzaken en die ze simultaan per fax meedeelt aan het honderdtal financiële instellingen die in aanmerking komen en die in België actief zijn. Tussen augustus 2003 en december 2004, werden 1.386 vorderingen behandeld door ECOFIN-DOC, de minima en maxima belopen respectievelijk 36 en 123 vorderingen per maand. Het probleem dat zich momenteel stelt spruit voort uit het feit dat er een niet-beschermd tijdspaneel is tussen het verkrijgen van de informatie en de mogelijkheid om over te gaan tot de inbeslagname. Gedurende die periode kan de verdachte verder vrij blijven beschikken over de betrokken tegoeden. Gelet op deze elementen is het belangrijk dat het parket de mogelijkheid heeft te vermijden dat het geld van de rekening verdwijnt tussen het moment van het meedelen van de verdachte transactie en de eventuele inbeslagname die er op volgt. Het voorontwerp voegt een bijkomende bepaling in, namelijk een vordering tot bevriezen van de bankrekeningen die het voorwerp van een consultatie zijn voor een termijn van maximum 3 dagen, in afwachting van een eventuele inbeslagname. Deze bepaling is facultatief en een dergelijke blokkering moet een uitzondering

blijven. Deze mogelijkheid is beperkt tot de gevallen waarbij er zware en buitengewone omstandigheden bestaan en is alleen toegestaan in gevallen van zware criminaliteit. Dit mechanisme van het bevroren van de tegoeden wordt reeds toegepast door de dossiers die worden beheerd door het CFI (Centrum voor Financiële Informatieverwerking).- het begrip 'bankrekening' uitbreiden tot alle financiële productenDe term 'bankrekening' die thans wordt gebruikt is veel te beperkt in verhouding tot alle bankproducten die een idee kunnen geven van de tegoeden of verbintenissen van de verdachten. Men kan hierbij bijvoorbeeld denken aan het bestaan van bankkluizen, effectenportefeuilles, borgstellingen, levensverzekeringen, enz.De bestaande bepaling dient dan ook te worden uitgebreid tot alle bankrekeningen, bankkluizen of financiële instrumenten en dient te slaan op alle tegoeden en verbintenissen van een cliënt tegenover de bank, ongeacht de vorm waaronder zij door de bank worden bewaard of beheerd.Het voorontwerp zal met name de begrippen 'financiële instrumenten' (omstandig gedefinieerd in artikel 2, 1° en 2° van de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten) en 'verbintenissen' overnemen die van toepassing zijn op alle engagementen tussen de financiële instelling en de cliënt, inclusief de bedragen in debet ten aanzien van de cliënt, zoals leningen en de huur van een kluis.- de inijkoperatieMomenteel kan een onderzoeksrechter politieambtenaren toelating verlenen om private plaatsen te betreden, zonder medeweten van de eigenaar of de bewoner, teneinde met name te zoeken naar bewijzen of om er een technisch hulpmiddel te installeren dat nodig is voor een observatie.Preciseren van het moment waarop de bijzondere opsporingsmethoden worden aangewendDe wet voorziet niet op welk moment een private plaats mag worden betreden. De wet van 7 juni 1969 inzake de opsporingen ten huize en de huiszoekingen verbiedt dit tussen 21 uur en 5 uur 's morgens. De bijzondere opsporingsmethoden kunnen dus in principe niet worden aangewend tussen 21 uur en 5 uur 's morgens. Dit verbod geeft aanleiding tot enorme problemen voor de agenten van de DSU en meer in het bijzonder voor hun veiligheid, wanneer ze bijvoorbeeld een baken plaatsen onder een voertuig in de zomer, wanneer er nog lang daglicht is.Er wordt derhalve voorgesteld dit verbod af te schaffen.Het begrip 'private plaats' preciserenDe wet gebruikt het begrip 'private plaats'. De vraag die zich stelt is of men systematisch een beroep moet doen op een onderzoeksrechter wanneer men een private plaats wil betreden, een begrip dat veel ruimer is dan dat van de woning.Volgens het Hof van Cassatie is een woning een plaats waar een persoon zijn werkelijke verblijfplaats heeft gevestigd en zijn intieme leven zich afspeelt, terwijl een private plaats een plaats kan zijn waar een persoon zijn woning niet heeft, maar bijvoorbeeld wel zijn beroepsactiviteit uitoefent of een plaats die hij huurt met persoonlijke doeleinden die vreemd zijn aan zijn woning (bijvoorbeeld: een hangar of een garagebox).Het arrest van het Arbitragehof laat een mini-onderzoek niet meer toe voor een inijkoperatie of observatie met een technisch hulpmiddel: het volledige dossier zal worden toevertrouwd aan de onderzoeksrechter en het parket zal het vervolg van het onderzoek niet meer versneld kunnen uitvoeren. Dit betekent concreet dat de onderzoeksrechters meer dossiers versneld zullen moeten uitvoeren wanneer er gebruik wordt gemaakt van bijzondere opsporingsmethoden.Het voorontwerp voorziet dat het parket kan optreden zonder tussenkomst van een onderzoeksrechter wanneer de bijzondere opsporingsmethode betrekking heeft op private plaatsen die ofwel openstaan voor het publiek, ofwel overduidelijk geen woning of aanhorigheden zijn van deze woning (artikelen 479, 480 en 481 van het Strafwetboek). Hiermee bedoeld men voornamelijk de hangars en garageboxen die geen aangehörigheid van een woning zijn en waarin geen woning gevestigd is.- het gebruiken van bijzondere opsporingsmethoden in het kader van de strafuitvoeringMomenteel kan in het kader van de strafuitvoering

geen enkele bijzondere opsporingsmethode worden aangewend. Indien een veroordeelde gedetineerde er in slaagt uit de gevangenis te vluchten zonder daarbij strafbare feiten te plegen, is het niet mogelijk om ten aanzien van die persoon gebruik te maken van bijzondere opsporingsmethoden. Deze bepaling van de wet belemmert de interventies van de speciale eenheid FAST (Fugitive Active Search Team), die opgericht werd binnen de federale politie. Deze eenheid is met name belast met het opsporen van personen die veroordeeld werden tot een gevangenisstraf van meer dan vijf jaar en die op de vlucht zijn. Het voorontwerp voorziet in de wijziging van de huidige bepaling: het zal voortaan toegelaten zijn om een beroep te doen op de bijzondere opsporingsmethoden observatie, infiltratie en informantenwerking in het kader van de strafuitvoering, met respect van alle vormvoorwaarden en van de procedures die van toepassing zijn op deze methoden. Deze nieuwe bepaling beoogt eveneens de personen die het voorwerp zijn van een vrijheidsberovende maatregel, zoals de geïnterneerde personen, die soms een echt gevaar kunnen zijn voor de veiligheid van de burgers wanneer ze hun instelling ontvluchten. - het gebruik van fotografisch materiaal in het kader van de observaties Bij een stelselmatige observatie wordt het gebruik van 'technische middelen', zoals een fototoestel, een film- of videocamera, thans beschouwd als een bijzondere opsporingsmethode en is het noodzakelijk dat men vooraf een toelating heeft van de gerechtelijke autoriteiten. Wanneer politieambtenaren één of enkele foto's van een verdachte of van zijn entourage nemen, is het niet logisch dat zij terzake meer beperkingen zouden kennen dan de gewone burger of, meer nog, dan de privédetective ten aanzien van wie deze beperking niet in dezelfde mate geldt wat betreft de voor het publiek toegankelijke plaatsen. Het ontwerp voorziet dat een toestel dat gebruikt wordt voor 'het nemen van foto's' niet meer zal worden beschouwd als een technisch observatiemiddel, tenzij het gebruikt wordt om rechtstreekse inkijk te hebben in een woning. In dat geval zal de toelating van de onderzoeksrechter altijd vereist zijn. - een kader en rechtszekerheid om het de informanten mogelijk te maken hun informatiepositie in de criminele milieus te behouden De praktijk toont aan dat in een aantal belangrijke en gevoelige onderzoeken inzake terrorisme en groot banditisme de procureur des Konings meer dan eens wordt geconfronteerd met de vraag of aan een informant kan worden toegelaten onder welbepaalde omstandigheden deel te nemen aan het crimineel handelen binnen dit milieu of deze dadergroep, teneinde zijn informatiepositie in dat milieu te behouden. Wat mag een informant - die vaak afkomstig is uit het criminele milieu of die er nauwe banden mee heeft - doen om die positie te behouden? Het is de procureur des Konings die deze zeer moeilijke beslissing moet nemen. Het wetsontwerp heeft tot doel hem het juridisch kader en de rechtszekerheid te geven die noodzakelijk zijn wanneer hij dergelijke beslissingen neemt. De procureur des Konings zal, onder zeer strikte voorwaarden, de mogelijkheid hebben om een informant toe te laten strafbare feiten te plegen. Er moeten zes cumulatieve wettelijke voorwaarden worden nageleefd: 1. Het moet een informant betreffen die nauwe relaties onderhoudt met één of meerdere personen waartegen ernstige aanwijzingen bestaan dat deze zware strafbare feiten begaan of zouden begaan die limitatief worden opgesomd (bijvoorbeeld: terrorisme, zware inbreuken op het internationaal humanitair recht, georganiseerde criminaliteit, gijzelname, ontvoering en handel van minderjarigen, diefstal met gebruik van geweld, bedreiging of afpersing, drugsmokkel, smokkel van wapens en munitie, mensensmokkel, enz.). 2. De strafbare feiten moeten noodzakelijkerwijze evenredig zijn met het belang om de informatiepositie van de informant te behouden en mogen in geen geval rechtstreekse en ernstige schendingen van de fysieke integriteit van personen omvatten. 3. De finaliteit van het plegen van het strafbaar feit is uitsluitend het behoud van de informatiepositie van de informant. 4. De strafbare feiten die de informant toegelaten wordt te plegen,

moeten 'strikt noodzakelijke' strafbare feiten zijn. Het strafbaar feit moet strikt noodzakelijk zijn en derhalve duidelijk omschreven en bepaald.⁵ De strafbare feiten die de informant toegelaten wordt te plegen, moeten 'voorzienbaar' zijn: dit wil zeggen dat de strafbare feiten die de informant voornemens is te plegen schriftelijk en voorafgaandelijk aan de procureur des Konings ter kennis moeten worden gebracht.⁶ De procureur des Konings vermeldt de strafbare feiten die door de informant kunnen worden gepleegd in een afzonderlijke en schriftelijke beslissing. De beslissing van de procureur des Konings wordt in het vertrouwelijk dossier in verband met de informanten bewaard. De inhoud van dit dossier valt onder het beroepsgeheim en enkel de procureur des Konings, en desgevallend de onderzoeksrechter, heeft daarin een inzage recht. - het rechtstreeks af luisteren Net zoals de in kijkoperatie kan het rechtstreeks af luisteren momenteel niet gebeuren tussen 21 uur en 5 uur 's morgens. Het ontwerp wijzigt deze bepaling. Het rechtstreeks af luisteren en de in kijkoperatie zullen voortaan op elk moment kunnen gebeuren.³ Het arrest van het Arbitragehof van 21 december 2004 - een uniforme definitie van provocatie door de politie Het Arbitragehof was van mening dat de definitie die door het vroegere art. 47 quater van het Wetboek van Strafvordering tot regel was verheven, een schending uitmaakte van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Om tegemoet te komen aan de overwegingen van het arrest van het Arbitragehof, voorziet het wetsontwerp één enkele definitie van provocatie, gebaseerd op de jurisprudentie van het Hof van Cassatie en op andere jurisprudentiële beslissingen die op dit gebied belangrijk zijn. Deze definitie zal van toepassing zijn op elke vorm van provocatie, ongeacht welke bijzondere opsporingsmethoden er werden toegepast. Het begrip 'provocatie' zal dus voor het volledige Wetboek van Strafvordering worden gedefinieerd. - er wordt geen beroep meer gedaan op het mini-onderzoek bij een in kijkoperatie en voor observatie met behulp van technische middelen Het mini-onderzoek laat het parket toe een onderzoeksrechter te vatten om bepaalde daden te stellen die het mandaat van een onderzoeksrechter vereisen. Nadat deze daden uitgevoerd werden door de onderzoeksrechter sluit die zijn dossier af en stuurt het terug naar het parket dat het onderzoek versneld verder zet. Het Arbitragehof oordeelde dat men geen beroep meer kon doen op het mini-onderzoek voor een in kijkoperatie en voor een observatie met behulp van technische middelen, omdat deze onderzoeksmethoden net zo indringend zijn in de private levenssfeer van de burgers, als dit het geval is voor de huiszoeking of de telefoontap, twee onderzoeksmethoden waarvoor het reeds onmogelijk is een beroep te doen op het mini-onderzoek. Het voorontwerp van wet schaft dus de mogelijkheid af om een beroep te doen op het mini-onderzoek in het kader van een in kijkoperatie en voor observatie met behulp van technische middelen. Ook voor deze onderzoeksmethoden zal het parket haar dossier aan de onderzoeksrechter moeten overhandigen die, nadat de daden werden gesteld, het dossier zal blijven beheren en het onderzoek verder zal controleren. - het vertrouwelijk dossier wordt onderworpen aan de controle van een onafhankelijke en onpartijdige rechter Het Arbitragehof vernietigde de meeste bepalingen die het bestaan tot regel hadden verheven van een vertrouwelijk dossier voor observatie en infiltratie, omdat dat dossier niet onderworpen was aan de controle door een onafhankelijke en onpartijdige rechter. Het voorontwerp van wet stelt een dergelijke controle in. Het vertrouwelijk dossier blijft dus behouden voor de systematische observatie, voor de infiltratie en voor de informantenwerking. Controle door de kamer van in beschuldigingstelling Het voorontwerp van wet voert een controle in op de bijzondere opsporingsmethoden door die toe te vertrouwen aan de kamer van in beschuldigingstelling. Het vertrouwelijk dossier zal dus toegankelijk zijn voor de drie magistraten van de zetel die de kamer van in beschuldigingstelling vormen. De door deze magistraten uitgeoefende controle gebeurt van bij het afsluiten van het gerechtelijk onderzoek of het

opsporingsonderzoek, maar kan eveneens op vordering van het openbaar ministerie of ambtshalve gebeuren in de loop van het gerechtelijk onderzoek. Een rechtbank ten gronde (correctionele rechtbank, hof van beroep en Hof van Assisen) kan eveneens aan het openbaar ministerie vragen om de kamer van inbeschuldigingstelling te vatten wanneer er voor haar concrete elementen worden aangehaald die niet het voorwerp waren van een controle door de kamer van inbeschuldigingstelling. Controle door de procureur-generaal of door de federale procureurEr zal eveneens een controle gebeuren op de dossiers waarbij een bijzondere opsporingsmethode werd gebruikt, maar die uiteindelijk werden geseponeerd. Elke procureur-generaal, evenals de federale procureur, zal een controle moeten uitvoeren inzake de wettelijkheid van de zo gebruikte methoden, evenals over het gebruiken van deze methoden in het kader van de strafuitvoering.

Gepubliceerd door FOD Kanselarij van de Eerste Minister - algemene directie Externe Communicatie

Persdienst van vice-eersteminister en minister van Sociale
Zaken en Volksgezondheid, belast met Beliris en Culturele
Instellingen, Laurette Onkelinx
Handelsstraat 78-80
1040 Brussel
België
+32 2 233 51 11
<http://www.laurette-onkelinx.be/>