

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

27 maart 2018

WETSONTWERP

**tot wijziging van het Wetboek van
strafvordering met het oog op het invoeren
van de bijzondere opsporingsmethode
burgerinfiltratie**

VERSLAG VAN DE EERSTE LEZING

NAMENS DE DE COMMISSIE
VOOR DE JUSTITIE
UITGEBRACHT DOOR
DE HEREN **Stefaan VAN HECKE** EN **Gautier CALOMNE**

INHOUD

Blz.

I. Procedure	3
II. Inleidende uiteenzetting	3
III. Algemene bespreking.....	13
IV. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen	42
Bijlage – Hoorzittingen van 13 maart 2018	59

Zie:

Doc 54 **2940/ (2017/2018):**
001: Wetsontwerp.
002 en 003: Amendementen.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

27 mars 2018

PROJET DE LOI

**modifiant le Code d’Instruction
criminelle en vue d’introduire
la méthode particulière de recherche
d’infiltration civile**

RAPPORT DE LA PREMIÈRE LECTURE

FAIT AU NOM DE LA DE LA COMMISSION
DE LA JUSTICE
PAR
MM. **Stefaan VAN HECKE** ET **Gautier CALOMNE**

SOMMAIRE

Pages

I. Procédure	3
II. Exposé introductif.....	3
III. Discussion générale.....	13
IV. Discussion des articles et votes	42
Annexe – Auditions du 13 mars 2018.....	59

Voir:

Doc 54 **2940/ (2017/2018):**
001: Projet de loi.
002 et 003: Amendements.

**Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag/
Composition de la commission à la date de dépôt du rapport**

Voorzitter/Président: Philippe Goffin

A. — Vaste leden / Titulaires:

N-VA Sophie De Wit, Sarah Smeyers, Goedelee Uyttersprot,
Kristien Van Vaerenbergh
PS Eric Massin, Laurette Onkelinx, Özlem Özen

MR Gautier Calomne, Gilles Foret, Philippe Goffin
CD&V Sonja Becq, Raf Terwingen
Open Vld Egbert Lachaert, Carina Van Cauter
sp.a Annick Lambrecht
Ecolo-Groen Stefaan Van Hecke
cdH Christian Brodcorne

B. — Plaatsvervangers / Suppléants:

Christoph D'Haese, Koenraad Degroote, Daphné Dumery, Wim Van der
Donckt, Yoleen Van Camp
Paul-Olivier Delannois, Ahmed Laaouej, Karine Lalieux, Fabienne
Winckel
Benoît Friart, Luc Gustin, Philippe Pivin, Stéphanie Thoron
Griet Smaers, Els Van Hoof, Servais Verherstraeten
Katja Gabriëls, Dirk Janssens, Sabien Lahaye-Battheu
David Geerts, Karin Jiroflée
Marcel Cheron, Benoit Hellings
Francis Delpérée, Vanessa Matz

C. — Niet-stemgerechtigd lid / Membre sans voix délibérative:

DéFI Olivier Maingain

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GO!	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
DéFI	:	Démocrate Fédéraliste Indépendant
PP	:	Parti Populaire
Vuye&Wouters	:	Vuye&Wouters

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:	Abréviations dans la numérotation des publications:
DOC 54 0000/000: Parlementair document van de 54 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 54 0000/000: Document parlementaire de la 54 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA: Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA: Questions et Réponses écrites
CRIV: Voorlopige versie van het Integraal Verslag	CRIV: Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV: Beknopt Verslag	CRABV: Compte Rendu Analytique
CRIV: Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)	CRIV: Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN: Plenum	PLEN: Séance plénière
COM: Commissievergadering	COM: Réunion de commission
MOT: Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)	MOT: Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers	Publications officielles éditées par la Chambre des représentants
Bestellingen: Natieplein 2 1008 Brussel Tel.: 02/ 549 81 60 Fax: 02/549 82 74 www.dekamer.be e-mail: publicaties@dekamer.be	Commandes: Place de la Nation 2 1008 Bruxelles Tél.: 02/ 549 81 60 Fax: 02/549 82 74 www.lachambre.be courriel: publications@lachambre.be
De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier	Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergaderingen van 20 en 27 februari, 13, 20 en 27 maart 2018.

I. — PROCEDURE

Met toepassing van artikel 28 van het Kamerreglement heeft de commissie tijdens haar vergadering van 20 februari 2018 beslist om hoorzittingen te organiseren en schriftelijke adviezen in te winnen over onderhavig wetsontwerp. Het verslag van deze hoorzittingen gaat als bijlage bij dit verslag en de schriftelijke adviezen werden ter beschikking gesteld van de leden.

II. — INLEIDENDE UITEENZETTING

De heer Koen Geens, minister van Justitie, herinnert de leden eraan dat met de wet van 6 januari 2003 betreffende de bijzondere opsporingsmethoden en enige andere onderzoeksmethoden, de bijzondere opsporingsmethoden informantenwerking, observatie en infiltratie wettelijk werden geregeld. Voorliggend wetsontwerp beoogt de invoering van de vierde bijzondere opsporingsmethode “burgerinfiltratie”.

Bij een infiltratie onderhoudt een politieambtenaar, onder een fictieve identiteit, duurzaam contact met een of meerdere personen, waarvan er ernstige aanwijzingen zijn dat zij bepaalde strafbare feiten plegen of zouden plegen. Het gaat in dat geval om de misdrijven die verband houden met het lidmaatschap van een criminele organisatie en bepaalde misdrijven die limitatief zijn opgesomd in de wet. Het openbaar ministerie kan deze politieambtenaar machtigen om in het kader van de opdracht en met het oog op het welslagen ervan of ter verzekering van hun eigen veiligheid of deze van andere bij de operatie betrokken personen, bepaalde strikt noodzakelijke strafbare feiten te plegen.

De informant is daarentegen geen politieambtenaar. De informant heeft nauwe banden met het criminele milieu en levert op vertrouwelijke wijze inlichtingen over dat milieu aan de politiedienst. De informant kan geen actieve daden stellen die een infiltrant wel kan en kan geen misdrijven plegen in het kader van het vergaren van inlichtingen.

Het belang van de politionele infiltratie en informantenwerking is nauwelijks te overschatten. De laatste tijd stoten deze methodes wat betreft georganiseerde

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné ce projet de loi au cours de ses réunions des 20 et 27 février, 13, 20 et 27 mars 2018.

I. — PROCÉDURE

Au cours de sa réunion du 20 février 2018, la commission a décidé, en application de l'article 28 du Règlement de la Chambre, d'organiser des auditions et de recueillir des avis écrits sur le projet de loi à l'examen. Le rapport des auditions est annexé au présent rapport et les avis écrits ont été mis à la disposition des membres.

II. — EXPOSÉ INTRODUCTIF

M. Koen Geens, ministre de la Justice, rappelle aux membres que la loi du 6 janvier 2003 concernant les méthodes particulières de recherche et quelques autres méthodes d'enquête a réglé le recours aux méthodes particulières de recherche du recours aux indicateurs, de l'observation et de l'infiltration. Le projet de loi à l'examen vise l'instauration de la quatrième méthode particulière de recherche, à savoir l'“infiltration civile”.

L'infiltration désigne le fait, pour un fonctionnaire de police, d'entretenir, sous une identité fictive, des relations durables avec une ou plusieurs personnes concernant lesquelles il existe des indices sérieux qu'elles commettent ou commettraient certains faits punissables. Il s'agit dans ce cas d'infractions liées à l'appartenance à une organisation criminelle et de certaines infractions énumérées de manière limitative dans la loi. Le ministère public peut habiliter ces fonctionnaires de police, dans le cadre de la mission et en vue de la réussite de celle-ci ou afin de garantir leur propre sécurité ou celle d'autres personnes impliquées dans l'opération, à commettre des infractions strictement nécessaires.

En revanche, l'indicateur n'est pas un fonctionnaire de police. Il entretient des relations étroites avec le milieu criminel et fournit, de manière confidentielle, des renseignements sur ce milieu au service de police. L'indicateur ne peut poser d'actes actifs qu'un infiltrant peut bel et bien poser et il ne peut commettre d'infractions dans le cadre de la collecte d'informations.

On ne saurait trop insister sur l'importance de l'infiltration policière et du recours aux indicateurs. Ces derniers temps, ces méthodes se heurtent toutefois de

criminaliteit en terrorisme evenwel steeds meer op verschillende beperkingen.

1) Uitbreiding van de strafbaarstellingen, wat het moeilijker maakt om te werken met informanten (omdat zij geen misdrijf mogen plegen)

De bijkomende strafbaarstellingen inzake terrorisme, die nodig zijn om nieuwe vormen ervan aan te pakken, leiden ertoe dat meer gedragingen voortaan een misdrijf uitmaken en dus niet langer door de informanten mogen worden gesteld.

Deze situatie houdt meer bepaald verband met de strafbaarstelling van deelname aan de activiteiten van een terroristische groepering, aan de voorbereidingshandelingen alsook aan opleiding en instructies in verband met terrorisme.

Die beperking komt eveneens tot uiting in andere misdrijfcontexten dan terrorisme. Zo mag een informant in geen geval een wapen ophalen, witgewassen geld vervoeren of verdovende middelen bijhouden (waardoor de politie die wapens, dat geld of die middelen ook niet in beslag kan nemen). Het feit dat lidmaatschap van een criminele organisatie op zich een misdrijf is (artikel 324*bis* van het Wetboek van strafvordering) vormt een grote hinderpaal om in de context van criminele organisaties gebruik te maken van informanten. Een informant die een louter passieve rol speelt, bijvoorbeeld als chauffeur van de leider, of die een safehouse ter beschikking stelt, begaat immers al een misdrijf.

2) Politionele infiltratie is niet in alle terroristische en criminele milieus mogelijk

Infiltratie door politie-infiltranten in terroristische milieus is bijzonder moeilijk doordat die milieus zeer gesloten zijn (buurten en omgevingen waar de betrokkenen elkaar al vele jaren kennen), maar ook doordat terroristische organisaties als IS hun nieuwe leden aan uiterst zware controles onderwerpen. In die omstandigheden is het voor de undercoveragent heel moeilijk een fictieve "reputatie" op te bouwen.

Ondanks de aanhoudende inspanningen van de politiediensten om politieambtenaren met verschillende sociale achtergronden aan te werven, ontbreekt het de politie aan politieambtenaren van specifieke origine om in diverse criminele milieus te worden ingezet. Het gaat bijvoorbeeld om het Russische, Chinese of Oeigoerse criminele milieu.

plus en plus à différentes limitations en ce qui concerne la criminalité organisée et le terrorisme.

1) L'élargissement des incriminations, qui rend le travail avec les indicateurs plus difficile (puisque ceux-ci ne peuvent pas commettre d'infraction)

Les incriminations supplémentaires en matière de terrorisme, nécessaires pour lutter contre les nouvelles formes de ce phénomène, ont eu pour conséquence qu'un nombre accru de comportements constituent à présent une infraction et ne peuvent dès lors plus être posés par les indicateurs.

Cette situation est notamment liée à l'incrimination de la participation aux activités d'un groupe terroriste, à celle des actes préparatoires ou encore, à la formation et aux instructions dans le cadre du terrorisme.

Cette limitation s'exprime également dans d'autres contextes criminels que le terrorisme. Il est par exemple impossible pour un indicateur de prendre en charge une arme, de transporter de l'argent blanchi ou de détenir des stupéfiants (avec la conséquence qu'il est impossible pour la police de saisir cette arme, cet argent ou ces stupéfiants). Le fait qu'être membre d'une organisation criminelle constitue en soi un délit (article 324*bis* Code d'instruction criminelle) constitue un obstacle majeur au recours aux indicateurs dans le contexte des organisations criminelles. Un indicateur qui joue un rôle purement passif en fonctionnant en tant que chauffeur du dirigeant ou en mettant à disposition une safe-house commet en effet un délit.

2) L'infiltration policière n'est pas possible dans tous les milieux terroristes et criminels

L'infiltration par des infiltrants policiers dans les milieux terroristes est particulièrement difficile au vu de leur caractère très fermé (il s'agit de quartiers et d'environnements dans lesquels les personnes concernées se connaissent depuis des années) mais également suite aux contrôles très lourds auxquels des organisations terroristes comme Daesh soumettent leurs nouveaux membres. Il est dans certains cas très difficile dans ces conditions pour l'agent sous couverture de se bâtir une "légende fictive".

Malgré les efforts incessants des services de police afin de recruter des fonctionnaires de police issus des différentes composantes de notre société, la police manque de fonctionnaires de police d'origines spécifiques qui puissent être engagés dans divers milieux criminels. On peut citer les milieux criminels russes, chinois ou ouïgours.

Er zijn geen of nauwelijks politieambtenaren die een dergelijke achtergrond hebben, de taal vloeiend machtig zijn, een bepaald dialect beheersen of vertrouwd zijn met specifieke gebruiken en gewoontes. Daardoor is het soms onmogelijk te infiltreren of verkleint de kans dat de infiltrant zal kunnen doorstoten tot de hoogste hiërarchische echelons van de criminele organisatie.

In dergelijke kleine en gesloten milieus is het daarenboven voor de politiediensten geen sinecure om snel genoeg een “nieuweling” te introduceren in de organisatie.

In sommige gevallen kan een beroep worden gedaan op een buitenlandse undercoveragent. Dat is echter vaak geen optie om in bepaalde kringen door te dringen, gelet op de problematische situatie inzake mensenrechten, op corruptie of op het ontbreken van een rechtsstaat in verschillende landen; daardoor zijn er onvoldoende garanties om gebruik te maken van politionele infiltranten uit die landen.

3) Risico op een vertrouwenstest door de politionele infiltrant

Ook de politionele infiltrant (zijnde een “nieuweling”) die in het milieu wordt geïntroduceerd, zal vaak aan een vertrouwenstest worden onderworpen. De burgerinfiltrant die reeds in het milieu is geïnfiltreerd en bekend is, zal een dergelijke test niet moeten ondergaan en zal gemakkelijker en sneller doorstoten naar de hogere geledingen van de organisatie.

4) Contra-strategieën

Door de sterke sociale controle en het veelvuldig gebruik van “contrastrategieën” is ook het toepassen van andere bijzondere opsporings- (zoals observatie) en onderzoeksmethoden (zoals het direct afluisteren en de inijkoperatie) in die milieus in vele gevallen problematisch. Het gaat bijvoorbeeld om het steeds wisselen van auto bij verplaatsingen, van appartement of adres en van gsm-toestel. Hierdoor is het haast onmogelijk voor de opsporingsdiensten om op het juiste moment op de hoogte te zijn van het gebruikte voertuig, adres of toestel. Zo vervangt communicatie via Voice-over IP (Whatsapp, Skype,...), waarvan interceptie technisch bijzonder moeilijk is, onder meer door encryptie en de reguliere communicatiemethoden. De memorie van toelichting geeft een uitgebreid overzicht van de vastgestelde contrastrategieën waarbij burgerinfiltratie een oplossing kan bieden.

Il n’y a que très peu ou aucun fonctionnaire de police qui disposent d’un tel background, parlent couramment la langue ou maîtrisent un dialecte particulier ainsi que les coutumes et usages spécifiques. Ceci empêche dans certains cas une infiltration, ou compromet l’ascension de l’infiltrant jusqu’aux échelons les plus élevés de la hiérarchie de l’organisation criminelle.

Dans de tels milieux, fermés et de taille réduite, il est de plus problématique pour les services de police d’introduire suffisamment rapidement un nouvel élément au sein de l’organisation.

Dans certains cas, il est possible de recourir à un agent sous couverture étranger. Cependant, cette pratique ne constitue souvent pas une option pour certains milieux, compte-tenu de la situation problématique en matière de droits de l’homme, de corruption ou d’absence d’état de droit dans divers pays, qui n’offre pas suffisamment de garanties pour recourir aux infiltrants policiers qui en sont issus.

3) L’infiltrant policier peut être soumis à un test de confiance

De même, l’infiltrant policier (c’est-à-dire un “nouveau”) que l’on introduit dans le milieu, sera souvent soumis à un test de confiance. L’infiltrant civil déjà infiltré et connu dans le milieu ne devra pas passer ce type de test, et pourra plus facilement percer et accéder à des rangs plus élevés de l’organisation.

4) Les contre-stratégies

En raison du contrôle social sévère et de l’utilisation fréquente de “contre-stratégies”, l’application d’autres méthodes particulières de recherche (telles que l’observation) et d’enquête (telles que l’écoute directe et le contrôle visuel discret) est dans de nombreux cas problématique dans ces milieux. Citons à titre d’exemple le fait de changer systématiquement de véhicule pour les déplacements, d’appartement ou d’adresse et de gsm. Il est ainsi presque impossible pour les services de recherche d’être informés au bon moment du véhicule, de l’adresse ou du gsm utilisés. Ainsi, les communications via Voice-over IP (WhatsApp, Skype...), qui sont particulièrement difficiles à intercepter sur le plan technique, notamment en raison de leur cryptage, remplacent les modes de communication réguliers. L’exposé des motifs donne un aperçu détaillé des contre-stratégies mises en œuvre, dans le cadre desquelles l’infiltration civile peut offrir une solution.

Deze toenemende obstakels bij de informantenwerking, de infiltratie en de overige onderzoeksmethodes leiden tot een aanzienlijke beperking van de informatiepositie bij het onderzoek naar ernstige criminaliteit en terrorisme.

Gelet op de geschetste problemen is het dan ook van belang om in een regeling te voorzien waarbij een infiltratie kan gebeuren door een persoon die geen deel uitmaakt van de politiediensten, maar uiteraard werkt in opdracht van het openbaar ministerie en onder constante controle van de politie en de rechter.

Burgerinfiltratie wordt bijgevolg in uitzicht gesteld als een vierde, afzonderlijke bijzondere opsporingsmethode. Ze vereist een nog striktere bescherming van de persoonlijke levenssfeer, het eerlijk verloop van het proces, een grondige controle op de burgerinfiltrant en de bescherming van de grondwettelijke rechten en vrijheden.

Vanzelfsprekend houdt het wetsontwerp rekening met de bekommelingen die inherent zijn aan het inzetten van een burgerinfiltrant. De lichtzinnige inschakeling van een burger in het raam van een strafvervolging kan vele risico's inhouden, zoals de onbetrouwbaarheid van de burgerinfiltrant, het risico op "dubbel spel", de schending van het geheim van het onderzoek, het oneigenlijke gebruik van de kennis van de politietechnieken, of nog provocatie. De wet reglementeert strikt de situaties waarvoor de burger kan worden ingeschakeld alsook de voorwaarden waaraan hij moet voldoen. Derhalve is politionele infiltratie niet langer beperkt tot infiltratie door een politieambtenaar. Er wordt voorzien in bijkomende controleregelingen en striktere toepassingsvoorwaarden.

Een burgerinfiltrant is iemand die geen politieambtenaar is en die, met de toestemming en op instructie van het openbaar ministerie (alsook onder controle van een gerechtelijke instantie), al dan niet onder een fictieve identiteit en op grond van vertrouwelijkheid, duurzame en gerichte contacten onderhoudt met één of meer mensen over wie ernstige aanwijzingen bestaan dat zij bepaalde strafbare feiten in het kader van een criminele organisatie of zelfs terroristische misdrijven plegen of zouden plegen.

Burgerinfiltratie wordt alleen toegepast voor de opsporing en vervolging van de voor de samenleving meest destabiliserende criminaliteitsvormen.

Ten eerste gaat het daarbij om de terroristische misdrijven als bedoeld in boek 2, titel I ter, van het

Ces obstacles de plus en plus importants dans le cadre du recours aux indicateurs, de l'infiltration et des autres méthodes d'enquête conduisent à limiter considérablement la position d'information dans les investigations relatives à la criminalité grave et au terrorisme.

Au vu des problèmes susmentionnés, il importe dès lors de prévoir des dispositions permettant l'infiltration d'une personne qui ne fait pas partie des services de police, mais qui travaille bien entendu à la demande du ministère public et sous le contrôle permanent de la police et du juge.

L'infiltration civile s'insère dès lors comme étant une quatrième méthode particulière de recherche distincte. Elle exige un niveau encore plus étroit de protection de la vie privée, le déroulement équitable du procès, un contrôle approfondi de l'infiltrant civil et la protection des droits et des libertés constitutionnels.

Le projet tient évidemment compte des préoccupations qui sont inhérentes au recours à un infiltrant civil. Le recours à la légère à un citoyen dans le cadre de poursuites pénales peut comporter de nombreux risques, tels que le manque de fiabilité de l'infiltrant civil, et donc le risque de "double jeu", la violation du secret de l'instruction, l'utilisation abusive des connaissances des techniques policières ou encore la provocation. La loi régit strictement les situations pour lesquelles le citoyen peut être mobilisé ainsi que les conditions qu'il doit remplir. Dès lors, l'infiltration policière ne se limite plus à l'infiltration par un fonctionnaire de police. On prévoit des mécanismes de contrôle supplémentaires et des conditions d'application plus strictes.

Un infiltrant civil concerne une personne qui n'est pas un fonctionnaire de police, et qui, moyennant autorisation et sur l'instruction du Ministère public (et sous le contrôle d'une instance judiciaire), que ce soit sous une identité fictive ou non, sur la base d'une confidentialité, entretient des contacts durables et ciblés avec une ou plusieurs personnes à propos desquelles il existe des indices sérieux qu'elles commettent ou commettraient certaines infractions dans le cadre d'une organisation criminelle, voire des infractions terroristes.

L'application de l'infiltration civile se limite à la recherche et à la poursuite des formes de criminalité les plus destabilisantes pour la société.

Il s'agit d'une part des infractions terroristes visées au livre 2, titre I ter du Code pénal, contenues dans

Strafwetboek en die zijn vervat in de artikelen 137 tot en met 141^{ter} van het Wetboek van strafvordering.

Ten tweede gaat het om sommige ernstige, door een criminele organisatie begane misdrijven, meer bepaald die welke zijn vervat in de lijst als bedoeld in artikel 90^{ter} van het Wetboek van strafvordering. Alleen bij de opsporing en vervolging van die misdrijven is het verantwoord gebruik te maken van de verstreckende onderzoeks- en opsporingsmethoden zoals infiltratie, observatie met technische uitrusting, inkijkoperaties, onderschepping van communicaties, het onder toezicht plaatsen van de bankverrichtingen, de anonieme getuigenis enzovoort.

In verband met burgerinfiltratie voorziet het wetsontwerp in een bijkomende beperking. De misdrijven moeten immers worden gepleegd in het kader van een criminele organisatie. Een criminele organisatie bestaat in de “gestructureerde vereniging van meer dan twee personen die duurt in de tijd, met als oogmerk het in onderling overleg plegen van misdaden en wanbedrijven die strafbaar zijn met gevangenisstraf van drie jaar of een zwaardere straf, om direct of indirect vermogensvoordelen te verkrijgen” (DOC 54 2940/001, blz. 36).

Ter zake is in het wetsontwerp rekening gehouden met de opmerkingen die de Raad van State heeft geformuleerd in zijn advies over het voorontwerp van wet, alsook met de consideransen van het Grondwettelijk Hof in zijn arrest van 19 juni 2007 over de informantenwerking. De draagwijdte van het misdrijf “deelname aan een criminele organisatie” werd als te ruim bestempeld en moet dus worden beperkt tot bepaalde basismisdrijven die de criminele organisatie heeft gepleegd.

Voorts moet worden beklemtoond dat er ernstige aanwijzingen voor die misdrijven dienen te zijn.

Er dient te worden opgemerkt dat de burgerinfiltrant dus een persoon kan zijn die op instructie van het openbaar ministerie door de politie in een bepaald crimineel milieu wordt gebracht of een persoon die reeds tot dat milieu behoort.

De burgerinfiltratie kan slechts worden toegepast indien het onderzoek zulks vereist en indien de overige middelen van het onderzoek niet lijken te volstaan om de waarheid aan het licht te brengen. In het bijzonder moet dus worden nagegaan of de politionele infiltratie zou volstaan om hetzelfde doel (zijnde de waarheidsvinding) te bereiken.

les articles 137 à 141^{ter} inclus du Code d’instruction criminelle.

D’autre part, cela concerne certaines infractions graves commises par une organisation criminelle. Ces infractions concernent celles reprises dans la liste visée à l’article 90^{ter} du Code d’instruction criminelle. Seules la recherche et la poursuite de ces infractions justifient les méthodes d’enquête et de recherche graves, telles que l’infiltration, l’observation avec un équipement technique, les contrôles visuels, l’interception de communications, la mise sous surveillance des opérations bancaires, le témoignage anonyme, etc.

En ce qui concerne l’infiltration civile, le projet prévoit une restriction supplémentaire. En effet, les infractions doivent être commises dans le cadre d’une organisation criminelle. Une organisation criminelle concerne l’association structurée de plus de deux personnes qui dure dans le temps et agit de façon concertée en vue de commettre des crimes et délits punissables d’une peine de prison de trois ans ou d’une peine plus grave, afin d’en tirer, directement ou indirectement, des avantages patrimoniaux.

À cet égard, le projet de loi a tenu compte des remarques formulées par le Conseil d’État dans son avis sur l’avant-projet de loi et des considérants de la Cour constitutionnelle dans son arrêt du 19 juin 2007 relatif à l’extension du recours aux indicateurs. La portée de l’infraction “participation à une organisation criminelle” a été considérée trop largement, et doit donc se limiter à certaines infractions de base qui ont été commises par l’organisation criminelle.

Par ailleurs, il faut insister sur le fait qu’il doit exister des indices sérieux de l’existence de ces infractions.

Il est à noter que l’infiltrant civil peut donc être une personne introduite par la police sur instruction du ministère public dans un milieu criminel donné ou une personne qui appartient déjà à ce milieu.

L’infiltration civile est possible uniquement si les nécessités de l’enquête l’exigent et si les autres moyens d’investigation ne semblent pas suffire à la manifestation de la vérité. Il s’agit donc plus particulièrement de vérifier si l’infiltration policière ne suffirait pas pour atteindre le même objectif (à savoir, la manifestation de la vérité).

Principieel blijft het verbod voor het plegen van misdrijven door de burgerinfiltrant en de betrokken politieambtenaren gelden. Het openbaar ministerie kan, in een afzonderlijke beslissing, het plegen van bepaalde misdrijven machtigen. Deze misdrijven:

- mogen niet ernstiger zijn dan de feiten waarvoor de burgerinfiltratie wordt aangewend;
- moeten evenredig zijn met het nagestreefde doel;
- moeten kaderen in de opdracht van de burgerinfiltrant;
- mogen in geen geval afbreuk doen aan de fysieke integriteit van personen. Hiermee wordt een specifieke opmerking van het Grondwettelijk Hof en de Raad van State omgezet.

Provocatie in het kader van een burgerinfiltratie is conform de algemene regel en gelet op de strikte rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens verboden.

De directie van de gerechtelijke operaties van de federale politie stelt een risicoanalyse op die de magistraat in staat moet stellen een oordeel te vellen over de geschiktheid van de burgerinfiltrant om in het voorliggende dossier te worden ingezet. De risicoanalyse heeft betrekking op de persoon van de burgerinfiltrant (zijn persoonlijkheid, karakter, betrouwbaarheid, betrokkenheid, persoonlijke kwaliteiten, criminele antecedenten) en diens inzet in een specifieke operatie (de mogelijkheid tot inzet hangt immers ook af van de specifieke omstandigheden waarin de voorliggende operatie wordt uitgevoerd).

Voorafgaandelijk moet de burgerinfiltrant een memorandum ondertekenen. Dit memorandum schetst het kader waarbinnen wordt gewerkt en biedt zekerheid dat de burgerinfiltrant correct op de hoogte is gebracht.

De identiteit en de hoedanigheid van de burgerinfiltrant wordt te allen tijde afgeschermd. Enkel de betrokken politieambtenaren, het openbaar ministerie en de betrokken onderzoeksrechter zijn hiervan op de hoogte. De kamer van inbeschuldigingstelling kan een onderzoeksrechter gelasten om de burgerinfiltrant onder de procedure van anonieme getuige te verhoren.

Indien de burgerinfiltrant of zijn omgeving gevaar loopt door het optreden als burgerinfiltrant zal de getuigenbeschermingscommissie beschermingsmaatregelen in het kader van de bescherming van bedreigde getuigen kunnen toepassen.

En principe, l'interdiction de commettre des infractions s'applique toujours à l'infiltrant civil et aux fonctionnaires de police concernés. Dans une décision distincte, le ministère public peut autoriser que certaines infractions soient commises. Ces infractions:

- ne peuvent être plus graves que les faits pour lesquels l'infiltration civile est utilisée;
- doivent être proportionnelles à l'objectif poursuivi;
- doivent entrer dans le cadre de la mission de l'infiltrant civil;
- ne peuvent en aucun cas porter atteinte à l'intégrité physique des personnes. Cette précision donne suite à une observation de la Cour constitutionnelle et du Conseil d'État.

Conformément à la règle générale et eu égard à la jurisprudence stricte de la Cour européenne des droits de l'homme, la provocation est interdite dans le cadre d'une infiltration civile.

La direction des opérations judiciaires de la police fédérale réalise une analyse de risques qui doit permettre au magistrat de se prononcer sur l'aptitude de l'infiltrant civil à être engagé dans le dossier concerné. L'analyse de risques porte sur la personne de l'infiltrant civil (sa personnalité, son caractère, sa fiabilité, son implication, ses qualités personnelles, ses antécédents criminels) et sur son engagement dans une opération spécifique (en effet, la possibilité d'y recourir dépend également des circonstances spécifiques dans lesquelles l'opération concernée sera exécutée).

Au préalable, l'infiltrant civil doit signer un mémorandum. Celui-ci définit le cadre de l'intervention et offre la garantie que l'infiltrant civil a été informé correctement.

L'identité et la qualité de l'infiltrant civil sont toujours protégées. Seuls les fonctionnaires de police concernés, le ministère public et le juge d'instruction concerné en sont informés. La chambre des mises en accusation peut charger un juge d'instruction d'entendre l'infiltrant civil selon la procédure du témoignage anonyme.

Si l'infiltrant ou son entourage sont mis en danger par son intervention en tant qu'infiltrant civil, la Commission de protection des témoins pourra appliquer des mesures de protection dans le cadre de la protection des témoins menacés.

De inzet van een burgerinfiltrant kan enkel een steunbewijs opleveren. De bewijsmiddelen die bij toepassing van een burgerinfiltratie worden verkregen, kunnen immers alleen in aanmerking worden genomen indien zij in belangrijke mate steun vinden in anderssoortige bewijsmiddelen.

De begeleidingsambtenaren van de directie van de speciale eenheden staan in voor de operationele begeleiding van de burgerinfiltrant. De controleambtenaren zien toe op de openbare veiligheid in het kader van de operatie, op de veiligheid van de burgerinfiltrant, op de fysieke, psychische en morele integriteit van de burgerinfiltrant en controleren de burgerinfiltrant op het nakomen van diens verplichtingen. Het openbaar ministerie kan verregaande maatregelen laten toepassen ter controle van de burgerinfiltrant.

De controle op de “burgerinfiltratie” verloopt volgens de systematiek van de bijzondere opsporingsmethode infiltratie, aangevuld met bijkomende mechanismen. De bijzondere opsporingsmethoden worden op zes niveaus gecontroleerd. Deze worden allen behouden, en uitgebreid, gelet op de bijzondere situatie van de burgerinfiltratie.

Ten eerste: de controle door het openbaar ministerie

Zoals bij de observatie en de infiltratie wordt de machtiging tot burgerinfiltratie afgeleverd door de procureur des Konings in de fase van het opsporingsonderzoek.

Het machtigen of het verlengen van de machtiging tot burgerinfiltratie door de procureur des Konings vereisen daarenboven het voorafgaand akkoord van de federale procureur. Deze bepaling strekt ertoe de toepassing van de methode in het hele koninkrijk te harmoniseren.

Het openbaar ministerie is belast met de permanente controle op de uitvoering van de bijzondere opsporingsmethoden, waaronder de burgerinfiltratie.

Ten tweede: de controle door de onderzoeksrechter

In de fase van het gerechtelijk onderzoek gebeurt de burgerinfiltratie, tevens na akkoord van de federale procureur, op machtiging van de onderzoeksrechter, net zoals bij de observatie en de infiltratie. De uitvoering ervan valt evenwel onder de bevoegdheid van de procureur des Konings.

Indien de burgerinfiltratie betrekking heeft op lokalen die worden aangewend voor beroepsdoeleinden of op de woonplaats van een advocaat of een arts, dan kan de machtiging daartoe slechts door een onderzoeksrechter

Le recours à un infiltrant civil ne peut livrer qu’une preuve corroborante. Les éléments de preuve obtenus en vertu de l’application d’une infiltration civile ne peuvent en effet être pris en considération que s’ils sont corroborés dans une large mesure par d’autres éléments de preuve.

Les agents d’accompagnement de la direction des unités spéciales sont chargés de l’encadrement opérationnel de l’infiltrant civil. Les agents de contrôle veillent à la sécurité publique dans le cadre de l’opération, à la sécurité de l’infiltrant civil, à l’intégrité physique, psychique et morale de l’infiltrant civil et à l’accomplissement des obligations de l’infiltrant civil. Le ministère public peut faire appliquer des mesures radicales en vue du contrôle de l’infiltrant civil.

Le contrôle de l’“infiltration civile” se fera selon la systématique de la méthode particulière de recherche de l’infiltration, complétée par des mécanismes supplémentaires. Les méthodes particulières de recherche sont contrôlées à six niveaux. Ces derniers sont tous conservés et élargis en raison de la particularité de l’infiltration civile.

Premièrement: Le contrôle par le ministère public

Comme c’est le cas pour l’observation et l’infiltration, l’autorisation de l’infiltration civile est délivrée au stade de l’information par le procureur du Roi.

L’autorisation ou le prolongement de l’autorisation de l’infiltration civile par le procureur du Roi exigent de plus l’accord préalable du procureur fédéral. Cette disposition vise à harmoniser l’application de la méthode dans l’ensemble du royaume.

Le ministère public est en charge du contrôle permanent de l’exécution des méthodes particulières de recherche dont fait partie l’infiltration civile.

Deuxièmement: Le contrôle par le juge d’instruction

Au stade de l’instruction, l’infiltration civile est autorisée par le juge d’instruction, également après accord du procureur fédéral. Comme c’est le cas pour l’observation et l’infiltration. Sa mise en œuvre relève cependant du procureur du roi.

Si l’infiltration civile porte sur des locaux affectés à un usage professionnel ou sur l’habitation d’un avocat ou d’un médecin, seul un juge d’instruction peut délivrer l’autorisation. Dans un tel cas, l’avocat ou le médecin

worden afgeleverd. In een dergelijk geval moet de advocaat of de arts er zelf van verdacht worden één van de strafbare feiten bedoeld in de wet te hebben gepleegd of er moet sprake zijn van precieze feiten die doen vermoeden dat derden die ervan worden verdacht één van deze feiten te hebben gepleegd, gebruik maken van diens lokalen of woonplaats. De stafhouder of de vertegenwoordiger van de provinciale orde van geneesheren moet voorafgaand aan de uitvoering van de maatregel op de hoogte worden gebracht.

Ten derde: De controle door de kamer van inbeschuldigingstelling

De onafhankelijke en onpartijdige rechterlijke controle op de burgerinfiltratie wordt, net zoals bij de observatie en de infiltratie, toebedeeld aan de kamer van inbeschuldigingstelling. Het Grondwettelijk Hof oordeelde in het verleden dat de kamer van inbeschuldigingstelling ter zake voldoende waarborgen biedt dat het gebruik van een vertrouwelijk dossier (dat niet als bewijs kan dienen maar dient om de rechtmatigheid van de procedure en het optreden daarbij van de kamer van inbeschuldigingstelling te controleren) grondwetsconform is.

De kamer van inbeschuldigingstelling is belast met het voeren van een regelmatigheidscontrole, op basis van het vertrouwelijk dossier, en dit in de volgende gevallen:

— De controle door de kamer van inbeschuldigingstelling is verplicht bij het afsluiten van het opsporingsonderzoek, alvorens het openbaar ministerie tot rechtstreekse dagvaarding overgaat, en bij het afsluiten van het gerechtelijk onderzoek, op het ogenblik dat de onderzoeksrechter het dossier aan het openbaar ministerie toezendt. In dit geval gaat de kamer van inbeschuldigingstelling ook over tot de zuivering van de nietigheden indien onregelmatigheden worden vastgesteld.

— De kamer van inbeschuldigingstelling kan ambtshalve, op verzoek van de onderzoeksrechter of op vordering van het openbaar ministerie, tijdens het gerechtelijk onderzoek de regelmatigheid onderzoeken van de bijzondere opsporingsmethoden.

— Specifiek wat de burgerinfiltratie betreft, wordt een nieuwe vorm van controle door de kamer van inbeschuldigingstelling ingevoerd: de verplichte driemaandelijks controle. Immers, een langdurige inzet van een burgerinfiltrant verhoogt de risico's die hiermee gepaard gaan. Er kan immers gewenning optreden in hoofde van de betrokkenen (niet in het minste bij de burgerinfiltrant), een tunnelvisie optreden

doit lui-même être suspecté d'avoir commis un des faits punissables énumérés dans la loi, ou, des faits précis doivent laisser présumer que des tierces personnes qui sont suspectées d'avoir commis l'un de ces faits font usage de ce local ou de ce domicile. Le bâtonnier ou le représentant de l'ordre provincial des médecins doit préalablement être avisé de l'exécution de la mesure.

Troisièmement: Le contrôle par la chambre des mises en accusation

Le contrôle judiciaire indépendant et impartial de l'infiltration civile est, comme pour l'observation et l'infiltration, confié à la chambre des mises en accusation. La Cour constitutionnelle a estimé par le passé que la chambre des mises en accusation offrait en la matière suffisamment de garanties que l'utilisation d'un dossier confidentiel, qui ne peut servir de preuve mais qui sert à contrôler la légalité de la procédure et l'intervention à cet égard de la chambre des mises en accusation, est conforme à la Constitution.

La chambre des mises en accusation est chargée d'effectuer un contrôle de régularité sur la base du dossier confidentiel et ce, dans les cas suivants:

— Le contrôle exercé par la chambre des mises en accusation est obligatoire dès la clôture de l'information et avant que le ministère public ne procède à la citation directe, et dès la clôture de l'instruction, dès le moment où le juge d'instruction communique le dossier au ministère public. Dans ce cas, la chambre des mises en accusation procède également à la purge des nullités si des irrégularités sont constatées.

— La chambre des mises en accusation peut, d'office, à la demande du juge d'instruction ou sur la réquisition du ministère public, examiner, pendant l'instruction, la régularité des méthodes particulières de recherche.

— En ce qui concerne spécifiquement l'infiltration civile, il est instauré une nouvelle forme de contrôle par la chambre des mises en accusation: le contrôle obligatoire tous les trois mois. En effet, confier une mission de longue durée à un infiltrant civil accroît les risques qui vont de pair. Il y a en effet un risque d'accoutumance dans le chef des intéressés (à commencer par l'infiltrant civil), le risque, pour les enquêteurs, de développer

bij de onderzoekers en nauwe persoonlijke emotionele banden tussen de burgerinfiltrant met de personen die het voorwerp van de burgerinfiltratie uitmaken, ontstaan. Het is echter niet aangewezen om een maximumduur te bepalen voor de burgerinfiltratie. In bepaalde onderzoeken met betrekking tot terrorisme of georganiseerde criminaliteit kan een langdurige inzet, zelfs met een hoge intensiteit van de contacten, noodzakelijk zijn. Teneinde na te gaan of de voorwaarden bij deze langdurige burgerinfiltraties nog verenigd zijn, en aldus de schending van het recht op een eerlijk proces en een onevenredige inbreuk op het recht op privacy te voorkomen, wordt daarom geopteerd voor het invoeren van een verplichte driemaandelijksse regelmatigheidscontrole door de kamer van inbeschuldigingstelling. Deze controle vindt plaats voor zolang de burgerinfiltratie niet is beëindigd.

Ten vierde: Controle door de rechter ten gronde

De rechter ten gronde kan, zo nodig, de kamer van inbeschuldigingstelling gelasten een controle op de toepassing van de burgerinfiltratie uit te voeren.

Ten vijfde: controle binnen de politiedienst

Als bijzondere opsporingsmethode is burgerinfiltratie slechts mogelijk op voorwaarde van begeleiding door hooggekwadificeerde politieambtenaren, die daartoe specifiek zijn opgeleid en werkzaam zijn in de directie van de speciale eenheden van de federale politie. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen de politieambtenaren die de burgerinfiltrant in het kader van de opdracht begeleiden, en degenen die de controle uitoefenen en toezien op de veiligheid en de integriteit van de burgerinfiltrant.

De burgerinfiltratie wordt uitgevoerd onder de politionele leiding van een daartoe aangewezen officier van gerechtelijke politie, belast met de permanente controle op de bijzondere opsporingsmethoden (de "BTS"-officier).

De directie van de gerechtelijke operaties is belast met de risicoanalyse over de persoon van de burgerinfiltrant en over diens inschakeling.

Door deze gelaagde werkwijze binnen de politie wordt een onderscheid gemaakt tussen de diensten die verantwoordelijk zijn voor (1) de voorafgaande risicoanalyse (directie van de gerechtelijke operaties), (2) de eigenlijke uitvoering (directie van de speciale eenheden), (3) de politionele leiding van de operatie (BTS-officier in het arrondissement) en (4) de recherchefunctie in het desbetreffende strafdossier (tactische researcheteams). Elke functie wordt dus

une vision étroite et, pour l'infiltrant civil, de tisser des liens émotionnels personnels étroits avec les personnes faisant l'objet de l'infiltration civile. Il ne s'indique toutefois pas de fixer une durée maximale pour l'infiltration civile. Certaines enquêtes liées au terrorisme ou à la criminalité organisée peuvent nécessiter des missions de longue haleine, voire une grande intensité des contacts. Afin de vérifier si les conditions pour ces infiltrations civiles de longue durée sont encore réunies et d'éviter ainsi une violation du droit à un procès équitable et une atteinte disproportionnée au droit à la vie privée, il est dès lors décidé d'instaurer un contrôle de la régularité obligatoire tous les trois mois par la chambre des mises en accusation. Ce contrôle s'exerce aussi longtemps que l'infiltration civile est en cours.

Quatrièmement: Le contrôle par le juge du fond

Le juge du fond peut, si nécessaire, charger la chambre des mises en accusation de contrôler l'application de l'infiltration civile.

Cinquièmement: Contrôle au sein du service de police

La méthode particulière de recherche de l'infiltration civile n'est possible que moyennant l'accompagnement par des fonctionnaires de police hautement qualifiés, spécifiquement formés à cet effet et actifs au sein de la direction des unités spéciales de la police fédérale. Une distinction est faite entre les fonctionnaires de police qui accompagnent l'infiltrant civil dans le cadre de la mission et ceux qui contrôlent et surveillent l'infiltrant civil sur sa sécurité et son intégrité.

L'infiltration civile est exécutée sous la direction policière d'un officier de la police judiciaire désigné à cet effet, chargé du contrôle permanent des méthodes particulières de recherche (l'officier "BTS").

La direction des opérations judiciaires effectue l'analyse de risque concernant la personne et le recours à l'infiltrant civil.

Cette ventilation multidimensionnelle au sein de la police mène à opérer une distinction entre les services qui se chargent (1) de l'analyse de risque préalable (par la direction des opérations judiciaires), (2) de l'exécution en tant que telle (par la direction des unités spéciales), (3) de la direction policière de l'opération (par l'officier BTS de l'arrondissement) et (4) de la fonction de recherche dans le dossier pénal en cours (par les équipes de recherche tactiques). Chaque fonctionnalité

onafhankelijk uitgevoerd, door een dienst die ter zake een eigen verantwoordelijkheid draagt.

Ten zesde: parlementaire controle

Het jaarlijks verslag aan het Parlement over de toepassing van de bijzondere opsporingsmethoden wordt uitgebreid tot de burgerinfiltratie.

Behalve aan het wettelijk kader in verband met burgerinfiltratie als bijzondere opsporingsmethode werd eveneens gewerkt aan de totstandkoming van een “spijtoptantenregeling” in de strijd tegen de georganiseerde misdaad en het terrorisme. Het wetsontwerp daarover zal begin maart 2018 worden ingediend en in de commissie voor de Justitie worden besproken.

est donc effectuée indépendamment par un service qui porte sa propre responsabilité en la matière.

Sixièmement: Le contrôle parlementaire

Le rapport annuel au Parlement relatif à l’application des méthodes particulières de recherche est étendu à l’infiltration civile.

Outre le cadre légal concernant la méthode particulière de recherche qu’est l’infiltration civile, il a également été œuvré à la mise en place d’un “régime des repentis”, dans la lutte contre la criminalité organisée et le terrorisme. Le projet de loi à ce sujet sera déposé début mars 2018 et débattu au sein de la commission de la Justice.

III. — ALGEMENE BESPREKING

A. Vragen en opmerkingen van de leden

Mevrouw Annick Lambrecht (sp.a) wijst erop dat een aantal deskundigen tijdens de hoorzitting erop gewezen hebben dat de inzet van burgerinfiltranten niet risicoloos is. De parlementaire onderzoekscommissie “Terrorisme” heeft dienaangaande een zeer genuanceerde en voorwaardelijke aanbeveling uitgebracht. *Mevrouw Lambrecht* schaaft zich achter deze aanbeveling en toetst de ontworpen regeling vervolgens aan de drie richtlijnen die de onderzoekscommissie heeft vastgelegd.

Het gaat om de volgende richtlijnen:

1. Aan het openbaar ministerie – en in een gerechtelijk onderzoek aan de onderzoeksrechter – zou de bevoegdheid kunnen worden toegekend om zich bij de opsporing van terroristische misdrijven te laten bijstaan door personen die geen opsporingsambtenaar zijn.

2. Onder regie van het openbaar ministerie, in voorkomend geval de onderzoeksrechter, zouden deze personen, zo nodig onder een fictieve identiteit, in contact gebracht kunnen worden met een eventueel voor hen onbekend terroristisch milieu, waarover zij dan op actieve wijze inlichtingen en gegevens kunnen inwinnen.

3. Bij de uitwerking van een wettelijke regeling voor deze opsporingsmethoden moet een evenwicht worden gevonden tussen, enerzijds, het vergroten van de efficiëntie van de opsporing, het bewaken van de integriteit van het overheidsoptreden en van de behoorlijkheid van de strafrechtspleging en, anderzijds, de bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden van burgers.

Deze toets leidt de spreekster tot de volgende conclusies.

Met betrekking tot de eerste richtlijn

Het wetsontwerp staat toe dat burgerinfiltratie wordt toegepast, zowel in het opsporingsonderzoek als in het gerechtelijk onderzoek. In het eerste geval is een machtiging van de procureurs des Konings vereist, in het tweede geval van de onderzoeksrechter.

In beide gevallen is bovendien vereist dat er een voorafgaand akkoord is van de federaal procureur. Zowel de Raad van State als de vereniging van onderzoeksrechters hebben hierop kritiek geuit. Het is vreemd dat we ervoor kiezen om in een gerechtelijk onderzoek een rechter verantwoordelijk te maken voor het onderzoek, maar dat je die rechter vervolgens afhankelijk maakt van

III. — DISCUSSION GÉNÉRALE

A. Questions et observations des membres

Mme Annick Lambrecht (sp.a) souligne que plusieurs experts ont indiqué lors des auditions que le recours aux infiltrants civils n’allait pas sans risque. La commission d’enquête parlementaire “Terrorisme” a formulé à ce propos une recommandation très nuancée et assortie de conditions. *Mme Lambrecht* souscrit à cette recommandation et analyse ensuite le régime proposé à l’aune des trois lignes directrices fixées par la commission d’enquête.

Il s’agit des lignes directrices suivantes:

1. On conférerait ainsi au ministère public – et au juge d’instruction dans le cas d’une instruction – le pouvoir de se faire aider, dans le cadre de la recherche d’infractions terroristes, par des personnes qui ne sont pas des agents chargés de l’enquête.

2. Sous la supervision du ministère public ou du juge d’instruction, ces personnes pourraient être mises en contact, si nécessaire sous un faux nom, avec un milieu terroriste qui leur serait, le cas échéant, inconnu, au sujet duquel ils pourraient alors recueillir activement des informations et des données.

3. Lors de l’élaboration d’une réglementation légale de cette méthode de recherche, il convient de trouver un équilibre entre l’accroissement de l’efficacité de la recherche, le contrôle de l’intégrité de l’intervention des pouvoirs publics et de la correction de la procédure pénale et la protection des droits et libertés fondamentaux des citoyens.

L’intervenante en tire les conclusions suivantes.

En ce qui concerne la première ligne directrice

Le projet de loi à l’examen autorise le recours à l’infiltration civile, tant durant l’information que pendant l’instruction. Dans le premier cas, une autorisation du procureur du Roi est requise et dans le second cas, une autorisation du juge d’instruction.

Dans les deux cas, l’approbation préalable du procureur fédéral est également requise. Le Conseil d’État et l’Association des juges d’instruction ont tous deux exprimé des critiques à ce sujet. Il est étrange que nous choissions de confier, dans le cadre d’une instruction, la responsabilité de l’enquête à un juge, mais que nous rendions ensuite ce juge tributaire du procureur fédéral.

de federaal procureur. Men wordt dan geconfronteerd met twee leidende magistraten. Mevrouw Lambrecht stipt aan dat de rol van de onderzoeksrechter in ons rechtssysteem een reële meerwaarde biedt. Zij is dan ook gekant tegen de verschuiving van diens bevoegdheden naar het parket. De burgerinfiltratie is evenwel een zeer delicate bijzondere opsporingsmethode die dient gepaard te gaan met de grootste waarborgen. Daarom onderschrijft zij het principe van de *double check* alvorens een burgerinfiltrant in te schakelen. Daarbij komt nog dat het federaal parket vandaag al over de *knowhow* beschikt met betrekking tot de infiltrantenwerking. Deze *double check* past bovendien volledig binnen de derde richtlijn van de onderzoekscommissie.

Met betrekking tot de tweede richtlijn

Mevrouw Lambrecht legt uit dat deze richtlijn op drie pijlers gefundeerd is.

— De eerste pijler betreft de regie en houdt in dat, zoals gezegd, de uitvoering van de burgerinfiltratie in handen dient te liggen van de procureurs des konings (opsporingsonderzoek) en van de onderzoeksrechter (gerechtelijk onderzoek).

Dit wetsontwerp bepaalt dat de uitvoering van de burgerinfiltratie voorbehouden is voor de procureurs des Konings, zowel bij een opsporingsonderzoek als bij een gerechtelijk onderzoek. Hiermee wordt de keuze van de andere bijzondere opsporingsmethoden voortgezet, maar ook daar vindt de spreekster die keuze fout. Ze sluit zich wat dit betreft volledig aan bij de kritiek die de Raad van State en de onderzoeksrechters hierover hebben geuit: de onderzoeksrechter blijft niet meer volledig meester van zijn onderzoek, terwijl hij wel volledig verantwoordelijk is voor dat gerechtelijk onderzoek.

— De tweede pijler betreft het materieel toepassingsgebied. De onderzoekscommissie beperkt het toepassingsgebied van het systeem van burgerinfiltranten in haar aanbeveling tot de terreurmisdriven.

Door de toevoeging van de zogenaamde “taplijst” maakt het wetsontwerp het toepassingsgebied veel te ruim. Mevrouw Lambrecht pleit ervoor om het toepassingsgebied te beperken tot terrorisme, want:

1) de burgerinfiltratie moet volgens de memorie van toelichting voornamelijk de tekortkomingen van de andere bijzondere opsporingsmethoden ondervangen. Die tekortkomingen situeren zich voornamelijk op het vlak van terrorisme, zo blijkt ook uit de memorie van toelichting, zelfs wanneer daar de parallel tussen andere misdrijven en terrorisme wordt getrokken is het eerste voorbeeld dat aangehaald wordt, een terrorismedossier.

On est alors confronté à deux magistrats de premier plan. Mme Lambrecht relève que le rôle du juge d’instruction dans notre système juridique apporte une réelle valeur ajoutée. Elle s’oppose donc au transfert de ses pouvoirs au parquet. Cependant, l’infiltration civile est une méthode de recherche particulière très délicate qui doit s’accompagner des plus grandes garanties. Pour cette raison, elle approuve le principe de la double vérification avant de faire appel à un infiltrant civil. En outre, le parquet fédéral dispose déjà du savoir-faire en ce qui concerne le fonctionnement des infiltrants. De plus, ce double contrôle est tout à fait conforme à la troisième ligne directrice de la commission d’enquête.

En ce qui concerne la deuxième ligne directrice

Mme Lambrecht explique que cette ligne directrice repose sur trois piliers:

— Le premier pilier a trait à la régie et implique, comme indiqué ci-avant, que l’exécution de l’infiltration civile doit dépendre du procureur du Roi (information) et du juge d’instruction (instruction).

Le projet de loi à l’examen dispose que l’exécution de l’infiltration civile est réservée aux procureurs du Roi, pendant l’information comme pendant l’instruction. Ce faisant, on perpétue le choix de l’autre méthode de recherche particulière, mais ce choix est également erroné, estime la membre. À cet égard, l’intervenante souscrit pleinement aux critiques formulées en la matière par le Conseil d’État et par les juges d’instruction: le juge d’instruction ne reste plus seul maître à bord de son instruction, alors qu’il continue à assumer l’entière responsabilité de cette instruction.

— Le deuxième pilier porte sur le champ d’application matériel. La commission d’enquête limite le champ d’application du système des infiltrants civils dans sa recommandation sur les infractions terroristes.

En ajoutant la “liste des écoutes”, le projet de loi rend le champ d’application beaucoup trop large. Mme Lambrecht plaide en faveur d’une limitation du champ d’application au terrorisme, dès lors que:

1) l’infiltration civile doit, selon l’exposé des motifs, principalement pallier les manquements des autres méthodes particulières de recherche. Ces manquements se situent essentiellement au niveau du terrorisme, comme le laisse également apparaître l’exposé des motifs; même lorsqu’un parallèle y est fait entre d’autres infractions et le terrorisme, le premier exemple cité est un dossier de terrorisme.

2) Zoals professor Joachim Meese tijdens de hoorzitting terecht heeft aangehaald, zijn de risico's ook veel groter wanneer de burgerinfiltratie ook voor andere misdrijven zou worden toegepast. Mevrouw Lambrecht verwijst hierbij naar het voorbeeld over het zogenaamde dubbelspel – toch een van de grootste risico's inzake burgerinfiltratie – dat tijdens de hoorzitting werd besproken en nader toegelicht in de nota die ter beschikking werd gesteld van de leden.

3) In de memorie van toelichting wordt gesteld dat het toepassingsgebied zeer beperkt blijft omdat het enkel maar mogelijk is voor de misdrijven uit de taplijst gepleegd door een criminele organisatie:

- Vooreerst is de taplijst een lijst waarin heel wat misdrijven staan opgesomd. Het is niet omdat we de tap toestaan voor een zo grote lijst van misdrijven dat we die lijn kunnen doortrekken naar de burgerinfiltratie, louter en alleen omdat het ook een bijzondere opsporingsmethode is. Het is immers ook een bijzondere opsporingsmethode waaraan veel meer risico's verbonden zijn, reden waarom ook de subsidiariteit van deze bijzondere opsporingsmethode meermaals wordt benadrukt in het wetsontwerp.

- Ten tweede, de beperking van de criminele organisatie is theoretisch van aard en zal in de praktijk weinig invloed hebben. Het begrip criminele organisatie is een zeer vaag begrip en voor veel interpretatie vatbaar. Het parket beslist immers vrij welke kwalificatie tijdens het onderzoek gegeven wordt aan de feiten en kan dat dus snel en zeer lichtzinnig doen. Wat ook op vandaag gebeurt, gezien de vele buitenvervolginstellingen en vrijspraken voor deze kwalificatie in de procedure ten gronde.

Los van de andere redenen om het toepassingsgebied te beperken tot terroristische misdrijven, vraagt mevrouw Lambrecht zich af of de limitatieve lijst zoals ze is opgenomen in dit wetsontwerp inderdaad voldoet aan de vereisten gesteld door het Grondwettelijk Hof in zijn arrest van 19 juli 2007.

— De derde pijler heeft betrekking op de wijze waarop inlichtingen en gegevens kunnen worden ingewonnen. Mevrouw Lambrecht merkt op dat er een groot verschil bestaat tussen het uitgangspunt van de onderzoekscommissie en het wetsontwerp dat bepaalt dat “burgerinfiltranten (...) misdrijven (mogen) plegen, die niet ernstiger zijn dan de feiten waarvoor de burgerinfiltratie wordt aangewend en ze moeten evenredig zijn met het nagestreefde doel”.

2) Comme le professeur Joachim Meese l'a évoqué à juste titre lors de l'audition, les risques seraient également beaucoup plus élevés si l'infiltration civile était également appliquée à d'autres infractions. Mme Lambrecht renvoie à cet égard à l'exemple concernant le “double jeu” – qui représente tout de même un des principaux risques en matière d'infiltration civile – qui a été examiné durant l'audition et qui a été explicité dans la note mise à la disposition des membres.

3) L'exposé des motifs précise que le champ d'application reste très limité car il n'est possible que pour les infractions de la liste des écoutes commises par une organisation criminelle:

- Premièrement, la liste des écoutes est une liste dans laquelle sont énumérées de très nombreuses infractions. Ce n'est pas parce que nous autorisons les écoutes pour un si grand nombre d'infractions que nous pouvons en faire de même en ce qui concerne l'infiltration civile, tout simplement au motif qu'il s'agit également d'une méthode particulière de recherche. C'est également une méthode particulière de recherche impliquant beaucoup plus de risques, raison pour laquelle sa subsidiarité est soulignée à plusieurs reprises dans le projet de loi.

- Deuxièmement, la limitation de l'organisation criminelle est de nature théorique et aura peu d'influence dans la pratique. La notion d'organisation criminelle est très vague et est sujette à de nombreuses interprétations. Le parquet décide en effet librement quelle qualification est donnée aux faits durant l'enquête et il peut donc le faire rapidement et très à la légère. C'est d'ailleurs le cas actuellement, comme en témoignent les nombreux non-lieux et acquittements pour cette qualification dans la procédure au fond.

Indépendamment des autres raisons de limiter le champ d'application aux infractions terroristes, Mme Lambrecht se demande si la liste limitative telle qu'elle figure dans le projet de loi à l'examen répond effectivement aux critères fixés par la Cour constitutionnelle dans son arrêt du 19 juillet 2007.

— Le troisième pilier concerne les modalités selon lesquelles des renseignements et des données peuvent être recueillis. Mme Lambrecht fait observer qu'il existe une grande différence entre le point de départ de la commission d'enquête et le projet de loi, qui prévoit que “les infractions commises par les infiltrants civils (...) ne peuvent être plus graves que les faits pour lesquels l'infiltration civile est utilisée et doivent nécessairement être proportionnelles à l'objectif”.

De spreekster merkt dienaangaande op dat daar de burgerinfiltratie voornamelijk zal worden toegepast in de terroristische dossiers, het hier dus wel kan gaan om zeer verregaande misdrijven.

Het is tevens een ethische kwestie: in hoeverre staan wij toe dat iemand zelf misdrijven pleegt voor de goede zaak? De spreekster is van oordeel dat de omschrijving van de te machtigen misdrijven strikter zou moeten, evenwel zonder terug te grijpen naar een limitatieve lijst. Dat laatste zou de burgerinfiltrant volledig inefficiënt maken want die zou dan gemakkelijk onderworpen kunnen worden aan de zogenaamde lakmoesproef, waardoor hij onmiddellijk verbrand zou zijn. Maar de mogelijk te plegen misdrijven door de burgerinfiltrant moeten toch zeer restrictief zijn.

Mevrouw Lambrecht benadrukt eveneens dat de beperking dat de burgerinfiltrant geen misdrijven tegen de fysieke integriteit mag begaan, essentieel is. Ook hier werd nochtans terecht opgemerkt door professor Meese dat het gevaar bestaat dat de lakmoesproef zal worden toegepast. Andere (politie-)experten hebben de spreekster daarentegen wel kunnen overtuigen van het feit dat tijdens de zeer grondige voorbereiding alle mogelijke scenario's worden doorlopen en technieken worden aangeleerd om geloofwaardig de vraag om een misdrijf tegen de fysieke integriteit te plegen te kunnen weigeren. Daardoor zou de doeltreffendheid van de infiltratie niet in gevaar komen.

Met betrekking tot de derde richtlijn

Mevrouw Lambrecht legt uit dat de derde pijler betrekking heeft op het evenwicht tussen drie aspecten.

1) De doeltreffendheid van de opsporing. Zoals zij al eerder aangaf, is de spreekster enkel overtuigd van efficiëntieverhoging in het kader van terrorismemisdrijven, niet bij andere misdrijven.

2) De integriteit van het overheidsoptreden en een behoorlijke rechtspleging. Het wetsontwerp voorziet in een batterij van controlemechanismen. De controle op zowel betrouwbaarheid van de burgerinfiltrant als de veiligheid van die infiltrant kan niet veel strikter geregeld worden, als men wenst dat het systeem van de burgerinfiltratie nog enigszins efficiënt blijft.

3) De fundamentele rechten en vrijheden van de burgers. Er werden dienaangaande tijdens de hoorzittingen heel wat pijnpunten opgeworpen die niet volledig beantwoord werden.

L'intervenante signale à cet égard que dès lors que l'infiltration civile sera principalement appliquée dans des dossiers terroristes, il pourrait s'agir en l'occurrence d'infractions très graves.

Il s'agit également d'une question d'éthique: dans quelle mesure consentons-nous à ce qu'une personne commette elle-même des infractions pour la bonne cause? L'intervenante considère que la définition des infractions à autoriser devrait être plus stricte, sans toutefois se baser sur une liste limitative. Celle-ci rendrait l'infiltrant civil totalement inefficace car il pourrait être facilement soumis au "test décisif", ce qui le brûlerait immédiatement. Les infractions que l'infiltrant civil peut éventuellement commettre doivent pourtant être très restrictives.

Mme Lambrecht souligne également que la restriction selon laquelle l'infiltrant civil ne peut commettre aucune infraction qui porterait atteinte à l'intégrité physique est essentielle. À cet égard également, le professeur Meese a pourtant fait observer à juste titre que le risque que le test décisif soit appliqué existe. D'autres experts (policiers) sont en revanche parvenus à convaincre l'intervenante du fait que, durant la préparation très approfondie, tous les scénarios possibles sont passés en revue et que des techniques sont enseignées afin de pouvoir refuser de façon crédible d'accéder à la demande de commettre une infraction portant atteinte à l'intégrité physique. De cette manière, l'efficacité de l'infiltration ne serait pas mise en péril.

En ce qui concerne la troisième ligne directrice

Mme Lambrecht explique que le troisième pilier concerne l'équilibre entre trois aspects.

1) L'efficacité des recherches. Comme elle l'a déjà indiqué précédemment, l'intervenante est uniquement convaincue d'une amélioration de l'efficacité des recherches dans le cadre d'infractions terroristes, et pas dans le cadre d'autres infractions.

2) L'intégrité de l'intervention des pouvoirs publics et la bonne administration de la justice. Le projet de loi prévoit une batterie de mécanismes de contrôle. Il est impossible de régler plus strictement les contrôles portant à la fois sur la fiabilité des infiltrants civils et sur leur sécurité sans réduire à néant l'efficacité du système de l'infiltration civile.

3) Les droits et libertés fondamentaux des citoyens. Lors des auditions, de nombreux problèmes, auxquels il n'a pas été pleinement répondu, ont été soulevés à cet égard.

— Ten eerste werd gewezen op de tweespalt tussen de verplichting van burgerinfiltrant om alle gepleegde misdrijven in het kader van de infiltratie te melden, enerzijds, en het verbod van verplichting tot zelfincriminatie, anderzijds. Hoe verhouden die twee zich ten opzichte van elkaar?

— Ten tweede lijkt het realistisch dat wanneer een infiltrant een misdrijf heeft gepleegd waarvoor hij geen voorafgaande machtiging verkreeg of dat ingaat tegen het verbod van misdrijven tegen de fysieke integriteit, hij hiervan geen melding zal maken in zijn verslag. Dit misdrijf kan wel een provocatie uitmaken die dan nergens vermeld wordt, wat eigenlijk een schending van het recht van verdediging inhoudt voor de latere beklaagden in het dossier.

— Ten derde: met betrekking tot de provocatie, werd door AVOCATS.BE opgeworpen dat het niet helemaal duidelijk was of burgerinfiltranten ook mogen optreden in het kader van proactieve recherche. In de memorie van toelichting wordt uitdrukkelijk vermeld dat de burgerinfiltrant kan worden ingezet in het kader van proactieve recherche. Professor Meese heeft er evenwel op gewezen dat, krachtens het EHRM-arrest Veselov tegen Rusland van 2 oktober 2012, het verlenen van medewerking aan de politie eigenlijk maar kan om bewijs te verzamelen voor al gepleegde feiten. Het inschakelen van de burger om toekomstige misdrijven te verijdelen of er bewijs van te verzamelen, kan dus wel degelijk een probleem opleveren in het licht van artikel 6 EVRM.

— Ten vierde heeft mevrouw Lambrecht nog altijd geen duidelijkheid gekregen over wat er kan/zal gebeuren wanneer de burgerinfiltratie om een of andere reden moet worden stopgezet. Hoe garanderen we dan dat die infiltrant de geheime informatie niet lekt? Er wordt z gezegd voorzien in een parallelisme met het beroepsgeheim van de beroepsinfiltrant, maar de burgerinfiltrant is geen politieofficier, noch oefent hij de infiltratie beroepsmatig uit. De strafbepalingen van schending van het beroepsgeheim kunnen dan ook niet op hem van toepassing zijn. Komt het geheim van het onderzoek zo niet in het gedrang?

— Ten vijfde heeft de spreekster vragen omtrent de bewijswaarde van de verzamelde informatie. De informatie verzameld door de burgerinfiltrant zou als een soort van steunbewijs kunnen dienen. Hoe zit met de materiële zaken die via de infiltrant in beslag genomen zullen worden, zijn die ook steunbewijs of niet? Zullen voor de bewijswaarde dezelfde regelen voorzien worden als voor de bewijswaarde van anonieme getuigenissen,

— Premièrement, d'aucuns ont souligné la contradiction existant entre, d'une part, l'obligation incombant aux infiltrants civils de signaler toutes les infractions commises dans le cadre des infiltrations et, d'autre part, l'interdiction de s'auto-incriminer. Comment concilier ces deux éléments?

— Deuxièmement, il semble réaliste de supposer que lorsqu'un infiltrant commettra une infraction pour laquelle il n'avait pas obtenu d'autorisation préalable ou allant à l'encontre de l'interdiction de commettre des infractions portant atteinte à l'intégrité physique, il ne le mentionnera pas dans son rapport. Cette infraction peut toutefois constituer une provocation qui n'est alors mentionnée nulle part, ce qui constitue en fait une violation des droits de la défense des futurs prévenus visés dans le dossier.

— Troisièmement, s'agissant de la provocation, AVOCATS.BE a fait valoir qu'il n'est clairement établi si les infiltrants civils pourront également intervenir dans le cadre de recherches proactives. L'exposé des motifs indique explicitement qu'il pourra être fait appel à des infiltrants civils dans le cadre de recherches proactives. Le professeur Meese a cependant souligné qu'en vertu de l'arrêt du 2 octobre 2012 rendu par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire Veselov contre la Russie, la coopération avec la police est en réalité uniquement autorisée pour recueillir des preuves concernant des faits déjà commis. Le recours à des civils pour prévenir de futures infractions ou pour recueillir des preuves de celles-ci peut donc réellement se révéler problématique à la lumière de l'article 6 de la CEDH.

— Quatrièmement, Mme Lambrecht n'a toujours pas obtenu de précisions sur ce qui arrivera (ou pourrait arriver) si l'infiltration civile doit (devait) prendre fin pour quelque raison que ce soit. Le cas échéant, comment garantir que l'infiltrant concerné ne divulguera pas les informations secrètes? Il serait prévu d'établir une analogie avec le régime du secret professionnel des infiltrants professionnels. Or, l'infiltrant civil n'étant ni un officier de police ni un infiltrant professionnel, les dispositions pénales relatives à la violation du secret professionnel ne pourront pas lui être appliquées. Ne risque-t-on pas d'ainsi mettre en péril le secret de l'instruction?

— Cinquièmement, l'intervenante s'interroge sur la valeur probante des informations recueillies. Les informations recueillies par l'infiltrant civil pourraient servir de "preuves à l'appui". *Quid* des biens matériels qui seront saisis par l'intermédiaire de l'infiltrant? Pourront-ils également servir, oui ou non, de preuves à l'appui? Les règles applicables à la valeur probante des témoignages anonymes seront-elles également applicables

zal er met andere woorden voorzien worden in de mogelijkheid van een kruisverhoor van de burgerinfiltrant?

— Tot slot wenst de spreekster meer informatie omtrent de vergoeding van de burgerinfiltrant. Het wetsontwerp zwijgt hierover. Waaruit kan die vergoeding bestaan? Zoals werd aangegeven in de hoorzitting zal de infiltrant vaak geen persoon zijn die deel uitmaakte van de criminele organisatie en die op een bepaald om een of andere reden naar de politie stapt. Zal die persoon dan enkel geldelijk kunnen worden vergoed? Of kan ook een deal worden gesloten over het niet vervolgen van eerder gepleegde misdrijven? En zo ja, waar ligt dan nog de grens met de spijtoptant. De spijtoptant zou immers maximaal strafvermindering kunnen krijgen. Hoe verhoudt de figuur van de burgerinfiltrant zich ten opzichte van de figuur van de spijtoptant, wel wetende dat de infiltrant meestal een spijtoptant zal zijn. En als de mogelijkheid bestaat tot strafvermindering, hoe verhoudt zich dat ten opzichte van de vereiste transparantie in het kader van de verruimde minnelijke schikking?

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) erkent dat de invoering van de mogelijkheid tot burgerinfiltratie een gevoelige aangelegenheid is die emotionele reacties kan oproepen. Het is een onderwerp dat tot de verbeelding spreekt. Wanneer men de ontworpen regelingen nuchter en in zijn context beziet, dan moet men evenwel vaststellen dat er heel wat elementen in het voordeel van deze regeling pleiten. De bestrijding van misdrijven is de laatste decennia heel wat complexer geworden. Er zijn nieuwe en gesofisticeerde vormen van criminaliteit ontstaan en, vooral na de terroristische aanslagen van 22 maart 2016, zijn er heel wat handelingen strafbaar gesteld die dat voorheen niet waren. De spreekster legt uit dat de gewone onderzoeksmethoden niet langer volstaan voor een doeltreffende bestrijding van sommige misdrijven. De overheid heeft gespecialiseerde mensen nodig die haar relevante informatie uit bepaalde criminele milieus kan bezorgen – dat is ook duidelijk naar voren gekomen tijdens de hoorzittingen.

Mevrouw De Wit denkt dat de invoering van de mogelijkheid om over te gaan tot burgerinfiltratie een noodzakelijk kwaad is en bovendien principieel toelaatbaar volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM). Het is, gelet op heel wat buitenlandse wetgeving, geen novum.

De spreekster erkent dat de burgerinfiltratie niet zonder gevaren is. Zoals is aangetoond tijdens de

à la valeur probante desdits éléments? En d'autres termes, la possibilité de mener un interrogatoire croisé de l'infiltrant civil sera-t-elle prévue?

— Enfin, l'intervenante souhaite plus d'informations sur l'indemnisation des infiltrants civils. Le projet de loi est muet à ce propos. En quoi cette indemnisation pourrait-elle consister? Comme cela a été indiqué au cours des auditions, l'infiltrant sera rarement une personne qui a appartenu à l'organisation criminelle visée par l'infiltration et qui a décidé, à un moment donné, de se tourner vers la police pour l'une ou l'autre raison. Cette personne ne pourra-t-elle alors bénéficier que d'une indemnisation financière? Ou bien pourra-t-elle également conclure un accord afin que les infractions qu'elle a commises antérieurement ne donnent pas lieu à des poursuites? Dans l'affirmative, comment différenciera-t-on alors cette personne d'un repentí? En effet, un repentí pourrait bénéficier, au maximum, d'une réduction de peine. Comment différencier l'infiltrant civil du repentí, sachant que l'infiltrant sera généralement un repentí? De plus, si une réduction de peine est possible, dans quelle mesure cette dernière sera-t-elle compatible avec la transparence requise dans le cadre de la transaction élargie?

Mme Sophie De Wit (N-VA) reconnaît que la question de l'introduction de la possibilité d'infiltration civile est sensible et peut provoquer des réactions passionnelles. C'est un sujet qui stimule l'imaginaire. Cependant, quand on considère sobrement les dispositions proposées dans leur contexte, on s'aperçoit que de nombreux éléments plaident en faveur de cette réglementation. La lutte contre la criminalité est devenue beaucoup plus complexe au cours des dernières décennies. De nouvelles formes de criminalité sophistiquées sont apparues et, en particulier à la suite des attentats terroristes du 22 mars 2016, de nombreux actes qui n'étaient pas punissables auparavant ont été incriminés. L'intervenante explique que les méthodes de recherche ordinaires ne sont plus suffisantes pour lutter efficacement contre certaines infractions. Les autorités publiques ont besoin de personnes spécialisées pouvant leur fournir des informations pertinentes provenant de milieux criminels. Cela a également été clairement indiqué au cours des auditions.

Mme De Wit estime que l'introduction de la possibilité d'infiltration civile est un mal nécessaire et que son principe est, en outre, acceptable selon la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH). Compte tenu d'un grand nombre de lois étrangères concernant cette matière, on ne peut pas dire qu'il s'agisse d'une nouveauté.

L'orateur reconnaît que l'infiltration civile n'est pas sans danger. Comme on l'a démontré au cours des

hoorzittingen, zijn er heel wat risico's aan verbonden. Het systeem moet dus omzichtig worden toegepast.

De heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) onderstreept eveneens het fundamenteel belang van het voorliggende wetsontwerp. Hoewel hij begrijpt dat het parket van oordeel is dat burgerinfiltratie een nuttig instrument kan zijn, rijzen er heel wat vragen die een antwoord verdienen. Op dit ogenblik blijven er evenwel nog een reeks kwesties die moeten worden uitgeklaard.

Daarnaast wijst de spreker er op dat de noodzaak voor burgerinfiltratie mede in de hand werd gewerkt door de verstrenging van de strafwet. Zoals aangegeven in de memorie van toelichting (DOC 54 2940/001, blz. 13-14) (zie ook de tussenkomst van de voorgaande spreker), zijn er in het kader van de terrorismebestrijding een reeks extra strafbaarstellingen ingevoerd, wat het moeilijker maakt voor (de al bestaande) informanten om een nuttige bijdrage te leveren. Zo werd onder meer het stellen van voorbereidingshandelingen met het oog op het plegen van een terroristisch misdrijf strafbaar gesteld.

In de tweede plaats vindt de heer Van Hecke de uitspraak "dat onderhavig ontwerp (...) volledig tegemoet(komt) aan de aanbeveling van de Onderzoekscommissie [terrorisme]" (memorie van toelichting, DOC 54 2940/001, blz. 6) op zijn minst misleidend. De spreker weerlegt dat de onderzoekscommissie de invoering van de burgerinfiltratie heeft aanbevolen. Er is inderdaad fors, maar zonder unaniem gedragen resultaat, over gedebatteerd en op 14 mei 2017 heeft de Ministerraad de beslissing genomen om de techniek toe te laten, maar dat was dus niet op aansturen van de onderzoekscommissie. Waarom heeft men het citaat uit het derde tussentijds verslag van de onderzoekscommissie (DOC 54 1752/008, blz. 390): "De onderzoekscommissie stelt vast dat de regering op de bijzondere Ministerraad van 14 mei 2017 met betrekking tot veiligheid en justitie beslist heeft om een wettelijke regeling voor de burgerinfiltratie en de spijtoptanten voor te bereiden." subtiel uit de memorie van toelichting van dit wetsontwerp weggelaten?

Verder is hij ook lichtjes verontrust door de tendentieuze verwijzing naar de EHRM-arresten die tijdens de hoorzitting van 13 maart 2018 (zie dienaangaande het verslag van de hoorzitting dat als bijlage gaat) werd bekritiseerd door professor Meese. De geciteerde arresten handelen immers over politionele infiltratie en de informantenverwerking, maar niet over burgerinfiltratie.

In een volgende punt staat de heer Van Hecke stil bij de risico's die ontegensprekelijk verbonden zijn aan de burgerinfiltratie. Ter illustratie verwijst de spreker

auditions, les risques sont nombreux. Ce système doit dès lors être appliqué avec prudence.

M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Green) souligne également l'importance fondamentale du projet de loi à l'examen. Bien qu'il comprenne que le parquet estime que l'infiltration civile puisse être un outil utile, de nombreuses questions se posent et méritent que l'on y réponde. Toutefois, à l'heure actuelle, certaines questions doivent encore être clarifiées.

En outre, l'orateur souligne que le besoin d'infiltration civile a été partiellement encouragé par le durcissement du droit pénal. Comme indiqué dans l'exposé des motifs (DOC 54 2940/001, p. 13-14) (voir également l'intervention de l'orateur précédent), plusieurs infractions supplémentaires introduites dans le cadre de la lutte contre le terrorisme ont partiellement empêché les indicateurs (déjà existants) d'apporter une contribution utile. Par exemple, la commission d'actes préparatoires à une infraction terroriste a été incriminée.

En deuxième lieu, M. Van Hecke estime que l'affirmation que: "le présent projet (...) répond complètement à la recommandation de la commission d'enquête [terrorisme]" (exposé des motifs, DOC 54 2940/001, p. 6) est à tout le moins trompeuse. L'intervenant réfute le fait que la commission d'enquête aurait recommandé l'instauration de l'infiltration civile. La commission a en effet sérieusement débattu à ce sujet, mais sans résultat ayant fait l'unanimité, et le 14 mai 2017, le Conseil des ministres a pris la décision d'autoriser la technique, mais ce n'était donc pas à la demande de la commission d'enquête. Pourquoi avoir subtilement enlevé de l'exposé des motifs de ce projet de loi la citation tirée du troisième rapport intermédiaire de la commission d'enquête (DOC 54 1752/008, p. 390): "La commission d'enquête constate que, lors du conseil des ministres spécial du 14 mai 2017 consacré à la sécurité et à la justice, le gouvernement a décidé de préparer une réglementation légale relative à l'infiltration civile et aux repentis."?

De plus, l'intervenant est aussi légèrement préoccupé par la tendancieuse référence aux arrêts de la CEDH qui avait été critiquée par le professeur Meese lors de l'audition du 13 mars 2018 (voir à ce propos le rapport de l'audition figurant en annexe). Les arrêts précités portent en effet sur l'infiltration policière et sur le recours aux indicateurs mais pas sur l'infiltration civile.

Ensuite, M. Van Hecke s'attarde sur les risques qui sont indiscutablement liés à l'infiltration civile. En guise d'illustration, l'intervenant renvoie aux expériences

naar de problematische ervaringen met het Bureau voor Criminele Informatie en het Nationaal Bureau voor Drugs en het schandaal dat in Nederland geleid heeft tot de commissie-Van Traa en het verbod op burgerinfiltratie (dat weliswaar later opnieuw werd opgeheven). Die ervaringen leren ons dat er een degelijk, strikt wettelijk kader nodig is. Dan nog kunnen ontsporingen niet worden uitgesloten.

In dat verband heeft de spreker de volgende zorgen:

— Men heeft niet altijd een klaar zicht op wat de infiltrant doet of zinnens is te doen.

— Hoe kan men de infiltrant op doeltreffende wijze begeleiden? Er wordt weliswaar aangegeven dat er scenario's zullen worden ingeoefend om de infiltrant voor te bereiden op bepaalde situaties die zich zouden kunnen voordoen. De spreker vraagt zich evenwel af in hoeverre dergelijke voorbereidingsmaatregelen realistisch en doeltreffend kunnen zijn.

— Er wordt bepaald dat de feiten waarvoor er machtiging wordt verleend, niet ernstiger mogen zijn dan die waarvoor de burgerinfiltratie wordt aangewend. De heer Van Hecke wijst erop dat het potentieel om heel veel misdrijven gaat ingeval de infiltratie wordt toegepast in terrorismedossiers.

— Er bestaat een risico op dubbel spel.

— Welke zullen de motieven zijn waarom iemand wil overgaan tot infiltratie? Het is weinig realistisch om aan te nemen dat er infiltranten zullen zijn die dat willen doen om zich ten dienste te stellen van het vaderland. Is het mogelijk dat als tegenprestatie (of als een soort *deal*) overeengekomen kan worden dat voordien door de infiltrant gepleegde misdrijven die het voorwerp uitmaken van een lopend strafrechtelijk onderzoek, worden geseponeerd of dat er afspraken worden gemaakt voor een lichter(e) bestraffing?

— Op welke manier zal men de infiltrant vergoeden?

— Kan artikel 458 van het Strafwetboek wel gelden in geval van infiltratie?

— Hoe kan men de veiligheid van de infiltrant optimaal bewaken? De heer Van Hecke wijst in dat verband op het ethische aspect dat verbonden is aan de infiltratie. Hij vraagt zich ook af of men wel het risico moet lopen dat de infiltrant aan een test zou worden onderworpen die hem in gevaar kan brengen.

problématiques du Bureau d'informations criminelles, du Bureau national des drogues et du scandale qui a abouti, aux Pays-Bas, à la mise en place de la commission Van Traa et à l'interdiction de l'infiltration civile (qui a de nouveau été abrogée par la suite, il est vrai). Nous apprenons de ces expériences qu'il est nécessaire de mettre en place un cadre légal strict et adapté, et que même dans ce cas, tout dérapage ne peut être exclu.

L'intervenant émet les réserves suivantes à cet égard:

— On n'a pas toujours une idée précise de ce que l'infiltrant fait ou a l'intention de faire.

— Comment peut-on accompagner efficacement l'infiltrant? Il est certes indiqué que des scénarios seront répétés pour préparer l'infiltrant à certaines situations pouvant se présenter. Toutefois, l'intervenant se demande jusqu'à quel point de telles mesures préparatoires peuvent être réalistes et efficaces.

— Il est indiqué que les faits pour lesquels l'infiltrant peut obtenir une autorisation ne peuvent pas être plus graves que ceux pour lesquels l'infiltration civile est mise en œuvre. M. Van Hecke souligne à cet égard que lorsque l'infiltration sera appliquée dans des dossiers de terrorisme, de très nombreux délits pourront potentiellement entrer en ligne de compte.

— Le risque qu'un infiltrant joue un double jeu est réel.

— Pour quelles raisons une personne déciderait-elle de devenir infiltrant? Il est peu réaliste de penser que des infiltrants voudront le faire uniquement pour se mettre au service de la patrie. Est-il envisageable qu'il puisse être convenu, à titre de compensation (ou de *"deal"*), que certaines infractions précédemment commises par l'infiltrant, et faisant l'objet d'une enquête pénale en cours, soient classées sans suite, ou qu'une sanction (plus) légère soit proposée?

— De quelle façon les infiltrants seront-ils rétribués?

— L'article 458 du Code pénal s'applique-t-il en cas d'infiltration?

— Comment peut-on s'assurer au mieux de la sécurité de l'infiltrant? M. Van Hecke attire à cet égard l'attention sur l'aspect éthique lié à l'infiltration. Il se demande également s'il convient de courir le risque qu'un infiltrant soit soumis à un test qui peut le mettre en danger.

— Er zal nauwgezet moeten worden op toegezien dat er geen sprake is van uitlokking door de infiltrant.

— Het gevaar bestaat dat de feiten waarvoor infiltratie wordt ingezet, al te snel zullen worden gekwalificeerd als “georganiseerde criminaliteit” teneinde die infiltratie toe te staan. De logische conclusie lijkt dan te zijn dat de informatie die middels die techniek werd vergaard, niet nuttig zal kunnen worden gebruikt in de strafprocedure.

— Het gevaar bestaat dat de wetgever zich op een hellend vlak begeeft: nu wordt gevraagd om burgerinfiltratie toe te laten voor terrorisme en georganiseerde criminaliteit, morgen wordt er misschien wel gevraagd om daaraan nieuwe misdrijven toe te voegen.

Bij wijze van conclusie meent de heer Van Hecke dat het gevaar voor mislukkingen groot is. Hij vraagt zich af of het niet beter zou zijn om onze inlichtingendiensten te versterken en meer middelen elders te investeren.

Mevrouw Laurette Onkelinx (PS) betreurt om te beginnen de heel eigenaardige situatie waarbij de commissie een wetsontwerp moet bespreken dat maar zin heeft in samenhang met het wetsontwerp over de spijtoptanten, dat binnenkort wordt verwacht. Het ware veel coherenter en juridisch veel veiliger geweest de beide wetsontwerpen gelijktijdig te bespreken.

De spreekster herinnert eraan dat de onderzoekscommissie naar de terroristische aanslagen in haar eenparig vastgestelde aanbevelingen louter heeft vastgesteld dat de regering had beslist een wetsontwerp in verband met burgerinfiltranten en spijtoptanten voor te bereiden; dit wetsontwerp wordt dus niet gerechtvaardigd door die aanbevelingen. De spreekster wenst in dit verband te weten wanneer het wetsontwerp betreffende de spijtoptanten klaar zal zijn.

Wordt trouwens ook werk gemaakt van een wetsontwerp dat de inlichtingendiensten de mogelijkheid biedt infiltranten in te zetten?

Mevrouw Onkelinx stelt vast dat het wetsontwerp over de burgerinfiltranten een heel ruim toepassingsgebied heeft: niet alleen de terroristische misdrijven worden beoogd, maar ook de criminele organisaties, wat een heel rekbaar begrip is. Waarom heeft men zich in eerste instantie niet beperkt tot terrorismefeiten? Bovendien krijgen dossiers in verband met georganiseerde misdaad achteraf vaak een andere kwalificatie. Volgens AVOCATS.BE is het wetsontwerp strijdig met

— Il conviendra de veiller scrupuleusement à ce que l'infiltrant ne recoure pas à la provocation.

— Le risque existe que les faits pour lesquels l'infiltration est mise en œuvre soient trop rapidement qualifiés de “crime organisé” justement pour que cette infiltration soit permise. La conclusion logique semble alors être que les informations qui ont été collectées au moyen de cette technique ne pourront pas être mises à profit dans le cadre de la procédure pénale.

— Le risque existe que le législateur s'aventure sur un terrain glissant: aujourd'hui, on nous demande d'autoriser l'infiltration civile pour le terrorisme et la criminalité organisée, mais il est possible que demain, on nous demande d'ajouter de nouveaux délits à cette liste.

En conclusion, M. Van Hecke estime que le risque que ces infiltrations échouent est grand. Il se demande s'il ne serait pas préférable de renforcer nos services de renseignement et d'investir davantage de moyens ailleurs.

Mme Laurette Onkelinx (PS) regrette premièrement le jeu de dupes qui fait que la commission doit examiner un projet de loi qui n'aurait de sens qu'en lien avec le projet de loi sur les repentis qu'on attend prochainement. Il aurait été beaucoup plus cohérent et beaucoup plus sûr juridiquement d'examiner ces deux projets de loi simultanément.

L'intervenante rappelle que la commission d'enquête sur les attentats terroristes a, dans ses recommandations unanimes, uniquement constaté que le gouvernement avait décidé de préparer un projet de loi sur l'infiltration civile et sur les repentis. Ce ne sont donc pas ces recommandations qui justifient le projet de loi. À cet égard, l'oratrice souhaite connaître le délai dans lequel le projet de loi sur les repentis sera disponible.

Par ailleurs, un projet de loi permettant aux services de renseignement de faire appel à l'infiltration est-il également en préparation?

Mme Onkelinx constate que le champ d'application du projet de loi sur les infiltrants civils est très large. En effet, ne sont pas seulement visées les infractions terroristes mais aussi les organisations criminelles, qui est une notion très large. Pourquoi ne s'est-on pas dans un premier temps limité aux faits de terrorisme? En outre, les dossiers de criminalité organisée sont souvent requalifiés ultérieurement. Selon AVOCATS.BE, le projet de loi bafoue l'arrêt de la Cour constitutionnelle

het arrest van het Grondwettelijk Hof van 19 juni 2007. Dreigt achteraf niet een reparatiewet te moeten worden aangenomen?

Voorts heeft professor Meese er tijdens de hoorzittingen op gewezen dat er geen wetenschappelijk onderzoek bestaat naar het succes van burgerinfiltratie in andere landen. In Nederland bijvoorbeeld werden de maatregelen inzake burgerinfiltratie nu eens aangescherpt, en later opnieuw afgezwakt. Zijn er problemen geweest? Zullen de risico's waarmee de burgerinfiltranten worden opgezadeld, niet ook bij ons voor problemen zorgen? De spreekster herinnert er eveneens aan dat Frankrijk de regeling inzake burgerinfiltratie niet ten uitvoer heeft gelegd, terwijl het systeem dat daar bestaat, goed op het onze lijkt.

Burgerinfiltratie houdt risico's in voor zowel de samenleving als de infiltrant. Mag men zover gaan niet-opgeleide burgers te vragen in een terroristisch netwerk of in een criminele organisatie te infiltreren om informatie te verzamelen? Aan welke risico's stelt men de burgerinfiltrant bloot? Is er voorts geen risico dat de infiltrant "dubbel spel" speelt? *Quid* met het risico op uitlokking van zijnentwege (zelfs als zulks onvrijwillig gebeurt)? In zijn arrest van 9 juni 1998 (*Texeira de Castro v. Portugal*) heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens dit risico op uitlokking zeer nauwgezet onderzocht. *Quid* inzake het risico dat iemand die zijn leven riskeert, wordt gedwongen de fysieke integriteit van iemand anders te schenden? Wat zal er voorts met de slachtoffers van deze daden gebeuren?

Waarom zou een burgerinfiltrant – behalve dan omdat hij gebruik wil maken van de vooralsnog volstrekt onbekende spijtoptantenregeling – beslissen zijn leven te riskeren door in uitermate gevaarlijke netwerken te infiltreren? De infiltratie zal waarschijnlijk niet worden ingegeven door financiële redenen, daar de federaal procureur – zonder al te veel nadere bijzonderheden – heeft aangegeven dat dit niet veel voorstelt.

Hoe staat het bovendien met de begrotingsimpact voor de Staat indien de burgerinfiltrant aanspraak moet maken op de regeling voor bedreigde getuigen, op huisvesting in een andere woning, op nieuwe identiteiten voor het gezin enzovoort?

Het wetsontwerp heeft het over "steunbewijs". De infiltrant is noch beëdigd noch opgeleid. Het is voor hem dan ook moeilijk om de feitelijke en juridische gevolgen van alle gestelde handelingen in te schatten. Waarom zet men dergelijke personele en financiële middelen in en stelt men de betrokkene aan dergelijke enorme risico's bloot, als de verzamelde bewijzen hoe dan ook niet toereikend zijn?

du 19 juin 2007. Risque-t-on d'avoir à voter une loi réparatrice par la suite?

Par ailleurs, le professeur Meese a indiqué, lors des auditions, qu'il n'existe pas de recherche scientifique sur le succès de l'infiltration civile dans d'autres pays. Les Pays-Bas, par exemple, ont effectué plusieurs allers-retours sur cette question de l'infiltration civile. Y a-t-il eu des problèmes? Les risques qu'on fait courir aux infiltrants civils ne vont-ils pas créer une série de problèmes chez nous aussi? L'oratrice rappelle aussi que la France ne l'a pas implémenté, alors qu'elle a un système assez similaire au nôtre.

L'infiltration civile comporte des risques pour la société d'une part et pour l'infiltrant d'autre part. Peut-on légitimement demander à des citoyens non formés de s'infiltrer au sein d'un réseau terroriste ou d'une organisation criminelle afin de collecter des informations? Quels risques fait-on courir à l'infiltrant civil? Quels risques prend-on d'être victime d'un double jeu de la part de l'infiltrant? Quid du risque de provocation, même non volontaire, dans son chef? Dans son arrêt du 9 juin 1998 (*Texeira de Castro c. Portugal*), la Cour européenne des droits de l'homme a examiné ce risque de provocation d'une manière très stricte. Quid du risque de contraindre une personne qui risque sa vie d'attenter à l'intégrité physique d'une autre personne? Qu'en sera-t-il en outre des victimes de ces actes?

Pourquoi un infiltrant civil déciderait-il de risquer sa peau en infiltrant des réseaux extrêmement violents, sauf à vouloir bénéficier du régime des repentis, dont on ne sait encore rien? L'infiltration ne sera probablement pas motivée par des raisons d'ordre financière, le procureur fédéral ayant indiqué – sans beaucoup de précisions – que cela ne représentait pas grand-chose.

Par ailleurs, qu'en est-il de l'impact budgétaire pour l'État si l'infiltrant civil doit bénéficier du système des témoins menacés, de relogement, de nouvelles identités pour la famille, etc.?

Le projet parle de "preuve corroborante". L'infiltrant n'est pas assermenté ni formé, il est donc difficile pour lui d'évaluer les conséquences factuelles et juridiques de tous les actes posés. Pourquoi mettre en œuvre de tels moyens humains et financiers et faire courir de tels risques gigantesques à la personne si les preuves recueillies ne seront de toute façon pas suffisantes?

Ten slotte komt mevrouw Onkelinx terug op het vraagstuk van de rechten van verdediging. De verdachte zal worden geconfronteerd met anonieme getuigenissen en met informatie waarvan de bron onbekend is in de processen-verbaal. Hoe moet in dergelijke omstandigheden organisatorisch voor de rechten van verdediging worden gezorgd?

Mevrouw Carina Van Cauter (Open Vld) zegt dat het doorslaggevende argument voor de invoering van de mogelijkheid tot burgerinfiltratie de vaststelling is dat de gewone en bijzondere opsporingsmethoden niet langer volstaan om een doeltreffende misdaadbestrijding te verzekeren.

Voorts staat zij stil bij de uitspraak dat de strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen bijgedragen heeft tot de noodzaak tot het invoeren van een burgerinfiltratie, geen hout snijdt. Deze strafbaarstelling werd louter en alleen ingevoerd om de mazen van het strafrechtelijke net te dichtten. Die maakten het mogelijk dat iemand vrijuit ging als de gestelde handelingen louter in het stadium van de voorbereiding van het terroristisch misdrijf konden worden gesitueerd. Die strafbaarstelling zal *in casu* evenwel niet van toepassing zijn, omdat de infiltrant geen terroristisch oogmerk heeft, zodat het vereiste van bijzonder opzet in zijn hoofde ontbreekt.

Voorts heeft mevrouw Van Cauter de volgende vragen en bedenkingen.

Ten eerste werpt zij de vraag op of het wel verantwoord is om het gevaar te lopen dat burgers het slachtoffer worden van handelingen die gesteld worden in het kader van de infiltratieoperatie, niettegenstaande alle voorbereidingen en voorzorgsmaatregelen die werden getroffen. Hoe zal men dit maximaal kunnen vermijden?

Ten tweede wenst de spreekster toelichting over de verenigbaarheid tussen, enerzijds, het recht om zichzelf niet te incrimineren en, anderzijds, de verplichte ondertekening van het memorandum.

Ten derde vraagt mevrouw Van Cauter meer uitleg over de waarborging van de rechten van derden. Die zouden in het gedrang kunnen komen in het kader van onderzoeksmaatregelen die worden genomen jegens de burgerinfiltrant.

Ten vierde vraagt de spreekster waarom men voor politionele en voor burgerinfiltratie twee verschillende procedures heeft uitgewerkt. Meer bepaald wil zij weten waarom precies de federaal procureur een voorafgaande machtiging moet geven.

Enfin, Mme Onkelinx revient sur la question des droits de la défense. Le suspect va se retrouver face à des témoignages anonymes et à des informations dont la source est inconnue dans les procès-verbaux. Comment organiser les droits de la défense dans ces circonstances?

Mme Carina Van Cauter (Open Vld) affirme que l'argument déterminant ayant présidé à l'instauration de la possibilité de recourir à des infiltrations civiles est la constatation que les méthodes d'enquête ordinaires et particulières ne suffisent plus pour garantir une lutte efficace contre la criminalité.

Elle estime ensuite que l'affirmation selon laquelle l'incrimination des actes préparatoires aurait contribué à la nécessité d'instaurer l'infiltration civile ne tient pas debout. Cette incrimination a uniquement été instaurée en vue de resserrer les mailles du filet judiciaire. Auparavant, une personne pouvait être libérée si les actes qu'elle avait commis pouvaient être situés uniquement pendant la phase préparatoire de l'infraction terroriste. Cette incrimination ne s'appliquera cependant pas en l'occurrence, vu que l'infiltrant n'a pas d'intention terroriste, de sorte que la condition de dol spécial n'est pas remplie dans son chef.

Mme Van Cauter formule ensuite les questions et observations suivantes.

Premièrement, elle se demande s'il est bien raisonnable de courir le risque que des civils soient victimes d'actes commis dans le cadre de l'opération d'infiltration, malgré toutes les dispositions préparatoires et toutes les mesures de précaution prises. Comment pourra-t-on éviter au maximum que cela arrive?

Deuxièmement, l'intervenante souhaiterait obtenir des explications concernant la compatibilité entre, d'une part, le droit de ne pas s'incriminer soi-même, et, d'autre part, la signature obligatoire du memorandum.

Troisièmement, Mme Van Cauter demande davantage d'explications concernant la garantie des droits des tiers. Il pourrait être porté atteinte à ces droits dans le cadre des mesures d'enquête prises à l'encontre de l'infiltrant civil.

Quatrièmement, l'intervenante demande pourquoi on a élaboré deux procédures différentes pour l'infiltration policière et pour l'infiltration civile. Elle souhaiterait en particulier savoir pourquoi c'est le procureur fédéral qui doit donner une autorisation préalable.

Ten slotte wordt de vraag gesteld naar de fiscale kwalificatie die zal worden gegeven aan de vergoedingen die worden uitgekeerd aan de burgerinfiltranten.

De heer Gautier Calomne (MR) beklemtoont het belang van dit wetsontwerp, dat uitvoering geeft aan een maatregel waartoe de buitengewone Ministerraad over justitie en veiligheid van 14 mei 2017 heeft beslist. Een en ander komt tegemoet aan de vragen in het veld, die onder meer tot uiting waren gekomen in de parlementaire onderzoekscommissie en tijdens de hoorzittingen.

De diensten van de politie en van het gerecht zullen over bijkomende en efficiëntere middelen beschikken om het terrorisme en de georganiseerde misdaad te bestrijden. Burgerinfiltratie zal een uitzonderingsmaatregel blijven omdat die aanpak bepaalde risico's inhoudt. In het wetsontwerp werden meerdere waarborgen ingebouwd, teneinde deze nieuwe bijzondere opsporingsmethode aan strikte regels te onderwerpen.

Uit de hoorzittingen is bovendien gebleken dat de diensten die gebruik zullen maken van burgerinfiltratie, over de nodige deskundigheid en expertise moeten beschikken. De methoden waarbij een beroep wordt gedaan op informanten en op politionele infiltranten leveren thans al goede resultaten op en worden in sommige buurlanden als voorbeeld genomen. De burgerinfiltratie zou daarom dezelfde weg moeten volgen.

B. Antwoorden van de minister

De minister van Justitie, de heer Koen Geens, beantwoordt de vragen en opmerkingen van de leden.

Met betrekking tot de uitbreiding van het toepassingsgebied tot georganiseerde criminaliteit en de verantwoording van de noodzaak tot burgerinfiltratie

De minister erkent dat de ontworpen regeling eveneens betrekking heeft op georganiseerde criminaliteit.

Ook de georganiseerde criminaliteit heeft een zwaar maatschappij-ontwrichtend karakter. De minister verwijst in dat verband naar de uiteenzetting van de federaal procureur tijdens de hoorzittingen waarin hij het voorbeeld van de *"Hell's Angels"* meegaf. Tijdens de recente huiszoekingen werd een raketlanceerder aangetroffen. Er wordt ook gedacht aan de afrekeningen tussen drugsbendes, op straat, waarbij ook toevallige en onschuldige slachtoffers kunnen vallen.

Het is daarenboven de wil van de regering om geen uitzonderingswetgeving te maken, louter gebaseerd op terrorisme. Dat is een algemeen principe dat de regering zich eigen heeft gemaakt. In dat verband wordt

Enfin, elle demande quelle qualification fiscale sera donnée aux indemnités accordées aux infiltrants civils.

M. Gautier Calomne (MR) souligne l'importance de ce projet de loi qui concrétise une mesure décidée lors du Conseil des ministres extraordinaire Justice-Sécurité du 14 mai 2017. Cela répond à des demandes du terrain, exprimées notamment lors de la commission d'enquête parlementaire et lors des auditions.

Les services de police et de justice disposeront d'outils complémentaires et plus efficaces pour lutter contre le terrorisme et contre la criminalité organisée. L'infiltration civile restera une mesure exceptionnelle car comportant certains risques. Le projet de loi intègre plusieurs garanties, afin d'encadrer strictement cette nouvelle méthode particulière de recherche.

En outre, les auditions ont démontré la compétence et l'expertise des services qui seront amenés à mettre en œuvre cette infiltration civile. Les méthodes des indicateurs et des infiltrants policiers donnent déjà de bons résultats actuellement et sont prises en exemple par certains pays voisins. L'infiltration civile devrait donc suivre cette voie-là.

B. Réponses du ministre

Le ministre de la Justice, M. Koen Geens, répond aux questions et aux observations des membres.

En ce qui concerne l'élargissement du champ d'application à la criminalité organisée et la justification de la nécessité de l'infiltration civile

Le ministre reconnaît que la réglementation en projet concerne également la criminalité organisée.

La criminalité organisée présente également un caractère très déstabilisant pour la société. Le ministre renvoie à cet égard à l'exposé du procureur fédéral, qui, lors des auditions, avait donné l'exemple des *Hell's Angels*. Lors de récentes perquisitions, un lance-roquettes a même été trouvé. Le ministre évoque également les règlements de comptes, en rue, entre bandes de narcotrafiquants, qui peuvent faire des victimes innocentes parmi les passants.

Par ailleurs, la volonté du gouvernement est de ne pas élaborer des lois d'exception basées exclusivement sur le terrorisme. C'est un principe général auquel le gouvernement est attaché. À cet égard, le ministre évoque

ook gewezen op de recente herziening van artikel 12, tweede lid, van de Grondwet dat ook niet beperkt is gebleven tot terrorisme.

In de memorie van toelichting (blz. 16) wordt duidelijk weergegeven waarom de inzet van burgerinfiltranten in de georganiseerde criminaliteit noodzakelijk kan zijn. De contrastrategieën die in deze milieus worden toegepast zijn zeer geavanceerd en verfijnd. Er moeten dus nieuwe methodes worden gevonden.

Ondanks de aanhoudende inspanningen van de politiediensten om politieambtenaren met een verschillende achtergrond aan te werven, ontbreekt het aan politieambtenaren van specifieke origine om in diverse criminele milieus te worden ingezet. Het gaat bijvoorbeeld om het Russische, Chinese, Oigoerse criminele milieu. Er zijn onvoldoende of geen politieambtenaren beschikbaar die deze specifieke achtergrond hebben, de taal vloeiend machtig zijn, een bepaald dialect beheersen of de cultuur, gebruiken en gewoontes machtig zijn. Dit belemmert in sommige gevallen een infiltratie, of belemmert het doorstoten van de infiltrant tot de hogere hiërarchische echelons van de criminele organisatie.

In dergelijke milieus, die klein en gesloten zijn, is het daarenboven problematisch voor de politiediensten om op korte termijn een “nieuweling” te introduceren. Temeer daar er voorafgaandelijk aan de infiltratie ernstige aanwijzingen van een bepaald ernstig feit voorhanden moeten zijn, is het logischerwijze onmogelijk voor de politiediensten om hierop anticipatief te infiltreren in bepaalde milieus.

Met betrekking tot de toegenomen strafbaarstellingen en de strafbaarstelling van de voorbereidingshandelingen in het bijzonder

De minister verklaart in de eerste plaats dat niet alleen de toename van het aantal strafbaarstellingen ertoe leidt dat men nood heeft aan burgerinfiltratie. Hij verwijst in dat verband naar de memorie van toelichting waarin dieper wordt ingegaan op de motieven die ten grondslag liggen aan de invoering van deze techniek.

Vervolgens geeft de minister meer uitleg bij de voorwaarden die moeten vervuld zijn opdat voorbereidingshandelingen met het oog op het plegen van terroristische misdrijven kunnen worden bestraft. Zo is het blijkbaar niet duidelijk of informanten (en infiltranten) die geen terroristisch oogmerk hebben, kunnen worden veroordeeld voor hun betrokkenheid bij het stellen van voorbereidingshandelingen. Er werd gezegd dat het moreel, intentioneel element ontbreekt en dat er dan geen strafbaarheid is.

également la récente révision de l'article 12, alinéa 2, de la Constitution, pour laquelle on ne s'est pas limité non plus au seul terrorisme.

Dans l'exposé des motifs (p. 16), il est clairement expliqué pourquoi le déploiement d'infiltrants civils dans la criminalité organisée peut être nécessaire. Les stratégies de riposte mises en œuvre dans ces milieux sont très avancées et sophistiquées. Il faut donc trouver de nouvelles méthodes.

En dépit des efforts incessants visant à recruter des agents de police de divers horizons, il manque toujours d'agents de certaines origines spécifiques susceptibles d'être déployés dans divers milieux criminels. Il s'agit notamment des milieux criminels russes, chinois et ouïgours. Il n'y a pas ou pas assez d'agents de police disponibles issus de ces horizons spécifiques, qui maîtrisent les langues concernées, voire un dialecte spécifique, et qui ont une très bonne connaissance de la culture, des us et des coutumes de ces personnes. Dans certains cas, cette pénurie empêche toute infiltration ou du moins l'accès aux échelons supérieurs de la hiérarchie de l'organisation criminelle visée.

Dans de tels milieux, aussi fermés que restreints, il est en outre problématique pour les services de police d'introduire rapidement un “nouveau venu”. Si l'on considère de surcroît que préalablement à l'infiltration, il faut disposer d'indices sérieux pouvant évoquer des faits graves, il est logiquement impossible, pour les services de police, de procéder anticipativement à l'infiltration de certains milieux.

En ce qui concerne l'augmentation des incriminations et en particulier l'incrimination des actes préparatoires

Le ministre souligne tout d'abord que la nécessité d'avoir recours à l'infiltration civile ne découle pas uniquement de l'augmentation du nombre d'incriminations. Il renvoie à cet égard à l'exposé des motifs, qui détaille les raisons justifiant l'instauration de cette technique.

Le ministre fournit ensuite des précisions quant aux conditions qui doivent être remplies pour que des actes préparatoires posés en vue de la commission d'infractions terroristes puissent être punis. Ainsi, d'aucuns se demandent apparemment si les indicateurs (et les infiltrants) qui n'ont pas d'intention terroriste peuvent être condamnés pour leur implication dans des actes préparatoires. Il a été soutenu que l'élément moral (intentionnel) fait défaut et que ces actes ne sont donc pas punissables.

Een informant (of infiltrant) heeft inderdaad geen terroristische intentie. Het bijzonder opzet ontbreekt in zijn hoofd. Hoewel de informant (infiltrant) zelf niet het oogmerk heeft een terroristisch misdrijf te plegen, is hij volgens gezaghebbende rechtsleer en de rechtspraak toch strafbaar als mededader van de personen in wiens hoofd dit bijzonder opzet wel aanwezig is. Indien het misdrijf voor de dader een bijzonder opzet vereist, is deze opzetvorm niet vereist voor de deelnemer (A. DE NAUW en F. DERUYCK, *Overzicht van het Belgisch algemeen strafrecht*, Brugge, Die Keure, 2015, 90 en C. VAN DEN WYNGAERT, *Strafrecht en strafprocesrecht in hoofdlijnen*, Antwerpen, Maklu, 2014, 370). Het deelnemingsopzet is immers geen bijzonder opzet: het wetens en willens deelnemen aan een misdrijf volstaat (Hof van Cassatie, arrest van 17 april 2013, P.13 0148.F). De deelnemer moet louter weten dat de dader van het misdrijf met het bijzonder opzet handelt om zelf strafbaar te zijn. Voor de informant die “wetens en willens” deelneemt aan de voorbereidingshandeling, een terroristisch misdrijf of aan een activiteit van een terroristisch groep, zonder dat hij zelf een terroristisch oogmerk heeft (bijzonder opzet), maar weet dat de daders dat oogmerk wel hebben, zal dus veroordeeld kunnen worden. Dit geldt voor alle misdrijven: de mededader van fiscale valsheid (valsheid in geschrifte om fiscale fraude te plegen) is strafbaar voor de fiscale valsheid, zelfs indien hij zelf niet de intentie had om de belastingen te ontduiken (bijzonder opzet), als hij wetens en willens deelneemt aan de valsheid. De mededader van de oplichting is strafbaar voor de oplichting, zelfs indien hij geen geldelijk voordeel beoogde (bijzonder opzet), indien hij wetens en willens aan de listige kunstgrepen deelnam.

Over de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie “terrorisme”

De minister legt uit dat het geenszins in de bedoeling ligt om de lezer te misleiden omtrent de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie en de mate waarin de regering deze uitvoert.

Hij erkent dat de Ministerraad op 14 mei 2007 beslist heeft om de burgerinfiltratie mogelijk te maken zonder de officiële aanbeveling van de parlementaire onderzoekscommissie dienaangaande af te wachten. De minister vraagt zich evenwel af of de onderzoekscommissie in ieder geval niet zou hebben geadviseerd om burgerinfiltratie mogelijk te maken.

Il est exact que l'indicateur (ou l'infiltrant) n'a pas d'intention terroriste. Le dol spécial fait défaut dans son chef. Mais bien qu'il n'ait pas personnellement l'intention de commettre une infraction terroriste, une doctrine faisant autorité, rejointe en cela par la jurisprudence, considère que l'indicateur (ou l'infiltrant) peut tout de même être puni en tant que coauteur des personnes qui ont cette intention. Si le dol spécial est requis dans le chef de l'auteur de l'infraction, il n'en va pas de même pour ceux qui participent à cette infraction (A. DE NAUW et F. DERUYCK, *Overzicht van het Belgisch algemeen strafrecht*, Bruges, Die Keure, 2015, 90 et C. VAN DEN WYNGAERT, *Strafrecht en strafprocesrecht in hoofdlijnen*, Anvers, Maklu, 2014, 370). En effet, l'intention de participer n'est pas assimilée à un dol spécial: il est suffisant que l'intéressé collabore sciemment et volontairement à l'infraction (Cass., 17 avril 2013, P.13 0148.F). Pour être punissable, le participant doit simplement savoir que l'auteur de l'infraction a cette intention spéciale. L'indicateur qui participe “sciemment et volontairement” à l'acte préparatoire, à une infraction terroriste ou à une activité d'un groupe terroriste sans avoir lui-même une intention terroriste (dol spécial) mais en sachant que cette intention est bien présente dans le chef des auteurs s'expose donc à une condamnation. Il en va de même pour toutes les infractions: le coauteur de faux fiscal (faux en écritures commis à des fins de fraude fiscale) peut être puni pour faux fiscal s'il participe sciemment et volontairement à ce faux, et ce, même s'il n'avait pas lui-même l'intention d'éluder l'impôt (dol spécial). Le coauteur d'une escroquerie est punissable pour cette escroquerie s'il a participé sciemment et volontairement aux manœuvres frauduleuses, même s'il n'avait pas l'intention d'en tirer un avantage pécuniaire (dol spécial).

En ce qui concerne les recommandations de la commission d'enquête parlementaire “terrorisme”

Le ministre explique que l'objectif n'est nullement de tromper le lecteur quant aux recommandations de la Commission d'enquête parlementaire et à la mesure dans laquelle le gouvernement met en œuvre ces recommandations.

Il reconnaît que le Conseil des ministres a décidé, le 14 mai 2007, de permettre l'infiltration civile, sans attendre que la Commission d'enquête parlementaire formule une recommandation officielle à ce sujet. Le ministre se demande toutefois si cette dernière n'aurait pas préconisé de toute façon l'instauration de l'infiltration civile.

Met betrekking tot de proactieve recherche

De minister benadrukt vooreerst dat proactieve recherche, als onderdeel van het opsporingsonderzoek, slechts mogelijk is onder bepaalde voorwaarden. Er moet in de eerste plaats een redelijk vermoeden bestaan van te plegen of al gepleegde, maar nog niet aan het licht gebrachte misdrijven. Bovendien behoeft de toepassing ervan een voorafgaande schriftelijke machtiging van het openbaar ministerie, onverminderd de naleving van de specifieke wettelijke bepalingen die de bijzondere opsporingsmethoden en andere methoden regelen.

Voor de burgerinfiltratie moeten “ernstige aanwijzingen” bestaan van te plegen of al gepleegde maar nog niet aan het licht gebrachte:

— misdaden of wanbedrijven, bedoeld in artikel 90ter, §§ 2 tot 4 die zouden gepleegd in het kader van een criminele organisatie zoals bedoeld in artikel 324bis van het Strafwetboek of

— terroristische misdrijven.

In het geval de proactieve recherche tot doel heeft om nog te plegen misdrijven op te sporen (dus niet: al gepleegde maar nog niet aan het licht gebrachte misdrijven) zal er geen veroordeling kunnen worden uitgesproken (behoudens vastgesteld wordt dat de voorwaarden van de voorbereidingshandelingen of strafbare poging voldaan zijn): er is immers geen misdrijf. De informatie die de burgerinfiltrant vergaard heeft, zal dan ook niet als bewijs gebruikt worden. Indien de proactieve recherche al gepleegde misdrijven aan het licht brengt, zal dit wel het geval zijn.

Met betrekking tot de uitbreiding van de burgerinfiltratie voor de inlichtingendiensten

De minister zegt dat hij op dit ogenblik niet onmiddellijk de bedoeling heeft om burgerinfiltratie mogelijk te maken voor de inlichtingendiensten, zoals dat bestaat in sommige buitenlandse rechtssystemen.

Er wordt daarbij op gewezen dat de opdrachten van de opsporings- en inlichtingendiensten een verschillend oogmerk hebben. De strafprocedure is gericht op het opsporen en vervolgen van welbepaalde misdrijven en het verzamelen van bewijs daarvoor. In hoofdzaak raken we hier aan het grondrecht op een eerlijk proces.

En ce qui concerne la recherche proactive

Le ministre souligne tout d’abord que la recherche proactive, en tant qu’élément de l’information, n’est possible que sous certaines conditions. Il faut avant toute chose qu’il y ait une suspicion raisonnable que des infractions vont être commises ou ont été commises mais ne sont pas encore connues. D’autre part, elle nécessite, pour pouvoir être appliquée, une autorisation écrite du ministère public, sans préjudice du respect des dispositions légales spécifiques, qui régissent les méthodes particulières de recherche, ainsi que d’autres méthodes.

L’infiltration civile nécessite des “indices sérieux” laissant présumer que:

— des crimes ou des délits visés à l’article 90ter, §§ 2 à 4, commis dans le cadre d’une organisation criminelle visée à l’article 324bis du Code pénal, ou

— des infractions terroristes vont être commis ou qu’ils ont été commis, mais ne sont pas encore connus.

Lorsque la recherche proactive a pour but de rechercher des infractions à commettre (donc pas: des infractions qui ont déjà été commises, mais qui ne sont pas encore connues), une condamnation ne pourra pas être prononcée (sauf si l’on constate que les conditions relatives aux actes préparatoires ou à la tentative punissable sont satisfaites): il n’y a, en effet, pas d’infraction. Les informations recueillies par l’infiltrant civil ne seront donc pas utilisées comme preuves. À l’inverse, si la recherche proactive révèle des infractions déjà commises, ces informations pourront bel et bien être utilisées.

En ce qui concerne l’extension de l’infiltration civile aux services de renseignement.

Le ministre indique qu’il n’a pas aujourd’hui tout de suite l’intention d’autoriser l’infiltration civile pour les services de renseignement, comme l’autorisent déjà certains systèmes juridiques étrangers.

Il est souligné à ce propos que les missions des services d’enquête et de renseignement n’ont pas le même objet. L’objectif de la procédure pénale est de détecter et de poursuivre certaines infractions, ainsi que de rassembler des preuves à cette fin. C’est essentiellement le droit fondamental à un procès équitable qui est visé en l’occurrence.

De inlichtingendiensten verzamelen inlichtingen over bepaalde fenomenen, wat minder is afgebakend. Hier is voornamelijk het grondrecht op privacy van belang.

Over de verwijzing naar de negatieve Belgische en buitenlandse ervaringen met burgerinfiltratie

De minister staat stil bij de opmerking van de leden die erop gewezen hebben dat in België en in het buitenland al eerder werd teruggegrepen naar de techniek van de burgerinfiltratie. Dat zou geen succes geweest zijn en een tegenargument zijn voor de ontworpen regeling.

Als antwoord citeert de minister uit het schriftelijk advies dat professor Fijnaut heeft uitgebracht ten behoeve van de leden van de commissie. In zijn nota zegt hij daarover het volgende:

“In diverse Vlaamse kranten wordt door journalisten en “deskundigen” de Nederlandse IRT-affaire ingeroepen om hun kritiek op het wetsontwerp te legitimeren. Deze critici hebben duidelijk niet veel kaas – beter gezegd: geen kaas – gegeten van de ontwikkelingen in Nederland: bij gebrek aan een wettelijke regeling, een professioneel organisatorisch kader e.a. ging het inderdaad flink mis in die affaire (net als in de zaak-François trouwens!), maar dit was voor de Commissie-Van Traa en het Nederlandse Parlement geen reden om burgerinfiltratie voorgoed uit te bannen, maar een reden temeer om deze methode wettelijk behoorlijk in te kaderen en de (uitzonderlijke) toepassing ervan – eerst alleen in gevallen van terrorisme, later ook in gevallen van “gewone” zware misdaad – onder strenge voorwaarden mogelijk te maken. De IRT-affaire is inhoudelijk dus bepaald geen goed tegenvoorbeeld van wat het wetsvoorstel beoogt. Wie zich op deze affaire beroept om dit wetsvoorstel af te schieten heeft wel de klok horen luiden maar weet duidelijk niet waar de klepel hangt.”

De minister is van oordeel dat het voorliggende wetsontwerp precies zorgt voor een strikte wettelijke regeling, waardoor mistoestanden net vermeden worden.

Met betrekking tot de pertinentie van de verwijzingen naar de EHRM-rechtspraak

De minister is van oordeel dat de kritiek van professor Meese (zie dienaangaande het verslag van de hoorzitting van 13 maart 2018) als zou men uit de arresten waarnaar verwezen wordt in de memorie van toelichting niet direct relevante conclusies kunnen trekken omtrent

Les services de renseignement recueillent des renseignements à propos de certains phénomènes moins bien définis. En l’occurrence, c’est surtout le droit fondamental à la vie privée qui importe.

En ce qui concerne le renvoi aux expériences négatives en Belgique et à l’étranger en matière d’infiltration civile

Le ministre s’arrête sur l’observation des membres selon laquelle la technique de l’infiltration civile a déjà été utilisée en Belgique et à l’étranger et selon laquelle cette utilisation n’aurait pas été un succès, ce qui constituerait un contre-argument à l’égard de la réglementation en projet.

En réponse, le ministre cite l’avis écrit du professeur Fijnaut rendu aux membres de la commission. Dans sa note, il indique ce qui suit à ce sujet:

“Dans divers journaux flamands, des journalistes et des “experts” invoquent l’affaire néerlandaise de l’IRT pour légitimer leurs critiques à propos du projet de loi. Il est clair que les auteurs de ces critiques ne connaissent pas bien – voire pas du tout – la situation des Pays-Bas: faute d’une réglementation juridique, d’un cadre organisationnel professionnel, etc., les choses se sont certainement mal passées dans cette affaire (comme dans l’affaire François, d’ailleurs!). Cependant, cela n’a pas constitué, pour la Commission Van Traa et le Parlement néerlandais, une raison d’abandonner définitivement les infiltrations civiles, mais plutôt une raison supplémentaire de prévoir un cadre légal pour cette méthode, et de permettre son application (exceptionnelle), dans des conditions strictes, d’abord seulement en cas de terrorisme, mais aussi, à un stade ultérieur, en cas de criminalité “ordinaire” grave. L’affaire IRT n’est donc certainement pas un bon contre-exemple, quant à son contenu, à l’égard des objectifs de la proposition de loi. Ceux qui invoquent cette affaire pour torpiller cette proposition de loi ne savent pas vraiment de quoi ils parlent.” (traduction)

Le ministre estime que le projet de loi à l’examen prévoit justement une réglementation légale stricte, qui permet d’éviter toute dérive.

En ce qui concerne la pertinence des références à la jurisprudence de la CEDH

Le ministre estime que la critique formulée par le professeur Meese (voir le rapport de l’audition du 13 mars 2018) selon laquelle les arrêts auxquels renvoie l’exposé des motifs ne permettraient pas directement de tirer des conclusions pertinentes concernant

de toelaatbaarheid van burgerinfiltratie, onterecht is. Hij geeft daarbij lezing van de betrokken passage uit de memorie van toelichting (DOC 54 2940/001, blz. 18 tot 19, eerste alinea). Hij onderstreept dat, hoewel het onmogelijk is om de diverse rechtssystemen op dit punt te vergelijken, het EHRM toelaat dat burgers actief kunnen ingezet worden in de strafprocedure, maar mits het nakomen van strikte voorwaarden. Het wetsontwerp houdt daar rekening mee.

Met betrekking tot de voorwaarden voor het machtigen van het plegen van misdrijven door de burgerinfiltrant

De minister geeft toelichting bij de voorwaarden die van toepassing zullen zijn voor de machtiging tot het plegen van misdrijven. Het uitgangspunt blijft dat er principieel geen misdrijven kunnen worden gepleegd. Daarvan kan slechts worden afgeweken als er een uitdrukkelijke toestemming wordt gegeven.

Mits uitdrukkelijk akkoord van de procureur des Konings kunnen de burgerinfiltrant, de burgerdeskundige en de begeleidings- en controleambtenaren en de personen die aan de uitoefening van deze opdracht noodzakelijke hulp bieden, onder strikte voorwaarden misdrijven plegen:

- uitdrukkelijk akkoord van de procureur des Konings;
- gepleegd binnen de opdracht van de burgerinfiltrant;
- strikt noodzakelijke strafbare feiten met het oog op het welslagen van de opdracht of
- strikt noodzakelijke strafbare feiten ter verzekering van de eigen veiligheid of deze van andere bij de operatie betrokken personen;
- niet ernstiger dan de feiten waarvoor de burgerinfiltratie wordt aangewend;
- noodzakelijkerwijze evenredig met het nagestreefte doel;
- misdrijven die afbreuk doen aan de fysieke integriteit mogen niet gemachtigd worden.

De misdrijven moeten dus in een rechtstreeks verband staan met de uitoefening van de opdracht van de burgerinfiltrant en nodig zijn om de opdracht te doen slagen. Het gaat in dit geval bijvoorbeeld om de deelname van de burgerinfiltrant in de handel in verdovende middelen, deelname aan een verkenningsoopdracht van

l'admissibilité de l'infiltration civile, n'est pas fondée. Il lit le passage concerné de l'exposé des motifs (DOC 54 2940/001, pp. 18 à 19, alinéa 1^{er}). Il souligne que, bien qu'il soit impossible de comparer les divers systèmes juridiques sur ce point, la CEDH autorise que des citoyens puissent jouer un rôle actif dans la procédure pénale, moyennant le respect de conditions strictes. Le projet de loi en tient compte.

En ce qui concerne les conditions présidant à l'autorisation pour l'infiltrant civil de commettre des infractions

Le ministre explique les conditions qui seront d'application pour l'autorisation de commettre des infractions. Le principe de base demeure qu'en principe, aucune infraction ne peut être commise. Il ne peut y être dérogé que moyennant une autorisation expresse.

Moyennant l'accord exprès du procureur du Roi, l'infiltrant civil, l'expert civil et les agents d'accompagnement et de contrôle ainsi que les personnes apportant une aide nécessaire à l'exercice de cette mission peuvent commettre des infractions sous des conditions strictes:

- accord exprès du procureur du Roi;
- infractions commises dans le cadre de la mission de l'infiltrant civil;
- infractions strictement nécessaires en vue de la réussite de la mission ou
- infractions strictement nécessaires afin de garantir leur propre sécurité ou celle d'autres personnes impliquées dans l'opération;
- infractions qui ne sont pas plus graves que celles pour lesquelles l'infiltration civile est utilisée;
- infractions nécessairement proportionnelles à l'objectif visé;
- les infractions portant atteinte à l'intégrité physique ne peuvent être autorisées.

Les infractions doivent donc être en lien direct avec l'exercice de la mission de l'infiltrant civil et être nécessaires à la réussite de la mission. Il s'agit dans ce cas notamment de la participation de l'infiltrant civil au trafic de stupéfiants, la participation à une mission de reconnaissance d'un groupe terroriste, la mise à

een terroristische groep, het ter beschikking stellen van een safehouse, het bewaren een wapen, de deelname aan een diefstal van een voertuig, het gebruik van een vals identiteitsbewijs, het plegen van overtredingen op de wegcode, het lidmaatschap aan de criminele organisatie, het overschrijven van gelden in het kader van een witwasproces, het ontvangen van gelden in het kader van een omkoping...

Met betrekking tot de voorwaarde dat de gemachtigde strafbare feiten niet ernstiger mogen zijn dan die waarvoor de burgerinfiltratie wordt aangewend – formele voorwaarden

De minister geeft vervolgens toelichting bij de dubbele voorwaarde dat de gemachtigde strafbare feiten niet ernstiger mogen zijn dan die waarvoor de burgerinfiltratie wordt aangewend en evenredig moeten zijn met het nagestreefde doel.

De notie “ernst” wijst zowel op de bestraffing als op de maatschappelijke en persoonlijke gevolgen van het misdrijf. De strafmaat is dus slechts één element dat in overweging wordt genomen. Ons (verouderde) straffenarsenaal voorziet in tal van gevallen voor hogere straffen voor vermogensmisdrijven en valsheden dan voor schendingen van de fysieke integriteit. Zo kan de straf op valsheid in geschrifte en gebruik tot tien jaar opsluiting oplopen. Toch is dat misdrijf minder ernstig dan het toebrengen van slagen en verwondingen met een arbeidsongeschiktheid tot gevolg, dat evenwel een lagere strafmaat kent.

De minister legt ook uit dat een vergelijkbare regeling al sinds 2003 van toepassing is bij de machtiging van misdrijven die door politieambtenaren kunnen gepleegd worden bij het uitvoeren van bijzondere opsporingsmethoden (artikel 47^{quinq}uies, § 2, van het Wetboek van strafvordering) en bij de infiltratie op het internet (artikel 46^{sexies} van het Wetboek van strafvordering).

Er wordt in dit verband ook op gewezen dat de toestemming tot het plegen van misdrijven in een afzonderlijk stuk wordt opgenomen, en niet in de machtiging tot burgerinfiltratie zelf.

De gemachtigde misdrijven zijn immers sterk variabel en kunnen doorheen de operatie veelvuldig wijzigen. In sommige politionele infiltraties wordt per contact een nieuwe lijst aangemaakt van gemachtigde misdrijven.

Voor de aanvang van de burgerinfiltratie moet uiteraard een zicht bestaan op de mogelijk te plegen misdrijven. Dat is van belang voor de risicoanalyse. De

disposition d'une safehouse, la détention d'une arme, la participation au vol d'un véhicule, l'usage d'une fausse pièce d'identité, la commission d'infractions au code de la route, l'appartenance à une organisation criminelle, le transfert de sommes d'argent dans le cadre d'un processus de blanchiment, la réception de sommes d'argent dans le cadre d'une corruption...

En ce qui concerne la condition selon laquelle les infractions autorisées ne peuvent pas être plus graves que celles pour lesquelles l'infiltration civile est utilisée – conditions formelles

Le ministre expose ensuite la double condition selon laquelle les infractions autorisées ne peuvent pas être plus graves que celles pour lesquelles l'infiltration civile est utilisée et doivent être nécessairement proportionnelles à l'objectif visé.

Le mot “grave” renvoie tant à la répression de l'infraction qu'aux conséquences personnelles et sociales qu'elle peut avoir. La peine n'est donc que l'un des éléments pris en compte. Notre arsenal pénal (vieillissant) prévoit, dans de nombreux cas, des peines plus élevées pour les crimes contre la propriété ou pour l'usage de faux que pour des atteintes à l'intégrité physique. Par exemple, la peine prévue en cas de faux et d'usage de faux en écriture peut atteindre dix ans d'emprisonnement. Or, cette infraction est moins grave que les coups et blessures ayant entraîné une incapacité de travail, qui sont cependant sanctionnés moins sévèrement.

Le ministre explique également qu'une réglementation similaire est déjà en vigueur depuis 2003 pour l'autorisation des infractions qui peuvent être commises par les fonctionnaires de police dans le cadre de l'exécution de méthodes particulières de recherche (article 47^{quinq}uies, § 2, du Code d'Instruction criminelle) et de l'infiltration sur Internet (article 46^{sexies} du Code d'Instruction criminelle).

Le ministre souligne également à cet égard que l'autorisation de commettre des infractions sera reprise dans un document distinct, et non dans l'autorisation d'infiltration civile proprement dite.

Les infractions autorisées sont en effet très variables et peuvent changer fréquemment au fil de l'opération. Dans certaines infiltrations effectuées par les services de police, une nouvelle liste des infractions autorisées sera établie par contact.

Avant le début de l'infiltration civile, il faut évidemment que l'on ait une idée des infractions qui pourraient être commises. C'est important pour l'analyse des risques.

politiediensten worden daarom verplicht om een lijst van de mogelijk te plegen misdrijven aan het openbaar ministerie te bezorgen. Het is uiteraard het openbaar ministerie dat zal beslissen welke misdrijven eventueel kunnen gepleegd worden. De burgerinfiltrant kan deze misdrijven plegen, maar is daar niet toe verplicht. Dat is ook de reden waarom een strafuitsluitende verschooningsgrond wordt ingevoerd, en geen rechtvaardigingsgrond (het is immers geen bevel om een misdrijf te plegen).

Lopende de burgerinfiltratie kan het openbaar ministerie deze lijst steeds aanpassen, afhankelijk van de omstandigheden en noodzaak.

Met betrekking tot de uitsluiting van fysieke integriteitsschendingen en de ontstentenis van een wettelijk vastgelegde lijst van te machtigen misdrijven

De minister bevestigt dat het in het kader van de burgerinfiltratie niet toegestaan is om een machtiging te geven voor het plegen van misdrijven die afbreuk doen aan de fysieke integriteit van personen.

Net zoals bij de wettelijke regeling inzake de infiltratie door een politieambtenaar wordt voor het overige geen lijst opgenomen van de misdrijven die wel of niet kunnen gemachtigd worden. Dit zou er immers toe kunnen leiden dat criminele organisaties of terroristische groepen hun leden of deelnemers aan een lakmoesproef zouden onderwerpen, en deze misdrijven laten plegen die door de wet zijn uitgesloten teneinde te kunnen vaststellen wie een potentiële infiltrant zou zijn.

Met betrekking tot de provocatie

De minister bevestigt dat, ingevolge de strikte rechtspraak van het EHRM, provocatie verboden is. Dit verbod geldt ook voor de burgerinfiltrant. Indien de burgerinfiltrant, binnen het kader van de burgerinfiltratie, een misdrijf uitlokt (door eigen ingeven of op instructie van de politie) zal de strafvordering onontvankelijk zijn.

De burgerinfiltrant wordt bij aanvang van de operatie en voorafgaandelijk aan elk contact met de geviseerde personen, uitvoerig gebriefd. Hij zal duidelijke instructies krijgen: wat mag hij doen, wat mag hij niet doen, hoe moet hij zich gedragen enzovoort.

De burgerinfiltrant deelt, na afloop van elk contact, zijn gedragingen en waarnemingen onverwijld mee aan de begeleidingsambtenaren die dit op hun beurt aan de officier van gerechtelijke politie die leiding heeft over de operatie, melden. Deze laatste stelt de procureur des Konings hiervan in kennis. Op basis van dit feitelijke relaas kan de procureur des Konings vaststellen of sprake

Les services de police seront par conséquent obligés de transmettre au ministère public une liste des infractions qu'ils pourraient être amenés à commettre. C'est évidemment le ministère public qui décidera quelles infractions pourront, le cas échéant, être commises. L'infiltrant civil pourra alors commettre ces infractions, mais n'y sera pas contraint. C'est aussi la raison pour laquelle une cause d'excuse absolutoire est introduite, et non une cause de justification (il ne s'agit en effet pas d'un ordre de commettre une infraction).

Au cours de l'opération d'infiltration civile, le ministère public pourra toujours modifier cette liste en fonction des circonstances et des nécessités.

En ce qui concerne l'exclusion des atteintes à l'intégrité physique et l'absence de liste légale des infractions autorisées

Le ministre confirme qu'il ne sera pas permis, dans le cadre de l'infiltration civile, de donner l'autorisation de commettre des infractions portant atteinte à l'intégrité physique d'une personne.

Pour le reste, comme dans la disposition légale en matière d'infiltration par un fonctionnaire de police, aucune liste d'infractions pouvant ou non être autorisées n'a été insérée dans le texte. Cela aurait en effet pu aboutir à ce que des organisations criminelles ou des groupes terroristes soumettent leurs membres ou leurs participants à un test décisif et leur fassent précisément commettre les infractions exclues par la loi afin de pouvoir démasquer les infiltrants potentiels.

En ce qui concerne la provocation

Le ministre confirme qu'en raison de la jurisprudence stricte de la CEDH, la provocation est interdite. Cette interdiction s'applique également à l'infiltrant civil. Si, dans le cadre de l'infiltration civile, l'infiltrant civil provoque une infraction (de sa propre initiative ou sur l'instruction de la police), l'action publique sera irrecevable.

L'infiltrant civil est soigneusement briefé au début de l'opération et préalablement à tout contact avec les personnes visées. Il recevra des instructions claires: ce qu'il peut faire, ce qu'il ne peut pas faire, comment il doit se comporter, ...

À l'issue de chaque contact, l'infiltrant civil doit immédiatement signaler son comportement et ses observations aux agents d'accompagnement qui, à leur tour, les signalent à l'officier de police judiciaire chargé de l'opération. Ce dernier en informe le procureur du Roi. Sur la base de ce compte rendu factuel, le procureur du Roi peut déterminer s'il y a eu provocation. Ces rapports

was van provocatie. Deze verslagen worden overigens opgenomen in het vertrouwelijk dossier. De kamer van inbeschuldigingstelling zal eveneens ambtshalve toezien op de eventuele provocatie. Op het einde van de burgerinfiltratie voert de KI een nietigheidscontrole uit, en kunnen de onregelmatige stukken uit het dossier worden gelicht en kan in het strafdossier geen gebruik worden gemaakt van de elementen die de burgerinfiltrant heeft aangebracht. De Antigoonleer is hier overigens niet van toepassing: de wet schrijft immers een sanctie voor, met name de onontvankelijkheid van de strafvordering.

Met betrekking tot de fiscale kwalificatie van de vergoedingen uitgekeerd aan burgerinfiltranten

De minister dient deze kwestie nader te onderzoeken in overleg met zijn collega de minister van Financiën. Hij meent evenwel dat het niet uitgesloten is dat deze inkomsten worden gekwalificeerd als diverse inkomsten in de zin van artikel 90 WIB.

Over het lot van de ontmaskerde infiltrant – de infiltrant die een niet gemachtigd misdrijf pleegt – de infiltrant die niet slaagt in de lakmoesproef

De minister stipt vooreerst aan dat de burgerinfiltrant enkel gemachtigde misdrijven kan plegen. Hij kan geen onvoorzienbare misdrijven plegen die niet gemachtigd zijn.

Vooreerst moet opgemerkt worden dat hier, voorafgaandelijk aan de opstart van de burgerinfiltratie en doorheen het gehele verloop ervan, aandacht aan besteed wordt. Uit de ontwerp tekst blijkt duidelijk dat de risicoanalyse ook hierop betrekking heeft. Op basis van deze permanente evaluatie beslist het openbaar ministerie welke misdrijven mogen gepleegd worden. Indien blijkt dat andere misdrijven zouden gepleegd kunnen worden, die niet gemachtigd mogen worden (bv. omdat ze een de fysieke integriteit van personen aantasten), zal de burgerinfiltratie niet plaatsvinden, of zal deze op een andere manier georganiseerd worden.

De kans bestaat dat, ondanks een goede voorbereiding, de burgerinfiltrant toch in een situatie terechtkomt waarin hij plotseling een niet-gemachtigd misdrijf zou moeten plegen. Ook in het geval van de politionele infiltratie is dit overigens mogelijk.

De politiediensten hebben tal van technieken ontwikkeld om hier mee om te gaan. Deze technieken mogen echter niet publiek gemaakt worden, om het gebruik ervan niet te hypothekeren en om de veiligheid van de politieambtenaren te garanderen.

Er wordt onderstreept dat een infiltrant, of het nu

sont par ailleurs repris dans le dossier confidentiel. Le Conseil des mises en accusation surveillera également d'office les éventuelles provocations. À la fin de l'infiltration civile, la chambre des mises en accusation procède à un contrôle de nullité et les pièces irrégulières pourraient être retirées du dossier et les éléments fournis par l'infiltrant civil ne peuvent pas être utilisés dans le dossier pénal. La doctrine Antigone ne s'applique pas ici, car la loi prescrit une sanction, en l'occurrence l'irrecevabilité de l'action publique.

En ce qui concerne la qualification fiscale des indemnités accordées aux infiltrants civils

Le ministre doit approfondir cette question en concertation avec son collègue des Finances. Il estime cependant qu'il n'est pas exclu que ces revenus soient qualifiés de revenus divers au sens de l'article 90 du CIR.

En ce qui concerne le sort de l'infiltrant démasqué – l'infiltrant qui commet une infraction non autorisée – l'infiltrant qui échoue dans le test décisif

Le ministre souligne de prime abord que l'infiltrant civil ne peut commettre que des infractions autorisées. Il n'a pas le droit de commettre des infractions imprévisibles et non autorisées.

En premier lieu, il convient de faire observer qu'en l'espèce, et préalablement au lancement de l'infiltration civile et tout au long de son déroulement, ces éléments sont pris en considération. Le projet de texte montre que l'analyse des risques porte également sur ceux-ci. Le ministère public définit, sur la base de cette évaluation permanente, les infractions qui pourront être commises. S'il s'avère que pourraient être commis d'autres délits ne pouvant être autorisés (par exemple parce qu'ils portent atteinte à l'intégrité physique de personnes), l'infiltration civile n'aura pas lieu, ou bien sera organisée différemment.

L'infiltrant civil risque toujours, aussi préparé soit-il, de se retrouver quand même dans une situation le forçant tout à coup à commettre une infraction non autorisée. Cette observation vaut du reste également pour l'infiltration policière.

Les services de police ont mis au point un certain nombre de techniques pour faire face à cette éventualité. Ces techniques ne peuvent toutefois pas être rendues publiques, afin de ne pas en compromettre l'utilisation et de garantir la sécurité des agents de police.

Il est souligné qu'un infiltrant, policier ou civil, n'est

een politionele of een burgerinfiltrant is, niet alleen op pad wordt gestuurd. Elk contact wordt voorbereid en bij elk contact is er wel enige vorm van begeleiding. Alles gebeurt steeds volgens een strikte voorbereiding en de verschillende mogelijke scenario's worden vooraf nagezien en doorgesproken. Steeds zijn er politieambtenaren in de buurt die kunnen tussenkomen of in een afleiding kunnen voorzien. De infiltrant, of het nu een politionele of een burgerinfiltrant is, krijgt ook bepaalde technieken aangeleerd om op discrete wijze zich te onttrekken van dergelijke situaties.

Parquet en federale politie hebben overigens al verschillende werkbezoeken afgelegd aan andere landen teneinde de operationele aspecten voor te bereiden, waaronder de manieren om te reageren bij onvoorziene omstandigheden.

Kortom, een burgerinfiltratie zal net als een politionele infiltratie dermate goed voorbereid worden, waarbij niets aan het toeval wordt overgelaten, zodat het feitelijk risico zeer beperkt wordt. De infiltratie, is het nu door een politieambtenaar of een burger, is dermate gespecialiseerd en hoogdrempelig, en de wettelijke voorwaarden dermate strikt, dat niets aan het toeval wordt overgelaten. De directeur-generaal van het Comité P heeft tijdens de hoorzitting verklaard dat er wat dat betreft, geen negatieve ervaringen zijn met de infiltraties.

Met betrekking tot de mogelijke maatregelen tot waarborging van de veiligheid en deze met het oog op de controle van de burgerinfiltrant – mogelijke maatregelen ingeval de burgerinfiltrant zelf radicaliseert of sympathiseert met het milieu

De minister wijst erop dat de burgerinfiltrant permanent gecontroleerd wordt. Er zijn zes verschillende niveaus en binnen de politie alleen al vier controlesystemen. Er is een systeem van politionele controle opgezet via de controleambtenaren. De controleambtenaren zijn politieambtenaren van de directie van de speciale eenheden van de federale politie, en hebben volgende taken:

- toezicht op de vrijwaring van de openbare veiligheid in het kader van de operatie;
- toezicht op de veiligheid van de burgerinfiltrant;
- toezicht op de fysieke, psychische en morele integriteit van de burgerinfiltrant en
- toezicht op het nakomen van de verplichtingen door de burgerinfiltrant.

pas envoyé seul sur le terrain. Tout contact est préparé et chaque contact s'entoure d'une certaine forme d'accompagnement. Tout se déroule toujours selon une procédure dûment préparée et les différents scénarios sont préalablement étudiés et passés au crible. Des policiers sont systématiquement présents dans les environs, prêts à intervenir ou à faire diversion. L'infiltrant, policier ou civil, apprend lui aussi diverses techniques lui permettant de s'extraire discrètement de situations délicates.

Le parquet et la police fédérale ont du reste déjà effectué plusieurs visites de travail dans d'autres pays afin de préparer les aspects opérationnels, dont les manières de réagir dans des circonstances imprévues.

Bref, au même titre que l'infiltration policière, l'infiltration civile sera préparée à tel point que, rien n'étant laissé au hasard, le risque réel sera fortement limité. Qu'elle soit réalisée par un fonctionnaire de police ou un civil, l'infiltration est à ce point spécialisée et complexe et les conditions légales sont tellement strictes que rien n'est laissé au hasard. Au cours de l'audition, le directeur général du Comité P a déclaré qu'à cet égard, aucune expérience négative n'a été enregistrée au niveau des infiltrations.

En ce qui concerne les mesures possibles en vue de garantir la sécurité et en vue de contrôler l'infiltrant civil – mesures possibles au cas où l'infiltrant civil se radicalise ou sympathise avec le milieu

Le ministre indique que l'infiltrant civil fait l'objet d'un contrôle permanent. Il y a six niveaux de contrôle différents, la police disposant déjà de quatre systèmes de contrôle. Un système de contrôle policier est mis en place par l'intermédiaire des agents de contrôle. Les agents de contrôle sont des fonctionnaires de police de la direction des unités spéciales de la police fédérale qui sont chargés des tâches suivantes:

- veiller au maintien de la sécurité publique dans le cadre de l'opération;
- veiller au maintien de la sécurité de l'infiltrant civil;
- veiller à l'intégrité physique, psychique et morale de l'infiltrant civil, et
- veiller au respect des obligations par l'infiltrant civil.

Ze onderhouden dus geen operationele contacten met de burgerinfiltrant in het kader van de opdracht. Een politieambtenaar kan niet tegelijkertijd begeleidings- en controleambtenaar van dezelfde burgerinfiltrant zijn, teneinde te verhinderen dat een tunnelvisie optreedt en de controlefunctie zou vervagen. De begeleidings- en controleambtenaren opereren onder een hiërarchische meerdere die toeziet op de behoorlijke uitvoering van het werk, en daartoe instructies geeft en betrokken is bij de tucht- en ordemaatregelen. Binnen het undercoverteam zijn daartoe de functies van coördinator en supervisor gecreëerd.

Net zoals bij de infiltratie door een politieambtenaar kan de procureur des Konings, indien daartoe grond bestaat, aan de politiediensten de toelating geven alle noodzakelijke maatregelen te nemen ter vrijwaring van de veiligheid, de fysieke, psychische en morele integriteit van de burgerinfiltrant. Deze omschrijving biedt de mogelijkheid om maatregelen te nemen om de politionele infiltrant en de burgerinfiltrant te beschermen (vrijwaring van de veiligheid, fysieke en psychische integriteit) en te controleren op bijvoorbeeld dubbel spel, overlopen of het mededelen van informatie aan het criminele milieu (vrijwaring van de morele integriteit).

Het laat toe om bepaalde (technische) middelen te gebruiken om het contact met de burgerinfiltrant te verzekeren teneinde hulp te verlenen in geval van nood. Daarnaast kunnen ingevolge deze bepaling noodzakelijke maatregelen worden ingezet die moeten toelaten de fysieke, psychische en morele integriteit van de burgerinfiltrant te garanderen en zijn gedrag te controleren.

Het gaat bijvoorbeeld om:

- het direct afluisteren (van telecommunicatie of via de in de kledij van de infiltrant verborgen microfoon). In dit verband wijst de minister erop dat informatie die met betrekking tot derde personen in het vertrouwelijk dossier wordt bijgehouden (bv. opnames van afgeluisterde telefoongesprekken tussen de infiltrant en zijn echtgenoot). Dat vertrouwelijk dossier wordt na afloop vernietigd.

- de zoeking in een informaticasysteem,

- de observatie met camera of een ander technisch hulpmiddel zoals een toestel om lokalisatie te bepalen,

- de inkijkoperatie,

- het onder toezicht plaatsen van de bankrekeningen,

Ils n'entretiennent donc pas de contacts opérationnels avec l'infiltrant civil dans le cadre de sa mission. Un fonctionnaire de police ne peut être à la fois l'agent d'accompagnement et l'agent de contrôle du même infiltrant civil, ceci afin d'éviter une vision étroite qui pourrait affaiblir la fonction de contrôle. Les agents d'encadrement et de contrôle agissent sous le contrôle d'un supérieur hiérarchique qui veille à la bonne marche du travail, et qui, à cet égard, donne les instructions et est associé aux mesures disciplinaires et aux mesures d'ordre. À cet effet, les fonctions de coordinateur et de superviseur ont été créées au sein de l'équipe d'infiltration.

Tout comme dans le cas de l'infiltration par un fonctionnaire de police, le procureur du Roi peut, si c'est justifié, autoriser les services de police à prendre toutes les mesures nécessaires en vue de garantir la sécurité, l'intégrité physique, psychique et morale de l'infiltrant civil. Cette délimitation offre la possibilité de prendre des mesures afin de protéger l'infiltrant policier et l'infiltrant civil (préservation de la sécurité, de l'intégrité physique et psychique) et d'exercer un contrôle, par exemple par rapport à un double-jeu, un retournement ou la communication d'informations au milieu criminel (préservation de l'intégrité morale).

Elle permet d'employer certains moyens (techniques) pour assurer le contact avec l'infiltrant civil afin d'apporter une aide en cas de besoin. Ensuite, il est possible conformément à cette disposition de mettre en œuvre des mesures nécessaires qui doivent permettre de garantir l'intégrité physique, psychique et morale de l'infiltrant civil et de contrôler son comportement.

Il s'agit, par exemple,

- de l'écoute directe (de télécommunications ou au moyen d'un microphone dissimulé dans les vêtements de l'infiltrant). À cet égard, le ministre fait observer que les informations relatives à des tiers sont conservées dans le dossier confidentiel (par exemple les enregistrements d'écoutes téléphoniques de communications entre l'infiltrant et son conjoint). Ce dossier confidentiel est détruit à la fin de l'opération.

- de la recherche dans un système informatique,

- de l'observation à l'aide d'une caméra ou de tout autre moyen technique comme un dispositif de localisation,

- du contrôle visuel discret,

- du placement sous surveillance des comptes bancaires,

- uitvoering van een fouillering,
- het onderwerpen aan een test met de polygraaf.

In sommige gevallen zullen er in de betrokken criminele organisatie ook informanten actief zijn die informatie over de burgerinfiltrant meedelen (maar zelf geen weet hebben van diens hoedanigheid).

De verslagen van de controleambtenaren gaan rechtstreeks naar de procureur en naar de directie van de gerechtelijke operaties, die de risicoanalyse aanpast. De opdrachtgevende magistraat kan op basis hiervan beslissen om de burgerinfiltratie te beëindigen. Zoals de directeur van DSU heeft meegedeeld tijdens de hoorzitting, primeert de veiligheid altijd.

Met betrekking tot het concept “steunbewijs”

De minister geeft vervolgens meer uitleg bij de notie “steunbewijs”. Het steunbewijs houdt in dat het op zich niet als doorslaggevend of beslissend mag worden aangewend. Of de verklaringen van de burgerinfiltrant, blijkens de processen-verbaal van de verschillende fasen van uitvoering, “in belangrijke mate steun vinden in andersoortige bewijsmiddelen”, is een feitenkwestie en wordt door de bodemrechter beoordeeld. De andersoortige bewijsmiddelen kunnen gelijktijdig met de inzet van de burgerinfiltrant worden ingewonnen via andere onderzoekstechnieken, maar eveneens na afloop van de burgerinfiltratie, waarbij de verklaringen die door de burgerinfiltrant werden verricht, worden bevestigd. Op basis van de verklaringen van de burgerinfiltrant kan het onderzoek gestuurd worden en kunnen gericht bewijsmiddelen worden ingezameld. Bijvoorbeeld: de burgerinfiltrant verklaart dat een persoon wapens bezit en dat hij dit heeft vastgesteld. Dat op zich is onvoldoende als bewijsmiddel. Maar als, op basis van die verklaringen, een huiszoeking wordt uitgevoerd en wapens worden aangetroffen, kunnen de feiten leiden tot een veroordeling.

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens aanvaardt het bestaan van het concept en interpreteert de term steunbewijs zowel kwalitatief als kwantitatief.

Kwantitatief gezien vereist het steunbewijs dat ook ander bewijsmateriaal bestaat om de veroordeling te staven (EHRM 26 april 1991, *Arsch/Oostenrijk*; EHRM 28 augustus 1992, *Artner/Oostenrijk*). Daarnaast wordt ook een kwalitatieve beoordeling gemaakt, rekening houdend met het niet-doorslaggevende belang van het steunbewijs (EVRM 24 november 1986, *Unterpertinger/Oostenrijk*; EHRM 27 september 1990, *Windisch/Oostenrijk*). Zo kan de rechter niet in belangrijke mate

- de l'exécution d'une fouille,
- de la soumission à un test au polygraphe.

Dans certains cas, des indicateurs seront également actifs au sein de l'organisation criminelle concernée et ils communiqueront des informations concernant l'infiltrant civil (sans être informés de qualité de ce dernier).

Les rapports des agents de contrôle sont directement envoyés au procureur et à la direction des opérations judiciaires, qui adapte l'analyse de risques. Sur cette base, le magistrat requérant peut décider de mettre fin à l'infiltration civile. Ainsi que l'a indiqué le directeur de la DSU au cours de l'audition, c'est toujours la sécurité qui prime

En ce qui concerne la notion de “preuve corroborante”

Le ministre fournit ensuite des précisions concernant la notion de “preuve corroborante”. La preuve corroborante est une preuve qui ne peut pas être appliquée en soi comme un élément prépondérant ou décisif. La question de savoir si, selon les procès-verbaux des différentes phases d'exécution, les déclarations de l'infiltrant civil “sont corroborées dans une large mesure par d'autres éléments de preuve” est une question de fait qui sera appréciée par le juge du fond. Les autres éléments de preuve peuvent être recueillis en même temps que le recours à l'infiltrant civil au moyen d'autres techniques d'enquête, mais également à l'issue de l'infiltration civile, pour confirmer les déclarations qui avaient été faites par l'infiltrant civil. Les déclarations de l'infiltrant civil permettent d'orienter l'enquête et de recueillir des éléments de preuve de façon ciblée. Ainsi, l'infiltrant civil peut par exemple déclarer qu'il a constaté qu'une personne possède des armes. Cette déclaration n'est pas une preuve suffisante en soi, mais si elle donne lieu à une perquisition au cours de laquelle des armes sont découvertes, les faits peuvent entraîner une condamnation.

La Cour européenne des droits de l'homme admet l'existence du concept et elle interprète la notion de preuve corroborante sur le plan tant qualitatif que quantitatif

Sur le plan quantitatif, la preuve corroborante nécessite l'existence d'autres éléments de preuve pour appuyer la condamnation (CEDH, 26 avril 1991, *Arsch/Autriche*; CEDH, 28 août 1992, *Artner/Autriche*). Ensuite, une évaluation qualitative est également effectuée compte tenu du fait que la preuve corroborante n'a pas un caractère déterminant (CEDH 24 novembre 1986, *Unterpertinger/Autriche*; CEDH 27 septembre 1990, *Windisch/Autriche*). Ainsi, le juge ne peut pas s'appuyer

of voornamelijk steunen op het bewijsmiddel dat als steunbewijs geldt.

Op deze manier kunnen de obstakels waarmee de verdediging wordt geconfronteerd (door het feit dat elementen worden ingezameld via een vertrouwelijk dossier waar deze geen toegang tot heeft) in afdoende mate worden gecompenseerd (zie dienaangaande het advies van de Raad van State van 6 november 2000, nr. 30.522/2, 36).

Dergelijke beperking van de bewijswaarde, waarbij verklaringen door de vonnisrechter slechts in aanmerking genomen worden als bewijs op voorwaarde dat zij in afdoende mate steun vinden in andersoortige bewijsmiddelen, bestaat actueel al in artikel 112*bis*, § 6, van het Wetboek van strafvordering inzake verklaringen van een bedreigde getuige aan wie de getuigenbeschermingscommissie een beschermingsmaatregel heeft toegekend, of een in het buitenland verblijvende getuige of deskundige wanneer ter zake wederkerigheid is gewaarborgd via een teleconferentie, artikel 158*bis* van het Wetboek van strafvordering inzake personen die via videoconferentie of een gesloten televisiecircuit worden gehoord waarbij beeld- en stemvorming wordt toegestaan en de artikelen 86*bis*, 86*ter*, 189*bis*, lid 3, van het Wetboek van strafvordering inzake de verklaringen van een volledig anonieme getuige.

Over het horen van de burgerinfiltrant als getuige

De minister verwijst in dit verband naar artikel 8 van het wetsontwerp (ontworpen wijziging van artikel 235*ter*, § 2 van het Wetboek van strafvordering). De burgerinfiltrant kan dus als anonieme getuige worden gehoord door de onderzoeksrechter, in aanwezigheid van een raadsheer van de kamer van inbeschuldigingstelling. De partijen kunnen de kamer van inbeschuldigingstelling verzoeken een dergelijk verhoor te organiseren, en kunnen zelfs bij de behandeling ten gronde een verzoek indienen bij de rechter om een nieuwe wettigheidscontrole door de kamer van inbeschuldigingstelling te laten organiseren, met een verhoor van de burgerinfiltrant.

Daarbij kunnen zij hun vragen voorleggen aan de onderzoeksrechter, die deze dan zal stellen aan de burgerinfiltrant. Een kruisverhoor is mogelijk: hierbij wordt gebruik gemaakt van stemvorming en het onherkenbaar maken van het gezicht.

dans une large mesure ou principalement sur l'élément de preuve qui a valeur de preuve corroborante.

Cette méthode permet de compenser de manière satisfaisante les obstacles auxquels la défense est confrontée (du fait que des éléments sont recueillis par le biais d'un dossier confidentiel auquel elle n'a pas accès) (voir l'avis du Conseil d'État du 6 novembre 2000, 30.522/2, 36).

Une telle restriction de la valeur probante, dans le cadre de laquelle la juridiction de jugement ne prend des déclarations en considération à titre de preuve que si elles sont corroborées dans une mesure déterminante par d'autres éléments de preuve, existe déjà actuellement à l'article 112*bis*, § 6, du Code d'instruction criminelle en ce qui concerne les déclarations d'un témoin menacé à qui la commission de protection des témoins a octroyé une mesure de protection, ou d'un témoin ou expert résidant à l'étranger lorsque la réciprocité en la matière est garantie au moyen d'une conférence téléphonique, ainsi qu'à l'article 158*bis* du même Code en ce qui concerne les personnes qui font l'objet d'une audition au moyen d'une vidéoconférence ou d'un circuit de télévision fermé au cours de laquelle l'altération de l'image et de la voix est autorisée et aux articles 86*bis*, 86*ter*, 189*bis*, alinéa 3, du même Code en ce qui concerne les déclarations d'un témoin anonyme complet.

En ce qui concerne l'audition de l'infiltrant civil en qualité de témoin

Le ministre renvoie à cet égard à l'article 8 du projet de loi à l'examen (modification proposée de l'article 235*ter*, § 2, du Code d'instruction criminelle). L'infiltrant civil peut donc être entendu par le juge d'instruction en qualité de témoin anonyme, en présence d'un conseiller de la chambre des mises en accusation. Les parties peuvent solliciter l'organisation d'une telle audition auprès de la chambre des mises en accusation. Elles ont même la possibilité de demander au juge, lors du traitement du fond de l'affaire, de veiller à ce qu'un nouveau contrôle de la légalité incluant l'audition de l'infiltrant civil soit organisé par la chambre des mises en accusation.

Les parties peuvent à cette occasion soumettre leurs questions au juge d'instruction, qui les pose ensuite à l'infiltrant civil. Il est possible d'organiser un interrogatoire croisé: on utilise alors des techniques d'altération de la voix et le visage de l'infiltrant civil est rendu méconnaissable.

Met betrekking tot het risico op zelfincriminatie

De minister legt uit dat de burgerinfiltrant verplicht is om zijn gedragingen en waarnemingen onverwijld mee te delen aan de begeleidingsambtenaren. Hij verbindt zich daar ook toe in het memorandum dat hij moet ondertekenen. Dat gaat ook over de misdrijven die de burgerinfiltrant heeft gesteld, zowel de gemachtigde en als de niet gemachtigde misdrijven.

Dit maakt echter geen schending uit van het recht om zichzelf niet te incrimineren. Op het niet nakomen van deze verplichting, wat betreft het melden van de gepleegde niet-gemachtigde misdrijven, staat immers geen sanctie. Indien hij geen inzicht geeft in zijn gedragingen en zijn waarnemingen tijdens de operatie, zal het openbaar ministerie beslissen om de burgerinfiltratie stop te zetten (gelet op de problemen inzake betrouwbaarheid en de invloed die dit kan hebben op de verdere procedure voor de kamer van inbeschuldigingstelling).

Er wordt op gewezen dat er ook andere manieren zijn om aan informatie te komen. In sommige gevallen zal in de criminele organisatie waarin een burgerinfiltrant actief is, ook een informant (die geen kennis heeft van de hoedanigheid van de burgerinfiltrant) of een politionele infiltrant actief zijn. Ook worden tal van andere maatregelen ingezet (direct af luisteren, observatie,...) om de burgerinfiltrant in het oog te houden.

De burgerinfiltrant verbindt zich door ondertekening van het memorandum enkel tot melding van de misdrijven die worden gepleegd in het kader van de burgerinfiltratie (dus in uitvoering van de opdracht). Hij doet dat weloverwogen en met kennis van zaken. De misdrijven die de infiltrant buiten dat kader pleegt, of voorafgaandelijk aan zijn inzet als burgerinfiltrant, vallen daar niet onder.

Met betrekking tot de vergoeding van de burgerinfiltrant

De minister verwijst in dit verband naar het systeem van de vergoeding van informanten, dat zal worden uitgebreid naar de burgerinfiltranten. De betalingen gebeuren vanuit de provisie die door de FOD Justitie aan de federale politie ter beschikking is gesteld voor de uitvoering van de bijzondere opsporingsmethoden. De federale politie, de federaal procureur en een aangewezen procureur-generaal oefenen hierop toezicht uit. Sommige informanten worden betaald per nuttige informatie, anderen krijgen een meer structurele vergoeding. De bedragen liggen eerder laag. Ook in andere Europese landen bestaat een gelijkaardige vergoedingsstructuur met gelijklopende bedragen als

En ce qui concerne le risque d'auto-incrimination

Le ministre explique que l'infiltrant civil est obligé de communiquer sans délai ses comportements et ses observations aux agents d'accompagnement. Il s'y engage dans le mémorandum qu'il doit signer. Il s'agit également des infractions, tant autorisées que non autorisées, commises par l'infiltrant civil.

Cela ne constitue cependant pas une violation du droit de ne pas s'incriminer soi-même. Le non-respect de cette obligation, en ce qui concerne la mention des infractions non autorisées qui ont été commises, n'est en effet pas assorti d'une sanction. Si l'infiltrant civil ne communique pas ses comportements et observations au cours de l'opération, le ministère public décidera de mettre fin à l'infiltration civile (vu les problèmes en matière de fiabilité et l'influence que cela peut avoir sur la suite de la procédure devant la chambre des mises en accusation).

Le ministre souligne qu'il existe également d'autres manières d'obtenir des informations. Dans certains cas, un indicateur (qui ignore l'existence d'un infiltrant civil) ou un infiltrant policier sera également présent au sein de l'organisation criminelle dans laquelle un infiltrant civil est actif. Un grand nombre d'autres mesures peuvent également être prises (écoutes directes, observation, ...) en vue de surveiller l'infiltrant civil.

En signant le mémorandum, l'infiltrant civil s'engage uniquement à communiquer les infractions commises dans le cadre de l'infiltration civile (donc pendant l'exécution de sa mission). Il le fait de manière réfléchie et en toute connaissance de cause. Les infractions commises par l'infiltrant en dehors de ce cadre, ou préalablement à son engagement en tant qu'infiltrant civil, ne sont pas concernées.

En ce qui concerne l'indemnisation de l'infiltrant civil

Le ministre renvoie, à cet égard, au système d'indemnisation des indicateurs, qui sera étendu aux infiltrants civils. Les paiements sont effectués à partir de la provision mise à la disposition de la police fédérale par le SPF Justice pour l'exécution des méthodes particulières de recherche. La police fédérale, le procureur fédéral et un procureur général désigné à cette fin se chargent du contrôle. Certains indicateurs sont payés par information utile, d'autres reçoivent une indemnisation plus structurelle. Les montants ne sont pas très élevés. D'autres pays européens utilisent également une structure d'indemnisation similaire, avec des montants semblables à ceux pratiqués en Belgique. Le ministre

in België. De minister stipt ook aan dat beschermde getuigen in sommige gevallen recht hebben op financiële hulpmaatregelen.

De minister onderstreept dat de burgerinfiltrant in geen geval recht heeft op een deel van de opbrengsten uit het dossier of op andere voordelen. Een eventueel voordeel in het kader van een strafprocedure tegen de burgerinfiltrant kan niet worden verleend in het kader van een burgerinfiltratie. Dit zou moeten gebeuren via een spijtoptantenregeling.

Over de procedure voor de uitvoering van risicoanalyses

De minister wijst erop dat de risicoanalyses opgesteld worden door de directie van de gerechtelijke operaties van de federale politie. Er wordt specifiek gekozen om deze opdracht niet toe te vertrouwen aan de directie van de speciale eenheden. Hierdoor worden het voorstel tot inzet, de beslissing om in te zetten en de uitvoering ervan losgekoppeld en aan drie verschillende entiteiten toevertrouwd. Daardoor worden de objectiviteit en het kritisch handelen gewaarborgd en wordt vermeden dat er een tunnelvisie ontstaat.

De directie van de gerechtelijke operaties heeft daartoe toegang tot alle databanken en informatie. Er zullen tevens psychologen worden aangeworven om de persoonlijkheidsonderzoeken uit te voeren.

De risicoanalyse heeft betrekking op de persoon van de burgerinfiltrant (zijn persoonlijkheid, karakter, betrouwbaarheid, betrokkenheid, persoonlijke kwaliteiten) en diens inzet in een specifieke operatie (de mogelijkheid tot inzet hangt immers ook af van de specifieke omstandigheden waarin de voorliggende operatie wordt uitgevoerd).

Er wordt tevens nagegaan of een risico bestaat dat de burgerinfiltrant in een situatie zou komen dat hij misdrijven moet plegen tegen de fysieke integriteit van personen. Op basis hiervan kan de magistraat beslissen om de operatie niet door te laten gaan, of bepaalde maatregelen te nemen.

Hierbij wordt, onder andere, rekening gehouden met de leeftijd, de immigratiestatus, het beroep, een eventueel beroepsgeheim, het gebruik en misbruik die de burgerinfiltrant zou kunnen maken van zijn status, de relatie tussen de burgerinfiltratie en de verdachten, het risico dat een persoon een negatief effect zou hebben op het onderzoek ("dubbel spel"), de betrouwbaarheid, de tussenkomsten van de burgerinfiltrant in andere dossiers, diens strafblad (veroordelingen) en politionele informatie (betrokkenheid bij misdrijven),

souligne également que, dans certains cas, les témoins protégés ont droit à des mesures d'aide financière.

Le ministre souligne que l'infiltrant civil n'a droit en aucun cas à une partie des revenus liés au dossier ou à d'autres avantages. Un avantage éventuel dans le cadre d'une procédure pénale intentée contre l'infiltrant civil ne peut être octroyé dans le cadre d'une infiltration civile. Il faudrait recourir pour cela au régime des repentis.

En ce qui concerne la procédure d'exécution des analyses de risques

Le ministre souligne que les analyses de risques sont effectuées par la direction des opérations judiciaires de la police fédérale. Il est décidé spécifiquement de ne pas confier cette mission à la direction des unités spéciales. De ce fait, la proposition de recours à un infiltrant civil, la prise de la décision du recours et l'exécution de cette décision sont dissociées et confiées à trois entités différentes, ce qui permet de garantir l'objectivité et l'action critique et d'éviter une vision étroite.

À cet effet, la direction des opérations judiciaires a accès à toutes les banques de données et à toutes les informations. Des psychologues seront également recrutés afin de réaliser les enquêtes de personnalité.

L'analyse des risques porte sur la personne de l'infiltrant civil (sa personnalité, son caractère, sa fiabilité, son implication, ses qualités personnelles) et sur son engagement dans une opération spécifique (en effet, la possibilité de recourir à lui dépend également des circonstances spécifiques dans lesquelles l'opération concernée sera exécutée).

Il est également vérifié si un risque existe que l'infiltrant civil puisse se trouver dans une situation où il devrait commettre des infractions contre l'intégrité physique de personnes. Sur cette base, le magistrat peut décider de ne pas commencer l'opération ou de prendre certaines mesures.

À cet égard, il est tenu compte notamment de l'âge, du statut de migrant, de la profession, d'un éventuel secret professionnel, de l'utilisation et de l'abus que l'infiltrant civil pourrait faire de son statut, de la relation entre l'infiltration civile et les suspects, du risque qu'une personne ait un effet négatif sur l'enquête ("double jeu"), de la fiabilité, des interventions de l'infiltrant civil dans d'autres dossiers, de son casier judiciaire (condamnations) et des informations policières (implication dans des infractions), d'éventuelles enquêtes en cours à

eventuele lopende onderzoeken tegen betrokkene, een verslaving (gokverslaving, drug- en alcoholgebruik), de (familiale) relatie met leden van een opsporingsautoriteit, diens motivatie om mee te werken, het eventuele fysieke gevaar, diens vaardigheden,... De inhoud en totstandkoming van de risicoanalyse dienen grondig te worden uitgewerkt in een richtlijn van het College van procureurs-generaal.

Dit houdt in dat een persoon met een crimineel verleden dus niet per definitie wordt uitgesloten als burgerinfiltrant. De risicoanalyse dient deze elementen volledig te vermelden, zodat de magistraat (van het openbaar ministerie of de onderzoeksrechter) met kennis van zaken kan beslissen om de betrokkene in te zetten.

De risicoanalyse wordt opgesteld vóór de machtiging wordt afgegeven of verlengd en vóór het onderzoek door de kamer van inbeschuldigingstelling zoals bedoeld in de artikelen 235ter, 235quater en 235quinquies van het Wetboek van strafvordering. Hiertoe is het van belang dat de risicoanalyse doorlopend wordt bijgewerkt. De risicoanalyses worden in het vertrouwelijk dossier bewaard.

Over het lot van crimineel geld, illegale voorwerpen en voor de waarheidsvinding nuttige voorwerpen die in handen komen van de burgerinfiltrant

De burgerinfiltrant moet hiervan melding maken aan de begeleidingsambtenaren. Dat is voorzien in het ontwerp. Het is vervolgens aan de begeleidingsambtenaren om dit mee te delen, via de officier van gerechtelijke politie, aan de procureur des Konings of de onderzoeksrechter.

Het zijn uiteraard de bevoegde overheden die beslissen wat er met de goederen of de vermogensvoordelen moet gebeuren. In sommige gevallen worden deze meteen door de OGP in beslag genomen. In andere gevallen zal, mits nakoming van de voorwaarden in het koninklijk besluit van 9 april 2003 betreffende de politionele onderzoekstechnieken, de inbeslagname uitgesteld worden. We spreken dan van een gecontroleerde aflevering of doorlevering, uiteraard onder toezicht van de politiediensten.

De burgerinfiltrant kan uiteraard de goederen niet voor eigen gebruik of eigen voordeel inhouden. De controlemaatregelen zullen dit ook verhinderen.

Met betrekking tot de voorafgaande goedkeuring door het federaal parket

De minister herhaalt dat het federaal parket zijn goedkeuring moet verlenen voor elke burgerinfiltratie,

l'encontre de l'intéressé, d'une addiction (au jeu, à la drogue et à l'alcool), de la relation (familiale) avec des membres d'une autorité de recherche, de sa motivation à collaborer, du danger physique éventuel, de ses aptitudes, etc... Le contenu et la réalisation de l'analyse des risques doivent être élaborés de manière approfondie dans une directive du Collège des procureurs généraux.

Cela implique qu'une personne ayant un passé criminel ne sera pas exclue par définition du rôle d'infiltrant civil. L'analyse des risques doit mentionner ces éléments de manière complète afin que le magistrat (du ministère public ou le juge d'instruction) puisse décider de recourir à l'intéressé en connaissance de cause.

L'analyse des risques est rédigée préalablement à la délivrance ou à la prolongation de l'autorisation et préalablement à l'examen par la chambre des mises en accusation conformément aux articles 235ter, 235quater et 235quinquies du Code d'instruction criminelle. À cet égard, il est important que l'analyse des risques soit actualisée en permanence. Les analyses des risques sont conservées dans le dossier confidentiel.

En ce qui concerne le sort de l'argent du crime, des objets illégaux et des objets utiles à la manifestation de la vérité, qui passent dans les mains de l'infiltrant civil

L'infiltrant civil doit en informer les agents d'accompagnement, comme le prévoit le projet. C'est alors à ces derniers de le communiquer, par le biais de l'officier de police judiciaire, au procureur du Roi ou au juge d'instruction.

Il appartient bien entendu aux autorités compétentes de décider ce qu'il advient des biens ou des avantages patrimoniaux. Dans certains cas, ils sont immédiatement saisis par l'OPJ. Dans d'autres, moyennant le respect des conditions prévues par l'arrêté royal du 9 avril 2003 relatif aux techniques d'enquête policières, la saisie est reportée. On parle alors de livraison contrôlée ou de livraison assistée contrôlée, sous le contrôle des services de police, évidemment.

L'infiltrant civil ne peut naturellement pas conserver les biens pour son usage personnel ou son propre profit. Les mesures de contrôle empêcheront cette dérive.

En ce qui concerne l'approbation préalable du parquet fédéral

Le ministre répète que le parquet fédéral doit donner son approbation pour toute infiltration civile, tant dans

zowel in het kader van een opsporingsonderzoek als in het kader van een gerechtelijk onderzoek. Het College van procureurs-generaal was eerder in zijn advies van oordeel dat het louter en alleen om een advies zou moeten gaan, doch, zoals bleek uit de hoorzitting, schaaft zich nu achter de optie die werd genomen. De onderzoeksrechters zijn geen voorstander van de tussenkomst van het federaal parket.

De federaal procureur fungeert als een extra filter bij het machtigen van de inzet van de burgerinfiltratie. Dit bevestigt nogmaals het uitzonderlijke karakter van de maatregel, vormt aldus een bijkomende controlemogelijkheid en biedt een verplichte “*second opinion*” ten behoeve van de procureur des Konings en de onderzoeksrechter die moeten machtigen, wat waardevol is gelet op het belang van de maatregel.

Door middel van de tussenkomst van de federaal procureur wil men komen tot een wettelijke, efficiënte, behoorlijke en uniforme toepassing van de maatregel door het openbaar ministerie over het gehele grondgebied. Zijn tussenkomst zal voor de nodige harmonisering zorgen.

Het optreden van de federaal procureur is volledig te verantwoorden in het licht van diens bestaande opdrachten. Hij is immers wettelijk belast met de vervolging van terroristische misdrijven en de georganiseerde criminaliteit, de coördinatie van de uitoefening van de strafvordering, met het toezicht op de algemene en bijzondere werking van de federale politie, met het algemeen overzicht en toezicht op de toepassing van de bijzondere opsporingsmethoden...

Het voorafgaand optreden van de federaal procureur, zowel in het opsporings- als in het gerechtelijk onderzoek, bestaat echter al:

— artikel 47octies, § 2, van het Wetboek van strafvordering stelt dat de politionele onderzoekstechnieken slechts kunnen worden aangewend in samenwerking met buitenlandse speciaal daartoe opgeleide en bevoegde ambtenaren, mits de federaal procureur machtiging verleent. De inzet van een niet-Belgische politieambtenaar moet immers in het bijzonder worden geëvalueerd, net zoals de inzet van een burger;

— ook de meest ingrijpende politionele onderzoekstechnieken (de gecontroleerde aflevering van personen, de gecontroleerde doorlevering en de zogenaamde *frontstore*) vereisen het voorafgaand en schriftelijk akkoord van de federaal procureur, overeenkomstig artikel 8 van het koninklijk besluit betreffende van 9 april 2003 betreffende de politionele onderzoekstechnieken.

le cadre d’une information que dans le cadre d’une instruction. Le Collège des procureurs généraux avait initialement estimé dans son avis qu’il devrait uniquement s’agir d’un avis mais il ressort des auditions qu’il se range désormais derrière l’option retenue. Les juges d’instruction ne sont pas favorables à l’intervention du parquet fédéral.

Le procureur fédéral fait donc office de filtre supplémentaire dans l’autorisation du recours à l’infiltration civile. Ceci confirme à nouveau le caractère exceptionnel de la mesure et constitue donc une possibilité de contrôle supplémentaire et offre un “*second avis*” au magistrat qui délivre l’autorisation, ce qui est précieux étant donné l’importance de la mesure.

L’intervention du procureur fédéral est motivée par la volonté d’obtenir une application légale, efficace, appropriée et uniforme par le ministère public dans tout le Royaume. Son intervention assurera donc l’harmonisation nécessaire.

L’intervention du procureur fédéral se justifie totalement à la lumière de ses missions existantes. Il est en effet chargé de la poursuite des infractions terroristes et de la criminalité organisée, de la coordination de l’exercice de l’action publique, de la surveillance sur le fonctionnement général et particulier de la police fédérale, de la supervision globale et du contrôle de l’application des méthodes particulières de recherche ...

L’intervention préalable du procureur fédéral, tant au stade de l’information qu’à celui de l’instruction, existe cependant déjà:

— l’article 47octies, § 2, du Code d’instruction criminelle dispose que les techniques d’enquête policières ne peuvent être mises en œuvre qu’en collaboration avec des fonctionnaires compétents étrangers spécifiquement formés à cet effet, moyennant l’accord préalable du procureur fédéral. Le recours à des fonctionnaires de police non belges doit en effet et en particulier faire l’objet d’une évaluation préalable, tout comme le recours à des civils;

— de même, les techniques d’enquête policières les plus radicales (la livraison contrôlée de personnes, la livraison assistée contrôlée et le “*frontstore*”) requièrent l’accord préalable écrit du procureur fédéral, conformément à l’article 8 de l’arrêté royal du 9 avril 2003 relatif aux techniques d’enquête policières.

Met betrekking tot arrest nr. 105/2007 van 19 juli 2007 van het Grondwettelijk Hof

De minister herhaalt dat het Grondwettelijk Hof in het geciteerde arrest de regeling vernietigde die voorzag in de mogelijkheid om informanten bij het verzamelen en doorgeven van informatie, mits machtiging door de procureur des Konings, misdrijven te laten plegen. Het Hof zet in zijn arrest de krijtlijnen uit die de wetgever moet respecteren “indien hij van mening is dat hij een bepaling moet overnemen met hetzelfde onderwerp als de vernietigde bepaling” (overweging B.8.23). Deze regeling moet voldoen aan de volgende voorwaarden:

— de informant niet toestaan de fysieke integriteit van personen te schenden (zoals voorzien in het ontwerp);

— niet op algemene wijze verwijzen naar de strafbare feiten die een misdrijf uitmaken of zouden uitmaken zoals bedoeld in artikel 324*bis* van het Strafwetboek. De machtiging voor het plegen van misdrijven door informanten kon afgeleverd worden om de informatiepositie van de informant ten aanzien van bepaalde misdrijven die zijn opgenomen in de lijst van artikel 90*ter*, §§ 2 tot 4 en inzake de algemene strafbaarstelling rond de criminele organisatie (lidmaatschap en leiderschap) te handhaven. Het Grondwettelijk Hof acht een verwijzing naar de strafbaarstellingen van lidmaatschap en leiderschap van een criminele organisatie te algemeen (in voorliggend wetsontwerp worden daarom enkel de misdrijven van artikel 90*ter*, §§ 2 tot 4 weerhouden, die moeten gepleegd worden door een criminele organisatie. Het gaat om een dubbele, cumulatieve voorwaarde);

— verduidelijken welk gevolg de aan de informant verleende toestemming tot het plegen van misdrijven voor de strafrechtelijke situatie van laatstgenoemde kan hebben (invoeren van een strafuitsluitende verschoningsgrond);

— ervoor zorgen dat de elementen die bij het afzonderlijk dossier zijn gevoegd en die verband houden met de aan de informant verleende toestemming tot het plegen van misdrijven het voorwerp uitmaken van een toetsing door een onafhankelijke en onpartijdige rechter (tussenkoms van de kamer van inbeschuldigingstelling).

Er wordt onderstreept dat het wetsontwerp tegemoet komt aan de opmerkingen van het Grondwettelijk Hof.

En ce qui concerne l'arrêt n° 105/2007 du 19 juillet 2007 de la Cour constitutionnelle

Le ministre répète que la Cour constitutionnelle a annulé, dans l'arrêt précité, la disposition qui ouvrait la possibilité, moyennant l'autorisation du procureur du Roi, de faire commettre des infractions par des indicateurs lors de leurs activités de collecte et de transmission d'informations. Dans son arrêt, la Cour fixe les principes que le législateur doit respecter “s'il estime devoir reprendre une disposition ayant le même objet que la disposition annulée” (considérant B.8.23). La disposition doit satisfaire aux conditions suivantes:

— ne pas autoriser l'indicateur à porter atteinte à l'intégrité physique des personnes (comme c'est prévu dans le projet);

— ne pas opérer un renvoi général aux faits punissables qui constituent ou constitueraient une infraction au sens de l'article 324*bis* du Code pénal. L'autorisation de commettre des infractions pouvait être délivrée à des indicateurs dans le but de maintenir leur position d'information par rapport à des infractions reprises sur la liste de l'article 90*ter*, §§ 2 à 4, ou relevant de l'incrimination générale des organisations criminelles (qualité de membre ou de chef). La Cour constitutionnelle estime que la référence à l'incrimination du fait d'être membre ou chef d'une organisation criminelle est trop générale (aussi, dans le projet de loi à l'examen, seules les infractions de l'article 90*ter*, §§ 2 à 4, sont retenues, pour autant qu'elles soient commises par une organisation criminelle. Il s'agit d'une double condition ou d'une condition cumulative);

— préciser l'effet que peut avoir l'autorisation donnée à l'indicateur de commettre des infractions sur la situation pénale de celui-ci (introduction d'une cause d'excuse absolutoire);

— prévoir que les éléments qui ont été versés au dossier séparé et qui sont en lien avec l'autorisation donnée à l'indicateur de commettre des infractions font l'objet d'un contrôle par un juge indépendant et impartial (intervention de la chambre des mises en accusation).

Le ministre souligne que le projet de loi tient compte des observations de la Cour constitutionnelle.

IV. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

Artikel 1

Dit artikel bepaalt de constitutionele grondslag van de wet.

Er worden geen opmerkingen over gemaakt.

Artikel 1 wordt eenparig aangenomen.

HOOFDSTUK I

Bepalingen tot wijziging van het Wetboek van strafvordering

Art. 2

Dit artikel beoogt artikel 47^{ter} van het Wetboek van strafvordering te wijzigen.

Er worden geen opmerkingen over gemaakt.

Artikel 2 wordt aangenomen met 10 tegen 2 stemmen en 1 onthouding.

Art. 3

Dit artikel beoogt artikel 47^{quinquies} van het Wetboek van strafvordering te wijzigen.

Er worden geen opmerkingen over gemaakt.

Artikel 3 wordt aangenomen met 10 tegen 3 stemmen.

Art. 4

Dit artikel strekt ertoe in het Wetboek van strafvordering een onderafdeling 4^{bis} met als opschrift “Burgerinfiltratie” in te voegen, met daarin de artikelen 47^{novies}/1 tot 47^{novies}/3.

Art. 47^{novies}/1

Mevrouw Laurette Onkelinx (PS) komt terug op het begrip “georganiseerde criminaliteit”. Volgens de Raad van State heeft de inzet van informanten weliswaar niet dezelfde reikwijdte als de infiltratie, maar bieden de gemeenschappelijke kenmerken van de twee bijzondere opsporingsmethoden voldoende stof om uit het arrest van 2007 (aangaande de toestemming aan

IV. — DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

Article 1^{er}

Cet article détermine le fondement constitutionnel de la loi.

Il ne fait l’objet d’aucune discussion.

L’article 1^{er} est adopté à l’unanimité.

CHAPITRE 1^{ER}

Dispositions modifiant le Code d’instruction criminelle

Art. 2

Cet article modifie l’article 47^{ter} du Code d’instruction criminelle.

Il ne fait l’objet d’aucune discussion.

L’article 2 est adopté par 10 voix contre 2 et une abstention.

Art. 3

Cet article modifie l’article 47^{quinquies} du Code d’instruction criminelle.

Il ne fait l’objet d’aucune discussion.

L’article 3 est adopté par 10 voix contre 3.

Art. 4

Cet article tend à insérer au Code d’instruction criminelle une sous-section 4^{bis} intitulée “De l’infiltration civile” et comportant les articles 47^{novies}/1 à 47^{novies}/3.

Art. 47^{novies}/1

Mme Laurette Onkelinx (PS) revient sur la notion de criminalité organisée. Selon le Conseil d’État, bien que le recours aux indicateurs n’ait pas la même portée que l’infiltration, il y a cependant suffisamment de points communs entre les deux méthodes particulières de recherche pour que l’arrêt de 2007, qui concernait l’autorisation pour les indicateurs de commettre des infractions,

informanten om misdrijven te begaan) nuttige elementen te halen betreffende de grondwettelijkheid van de ontworpen regeling. Het arrest van het Grondwettelijk Hof stelt het volgende: “Door op een algemene manier te verwijzen naar de strafbare feiten die een misdrijf zouden vormen “in de zin van artikel 324*bis*” van het Strafwetboek, eigent de bestreden bepaling zich (...) een onvoldoende afgebakend toepassingsgebied toe. (...) Artikel 47*decies*, § 7, eerste lid, schendt de artikelen 10, 11 en 12 van de Grondwet in zoverre het op een algemene manier verwijst naar strafbare feiten die een misdrijf zouden uitmaken in de zin van artikel 324*bis* van het Strafwetboek.”.

Volgens de Raad van State beantwoordt de in dit wetsontwerp vervatte regeling niet aan de tweede door het Grondwettelijk Hof geformuleerde voorwaarde. Luidens de memorie van toelichting is het niet nodig zich te schikken naar letterlijk elke opmerking die het Grondwettelijk Hof heeft gemaakt om te komen tot de vernietiging van de mogelijkheid tot het plegen van misdrijven door informanten, aangezien de voorwaarden voor infiltratie strikter zijn dan die voor informanten. De Raad van State brengt daar het volgende tegen in: “De stellers van het voorontwerp tonen evenwel niet aan waarom deze globale beoordeling ertoe leidt dat aan de aandachtspunten van het Grondwettelijk Hof die op het eerste gezicht ook relevant lijken te zijn met betrekking tot de burgerinfiltratie, niet langer gevolg zou moeten worden gegeven en evenmin dat de maatschappelijke omstandigheden dermate zijn gewijzigd dat ze een andere beoordeling zouden kunnen wettigen.”.

Waarom blijft de regering bij haar standpunt ter zake en zet ze aldus – met name in het licht van de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof – het wetsontwerp op losse schroeven?

Tevens menen de advocaten dat het begrip “georganiseerde misdaad” een vaag begrip is, dat trouwens vaak wegens onterecht gebruik door de feitenrechter wordt geherkwalificeerd. Uiteraard wordt de inzet van burgerinfiltratie daardoor betwistbaar.

Voorts wordt “burgerinfiltratie” gedefinieerd als een door een meerderjarige die geen politieambtenaar is, eventueel onder een fictieve identiteit onderhouden duurzaam en gestuurd contact met één of meerdere personen jegens wie ernstige aanwijzingen bestaan dat zij strafbare feiten zoals bedoeld in artikel 90*ter* plegen of zouden plegen.

AVOCATS.BE heeft opgemerkt dat het begrip “gestuurd contact” niet duidelijk is en dat de taak van de infiltrant beter zou moeten worden omschreven in het

puisse livrer des éléments utiles à l’appréciation de la Constitutionnalité du dispositif en projet. Selon l’arrêt de la Cour constitutionnelle, “en renvoyant de manière générale aux faits punissables qui constitueraient une infraction “au sens de l’article 324*bis*” du Code pénal, la disposition attaquée se donne un champ d’application insuffisamment déterminé. [...] L’article 47*decies*, § 7, Al.1^{er}, viole les articles 10, 11 et 12 de la Constitution en ce qu’il renvoie, de manière générale, à des faits punissables qui constitueraient une infraction au sens de l’article 324*bis* du Code pénal.”.

Selon le Conseil d’État, le dispositif du projet actuel ne satisfait dès lors pas à la deuxième condition énoncée par la Cour. L’exposé des motifs estime que, puisque les conditions de l’infiltration sont plus strictes que celles relatives aux indicateurs, il n’est pas nécessaire de respecter individuellement chacune des remarques émises par la Cour constitutionnelle lors de l’annulation de la possibilité pour les indicateurs de commettre des infractions. Le Conseil d’État répond que “les auteurs de l’avant-projet n’établissent toutefois pas pourquoi il résulterait de cette appréciation globale que les points cruciaux énumérés par la Cour constitutionnelle qui, à première vue, paraissent également pertinents en ce qui concerne l’infiltration civile, ne devraient plus être pris en considération, et pas d’avantage que les circonstances sociales ont à ce point changé qu’elles pourraient justifier une appréciation différente.”.

Pourquoi le gouvernement maintient-il son avis par rapport à ce point et fragilise-t-il ainsi le projet de loi, notamment au regard de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle?

De même, les avocats estiment que la notion d’organisation criminelle est une notion floue, souvent d’ailleurs invoquée à tort et requalifiée par le juge du fond. Ce qui rend évidemment dès lors le recours à l’infiltration civile contestable.

Par ailleurs, l’infiltration civile est définie comme le fait pour une personne majeure qui n’est pas un fonctionnaire de police, d’entretenir, le cas échéant sous une identité fictive, des relations durables et dirigées avec des personnes concernant lesquelles il existe des indices sérieux qu’elles commettent ou commettraient des infractions visées à l’article 90*ter*.

AVOCATS.BE a soulevé que la notion de “relation dirigée” n’est pas claire et qu’il conviendrait de mieux définir la mission de l’infiltrant dans le projet de loi. Le

wetsontwerp. Kan de minister de aan de burgerinfiltrant opgedragen taak beter definiëren om aan deze kritiek tegemoet te komen?

AVOCATS.BE heeft eveneens bezwaren tegen het inzetten van burgerinfiltranten voor proactieve onderzoeken; dat is wat in het wetsontwerp wordt bedoeld met de bewoordingen “strafbare feiten zouden plegen”. Kan de minister daarover meer uitleg geven?

Daarenboven rijst de vraag of het wenselijk is alleen de procureur des Konings te machtigen de toelating te geven het nodige te doen om de veiligheid van de infiltrant te waarborgen. In de memorie van toelichting wordt immers aangegeven dat het bijvoorbeeld gaat om het direct af luisteren, het zoeken in een informatiesysteem, het observeren met een camera of met enig ander technisch hulpmiddel zoals een lokalisatietoestel, het uitvoeren van een inblikoperatie, het onder toezicht plaatsen van bankrekeningen, het fouilleren enzovoort.

Sommige van deze maatregelen ressorteren echter onder de bevoegdheid van de onderzoeksrechter, om de voor de hand liggende reden dat zij het recht op privacy schenden. De vraag rijst dan ook of aldus de toestemming van de onderzoeksrechter niet wordt omzeild, terwijl die toestemming in principe vereist is.

De Raad van State verzoekt de minister tevens om een betere omschrijving van het begrip “specifieke maatregelen” die absoluut noodzakelijk zijn om de identiteit en de veiligheid van de infiltrant te waarborgen. De spreekster wil de minister dan ook specifiek daarover bevragen.

Met betrekking tot het nieuwe artikel 47*novies*/2 meent de Raad van State dat de criteria aan de hand waarvan kan worden beoordeeld of het verantwoord is een beroep te doen op personen die strafrechtelijk zijn veroordeeld, krachtens het legaliteitsbeginsel in de wet zelf zouden moeten worden aangegeven, ook al zouden de regels inzake de risicoanalyse kunnen worden verduidelijkt in een richtlijn van het College van procureurs-generaal.

De spreekster gaat nogmaals in op het verband tussen deze regeling en de spijtoptantenregeling. Verschaft de tekst wel genoeg duidelijkheid over de doelstelling van burgerinfiltratie? Zou men niet beter duidelijker stellen welke antecedenten van een infiltrant kunnen worden getolereerd?

Bovendien vraagt de spreekster of het niet wenselijk ware de burgerinfiltrant te leren hoe hij moet

ministre peut-il mieux définir la mission confiée à l’infiltrant civil afin de répondre à cette critique?

AVOCATS.BE a aussi contesté l’utilisation d’infiltrants civils pour les enquêtes proactives qui seraient visées par les termes “ou commettraient”. Le ministre peut-il fournir des explications complémentaires à cet égard?

Se pose également la question de l’opportunité de permettre au seul procureur du Roi d’accorder l’autorisation de prendre des mesures nécessaires en vue de garantir la sécurité de l’infiltrant. En effet, l’exposé des motifs énonce qu’il s’agit notamment de l’écoute directe, de la recherche dans un système informatique, de l’observation à l’aide d’une caméra ou de tout autre moyen technique comme un dispositif de localisation, un contrôle visuel discret, un placement sous surveillance des comptes bancaires, de l’exécution de fouilles, etc.

Or certaines de ces mesures relèvent de la compétence du juge d’instruction pour la raison évidente qu’elles sont attentatoires aux droits à la vie privée. N’est-on dès lors pas en train d’outre passer l’autorisation du juge d’instruction alors que cette autorisation est en principe prévue?

Le Conseil d’État invite également le ministre à mieux définir la notion de “mesures spécifiques” absolument nécessaires en vue de garantir la protection de l’identité et de la sécurité de l’infiltrant. L’oratrice souhaite donc entendre le ministre précisément sur ce point.

Concernant le nouvel article 47*novies*/2, le Conseil d’État estime que les critères qui permettent d’apprécier si on peut faire appel à des personnes qui ont encouru une condamnation pénale devraient être indiqués dans la loi elle-même en vertu du principe de légalité, même si une directive du Collège des procureurs-généraux pourrait préciser les règles relatives à l’analyse de risques.

L’oratrice pose à nouveau la question du lien entre ce système et celui des repentis. Le texte ne devrait-il pas être plus clair sur l’objectif visé par l’infiltration civile? Ne faudrait-il pas être plus clair sur les antécédents tolérables dans le chef de l’infiltré?

Ne serait-il pas également opportun de former l’infiltrant civil par rapport notamment au risque de

omgaan met onder meer het provocatierisico. Zou die infiltrant daarenboven niet moeten worden verzocht de eed af te leggen, aangezien hij gebonden is door het beroepsgeheim?

Voorts heeft de Raad van State in zijn bijzondere opmerkingen om verduidelijking verzocht over “de uitzonderlijke omstandigheden” die vereist zijn om bij een infiltratie een beroep te kunnen doen op de expertise van een persoon die niet tot politiediensten behoort. Hoe staat het daarmee?

Hoe kan worden verklaard dat, volgens het wetsontwerp, de procureur des Konings de in artikel 47octies, § 2, tweede lid, bedoelde politiedienst kan machtigen de burgerinfiltrant in te zetten voor politionele onderzoekstechnieken onder begeleiding van een begeleidingsambtenaar, terwijl krachtens artikel 47octies alleen de bijzondere eenheden van de federale politie deze onderzoekstechnieken mogen toepassen/inzetten?

De Raad van State vraagt zich tevens af of het voor de betrokken infiltranten voldoende duidelijk is welke misdrijven zij mogen plegen, wat een vereiste is die voortvloeit uit legaliteitsbeginsel. Bovendien kan men zich afvragen of kan worden verantwoord dat de infiltrant een even ernstig misdrijf mag plegen als het misdrijf dat men wil voorkomen, dan wel als het misdrijf waarover men bewijselementen wil vergaren; het wetsontwerp bepaalt immers dat de strafbare feiten waarvoor de strafuitsluitingsgrond geldt, niet ernstiger mogen zijn dan de feiten waarvoor de burgerinfiltratie wordt angewend. Zou deze lijst niet beter moeten worden afgelijnd? *Quid* met de burgerrechtelijke aansprakelijkheid die gepaard gaat met deze strafuitsluiting?

Tot slot geeft het wetsontwerp aan dat de identiteit van de infiltrant gecodeerd is en dat de nadere regels en voorwaarden inzake de toepassing van deze code moeten worden opgenomen in een politionele richtlijn die moet worden goedgekeurd door het College van procureurs-generaal. Volgens de Raad van State zou een dergelijke regeling evenwel moeten worden opgenomen in het wetsontwerp zelf of zou de Koning daartoe moeten worden gemachtigd, wat in dit wetsontwerp niet het geval is.

De minister van Justitie Koen Geens gaat eerst in op de kritiek dat het wetsontwerp onvoldoende rekening zou houden met de voorwaarden die het Grondwettelijk Hof heeft opgelegd in zijn arrest nr. 105/2007. Hij verwijst daarvoor naar het antwoord dat hij eerder gaf (zie de algemene bespreking, onderdeel “*Met betrekking tot arrest nr. 105/2007 van 19 juli 2007 van het Grondwettelijk Hof*”).

provocation? Celui-ci ne devrait-il pas aussi être invité à prêter serment puisqu’il est tenu au secret professionnel?

Par ailleurs, dans ses observations plus particulières, le Conseil d’État a demandé de préciser les “circonstances exceptionnelles” qui doivent exister pour pouvoir recourir à l’expertise d’une personne externe aux services de police lors d’une infiltration. Qu’en est-il?

Comment expliquer que, selon le projet de loi, le procureur du Roi puisse autoriser le service de police visé à l’article 47octies, § 2, al. 2 à permettre à l’infiltrant civil de recourir aux techniques d’enquête policière sous l’encadrement d’un agent accompagnant alors que, selon l’article 47octies, seules les unités spéciales de la police fédérale peuvent appliquer/mettre en œuvre ces techniques d’enquête?

Le Conseil d’État s’interroge également pour savoir si, pour les personnes concernées – infiltrants – il apparaît, de manière suffisamment claire, quelles infractions peuvent être commises et ce pour répondre au principe de légalité. Se pose également la question de l’infraction aussi grave que celle que l’on veut prévenir ou sur laquelle on veut récolter des éléments de preuve, puisque le projet parle de clause d’exonération de peine pour une infraction qui ne peut-être plus grave que celle pour laquelle elle est utilisée. Cette liste ne devrait-elle pas être mieux déterminée? Quid également de la responsabilité civile liée à cette exemption de peine?

Enfin, le projet mentionne que l’identité de l’infiltrant est codée et que les modalités et conditions d’application de ce code sont rédigées dans une directive policière approuvée par le Collège des procureurs généraux. Or pareille règle devrait, toujours selon le Conseil d’État, être rédigée dans le projet de loi lui-même ou une délégation doit être conférée au Roi, ce que le projet ne prévoit pas.

Le ministre de la Justice, M. Koen Geens, répond tout d’abord aux critiques selon lesquelles le projet de loi ne tiendrait pas suffisamment compte des conditions imposées par la Cour constitutionnelle dans son arrêt n° 105/007. Il renvoie à cet égard à la réponse qu’il a donnée précédemment (voir la discussion générale, partie “*En ce qui concerne l’arrêt n° 105/2007 du 19 juillet 2007 de la Cour constitutionnelle*”).

Het voorontwerp werd overigens aangepast, om rekening te houden met het advies van de Raad van State. De burgerinfiltratie is dus niet mogelijk bij het onderzoek naar misdrijven bedoeld in de artikelen 324*bis* en 325 van het Strafwetboek.

De koppeling van artikel 90*ter* en criminele organisatie werd verricht in uitvoering van het advies van de Raad van State (een “taplijstmisdrijf” gepleegd door een criminele organisatie).

In het voorontwerp was nog sprake van alle misdrijven gepleegd in het kader van een criminele organisatie. Dat was te ruim voor de Raad van State. Die notie werd dus weggelaten en vervangen. Aldus is er overeenstemming met het arrest van het Grondwettelijk Hof van 2007 (louter verwijzen naar een criminele organisatie is te ruim).

Vervolgens wordt toelichting gegeven bij de notie “duurzaam en gestuurd contact onderhouden”. De minister verwijst in dat verband naar de memorie van toelichting (DOC 54 2940/001, blz. 41) en legt uit dat het begrip “gestuurd” specifiek werd toegevoegd wat betreft de burgerinfiltratie, ter verduidelijking dat de relaties worden aangeknoopt of in stand worden gehouden in het kader van de burgerinfiltratie, op instructie van de machtigende gerechtelijke overheid en de burgerinfiltrant in zijn handelingen wordt “gestuurd” door de begeleidingsambtenaren.

Wat de duurzaamheid van het contact betreft, dit is afhankelijk van de intensiteit van de operatie waarvoor de infiltratie wordt gebruikt, ongeacht de tijdsduur. De minister trekt in dit verband ook de parallel met de politionele infiltratie. Een burgerinfiltratie die slechts enkele dagen duurt, kan immers eveneens met een hoge mate van duurzaam contact gepaard gaan (*ibidem*).

De minister beklemtoont ook dat de risico's die gepaard gaan met een infiltratie, niet alleen door de duur worden bepaald. Wanneer er een duurzame verankering in het milieu ontstaat, kan het inderdaad zijn dat de infiltrant zich ook daadwerkelijk een bepaalde levensstijl en -visie eigen maakt en dat er een te grote identificatie met het geïnfilterde milieu ontstaat. De minister meent dat het wetsontwerp in voldoende controlemechanismen voorziet om dit te voorkomen en, desgevallend, te detecteren.

Als antwoord op de opmerking met betrekking tot de vraag of men ook een beroep kan doen op personen die al eerder veroordeeld werden, verwijst de minister naar de risicoanalyses die zullen worden uitgevoerd.

L'avant-projet de loi a d'ailleurs été modifié afin de tenir compte de l'avis du Conseil d'État. L'infiltration civile n'est donc pas possible dans le cadre des enquêtes relatives à des infractions visées aux articles 324*bis* et 325 du Code pénal.

L'articulation entre l'article 90*ter* et l'organisation criminelle a été réalisée en exécution de l'avis du Conseil d'État (une infraction mentionnée dans la liste des écoutes téléphoniques commise par une organisation criminelle).

Dans l'avant-projet de loi il était encore fait mention de toutes les infractions commises dans le cadre d'une organisation criminelle. Cette formulation était trop large aux yeux du Conseil d'État. Cette notion a donc été abandonnée et remplacée. La conformité est ainsi assurée avec l'arrêt de la Cour constitutionnelle de 2007 (la simple référence à une organisation criminelle est trop large).

Ensuite, la notion “entretenir des relations durables et dirigées” est précisée. Le ministre renvoie à ce propos à l'exposé des motifs (DOC 54 2940/001, p. 41) et indique que la notion “dirigé” a spécifiquement été ajoutée s'agissant de l'infiltration civile afin de clarifier que les relations sont établies ou maintenues dans le contexte de l'infiltration civile, sur les instructions du pouvoir judiciaire compétent et que l'infiltrant civil est “dirigé”, dans ses agissements, par les fonctionnaires d'accompagnement.

Quant à la durabilité du contact, il dépend de l'intensité de l'opération dans le cadre de laquelle il est recouru à l'infiltration, indépendamment de sa durée. À cet égard, le ministre établit un parallèle avec l'infiltration policière. Une infiltration civile qui ne dure que quelques jours peut en effet également s'accompagner d'une relation durable d'intensité élevée (*ibidem*).

Le ministre souligne également que les risques liés à une infiltration ne dépendent pas uniquement de sa durée. En cas d'ancrage durable dans le milieu, l'infiltrant peut effectivement adopter un certain style de vie et une certaine vision et s'identifier de manière excessive au milieu infiltré. Le ministre estime que le projet de loi prévoit suffisamment de mécanismes de contrôle pour prévenir et, le cas échéant, détecter cette éventualité.

En réponse à la question de savoir s'il peut être fait appel à des personnes ayant précédemment encouru une condamnation, le ministre renvoie aux analyses de risques qui seront effectuées. Il est renvoyé, à cet

Er wordt in dit verband verwezen naar het antwoord dat werd gegeven naar aanleiding van de algemene bespreking (III- Algemene bespreking, B – Antwoorden van de minister, onderdeel “Over de procedure voor de uitvoering van risicoanalyses”).

De minister verklaarde toen: “De risicoanalyse heeft betrekking op de persoon van de burgerinfiltrant (zijn persoonlijkheid, karakter, betrouwbaarheid, betrokkenheid, persoonlijke kwaliteiten) en diens inzet in een specifieke operatie (de mogelijkheid tot inzet hangt immers ook af van de specifieke omstandigheden waarin de voorliggende operatie wordt uitgevoerd).

Er wordt tevens nagegaan of een risico bestaat dat de burgerinfiltrant in een situatie zou komen dat hij misdrijven moet plegen tegen de fysieke integriteit van personen. Op basis hiervan kan de magistraat beslissen om de operatie niet door te laten gaan, of bepaalde maatregelen te nemen.”.

De minister geeft ook aan dat het wetsontwerp voldoende de basisvoorwaarden en uitgangspunten vastlegt voor de uitvoering van risicoanalyses.

Hij verwijst daarbij opnieuw naar zijn eerder antwoord: “Hierbij wordt, onder andere, rekening gehouden met de leeftijd, de immigratiestatus, het beroep, een eventueel beroepsgeheim, het gebruik en misbruik die de burgerinfiltrant zou kunnen maken van zijn status, de relatie tussen de burgerinfiltratie en de verdachten, het risico dat een persoon een negatief effect zou hebben op het onderzoek (“dubbel spel”), de betrouwbaarheid, de tussenkomsten van de burgerinfiltrant in andere dossiers, diens strafblad (veroordelingen) en politionele informatie (betrokkenheid bij misdrijven), eventuele lopende onderzoeken tegen betrokkene, een verslaving (gokverslaving, drug- en alcoholgebruik), de (familiale) relatie met leden van een opsporingsautoriteit, diens motivatie om mee te werken, het eventuele fysieke gevaar, diens vaardigheden,... De inhoud en totstandkoming van de risicoanalyse dienen grondig te worden uitgewerkt in een richtlijn van het College van procureurs-generaal. Dit houdt in dat een persoon met een crimineel verleden dus niet per definitie wordt uitgesloten als burgerinfiltrant. De risicoanalyse dient deze elementen volledig te vermelden, zodat de magistraat (van het openbaar ministerie of de onderzoeksrechter) met kennis van zaken kan beslissen om de betrokkene in te zetten.” (III- Algemene bespreking, B – Antwoorden van de minister, onderdeel “Over de procedure voor de uitvoering van risicoanalyses”).

In antwoord op de vraag of het niet aangewezen is om de infiltrant op te leiden teneinde provocatie te

égard, à la réponse donnée dans le cadre de la discussion générale (III- Discussion générale, B – Réponses du ministre, partie “*En ce qui concerne la procédure d’exécution des analyses de risques*”).

Le ministre a déclaré à cette occasion: “L’analyse des risques porte sur la personne de l’infiltrant civil (sa personnalité, son caractère, sa fiabilité, son implication, ses qualités personnelles) et sur son engagement dans une opération spécifique (en effet, la possibilité de recourir à lui dépend également des circonstances spécifiques dans lesquelles l’opération concernée sera exécutée).

Il est également vérifié si un risque existe que l’infiltrant civil puisse se trouver dans une situation où il devrait commettre des infractions contre l’intégrité physique de personnes. Sur cette base, le magistrat peut décider de ne pas commencer l’opération ou de prendre certaines mesures.”.

Le ministre précise par ailleurs que le projet de loi définit suffisamment les conditions de base et les principes à prendre en considération dans le cadre de l’exécution d’analyses de risques.

Il renvoie également sur ce point à la réponse qu’il avait déjà fournie précédemment: “À cet égard, il est tenu compte notamment de l’âge, du statut de migrant, de la profession, d’un éventuel secret professionnel, de l’utilisation et de l’abus que l’infiltrant civil pourrait faire de son statut, de la relation entre l’infiltration civile et les suspects, du risque qu’une personne ait un effet négatif sur l’enquête (“double jeu”), de la fiabilité, des interventions de l’infiltrant civil dans d’autres dossiers, de son casier judiciaire (condamnations) et des informations policières (implication dans des infractions), d’éventuelles enquêtes en cours à l’encontre de l’intéressé, d’une addiction (au jeu, à la drogue et à l’alcool), de la relation (familiale) avec des membres d’une autorité de recherche, de sa motivation à collaborer, du danger physique éventuel, de ses aptitudes, etc. Le contenu et la réalisation de l’analyse des risques doivent être élaborés de manière approfondie dans une directive du Collège des procureurs généraux. Cela implique qu’une personne ayant un passé criminel ne sera pas exclue par définition du rôle d’infiltrant civil. L’analyse des risques doit mentionner ces éléments de manière complète afin que le magistrat (du ministère public ou le juge d’instruction) puisse décider de recourir à l’intéressé en connaissance de cause.” (III- Discussion générale, B – Réponses du ministre, partie “*En ce qui concerne la procédure d’exécution des analyses de risques*”).

En réponse à la question de savoir s’il n’est pas indiqué de former l’infiltrant en vue d’éviter toute

vermijden en hem eventueel te verplichten de eed af te leggen teneinde hem tot geheimhouding te verplichten, verwijst de minister naar het antwoord dat werd verstrekt tijdens de algemene bespreking (III- Algemene bespreking, B – Antwoorden van de minister, onderdeel “*Met betrekking tot de provocatie*”). Hij legt daarenboven uit dat het ontworpen artikel 47novies/2, § 4, van het Wetboek van strafvordering een geheimhoudingsplicht invoert voor de burgerinfiltrant. Voor de strafsancie voor het schenden van deze geheimhouding wordt verwezen naar de straffen bepaald in artikel 458 van het Strafwetboek. De vertegenwoordiger van AVOCATS.BE stelde tijdens de hoorzitting dat een dergelijke geheimhoudingsplicht niet kan, omdat de betrokkene geen eed aflegt. Echter, een geheimhoudingsplicht is geenszins afhankelijk van het afleggen van een eed. Eenieder die beroepshalve medewerking verleent aan een strafdosier is overigens reeds tot geheimhouding verplicht, zelfs zij die geen eed afleggen (bijvoorbeeld banken, telecomoperatoren, slotenmakers, garagisten,...). Deze bepaling breidt deze mogelijkheid uit tot de burgerinfiltrant. Indien de burgerinfiltrant zou worden gehoord door de onderzoeksrechter, in opdracht van de kamer van inbeschuldigingstelling, zal de eed overigens wel worden afgenomen. Er wordt ook aangestipt dat het *in casu* niet gaat om een beroepsgeheim, maar om een geheimhoudingsplicht *sui generis*, waarop dezelfde straffen worden gesteld als het beroepsgeheim.

In verband met de inzet van burgerdeskundigen bij operaties waarvoor burgerinfiltratie wordt gebruikt, verwijst de minister naar de verantwoording die is opgenomen in de memorie van toelichting (DOC 54 2940/001, blz. 44-45).

De minister geeft vervolgens aan dat het wetsontwerp tegemoetkomt aan de opmerking die de Raad van State had aangaande de aanwending van politionele onderzoekstechnieken door een burgerinfiltrant. Hij verwijst daarvoor naar de memorie van toelichting waarin daarover het volgende wordt gezegd: “De politionele onderzoekstechnieken kunnen conform artikel 47octies, § 2, tweede lid Sv. slechts ingezet worden door de speciale eenheden van de federale politie. Wat de burgerinfiltratie betreft, wordt het toepassen van de politionele onderzoekstechnieken eveneens beperkt tot de speciale eenheden. De burgerinfiltrant wordt ingevolge artikel 47novies/1, § 2, vierde lid Sv. immers exclusief begeleid door de speciale eenheden. De ontworpen bepaling schrijft voor dat de speciale eenheden kunnen gemachtigd worden om in het kader van een burgerinfiltratie de politionele onderzoekstechnieken aan te wenden, waarvan de uitvoering evenwel onder begeleiding van de begeleidingsambtenaren, door de burgerinfiltrant al gebeuren. De bepalingen van artikel 47octies, § 2, tweede lid en artikel 47novies/1, § 2, vierde lid zijn dus

provocation et de l’obliger éventuellement à prêter serment pour lui imposer le secret, le ministre renvoie à la réponse qu’il a fournie lors de la discussion générale (III- Discussion générale, B – Réponses du ministre, partie “*En ce qui concerne la provocation*”). Il explique en outre que l’article 47novies/2, § 4, proposé, du Code d’instruction criminelle instaure une obligation de secret pour l’infiltrant civil. En ce qui concerne la sanction pénale relative à la violation de ce secret, il est renvoyé aux peines visées à l’article 458 du Code pénal. Le représentant d’AVOCATS.BE a indiqué lors son audition que l’on ne pouvait imposer une telle obligation de secret dans la mesure où l’intéressé ne prête pas serment. Pourtant, une obligation de secret ne dépend aucunement de la prestation d’un serment. Toute personne prêtant son concours professionnel à un dossier pénal est d’ailleurs tenue au secret, même si elle ne prête pas serment (par exemple les banques, les opérateurs télécom, les serruriers, les garagistes, ...). La disposition à l’examen étend cette possibilité à l’infiltrant civil. Si l’infiltrant civil était entendu par le juge d’instruction à la demande de la chambre des mises en accusation, il prêterait d’ailleurs bel et bien serment. Le ministre souligne également qu’il ne s’agit pas, en l’occurrence, d’un secret professionnel, mais d’une obligation de secret *sui generis*, à laquelle s’appliquent les mêmes peines qu’au secret professionnel.

En ce qui concerne l’engagement d’experts civils dans des opérations pour lesquelles il est recouru à l’infiltration civile, le ministre renvoie à la justification figurant dans l’exposé des motifs (DOC 54 2940/001, pp. 44-45).

Le ministre explique ensuite que le projet de loi à l’examen répond à la remarque formulée par le Conseil d’État à propos de la mise en œuvre des techniques d’enquête policières par un infiltrant civil. Il renvoie à cet égard à l’exposé des motifs dans lequel on peut lire: “Conformément à l’article 47octies, § 2, alinéa 2 du Code d’instruction criminelle, les techniques d’enquête policières ne peuvent être mises en œuvre que par les unités spéciales de la police fédérale. En ce qui concerne l’infiltration civile, l’application des techniques d’enquête policières est également limitée aux unités spéciales. En effet, l’infiltrant civil est, en vertu de l’article 47novies/1, § 2, alinéa 4 du Code d’instruction criminelle, uniquement encadré par les unités spéciales. Le projet stipule que les unités spéciales peuvent être autorisées à utiliser les techniques d’enquête policières dans le cadre d’une infiltration civile, dont l’exécution est cependant effectuée par l’infiltrant civil sous la direction des fonctionnaires d’accompagnement. Les dispositions de l’article 47octies, § 2, deuxième alinéa et article 47novies/1, § 2, quatrième alinéa sont donc

volledig op elkaar afgestemd. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan de opmerking van de Raad van State.” (DOC 54 2940/001, blz. 50-51)

In antwoord op de verwijzing van mevrouw Onkelinx naar het advies van de Raad van State als zou het onvoldoende duidelijk zijn welke misdrijven de infiltrant kan plegen, herhaalt de minister het antwoord dat hij heeft gegeven naar aanleiding van de algemene bespreking (zie III- Algemene bespreking, B – Antwoorden van de minister, onderdeel “*Met betrekking tot de voorwaarden voor het machtigen van het plegen van misdrijven door de burgerinfiltrant*”). Daarop wordt ook verwezen naar de toelichting die de minister gaf omtrent de dubbele voorwaarde dat de gemachtigde strafbare feiten niet ernstiger mogen zijn dan die waarvoor de burgerinfiltratie wordt aangewend (zie III- Algemene bespreking, B – Antwoorden van de minister, onderdeel “*Met betrekking tot de voorwaarde dat de gemachtigde strafbare feiten mogen niet ernstiger zijn dan die waarvoor de burgerinfiltratie wordt aangewend – formele voorwaarden*”): “De notie “ernst” wijst zowel op bestraffing als op de maatschappelijke en persoonlijke gevolgen van het misdrijf. De strafmaat is dus slechts één element dat in overweging wordt genomen. Ons (verouderde) straffenarsenaal voorziet in tal van gevallen voor hogere straffen voor vermogensmisdrijven en valsheden dan voor schendingen van de fysieke integriteit. Zo kan de straf op valsheid in geschrifte en gebruik tot tien jaar opsluiting oplopen. Toch is dat misdrijf minder ernstig dan het toebrengen van slagen en verwondingen met een arbeidsongeschiktheid tot gevolg, dat evenwel een lagere strafmaat kent. De minister legt ook uit dat een vergelijkbare regeling al sinds 2003 van toepassing is bij de machtiging van misdrijven die door politieambtenaren kunnen gepleegd worden bij het uitvoeren van bijzondere opsporingsmethoden (artikel 47^{quinquies}, § 2 van het Wetboek van strafvordering) en bij de infiltratie op het internet (artikel 46^{sexies} van het Wetboek van strafvordering).”.

Ten slotte beantwoordt de minister de vraag omtrent de grondwettigheid van het ontworpen artikel 47^{novies}/1, § 4, 7°, van het Wetboek van strafvordering (zie opmerking 19 in het advies van de Raad van State, DOC 54 2940/001, blz. 128) . Krachtens deze bepaling komt het toe aan de politie en het College van procureurs-generaal om de nadere regels en toepassingsvoorwaarden te bepalen omtrent de codering van de identiteit van de burgerinfiltrant. De minister oordeelt dat deze nadere regels en toepassingsvoorwaarden louter praktische aangelegenheden regelen en geen echte rechtsregels bevatten, zodat er niet kan getwijfeld worden aan de grondwettigheid van deze bepaling.

parfaitement coordonnées. Cela répond à la remarque du Conseil d’État.”. (DOC 54 2940/001, p. 50-51)

En réponse à Mme Onkelinx qui renvoie à l’avis du Conseil d’État selon lequel le projet à l’examen ne préciserait pas suffisamment les infractions que l’infiltrant peut commettre, le ministre répète la réponse qu’il a donnée lors de la discussion générale (cf. III – Discussion générale, B – Réponses du ministre, sous-section “*En ce qui concerne les conditions présidant à l’autorisation pour l’infiltrant civil de commettre des infractions*”). Le ministre renvoie également au commentaire qu’il a donné à propos de la double condition selon laquelle les infractions autorisées ne peuvent pas être plus graves que celles pour lesquelles l’infiltration civile est utilisée (cf. III – Discussion générale, B – Réponses du ministre, sous-section “*En ce qui concerne la condition selon laquelle les infractions autorisées ne peuvent pas être plus graves que celles pour lesquelles l’infiltration civile est utilisée – conditions formelles*”): “Le mot “grave” renvoie tant à la répression de l’infraction qu’aux conséquences personnelles et sociales qu’elle peut avoir. La peine n’est donc que l’un des éléments pris en compte. Notre arsenal pénal (vieillissant) prévoit, dans de nombreux cas, des peines plus élevées pour les crimes contre la propriété ou pour l’usage de faux que pour des atteintes à l’intégrité physique. Par exemple, la peine prévue en cas de faux et d’usage de faux en écriture peut atteindre dix ans d’emprisonnement. Or, cette infraction est moins grave que les coups et blessures ayant entraîné une incapacité de travail, qui sont cependant sanctionnés moins sévèrement. Le ministre explique également qu’une réglementation similaire est déjà en vigueur depuis 2003 pour l’autorisation des infractions qui peuvent être commises par les fonctionnaires de police dans le cadre de l’exécution de méthodes particulières de recherche (article 47^{quinquies}, § 2, du Code d’Instruction criminelle) et de l’infiltration sur Internet (article 46^{sexies} du Code d’Instruction criminelle).”.

Le ministre répond enfin à la question de savoir si l’article 47^{novies}/1, § 4, 7°, proposé du Code d’instruction criminelle est conforme à la Constitution (voir le point 19 de l’avis du Conseil d’État, DOC 54 2940/001, p. 128). En vertu de cette disposition, c’est à la police et au Collège des procureurs généraux qu’il revient de définir les modalités et les conditions d’application du code de l’identité de l’infiltrant civil. Le ministre estime que ces modalités et conditions d’application portent sur des aspects purement pratiques et qu’il ne s’agit pas de véritables règles juridiques. Il n’y a dès lors aucun doute quant à la constitutionnalité de cette disposition.

Mevrouw Laurette Onkelinx (PS) geeft aan dat het begrip “criminele organisatie” vrij vaag is en de toepassingssfeer van artikel 90ter, §§ 2 tot 4 niet ingrijpend beperkt. Ze wijst er bovendien op dat de burgerinfiltratie volgens de onderzoekscommissie Terroristische aanslagen overwogen kon worden voor terroristische misdrijven, maar dit wetsontwerp gaat veel verder. Dit verzwakt het wetsontwerp en riskeert meer nadelige effecten dan voordelen op te leveren.

De minister verwijst ook vaak naar de burgerdeskundigen die worden ingezet in de strijd tegen internetcriminaliteit. Hier gaat het echter om iets heel anders: de burgerinfiltranten gaan zich inwerken in uiterst gevaarlijke misdaadmilieus en zullen hun leven wagen. Door de wet worden ze niet beschermd, want ze mogen geen strafbare feiten plegen om hun eigen hachje te redden. Die twee situaties zijn volgens de spreekster dan ook niet te vergelijken.

Voorts begrijpt ze niet waarom het risico wordt genomen om de onderzoeksrechter buitenspel te zetten. Ze wil ook graag wat nadere uitleg omtrent de aan de vrijstelling van straf verbonden burgerlijke aansprakelijkheid.

In verband met de nadere regels en voorwaarden voor de toepassing van de identiteitscode van de infiltrant, ten slotte, vraagt de spreekster zich af waarom niet in een machtiging aan de Koning wordt voorzien. Dat zou het mogelijk maken op te treden na overleg met de procureurs-generaal.

De minister komt terug op het vraagstuk van de burgerdeskundige. De burgerinfiltrant moet dezelfde middelen krijgen als de politionele infiltrant. Waarom zou hij niet over dezelfde hulpmiddelen mogen beschikken als de politionele infiltrant?

Wat de rol van de onderzoeksrechter betreft, geeft de minister aan dat in ieder geval een eenvormige machtiging van de federaal procureur nodig is. Dat is een waarborg voor een uniforme toepassing van deze bijzondere onderzoeksmethode. In geval van een gerechtelijk onderzoek zal de onderzoeksrechter hiermee belast zijn. De burgerinfiltratie zal dan plaatsvinden middels een machtiging van de federaal procureur.

Voorts is proactieve recherche bij ons overigens toegestaan. De toepassing ervan vereist de voorafgaande schriftelijke machtiging van het openbaar ministerie, zonder dat afbreuk wordt gedaan aan de specifieke wetsbepalingen betreffende de bijzondere onderzoeksmethoden. Bij burgerinfiltratie moeten er ernstige en

Mme Laurette Onkelinx (PS) rappelle que la notion d’“organisation criminelle” est relativement floue et n’apporte pas une restriction importante au champ d’application de l’article 90ter, §§ 2 à 4. En outre, l’oratrice rappelle que la notion d’infiltration civile pouvait, selon la commission d’enquête Attentats terroristes, être envisagée pour les infractions terroristes, or, ici, le projet de loi va beaucoup plus loin. Cela fragilise le projet de loi et cela risque de causer plus d’effets pervers que de bénéfices.

Par ailleurs, le ministre fait souvent référence aux experts civils utilisés dans le cadre de la lutte contre la criminalité par internet. Cependant, la situation est très différente ici: les infiltrants civils vont s’insérer dans des milieux criminogènes très dangereux et ils vont risquer leur vie. La loi ne les protège pas car elle leur interdit de commettre des infractions en vue de se préserver eux-mêmes. Pour l’oratrice, ces deux situations ne sont donc pas comparables.

En outre, l’oratrice ne comprend pas pourquoi on prend le risque d’outrepasser le juge d’instruction. Par ailleurs, elle demande des clarifications concernant la responsabilité civile liée à l’exemption de peine.

Enfin, concernant les modalités et conditions d’application du code de l’identité de l’infiltrant, l’oratrice se demande pourquoi on ne prévoit pas une délégation au Roi. Cela permettrait d’agir après concertation avec les procureurs-généraux.

Le ministre revient sur la question de l’expert civil. Il faut donner les mêmes moyens à l’infiltrant civil qu’à l’infiltrant policier. Pourquoi ne pourrait-il pas bénéficier des mêmes aides que l’infiltrant policier?

Concernant le rôle du juge d’instruction, le ministre précise qu’il faut en tout état de cause une autorisation uniformisée du procureur fédéral. C’est une garantie qui permettra une application uniformisée de cette méthode particulière. S’il s’agit d’une enquête judiciaire, ce sera le juge d’instruction qui sera en charge de celle-ci, et l’infiltration civile se fera moyennant l’autorisation du procureur fédéral.

Par ailleurs, la recherche proactive est autorisée chez nous. Sa mise en œuvre requiert l’autorisation écrite préalable du ministère public, nonobstant le respect des dispositions légales spécifiques qui concernent les méthodes d’enquêtes particulières. Pour l’infiltration civile, il faut des indications sérieuses et graves qui font

zwaarwichtige aanwijzingen zijn die het vermoeden doen rijzen dat misdrijven worden gepleegd, of zullen worden gepleegd, in het kader van een criminele organisatie of van daden van terrorisme.

De heer Christian Brotcorne (cdH) maakt op zijn minst nog in twee opzichten sterk voorbehoud bij de voorgestelde tekst. Het eerste betreft de lijst van misdrijven die de infiltrant mag plegen. Het tweede betreft het aandeel in de verantwoordelijkheid dat de onderzoeksrechter nog zou resten. Artikel 47*novies*/1, § 2, tweede lid, stelt in uitzicht dat het voorafgaand akkoord van de federaal procureur noodzakelijk is om een burgerinfiltratie te machtigen. Terwijl zulks begrijpelijk is in de fase van het opsporingsonderzoek, zou in een onderzoeksfase in een andere behandeling moeten worden voorzien: het onderzoek wordt immers gevoerd door een magistraat die over een echte autonomie en zelfstandigheid beschikt. In dezen wordt het onderzoek van de onderzoeksrechter onderworpen aan de machtiging door de federaal procureur, die nochtans buiten het onderzoek staat. Wat wil men hier nu echt vrijwaren? Zouden, afgezien van een procedurele eenvormigheid, in dezen niet ook de autonomie en de onafhankelijkheid van de onderzoeksrechter moeten worden gewaarborgd? De spreker stelt derhalve voor dat de onderzoeksrechter binnen een termijn van twee dagen de federaal procureur om advies verzoekt, en niet om diens voorafgaand akkoord. Is er geen advies voorhanden, dan wordt de federaal procureur geacht een gunstig advies te hebben uitgebracht (zie amendement nr. 3 hieronder). Dat zou de mogelijkheid bieden niet alleen tegemoet te komen aan de bekommelingen van de onderzoeksrechters, maar ook aan die van andere tijdens de hoorzittingen gehoorde gastsprekers. Voorts zal, dankzij het optreden van de federaal procureur, bij die bijzondere opsporingsmethode een eenvormigheid kunnen worden gevrijwaard. Een dergelijk amendement geeft geen andere wending aan het wetsontwerp, maar komt wel aan sommige bezwaren tegemoet terwijl de beginselen van het wetsontwerp toch worden gevrijwaard.

De minister herhaalt wat hij ter zake heeft geantwoord tijdens de algemene bespreking (III. Algemene bespreking – B. Antwoorden van de minister – “*Met betrekking tot de voorafgaande goedkeuring door het federaal parket*”).

De heer Christian Brotcorne (cdH) vindt het jammer dat het onderzoek van de onderzoeksrechter onder een soort toezicht wordt geplaatst. Er wordt afbreuk gedaan aan de onafhankelijkheid van de onderzoeksrechter, die geen parketmagistraat is. Hij treedt anders op want hij voert zijn onderzoeken op onafhankelijke wijze. Die voorafgaande machtiging wekt de indruk dat de onderzoeksrechter mogelijkterwils lichtzinnig maatregelen zou

présumer des délits commis ou encore à commettre, dans le cadre d’une organisation criminelle ou d’actes de terrorisme.

M. Christian Brotcorne (cdH) a encore deux grandes réticences au minimum par rapport au texte proposé. La première concerne la liste des infractions pouvant être commises par l’infiltrant. La seconde concerne la part de responsabilité laissée au juge d’instruction. L’article 47*novies*/1, § 2, al. 2 prévoit que l’accord préalable du procureur fédéral est nécessaire pour autoriser une infiltration civile. Si cela peut se comprendre dans le cadre de la phase d’information, une différence de traitement devrait être prévue dans le cadre d’une phase d’instruction: en effet, l’instruction est menée par un magistrat disposant d’une réelle autonomie et d’une véritable indépendance. Ici, on soumet l’enquête du juge d’instruction à l’autorisation du procureur fédéral, qui est pourtant extérieur à l’enquête. Que veut-on vraiment sauvegarder ici? Outre une uniformité procédurale, n’est-ce pas aussi l’autonomie et l’indépendance du juge d’instruction qu’il faudrait garantir? L’orateur propose donc que le juge d’instruction demande l’avis du procureur fédéral dans un délai de 2 jours et non son accord préalable. En l’absence d’avis, le procureur fédéral est censé avoir rendu un avis favorable (voir l’amendement n° 3 ci-dessous). Cela permettrait de rencontrer les inquiétudes des juges d’instruction mais aussi d’autres intervenants entendus lors des auditions. En outre, l’intervention du procureur fédéral permettra de sauvegarder une uniformité dans le cadre de cette méthode particulière de recherche. Un tel amendement ne dénature pas le projet de loi, mais répond à certaines objections tout en préservant les principes du projet.

Le ministre répète la réponse qu’il a donnée dans le cadre de la discussion générale à ce sujet (III. Discussion générale – B. Réponses du ministre – “*En ce qui concerne l’accord préalable du parquet fédéral*”).

M. Christian Brotcorne (cdH) regrette que l’enquête du juge d’instruction soit mise sous une forme de tutelle. On porte atteinte à l’indépendance du juge d’instruction, qui n’est pas un magistrat du parquet. Son statut est totalement différent. Il mène ses enquêtes de manière indépendante. Cette autorisation préalable donne le sentiment que le juge d’instruction pourrait prendre à la légère des mesures permettant de recourir à des

nemen waarmee burgerinfiltranten kunnen worden ingezet. Het gaat hierbij om een inmenging van het openbaar ministerie in de manier waarop de onderzoeksrechters hun onderzoek voeren. De spreker betreurt dat de minister niet voor zijn amendement gewonnen is.

De heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) sluit zich aan bij het betoog van de heer Brotcorne die van oordeel is dat de bevoegdheid van de onderzoeksrechter in zekere zin wordt uitgehold. Hij vindt het niet afdoende om ter verantwoording te verwijzen naar reeds bestaande wettelijke bepalingen waarin gelijkaardige regelingen zijn opgenomen.

Voorts staat de spreker stil bij de laatste zin ("Een politieambtenaar kan niet tegelijkertijd begeleidings- en controleambtenaar van dezelfde burgerinfiltrant zijn") van het ontworpen artikel 47*novies*/1, § 2, zesde lid. Mag men daaruit afleiden dat eenzelfde politieambtenaar in een welbepaald dossier begeleidingsambtenaar mag zijn en in een ander dossier controleambtenaar en *vice versa*? Kan hij bovendien in eenzelfde zaak waarin verschillende burgerinfiltranten worden ingeschakeld, voor de ene infiltrant begeleidingsambtenaar zijn en voor de andere infiltrant controleambtenaar? Wat het ontworpen artikel 47*novies*/1, § 3, vijfde lid, betreft, vraagt hij zich af binnen welke termijn de schriftelijke melding van de mogelijks te plegen misdrijven moet gebeuren. In paragraaf 5 van hetzelfde artikel (krachtens welke de procureur des Konings in een schriftelijke beslissing moet melden welke misdrijven kunnen worden gepleegd) wordt evenmin een termijn bepaald. De heer Van Hecke vreest dat dit tot onzekerheid en betwistingen zal kunnen leiden. Zou het niet wijs zijn om te voorzien dat datum en uur verplicht worden vermeld?

De minister van Justitie Koen Geens antwoordt dat men zal voorzien in een specifieke, doorgedreven vorming voor de leden van de speciale eenheden die belast zullen zijn met de begeleidings- en controleopdrachten. Hij sluit daarbij niet uit dat eenzelfde lid van de speciale eenheden in één dossier begeleidingsambtenaar is en in een ander controleambtenaar.

Aangaande de meldingsplicht wordt in de eerste plaats bevestigd dat de melding schriftelijk moet gebeuren. De minister verklaart bovendien dat de betrokken officier van gerechtelijke politie over een redelijke (korte) termijn beschikt om te melden welke misdrijven mogelijks moeten worden gepleegd. De burgerinfiltrant, daarentegen, moet onverwijld melden welke overtredingen hij heeft begaan.

infiltrants civils. Il s'agit d'une ingérence du ministère public dans la manière dont les juges d'instruction mènent leur enquête. L'orateur regrette que le ministre ne soit pas favorable à son amendement.

M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) estime, à l'instar de M. Brotcorne, que la compétence du juge d'instruction est en quelque sorte vidée de sa substance. L'intervenant considère qu'il ne suffit pas, pour justifier une réglementation, de renvoyer à la présence de règles similaires dans des dispositions légales déjà existantes.

L'intervenant s'attarde ensuite sur la dernière phrase de l'article 47*novies*/1, § 2, alinéa 6, proposé ("Un fonctionnaire de police ne peut être à la fois agent d'accompagnement et agent de contrôle du même infiltrant civil."). Est-il permis d'en déduire qu'un même fonctionnaire de police peut être agent d'accompagnement dans un dossier et agent de contrôle dans un autre, et *vice versa*? Par ailleurs, lorsque plusieurs infiltrants civils interviennent dans un dossier, un même fonctionnaire de police peut-il agir à la fois en qualité d'agent d'accompagnement de l'un d'eux et d'agent de contrôle d'un autre? En ce qui concerne l'article 47*novies*/1, § 3, alinéa 5, proposé, l'intervenant se demande dans quel délai doit avoir lieu la communication écrite des infractions qui devraient potentiellement être commises. Le paragraphe 5 du même article (en vertu duquel le procureur du Roi doit indiquer par écrit quelles sont les infractions qui peuvent être commises) ne prévoit pas non plus de délai. M. Van Hecke estime qu'une telle réglementation est source d'insécurité et risque d'entraîner des contestations. Ne conviendrait-il pas de prévoir l'obligation d'indiquer la date et l'heure?

M. Koen Geens, ministre de la Justice, répond qu'une formation spécifique de haut niveau sera prévue pour les membres des unités spéciales qui seront chargés des missions d'accompagnement et de contrôle. Il n'exclut pas qu'un même membre des unités spéciales puisse être agent d'accompagnement dans un dossier et agent de contrôle dans un autre.

En ce qui concerne la déclaration obligatoire des infractions, le ministre confirme tout d'abord que cette déclaration doit être écrite. Il explique en outre que l'officier de police judiciaire concerné dispose d'un délai court mais raisonnable pour mentionner quelles infractions pourraient devoir être commises. L'infiltrant civil, en revanche, doit indiquer sans délai quelles infractions il a commises.

De heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) blijft erbij dat het belangrijk is dat datum en uur van de meldingen en machtiging vaststaan, zo niet dreigen er bewijsproblemen te rijzen. Wat indien een misdrijf wordt gepleegd en men opwerpt dat dit gebeurde voorafgaand aan de machtiging? Dat is toch een essentiële kwestie?

De minister van Justitie Koen Geens wijst erop dat deze bepaling werd overgenomen uit de regeling voor de politie-infiltratie. Eventuele wijzigingen aan de voorliggende regeling, zouden dan ook daar moeten worden doorgevoerd. Dit moet nader worden onderzocht.

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) merkt op dat de wijziging die de heer Brotcorne voorstelt, er op neer zou komen dat voor de onderzoeksrechter en de procureur des Konings een verschillende regeling zou van toepassing zijn. Dat draagt alleszins niet bij tot de vereiste uniformiteit. De spreekster denkt dat het belangrijk is dat voor deze aangelegenheid dezelfde regeling geldt, of het nu een opsporingsonderzoek, dan wel een gerechtelijk onderzoek betreft.

De heer Christian Brotcorne (cdH) heeft er geen probleem mee dat de procureur des Konings om het advies zou vragen van een ander lid van het parket, zoals de federaal procureur. Het probleem schuilt in de onderzoeksfase, die onder de bevoegdheid van de onderzoeksrechter valt. Het in uitzicht gestelde systeem doet afbreuk aan diens onafhankelijkheid.

De heer Raf Terwingen c.s. dient amendement nr. 2 (DOC 54 2940/002) in, dat ertoe strekt in artikel 47*novies*/1, § 3, zesde lid, te preciseren dat de officier van gerechtelijke politie de procureur des Konings in kennis stelt van de door de burgerinfiltrant begane misdrijven, overeenkomstig artikel 47*novies*/3, § 1.

De heer Christian Brotcorne (cdH) dient amendement nr. 3 (DOC 54 2940/003) in, dat ertoe strekt artikel 47*novies*/1, § 2, tweede lid, te wijzigen. Er wordt verwezen naar de bovenstaande bespreking en naar de verantwoording.

Mevrouw Laurette Onkelinx c.s. dient de amendementen nrs. 4 tot 7 (DOC 54 2940/003) in.

Amendement nr. 4 beoogt in artikel 47*novies*/1, § 7, de verwijzing naar “§ 4” weg te laten, aangezien die vierde paragraaf geen grondvoorwaarden bepaalt, maar wel vormvoorwaarden waaraan de oorspronkelijke machtiging tot burgerinfiltratie moet voldoen.

M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) reste convaincu de l'importance de mentionner la date et l'heure des déclarations et de l'autorisation, sans quoi il risque d'y avoir des problèmes de preuve. Que fera-t-on si une infraction est commise et si d'aucuns avancent qu'elle a eu lieu préalablement à l'autorisation? N'est-ce pas là une question essentielle?

M. Koen Geens, ministre de la Justice, souligne que cette disposition a été reprise de la réglementation relative aux infiltrations effectuées par la police. D'éventuelles modifications de la réglementation à l'examen devraient donc être également apportées à la réglementation d'origine. Cette question devra être examinée plus avant.

Mme Sophie De Wit (N-VA) fait observer que la modification suggérée par M. Brotcorne aurait pour effet d'appliquer des règles différentes au juge d'instruction et au procureur du Roi, ce qui ne contribuerait en rien à l'uniformité requise. L'intervenante estime qu'il est important, en cette matière, que ce soit la même réglementation qui s'applique, qu'il s'agisse d'une information ou d'une instruction.

M. Christian Brotcorne (cdH) n'a pas de problème à ce que le procureur du Roi sollicite l'avis d'un autre membre du parquet comme le procureur fédéral. Le problème concerne la phase d'instruction, qui est de la compétence du juge d'instruction. Le système proposé porte atteinte à son indépendance.

M. Raf Terwingen et consorts déposent l'amendement n° 2 (DOC 54 2940/002) qui vise à préciser, à l'article 47*novies*/1, § 3, alinéa 6, que l'officier de police judiciaire informe le procureur du Roi des infractions commises par l'infiltrant civil conformément à l'article 47*novies*/3, § 1^{er}.

M. Christian Brotcorne dépose l'amendement n° 3 (DOC 54 2940/003) qui vise à modifier l'article 47*novies*/1, § 2, al. 2. Il est renvoyé à la discussion ci-dessus et à la justification.

Mme Laurette Onkelinx et consorts déposent les amendements n°s 4 à 7 (DOC 54 2940/003).

L'amendement n° 4 vise à supprimer, à l'article 47*novies*/1, § 7, la mention du “§ 4” étant donné que ce paragraphe 4 n'énonce pas des conditions de fond mais bien des exigences formelles auxquelles l'autorisation initiale d'infiltration civile doit satisfaire.

Volgens *de minister* zou men een vergissing begaan door die verwijzing weg te laten. Het betreft een vormvoorwaarde die belangrijk is op het ogenblik dat de machtiging wordt gewijzigd. De verlenging moet ook aan voorwaarden voldoen.

Dit antwoord kan *mevrouw Laurette Onkelinx (PS)* niet overtuigen. Het gaat louter om de verlenging van een machtiging, wat inhoudt dat de vormvoorwaarden dus al in acht zijn genomen.

Amendement nr. 5 strekt ertoe in artikel 47*novies*/1, § 1 en § 4, 3°, de woorden “zoals bedoeld in artikel 324*bis* van het Strafwetboek, of” weg te laten. Er wordt verwezen naar de bovenstaande bespreking en naar de verantwoording.

Amendement nr. 6 strekt ertoe in het ontworpen artikel 47*novies*/1, § 3, vierde lid, de woorden “de personen bedoeld in artikel 47*novies*/1, § 1, tweede lid” te vervangen door de woorden “de personen die niet tot de politiediensten behoren maar op wier expertise een beroep wordt gedaan”, zoals de Raad van State heeft voorgesteld.

De minister gaat akkoord met amendement nr. 6.

Amendement nr. 7 strekt ertoe artikel 47*novies*/1, § 3, zesde lid, aan te vullen met de volgende woorden: “De infiltrant is evenwel niet verplicht de begeleidingsambtenaren in kennis te stellen van misdrijven die hij zou hebben gepleegd naast die welke uitdrukkelijk zijn toegestaan.”. Aldus wordt voorkomen dat de infiltrant zichzelf van een misdrijf moet beschuldigen. Met dit amendement zou worden tegemoetgekomen aan een opmerking van professor Meese.

De minister is van mening dat het hier om een algemeen strafrechtsbeginsel gaat dat niet noodzakelijkerwijze hoeft te worden opgenomen in deze tekst.

De heer Olivier Maingain c.s. dient de amendementen nrs. 9 tot 11 (DOC 54 2940/003) in.

Amendement nr. 9 strekt ertoe in artikel 47*novies*/1, § 1, de woorden “plegen of zouden plegen” te vervangen door de woorden “voorbereiden of plegen”. Het gebruik van de voorwaardelijke wijs houdt in dat burgerinfiltratie ook preventief zou kunnen worden toegepast, wat het risico op het uitlokken van een misdrijf vergroot. Voor het overige wordt verwezen naar de verantwoording.

De minister geeft aan dat de voorwaardelijke wijs moet worden gehandhaafd in het raam van de proactieve recherche. De term “voorbereiden” is te beperkt voor de georganiseerde criminaliteit die met een ander

Le ministre est d'avis que cette suppression serait une erreur. Il s'agit d'une condition de forme qui est importante au moment de la modification de l'autorisation. La prolongation doit aussi satisfaire à certaines conditions.

Mme Laurette Onkelinx (PS) n'est pas convaincue par cette réponse. Il s'agit simplement de prolonger une autorisation, les conditions formelles ont donc déjà été respectées.

L'amendement n° 5 vise à supprimer, à l'article 47 *novies*/1, § 1^{er} et § 4, 3°, les mots: “visées à l'article 324*bis* du Code pénal, ou”. Il est renvoyé à la discussion ci-dessus et à la justification.

L'amendement n° 6 vise à remplacer, à l'article 47*novies*/1, § 3, al. 4 en projet, les mots “les personnes visées à l'article 47*novies*/1, “§ 1, alinéa 2” par les mots “ainsi que les personnes externes aux services de police dont il est fait appel à l'expertise”; comme l'a suggéré le Conseil d'État.

Le ministre est favorable à l'amendement n° 6.

L'amendement n° 7 vise à ajouter, à l'article 47*novies*/1, § 3, al.6, les mots suivants: “L'infiltrant n'est néanmoins pas tenu d'informer les agents accompagnants d'infractions qu'il aurait commises en dehors de celles expressément autorisées.”. Cela vise à ne pas s'incriminer soi-même d'une infraction. Cela répond à une remarque formulée par le professeur Meese.

Le ministre considère qu'il s'agit d'un principe général de droit pénal qu'il n'est pas nécessaire de reprendre dans ce texte.

M. Olivier Maingain et consorts déposent les amendements n°s 9 à 11 (DOC 54 2940/003).

L'amendement n° 9 vise, à l'article 47*novies*/1, § 1^{er}, à remplacer les mots “commettent ou commettraient” par les mots “préparent ou commettent”. L'usage du conditionnel implique que l'infiltration civile pourra être utilisée de manière préventive, augmentant ainsi le risque de provocation à la commission d'une infraction. Il est renvoyé à la justification pour le surplus.

Le ministre indique qu'il est nécessaire de maintenir le conditionnel dans le cadre de la recherche proactive. Le mot “prépare” est trop limité pour la criminalité organisée liée à un autre délit parce que les actes préparatoires ne

wanbedrijf is verbonden, aangezien de voorbereidende handelingen niet steeds strafbaar zijn op het vlak van georganiseerde criminaliteit, in tegenstelling tot terrorisme. De voorwaardelijke wijs is hier dan ook terecht.

Amendement nr. 10 beoogt in § 4, 8°, de woorden “het akkoord” te vervangen door de woorden “het advies”. Aldus kan de federaal procureur bij de machtigingsprocedure betrokken worden, waarbij hij evenwel alleen een advies en geen akkoord kan verlenen. Er wordt verwezen naar de bovenstaande bespreking en naar de verantwoording.

Amendement nr. 11 beoogt artikel 47*novies*/1, § 2, tweede lid, te vervangen om dezelfde redenen.

De minister onderstreept nogmaals dat hij geenszins de bedoeling heeft om aan de bevoegdheden van de onderzoeksrechter te raken. Hij verwijst naar zijn eerdere antwoorden in verband met de verantwoording van het optreden van de federaal procureur.

Amendement nr. 2 wordt aangenomen met 10 tegen 3 stemmen.

Amendement nr. 6 wordt eenparig aangenomen.

De amendementen nrs. 3, 4, 5, 7, 10 en 11 worden verworpen met 9 tegen 4 stemmen.

Amendement nr. 9 wordt verworpen met 9 tegen 3 stemmen en 1 onthouding.

Het aldus geamendeerde artikel 47*novies*/1 wordt aangenomen met 9 tegen 4 stemmen.

Art. 47*novies*/2

De heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) wijst erop dat de directie van de gerechtelijke operaties van de federale politie instaat voor de uitvoering van een risicoanalyse in twee gevallen: ten eerste, voorafgaandelijk aan het afleveren van de machtiging tot het plegen van misdrijven en, ten tweede, voorafgaandelijk aan het onderzoek door de kamer van inbeschuldigingstelling (dit is een voorwaarde opdat dit onderzoeksgerecht tot een onderzoek kan overgaan). In de praktijk wil dat zeggen dat er driemaandelijks een risicoanalyse zal worden gemaakt. In paragraaf 1, derde lid, van het ontworpen artikel 47*novies*/2 wordt daarenboven bepaald dat de procureur des Konings en de onderzoeksrechter met deze risicoanalyses rekening houden “*bij de aflevering van hun machtiging tot burgerinfiltratie*”. Moet er niet eveneens worden bepaald dat deze verplichting geldt in geval van verlenging?

sont pas toujours punissables en matière de criminalité organisée, contrairement au terrorisme. Le conditionnel a donc son sens à cet égard.

L’amendement n° 10 propose, au § 4, °8, de remplacer les mots “l’accord” par les mots “l’avis”. Cela permet d’impliquer le procureur fédéral dans la procédure d’autorisation mais sous la forme d’un avis et non d’un accord. Il est renvoyé à la discussion ci-dessus et à la justification.

L’amendement n° 11 vise à remplacer l’article 47*novies*/1, § 2, alinéa 2 pour les mêmes raisons.

Le ministre souligne à nouveau qu’il n’entre nullement dans ses intentions de toucher aux compétences du juge d’instruction. Il se réfère à ses réponses préalablement données concernant la justification de l’intervention du procureur fédéral.

L’amendement n° 2 est adopté par 10 voix contre 3.

L’amendement n° 6 est adopté à l’unanimité.

Les amendements n°s 3, 4, 5, 7, 10 et 11 sont rejetés par 9 voix contre 4.

L’amendement n° 9 est rejeté par 9 voix contre 3 et une abstention.

L’article 47*novies*/1, tel qu’amendé, est adopté par 9 voix contre 4.

Art. 47*novies*/2

M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) souligne que la direction des opérations de police judiciaire de la police fédérale est chargée d’effectuer l’analyse des risques dans deux cas: premièrement, préalablement à la délivrance de l’autorisation de commettre des infractions, et, deuxièmement, préalablement à l’examen par la chambre des mises en accusation (condition nécessaire pour que cette juridiction d’instruction puisse procéder à un examen). Dans la pratique, cela veut dire qu’une analyse des risques sera réalisée tous les trois mois. Dans le paragraphe 1^{er}, alinéa 3, de l’article 47*novies*/2, proposé, il est précisé en outre que le procureur du Roi et le juge d’instruction devront prendre ces analyses des risques en considération “*pour la délivrance de leur autorisation d’infiltration civile*”. Ne faudrait-il pas préciser que cette obligation vaut également en cas de prolongation?

De minister van Justitie Koen Geens bevestigt dat dit zou moeten worden toegevoegd. Het wetsontwerp zou op dit punt moeten worden aangepast.

De heer Raf Terwingen c.s. dient amendement nr. 1 (DOC 54 2910/002) in, dat ertoe strekt aan artikel 47*novies*/2, § 3 een lid toe te voegen. Er wordt verwezen naar de verantwoording.

Amendement nr. 1 wordt aangenomen met 9 tegen 4 stemmen.

Het aldus geamendeerde artikel 47*novies*/2 wordt aangenomen met 9 tegen 4 stemmen.

Art. 47*novies*/3

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt.

Artikel 47*novies*/3 wordt aangenomen met 9 tegen 4 stemmen.

Het gehele aldus geamendeerde artikel 4 wordt aangenomen met 9 tegen 4 stemmen.

Art. 5

Dit artikel strekt ertoe wijzigingen aan te brengen in de artikelen 47*undecies*, 189*ter*, 279 en 321 van het Wetboek van strafvordering.

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt.

Artikel 5 wordt aangenomen met 11 tegen 2 stemmen.

Art. 6

Artikel 6 strekt ertoe wijzigingen aan te brengen in artikel 56*bis* van het Wetboek van strafvordering.

Mevrouw Laurette Onkelinx (PS) wijst erop dat er sprake is van burgerinfiltratie in lokalen die aangewend worden voor beroepsdoeleinden of de woonplaats van een advocaat of een arts, en dat dergelijke infiltratie slechts door een onderzoeksrechter kan worden gemachtigd. Maakt dat het risico op schending van het beroepsgeheim niet nog groter? Is het wel verstandig om die mogelijkheid te behouden voor een infiltrant die geen opleiding heeft gekregen? Ware het niet beter om voor die specifieke vorm van infiltratie uitsluitend een beroep te doen op politiemensen?

M. Koen Geens, ministre de la Justice, confirme que cette précision devrait être ajoutée. Le projet de loi devrait être adapté en ce sens.

M. Raf Terwingen et consorts déposent l'amendement n° 1 (DOC 54 2910/002) qui vise à ajouter un alinéa à l'article 47*novies*/2, § 3. Il est renvoyé à la justification.

L'amendement n° 1 est adopté par 9 voix contre 4.

L'article 47*novies*/2 tel qu'amendé, est adopté par 9 voix contre 4.

Art. 47*novies*/3

Cet article ne fait l'objet d'aucun commentaire.

L'article 47*novies*/3 est adopté par 9 voix contre 4.

L'ensemble de l'article 4, tel qu'amendé, est adopté par 9 voix contre 4.

Art. 5

Cet article vise à apporter des modifications aux articles 47*undecies*, 189*ter*, 279 et 321 du Code d'instruction criminelle.

Il ne fait l'objet d'aucun commentaire.

L'article 5 est adopté par 11 voix contre 2.

Art. 6

L'article 6 vise à apporter des modifications à l'article 56*bis* du Code d'instruction criminelle.

Mme Laurette Onkelinx (PS) indique qu'il est question de l'infiltration civile dans des locaux utilisés à des fins professionnelles, la résidence d'un avocat ou d'un médecin, qui ne peut être autorisé que par un juge d'instruction. N'est-on pas là plus encore face à des risques de violation des secrets professionnels et est-il bien raisonnable de maintenir cette possibilité pour un infiltrant non formé? Ne serait-il pas opportun de limiter cette infiltration spécifique à des policiers?

De minister wijst erop dat ook hier de deontologische voorzorgen moeten worden nageleefd; hij denkt hierbij meer bepaald aan de kennisgeving aan de stafhouder. Hij verwijst in dat verband naar artikel 56*bis* van het Wetboek van strafvordering. Burgerinfiltratie gebeurt bovendien altijd onder toezicht van de rechter.

Artikel 6 wordt aangenomen met 9 tegen 4 stemmen.

Art. 7 tot 9

Deze artikelen strekken ertoe respectievelijk de artikelen 102, 235*ter* en 235*quater* van het Wetboek van strafvordering te wijzigen.

Over deze artikelen worden geen opmerkingen gemaakt.

Ze worden achtereenvolgens aangenomen met 11 tegen 2 stemmen.

Art. 10

Dit artikel strekt ertoe in het Wetboek van strafvordering een artikel 235*quinquies* in te voegen.

Mevrouw Laurette Onkelinx c.s. dient amendement nr. 8 (DOC 54 2940/003) in. Het strekt ertoe in het ontworpen artikel 235*quinquies*, § 2, eerste en tweede lid, de woorden „afzonderlijk en buiten de aanwezigheid van de partijen,” weg te laten. Volgens de Raad van State is het begrip “partijen” immers onduidelijk en kan het derhalve vervallen (DOC 54 2940/001, blz. 130-131).

De minister stelt voor die woorden te behouden om een verkeerde interpretatie te voorkomen, als zouden de partijen moeten worden verwittigd en op de zitting aanwezig zijn. Het gaat om een controle door de kamer van inbeschuldigingstelling, terwijl de infiltratie nog aan de gang is; het ligt voor de hand dat de partijen – verdachten en/of in verdenking gestelden en burgerlijke partijen – daar niet van worden verwittigd.

De heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) vraagt wat precies wordt bedoeld met de termijn van drie maanden: gaat het om de termijn voor de controle door de kamer van inbeschuldigingstelling, dan wel om de termijn waarbinnen het openbaar ministerie het vertrouwelijk dossier aan de kamer van inbeschuldigingstelling moet voorleggen?

De minister preciseert dat het gaat om de termijn waarbinnen het dossier opnieuw aan de kamer van

Le ministre indique que les précautions déontologiques doivent être respectées ici aussi. L'orateur pense notamment à l'information du bâtonnier. Il se réfère à l'article 56*bis* du Code d'instruction criminelle. En outre, l'infiltration civile se passe toujours sous le contrôle du juge.

L'article 6 est adopté par 9 voix contre 4.

Art. 7 à 9

Ces articles visent à modifier respectivement les articles 102, 235*ter* et 235*quater* du Code d'instruction criminelle.

Ils ne font l'objet d'aucun commentaire.

Les articles 7 à 9 sont successivement adoptés par 11 voix contre 2.

Art. 10

Cet article vise à insérer un article 235*quinquies* au Code d'instruction criminelle.

Mme Laurette Onkelinx et consorts déposent l'amendement n° 8 (DOC 54 2940/003). Il vise à supprimer, à l'article 235*quinquies*, § 2, alinéas 1 et 2, les mots „séparément et en l'absence des parties,”. En effet, selon le Conseil d'État, la notion de parties n'est pas claire et doit être supprimée. (DOC 54 2940/001, p. 130)

Le ministre propose de maintenir ces mots pour éviter une mauvaise interprétation. Il faut éviter l'interprétation selon laquelle les parties devraient être averties et présentes à la séance. Il s'agit d'un contrôle de la chambre des mises en accusation alors que l'infiltration est encore en cours. Il est évident que les parties – suspects et/ou inculpés et parties civiles – n'en sont pas informées.

M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) demande ce que vise précisément ce délai de 3 mois: le délai pour le contrôle à faire par la chambre des mises en accusation ou le délai dans lequel le ministère public doit soumettre le dossier confidentiel à la chambre des mises en accusation?

Le ministre précise que cela vise le délai dans lequel le dossier doit être à nouveau soumis à la chambre des

inbeschuldigingstelling moet worden voorgelegd. Die kamer doet een uitspraak binnen acht dagen na de ontvangst van de vordering van het openbaar ministerie.

De heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) vraagt of de burgerinfiltratie automatisch moet worden beëindigd als die termijn is verlopen zonder beslissing van de kamer van inbeschuldigingstelling.

De minister bevestigt dat in een dergelijk geval de burgerinfiltratie inderdaad niet volgens de voorschriften zou verlopen.

Amendement 8 wordt verworpen met 9 tegen 4 stemmen.

Artikel 10 wordt aangenomen met 11 tegen 2 stemmen.

HOOFDSTUK II

Bepaling tot wijziging van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering

Art. 11

Dit artikel strekt tot wijziging van artikel 30 van de wet van 17 april 1878 houdende de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering.

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt.

Artikel 11 wordt aangenomen met 11 tegen 2 stemmen.

*
* *

Op verzoek van *de heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen)* beslist de commissie met toepassing van artikel 83.1 van het Reglement tot een tweede lezing over te gaan. De commissie wenst daartoe over een nota van de Juridische Dienst te beschikken.

De rapporteurs,

Stefaan VAN HECKE
Gautier CALOMNE

De voorzitter,

Philippe GOFFIN

mises en accusation. Celle-ci se prononce dans les huit jours de la réception de la réquisition du ministère public.

M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) demande si l'infiltration civile devra automatiquement prendre fin au cas où ce délai serait écoulé sans décision de la chambre des mises en accusation.

Le ministre confirme que, dans un tel cas, l'infiltration serait en effet irrégulière.

L'amendement n° 8 est rejeté par 9 voix contre 4.

L'article 10 est adopté par 11 voix contre 2.

CHAPITRE II

Disposition modifiant le titre préliminaire du Code d'instruction criminelle

Art. 11

Cet article vise à modifier l'article 30 de la loi du 17 avril 1878 contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale.

Cet article ne fait l'objet d'aucun commentaire.

L'article 11 est adopté par 11 voix contre 2.

*
* *

À la demande de *M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen)*, la commission de procéder à une deuxième lecture en application de l'article 83.1 du Règlement. La commission souhaite à cette fin disposer d'une note du Service juridique.

Les rapporteurs,

Stefaan VAN HECKE
Gautier CALOMNE

Le président,

Philippe GOFFIN

BIJLAGE

HOORZITTINGEN VAN 13 MAART 2018

De commissie heeft tijdens haar vergaderingen van 13 maart 2018 hoorzittingen (voor- en namiddag) georganiseerd over dit wetsontwerp.

I. — HOORZITTING MET DE HEER JOHAN DELMULLE, VERTEGENWOORDIGER VAN HET COLLEGE VAN PROCUREURS-GENERAAL; DE HEER FRÉDÉRIC VAN LEEUW, FEDERAAL PROCUREUR; DE HEREN JEAN-LOUIS DOYEN EN PHILIPPE VAN LINTHOUT, VOORZITTERS VAN DE VERENIGING VAN ONDERZOEKSRECHTERS; EEN RECHTER VAN DE KAMER VAN INBESCHULDIGINGSTELLING; DE HEER JOACHIM MEESE, PROFESSOR AAN DE UANTWERPEN

A. Uiteenzettingen

A.1. Uiteenzetting van de heer Johan Delmulle, vertegenwoordiger van het College van procureurs-generaal

De heer Johan Delmulle, vertegenwoordiger van het College van procureurs-generaal, stipt aan dat het college al geruime tijd vragende partij is voor een wettelijke mogelijkheid tot het inzetten van een burgerinfiltrant in onderzoeken naar georganiseerde criminaliteit en terrorisme. Het College is dan ook de minister van Justitie erkentelijk dat hij gehoor heeft gegeven aan dit verzoek en een wetgevend initiatief heeft voorbereid.

Artikel 47octies van het Wetboek van strafvordering, dat de politionele infiltratie regelt, laat thans toe dat politiemensen, undercoveragenten die werken onder de dekmantel van een aangenomen fictieve identiteit, bijvoorbeeld in terroristische middelen infiltreren. Geconfronteerd met de figuur van de “lone wolf” of met operationele terroristische cellen, wat de situatie is die we vandaag vooral onder ogen moeten zien, botst deze bijzondere opsporingsmethode van de politionele infiltratie echter op haar limieten. Het is immers zeer moeilijk, vaak onmogelijk, een politiemans te vinden met het juiste profiel om in een dergelijk zeer gesloten en achterdochtig milieu binnen te dringen en er zich te handhaven. Dergelijke infiltratie vergt ook een zekere tijd; tijd die er niet steeds is als men ziet hoe snel de verdachten soms radicaliseren en tot actie overgaan. De federale politie beschikt ook over onvoldoende politonele infiltranten, zeker met het juiste profiel, om een antwoord te kunnen bieden aan het enorm toegenomen aantal onderzoeken.

ANNEXE

AUDITIONS DU 13 MARS 2018

Durant ses réunions du 13 mars 2018 (matin et après-midi), la commission a organisé des auditions au sujet du projet de loi à l'examen.

I. — AUDITION DE: M. JOHAN DELMULLE, REPRÉSENTANT DU COLLÈGE DES PROCUREURS GÉNÉRAUX; M. FRÉDÉRIC VAN LEEUW, PROCUREUR FÉDÉRAL; MM. JEAN-LOUIS DOYEN ET PHILIPPE VAN LINTHOUT, PRÉSIDENTS DE L'ASSOCIATION DES JUGES D'INSTRUCTION; UN JUGE DE LA CHAMBRE DES MISES EN ACCUSATION; M. JOACHIM MEESE, PROFESSEUR À L'UANTWERPEN

A. Exposés

A.1. Exposé de M. Johan Delmulle, représentant du Collège des procureurs généraux

M. Johan Delmulle, représentant du Collège des procureurs généraux, indique que, depuis longtemps déjà, le Collège réclame l'instauration de la possibilité légale de recourir à un infiltrant civil dans des enquêtes liées à la criminalité organisée ou au terrorisme. Le Collège remercie dès lors le ministre de la Justice d'avoir entendu cette requête et préparé une initiative législative.

L'article 47octies du Code d'instruction criminelle, qui règle l'infiltration policière, permet actuellement à des policiers, des agents infiltrés qui travaillent sous le couvert d'une identité fictive, de s'infiltrer dans des milieux terroristes, par exemple. Mais face à la figure du “loup solitaire” ou à des cellules terroristes opérationnelles, soit le mode opératoire sur lequel nous devons nous concentrer aujourd'hui, cette méthode particulière de recherche de l'infiltration policière atteint ses limites. Il est en effet très difficile, et souvent impossible, de trouver un policier qui présente le profil approprié pour s'infiltrer et se maintenir dans un milieu aussi fermé et suspicieux. Une telle infiltration requiert en outre un certain temps; un temps dont on ne dispose pas toujours, compte tenu de la vitesse à laquelle les suspects peuvent se radicaliser et passer à l'action. La police fédérale ne dispose par ailleurs pas de suffisamment de policiers infiltrants, surtout présentant le profil adéquat, pour faire face au nombre d'enquêtes, qui a connu une

Los van het gegeven dat nog meer moet ingezet worden op de politonele infiltratie als bijzondere opsporingsmethode, rijst de vraag of het probleem niet mede van binnenuit moet worden bestreden. Dit is al gedeeltelijk het geval met de informanten die vanuit het criminele milieu informatie aanleveren, maar ook dat blijkt in de praktijk onvoldoende. Om die redenen wordt daarom nu voorgesteld een noodzakelijk volgende stap te zetten, met name de mogelijkheid creëren om te werken met een burgerinfiltrant.

Een burgerinfiltrant zou – wat een informant nu niet kan – moeten kunnen optreden onder een fictieve identiteit. Hij zou een actieve rol moeten kunnen spelen dan het louter passief verzamelen van inlichtingen en gegevens – waartoe een informant nu beperkt is – en een directe en actieve bijstand moeten kunnen leveren aan de opsporing. Hij zou in welbepaalde omstandigheden welbepaalde strafbare feiten moeten kunnen plegen met het oog op het behoud van zijn informatiepositie, maar ook met het oog op het welslagen van zijn opdracht of ter verzekering van de veiligheid van personen, wat een informant nu niet kan. Hij zou in een voor hem onbekend crimineel of terroristisch milieu moeten kunnen worden ingebracht en “gestuurd” moeten kunnen worden, daar waar de informant nu voorafgaande nauwe banden moet hebben met het criminele milieu waarover hij inlichtingen en gegevens aan de politiediensten verstrekt. Het wetsontwerp dat voorligt komt daaraan tegemoet en creëert aldus, naast de figuur van traditionele informant, het systeem van de burgerinfiltrant die op een actieve manier met de politie en gerecht zal samenwerken in het opsporen en voorkomen van terroristische aanslagen en het ontmantelen van criminele organisaties.

Uiteraard zal, in de eerste plaats bij de federale politie en het Openbaar Ministerie, een sluitend controlesysteem moeten worden in plaats gesteld. Ook daaraan komt het wetsontwerp ruimschoots tegemoet.

De procureur-generaal benadrukt het belang van het voorliggende wetgevend initiatief. Burgerinfiltratie zal, alleen al in het kader van de opsporing van terroristische misdrijven, een heuse meerwaarde betekenen. Het inzetten van een burgerinfiltrant zal uiteraard geen resultaatverbintenis zijn, noch het wondermiddel tegen alle aanslagen, maar elke aanslag die kan worden vermeden door informatie bekomen via een burgerinfiltrant, al is het maar één aanslag, maakt dit wetsontwerp méér dan de moeite waard en zou betekenen. Als het Parlement dit goedkeurt, dan zal het een cruciale bijdrage tot de bescherming van onze samenleving geleverd hebben.

Het Openbaar Ministerie heeft tijdens de redactie van het wetsontwerp de stelling verdedigd om procedureel

énorme augmentation. Indépendamment du fait qu'il faudra miser encore davantage sur l'infiltration policière en tant que méthode particulière de recherche, on est en droit de se demander si le phénomène ne doit pas en partie être combattu “de l'intérieur”. C'est déjà en partie le cas avec les informateurs qui communiquent des informations depuis le milieu criminel, mais cette technique s'est, elle aussi, révélée insuffisante dans la pratique. C'est la raison pour laquelle il est maintenant proposé de franchir une nouvelle étape nécessaire, en créant la possibilité de travailler avec un infiltrant civil.

Un infiltrant civil devrait pouvoir intervenir sous une identité fictive – ce qu'un informateur ne peut pas faire à l'heure actuelle. Il devrait pouvoir jouer un rôle plus actif que la simple collecte de renseignements et de données – ce à quoi un informateur doit se limiter aujourd'hui – et contribuer directement et activement aux investigations. Il devrait, dans certaines circonstances bien délimitées, pouvoir commettre certaines infractions spécifiques en vue de préserver sa position d'information, mais aussi de mener à bien sa mission ou de garantir la sécurité de personnes, ce qu'un informateur ne peut pas faire aujourd'hui. Il devrait pouvoir être introduit et “pilote” dans un milieu criminel ou terroriste qui lui est inconnu, alors que l'informateur doit actuellement avoir des liens préalables avec le milieu criminel dont il transmet des renseignements et des données aux services de police. Le projet de loi à l'examen répond à ce besoin en ajoutant à la figure de l'informateur traditionnel le système de l'infiltrant civil qui collaborera avec la police et la justice de manière plus active dans la recherche et la prévention d'attentats terroristes et le démantèlement d'organisations criminelles.

Bien entendu, un système de contrôle adéquat devra être mis en place auprès de la police fédérale et du ministère public. Le projet de loi répond aussi pleinement à cette exigence.

Le procureur général insiste sur l'importance de l'initiative législative à l'examen. L'infiltration civile apportera une plus-value considérable, ne serait-ce que dans la détection des infractions terroristes. Le recours à un infiltrant civil ne sera évidemment pas soumis à une obligation de résultat et il ne sera pas le remède miracle contre tous les attentats, mais toute attaque pouvant être évitée grâce aux informations transmises par un infiltrant civil, ne fût-ce qu'une seule, justifie déjà pleinement le projet de loi à l'examen. Si le Parlement l'adopte, il apportera une contribution cruciale à la protection de notre société.

Durant la rédaction du projet de loi, le ministère public a défendu une position consistant à se conformer au

– uiteraard in de mate van het mogelijke – zo dicht mogelijk bij de bestaande procedure voor het inzetten van een politionele infiltrant te blijven. Dit heeft immers als voordeel dat de procedure reeds grotendeels gekend is bij de politiediensten, het Openbaar Ministerie, de onderzoeksrechters, de advocatuur en de rechtbanken en hoven die ze in de praktijk moeten toepassen en dat, in geval van interpretatiemoeilijkheden of juridische discussies, voor een groot deel zal kunnen worden teruggevallen op de vaste rechtspraak die zich daaromtrent reeds heeft gevormd. Het wetsontwerp komt hieraan tegemoet.

Het werken met burgerinfiltranten vereist de nodige procedurele waarborgen voor de afscherming van deze onderzoeksmethode en de vrijwaring van de veiligheid en de afscherming van de identiteit van de burgerinfiltrant en de politieambtenaren betrokken bij de uitvoering, controle en begeleiding ervan. Het wetsontwerp voorziet daarin.

Even belangrijk is echter dat de burgerinfiltratie een uitzonderlijke en streng gecontroleerde maatregel zou zijn. Ook hieraan komt het wetsontwerp ruimschoots tegemoet. Het proportionaliteitsvereiste (misdrijf voorkomend op de taplijst dat kadert in een criminele organisatie en terrorisme), de subsidiariteitsvereiste (een politionele infiltratie volstaat niet), de voorafgaande en tussentijdse risicoanalyses, het memorandum met de rechten en plichten van de burgerinfiltrant, het bijkomend voorafgaand akkoord van de federaal procureur, het werken met begeleidings- en controleambtenaren van de politie, de verplichte tussentijdse en eindcontrole door de kamer van inbeschuldigingstelling, het verbod op minderjarige burgerinfiltranten, de mogelijkheid enkel voorzienbare en door de procureur des Konings vooraf gemachtigde misdrijven te kunnen plegen en het feit dat de burgerinfiltratie enkel geldt als steunbewijs, zijn evenvele elementen die tot dit uitzonderlijk en streng gecontroleerd karakter bijdragen.

De zes verschillende controleniveaus, en de meerdere sub-niveaus binnen elk van deze niveaus, die zijn voorzien intern de politiediensten, het Openbaar Ministerie, de onderzoeksrechter, de onderzoeksge-rechten, de rechter ten gronde en het Parlement maken van de burgerinfiltrant de meest gecontroleerde figuur in de strafprocedure. De zes niveaus staan uitvoerig beschreven op de pagina's 25 tot 32 van de memorie van toelichting.

Samengevat is het College van procureurs-generaal van oordeel dat het wetsontwerp het juiste evenwicht biedt tussen de nood aan een bijkomende

maximum – dans la mesure du possible, bien entendu – à la procédure existante relative au recours à un infiltrant policier. Cette méthode de travail a en effet pour avantage que la procédure est déjà en grande partie connue des services de police, du ministère public, des juges d'instruction, du barreau et des cours et tribunaux qui doivent l'appliquer dans la pratique. En cas de difficultés d'interprétation ou de discussions juridiques, elle permettra en outre de se rabattre en grande partie sur la jurisprudence constante déjà constituée à cet égard. Le projet de loi répond à cette demande.

Le recours à des infiltrants civils requiert les garanties de procédure nécessaires pour couvrir cette méthode de recherche et garantir la protection de l'identité de l'infiltrant civil et des agents de police associés à la mise en œuvre, au contrôle et à l'encadrement de l'opération. Le projet de loi y pourvoit.

Il est toutefois tout aussi important que l'infiltration civile soit une mesure exceptionnelle soumise à un contrôle strict. Le projet de loi répond également dans une large mesure à cette nécessité. La condition de proportionnalité (infraction figurant sur la liste des écoutes et s'inscrivant dans le cadre d'une organisation criminelle et du terrorisme), la condition de subsidiarité (une infiltration policière ne suffit pas), les analyses préalables et intermédiaires des risques, le memorandum énumérant les droits et les obligations de l'infiltrant civil, l'accord préalable supplémentaire du procureur fédéral, la collaboration avec des agents d'accompagnement et de contrôle de la police, le contrôle intermédiaire et final obligatoire par la chambre des mises en accusation, l'interdiction de recourir à des infiltrants civils mineurs, la possibilité de ne commettre que des infractions prévisibles et préalablement autorisées par le procureur du Roi et le fait que l'infiltration civile n'a valeur que de preuve corroborante sont autant d'éléments qui contribuent à ce caractère exceptionnel soumis à un contrôle strict.

Les six niveaux de contrôle différents et les différents sous-niveaux au sein de chacun de ces niveaux, qui sont prévus en interne auprès des services de police, du ministère public, du juge d'instruction, des juridictions d'instruction, du juge du fond et du parlement, font de l'infiltrant civil l'acteur le plus contrôlé de la procédure pénale. Les six niveaux sont décrits en détail aux pages 25 à 32 de l'exposé des motifs.

En résumé, le Collège des procureurs généraux estime que le projet de loi offre le bon équilibre entre la nécessité de disposer d'une mesure d'instruction

onderzoeksmaatregel in de strijd tegen het terrorisme en de georganiseerde criminaliteit, enerzijds, en de grote juridische en feitelijke behoedzaamheid waarmee deze maatregel moet kunnen worden ingezet, anderzijds.

Het College van procureurs-generaal staat dus positief tegenover dit wetsontwerp.

A.2. Uiteenzetting van de heer Frédéric Van Leeuw, federaal procureur

De heer Frédéric Van Leeuw, federaal procureur, geeft aan dat het federaal parket de wettelijke verantwoordelijkheid heeft om te waken over de eenvormige toepassing van de bijzondere opsporingsmethoden (hieronder “BOM”) over het hele grondgebied¹. Zo is een afdeling van het federaal parket met vier magistraten en drie juristen onder meer met die opdracht belast, alsook met de ondersteuning van de lokale colleges en van de andere federaal magistraten wat de BOM betreft. Bij elke infiltratie, ook bij een infiltratie die in een niet-federaal dossier zal plaatsvinden, is een magistraat van die afdeling aanwezig in de verschillende commissies die de instelling en opvolging begeleiden van deze moeilijke en vaak gevaarlijke operatie die de infiltratie is. Ook in geval van een federaal dossier is die aanwezigheid gewaarborgd. Via die afdeling is dus binnen het federaal parket zelf voorzien in een dubbele interne controle. Diezelfde steunafdeling begeleidt ook de verschillende via internationale rogatoire commissies gedane verzoeken om op het Belgische grondgebied de interventie toe te staan van buitenlandse infiltranten in het raam van buitenlandse onderzoeken.

Naast die afdeling dient te worden vermeld dat op het federaal parket de afdelingen “crim org” en “terro” het vaakst gebruik maken van infiltraties als gevolg van de complexiteit van de dossiers die zij beheren. Het jongste verslag dat de FOD Justitie voor het Parlement heeft uitgebracht over de toepassing van de BOM krachtens artikel 90^{decies} van het Wetboek van strafvordering, heeft betrekking op het jaar 2015. Dat document geeft aan dat er in 2015 35 gemachtigde infiltraties zijn geweest, waarvan de federaal procureur er 11 (31,4 %) had gemachtigd. De meeste van de 16 (45,7 %) infiltraties die de onderzoeksrechter had toegestaan, waren eveneens in federale dossiers toegestaan.

Het federaal parket beschikt aldus over een unieke knowhow ter zake, die bij dit wetsontwerp wordt erkend. Het ontworpen nieuwe artikel 47^{novies}/1, § 2, tweede lid, van het Wetboek van strafvordering bepaalt dat de infiltratie slechts kan plaatshebben na “voorafgaand akkoord”. Dit voorbehoud is hetzelfde als hetwelk

¹ Zie de artikelen 47^{ter}, § 2, en 47^{octies}, § 2, van het Wetboek van strafvordering.

supplémentaire dans la lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée, d’une part, et la grande circonspection juridique et factuelle avec laquelle cette mesure doit pouvoir être mise en œuvre, d’autre part.

Le Collège des procureurs généraux est dès lors favorable au projet de loi à l’examen.

A.2. Exposé de M. Frédéric Van Leeuw, procureur fédéral

M. Frédéric Van Leeuw, procureur fédéral, indique que le parquet fédéral a la responsabilité légale de veiller à l’application uniforme des méthodes particulières de recherche (ci-après “MPR”) sur tout le territoire¹. Une section du parquet fédéral comptant 4 magistrats et trois juristes est ainsi entre autres chargée de cette mission ainsi que de l’appui des collègues locaux et des autres magistrats fédéraux en matière de MPR. À chaque infiltration, même s’il s’agit d’une infiltration appelée à se dérouler dans un dossier non-fédéral, un magistrat de cette section est présent aux différentes commissions qui accompagnent la mise en place et le suivi de cette opération difficile et souvent dangereuse qu’est l’infiltration. Cette présence est aussi assurée dans le cas d’un dossier fédéral. Un double contrôle interne est donc prévu, via cette section, au sein même du parquet fédéral. Cette même section d’appui accompagne aussi les différentes demandes, via des commissions rogatoires internationales, d’intervention sur notre territoire d’infiltrants étrangers dans le cadre d’enquêtes étrangères.

Outre cette section, il est utile de mentionner que ce sont les sections “crim org” et “terro” du parquet fédéral qui engagent le plus fréquemment des infiltrations du fait de la complexité des dossiers qu’ils tournent. Le dernier rapport fait au Parlement par le SPF Justice sur l’application des MPR en vertu de l’article 90 ^{decies} du Code d’instruction criminelle porte sur l’année 2015. Ce document expose que sur les 35 infiltrations qui ont été autorisées au cours de cette année, 31,4 % l’ont été par le procureur fédéral. En outre, sur les 45,7 % des infiltrations autorisées par le juge d’instruction, la majorité d’entre elles a également été autorisée dans des dossiers fédéraux.

Le parquet fédéral dispose ainsi d’une expertise unique en la matière qui lui est reconnue par le présent projet de loi. La proposition de nouvel article 47 ^{novies}/1 § 2, alinéa 2 du Code d’instruction criminelle parle d’un accord préalable pour que l’infiltration civile puisse avoir lieu. Cette précaution est similaire à celle

¹ Voir art. 47^{ter} § 2 et 47^{octies} § 2 du Code d’instruction criminelle.

bijvoorbeeld geldt voor sommige andere bijzondere methoden, zoals de gecontroleerde doorlevering (zie het koninklijk besluit van 9 april 2003 betreffende de politionele onderzoekstechnieken²) of het opzetten van gemeenschappelijke onderzoeksteams. Dit is een bijkomende waarborg voor het opstarten van deze heikele procedure die de burgerinfiltratie is. Dankzij deze bepaling berust de verantwoordelijkheid niet bij één maar bij meerdere magistraten. Voorts zij eraan herinnerd dat de wetgeving de federaal procureur een arbitragebevoegdheid inzake politionele capaciteiten toebedeelt³. In dat opzicht is het dan ook nuttig dat hij van meet af aan betrokken is bij een dergelijke operatie, die een zware inzet van capaciteit zal vergen. Die bepaling is zinvol doordat de getuigenbeschermingsmaatregelen waartoe een door de federaal procureur voorgezeten commissie zal hebben beslist⁴, hoogstwaarschijnlijk nu en dan ten uitvoer zullen moeten worden gelegd. Naast het risico dat per definitie degenen lopen op wie ze betrekking hebben, kunnen die vooralsnog uitzonderlijke maatregelen immers zeer duur uitvallen in bepaalde extreme gevallen. Dit wetsontwerp beoogt eveneens de wetgeving inzake beschermde getuigen te wijzigen.

Waarom moet in ons wetgevingsarsenaal worden voorzien in een mechanisme dat burgerinfiltratie toestaat en er een kader voor bepaalt? Zoals de procureur-generaal van Brussel al heeft aangegeven, beoogt de burgerinfiltratie de politiediensten de mogelijkheid te bieden in milieus te infiltreren waartoe een *undercover* politieambtenaar binnen een redelijke termijn zeer moeilijk toegang zou kunnen krijgen. In een dossier van enkele jaren geleden rond een maffiabende uit de Kaukasus had het federaal parket moeten vaststellen dat onmogelijk in die bende kon worden geïnfiltreerd omdat de leden ervan gebruik maakten van een eigen jargon en codes en slechts mensen in hun rangen hadden die elkaar kenden via de achtergebleven families in de landen van herkomst. Bij een infiltratie is de legende van de agent belangrijk. Die legende moet mogelijke controles doorstaan. In het internettijdperk is het veel moeilijker geworden om een legende op te bouwen, aangezien het internetgeheugen oneindig ver teruggaat

prevue par exemple pour certaines autres méthodes particulières comme la livraison assistée contrôlée (voir l'arrêté royal du 9 avril 2003 relatif aux techniques d'enquête policières²) ou encore pour démarrer des équipes communes d'enquête. Il s'agit d'une garantie supplémentaire pour l'engagement de cette procédure délicate que sera l'infiltration civile. Cette disposition permet de ne pas faire porter la responsabilité sur un seul magistrat, mais bien sur plusieurs. Il est par ailleurs utile de rappeler que la législation attribue une compétence d'arbitrage des capacités policières au procureur fédéral³. Dans cette optique, il est donc utile qu'il soit impliqué dès le début d'une telle opération qui requerra un gros investissement de capacités. Enfin, étant donné qu'il est fort probable qu'il arrive de temps en temps qu'il faille après coup engager les mesures prévues pour la protection des témoins, décidées par une commission présidée par le procureur fédéral⁴, cette disposition a également tout son sens. Outre le danger que courent par définition ceux qui en font l'objet, ces mesures, exceptionnelles jusqu'à aujourd'hui, peuvent en effet s'avérer très coûteuses dans certains cas extrêmes. Ce projet modifie également la législation sur les témoins protégés.

Pourquoi est-il nécessaire de prévoir un mécanisme autorisant et encadrant l'infiltration civile dans notre dispositif législatif? Comme l'a déjà mentionné M. le Procureur général de Bruxelles, le but de l'infiltration civile est de permettre à nos services de police d'infiltrer des milieux où il est très difficile d'introduire un fonctionnaire de police sous couverture dans un délai raisonnable. Lors d'un dossier tourné il y a quelques années à propos d'un groupe mafieux originaire du Caucase, le parquet fédéral avait ainsi été confronté au fait qu'il était impossible d'infiltrer ce groupe parce que leurs membres utilisaient un jargon et des codes particuliers et ne dénombraient que des personnes qui se connaissaient entre elles via entre autres les familles restées dans les pays d'origines. Dans le cas d'une infiltration, la légende de l'agent est importante. Il faut qu'elle résiste aux vérifications dont il pourrait faire l'objet. A l'ère d'Internet, il est devenu beaucoup plus compliqué de construire des légendes car

² Zie artikel 2: "De politionele onderzoekstechnieken kunnen slechts worden aangewend door leden van de directie van de speciale eenheden van de federale politie, en desgevallend, mits voorafgaand akkoord van de federaal procureur, in samenwerking met buitenlandse speciaal daartoe opgeleide en bevoegde ambtenaren." Artikel 8 luidt: "De politionele onderzoekstechnieken van de gecontroleerde aflevering van personen, van de gecontroleerde doorlevering en van de frontstore vereisen het voorafgaand en schriftelijk akkoord van de federaal procureur."

³ Zie artikel 47^{quater} van het Wetboek van strafvordering en de artikelen 8/7 en 8/8 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt.

⁴ Zie artikel 103 van het Wetboek van Strafvordering.

² Voir l'art. 2: "Les techniques d'enquête policières ne peuvent être mises en œuvre que par des membres de la direction des unités spéciales de la police fédérale, et le cas échéant, moyennant l'accord préalable du procureur fédéral, en collaboration avec des fonctionnaires compétents étrangers spécifiquement formés à cet effet." L'article 8 précise "Les techniques d'enquête policières de livraison contrôlée de personnes, de livraison assistée contrôlée et de frontstore requièrent l'accord préalable et écrit du procureur fédéral."

³ Voir les articles 47^{quater} du code d'instruction criminelle et 8/7 et 8/8 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police.

⁴ Voir article 103 du code d'instruction criminelle.

en er zoveel internetbronnen zijn die onmogelijk allemaal kunnen worden gecontroleerd. Een dergelijke operatie neemt dus enorm veel tijd in beslag, soms zelfs jaren; die tijd is er echter niet. Op een bepaald ogenblik kon het federaal parket in dit dossier een bendelid inlijven dat bereid was mee te werken, maar dat lid was uiteraard minstens deels betrokken bij misdaden en wanbedrijven (tot moord toe) die de criminele organisatie had gepleegd op het Belgische grondgebied en in vele andere Europese landen. Uiteraard heeft het federaal parket geen gebruik gemaakt van die mogelijkheid. Als gevolg van het verbod om een burgerinfiltrant in te schakelen, liep het federaal parket voortdurend achter de feiten aan; feiten waarop tevens moeilijk kan worden geanticipeerd. Bovendien konden louter de uitvoerders worden aangehouden doordat de organisatie niet van binnenuit kon worden geobserveerd. Kenmerkend voor criminele organisaties is immers dat de cellen elkaar niet kennen en slechts met een hoger echelon in contact staan. In veel gevallen moeten de structuren dus van binnenuit worden getest om de leiders van de organisatie te kunnen vatten. Slaagt men daar niet in, dan is het uiteindelijk dweilen met de kraan open. In dit geval heeft het federaal parket de zaak indertijd kunnen oplossen omdat het om een internationale organisatie ging: een ander betrokken land beschikte over de mogelijkheid het lid van de organisatie in te zetten dat bereid was actief mee te werken met het gerecht.

De spreker haalt het voormelde rapport inzake de uitvoering van de BOM-methoden 2015 aan om op een ander element te wijzen: hoewel 2015 één van de meest kritieke jaren is in de recente terrorismecrisis⁵, vonden dat jaar slechts 3 van de 35 infiltraties plaats in terrorismedossiers⁶. Dat valt te verklaren door meerdere factoren: in terrorismezaken moet snel worden opgetreden, aangezien men niet de tijd heeft, noch het zich kan veroorloven om, voor het verzamelen van de bewijzen, het risico te lopen dat het een of andere plan met mogelijk aanzienlijke gevolgen kan rijpen. Bovendien gaat het in dit verband om zeer gesloten kringen en is het niet makkelijk om geschikte politieprofielen te vinden, zelfs niet in de partnerlanden die worden geconfronteerd met dezelfde internationale crisis en die dus bijna allemaal tegelijk dezelfde profielen nodig hebben.

⁵ 2015 vangt aan zes maanden na de aanslag op het Joods Museum, met de interventie in Verviers. Voorts vonden meerdere arrestaties plaats vóór en tijdens de zomerperiode, met de aanval in de Thalys door El-Khazzani; dat waren de voorbodes van de verschrikkelijke aanslagen in november in Parijs, gevolgd door de *lock-down* van Brussel.

⁶ Het merendeel van deze dossiers betreft criminele organisaties en drugs; in deze dossiers vonden respectievelijk 31,4 % en 25,7 % van de infiltraties plaats, op de voet gevolgd door dossiers inzake wapenhandel.

la mémoire du net est infinie et offre une multitude de sources qu'on peut difficilement toutes contrôler. C'est pourquoi cette opération prend énormément de temps, parfois même plusieurs années, temps dont on ne dispose pas. Dans ce dossier, le parquet fédéral a eu, à un certain moment, la possibilité de recruter un membre de la bande désireux de collaborer, mais ce dernier était bien évidemment impliqué, ne fut-ce que partiellement, dans les crimes et délits (allant jusqu'au meurtre) commis par l'organisation criminelle sur notre territoire et sur celui de nombreux autres États européens. Le parquet fédéral a évidemment écarté cette option. Vu l'interdiction de recourir à un infiltrant civil, le parquet fédéral courrait donc continuellement après des faits compliqués à anticiper. En outre, comme il était impossible d'observer l'organisation de l'intérieur, seuls les exécutants ont pu être arrêtés. Le fait d'avoir des cellules qui ne se connaissent pas entre elles et n'ont de contacts qu'avec un niveau supérieur est en effet caractéristique des organisations criminelles. Tester les structures de l'intérieur est donc souvent indispensable pour parvenir à toucher les têtes de l'organisation. Si on n'y parvient pas, cela revient finalement "à passer le torchon avec le robinet ouvert". En l'occurrence, c'est le caractère international de l'organisation qui a sauvé le parquet fédéral à l'époque, puisqu'un autre pays impliqué disposait de la possibilité d'utiliser le membre de l'organisation prêt à collaborer activement avec la Justice.

Le rapport précité sur l'exécution des MPR pour l'année 2015 permet à l'orateur de souligner un autre élément: alors que 2015 est une des années les plus critiques dans la crise terroriste récente⁵, il n'y a, cette année-là, que trois infiltrations en matière de terrorisme sur 35⁶. Ceci s'explique par plusieurs facteurs: les dossiers en matière de terrorisme sont des dossiers où il faut agir rapidement, parce qu'on n'a pas le temps et qu'on ne peut pas se permettre, pour rassembler des preuves, de prendre le risque de laisser se développer l'un ou l'autre projet qui pourrait avoir des conséquences incalculables. En outre, ces milieux sont très fermés et il n'est pas aisé de trouver des profils policiers qui correspondent, même dans les pays partenaires qui, confrontés à cette même crise internationale, ont presque tous besoin des mêmes profils au même moment.

⁵ 2015 commence 6 mois après l'attaque du Musée juif, par l'intervention à Verviers. Par ailleurs plusieurs arrestations ont eu lieu avant et durant l'été qui voit se dérouler l'attaque du Thalys par El-Khazzani, prémices des terribles attaques à Paris en novembre, suivies par le *lock-down* de Bruxelles.

⁶ Ce sont en fait les dossiers d'organisation criminelle et de stupéfiants qui se taillent la part du lion en comptant respectivement 31,4 % et 25,7 % des infiltrations, directement suivis par le trafic d'arme.

Een misdrijf kan echter alleen als terroristisch worden aangemerkt als net kan worden bewezen dat het de in artikel 137 van het Strafwetboek omschreven doelen dient. Men moet dus in een zeer vroeg stadium beschikken over elementen aan de hand waarvan een intentie kan worden aangetoond. De spreker verwijst in dat verband naar *Sharia4Belgium* om te illustreren wat hij bedoelt. Om de personen die hebben deelgenomen aan de activiteiten van deze groepering te kunnen veroordelen, moest worden aangetoond dat de groepering zelf als een terroristische groepering moest worden beschouwd. Artikel 139, § 1, van het Strafwetboek bepaalt niet dat de in artikel 137 van het Strafwetboek bedoelde terroristische misdrijven al gepleegd moeten zijn; het volstaat dat de groepering de intentie heeft op een bepaald moment terroristische misdrijven te plegen. Het aantonen van die intentie is echter een ander paar mouwen. Op dat vlak zal de burgerinfiltrant zeer nuttig zijn; hij kan een inlichting al dan niet bevestigen.

Fouad Belkacem en zijn trawanten hadden zich inzonderheid toegelegd op de indoctrinatie van jongeren. De spreker verwijst naar het vonnis van 11 februari 2015 van de correctionele rechtbank van Antwerpen: “Door de verplichte lezingen, lessen en fysieke trainingen, waarbij afwezigheden werden genoteerd en zelfs examens werden afgenomen, werden jongeren mentaal en fysiek volledig voorbereid voor de gewapende strijd. (...) Bovendien werden ze geleidelijk aan geïsoleerd uit hun vertrouwde omgeving. (...) Ze werden verplicht meermaals te bidden, sim-kaarten werden doorgeknipt, ze dienden te functioneren binnen een strakke hiërarchische structuur, ze stopten met school of werk, ze lieten hun baard groeien en dienden specifieke kleding te dragen, ze kregen een nieuwe naam (Abu...), men moeide zich met de keuze van de huwelijkspartner of het huwelijksfeest, (...)”.

Om aan te tonen dat een en ander deel uitmaakt van een terroristisch plan, moet men over middelen beschikken om toegang te krijgen tot de betogen die binnen een dergelijke groepering worden gehouden. In het geval *Sharia4Belgium* had het federaal parket die mogelijkheid niet. Pas veel later kreeg het parket de vereiste bewijselementen in handen, door de verklaringen die de eerste *returnees* uit die groepering aflegden. Het vonnis en het arrest van het hof van beroep in deze zaak berusten immers voornamelijk op meerdere verklaringen van ex-leden van de groepering; zo verklaarde een in verdenking gestelde bijvoorbeeld dat door die lezingen en lessen van, alsook door de indoctrinatie verschillende jongeren van *Sharia4Belgium* zelfmoordaanslagen begonnen te verheerlijken. Had het federaal parket veel eerder toegang gehad tot die betogen en tot al wat zich binnen die groepering afspeelde, dan had het nagenoeg van bij het begin kunnen ingrijpen. Met

Or, pour qu’une infraction soit qualifiée de terroriste, il faut justement prouver qu’elle poursuit les buts décrits à l’article 137 du Code pénal. Il faut donc avoir très tôt des éléments qui permettent de prouver une intention. L’exemple de *Sharia4Belgium* permet de comprendre ce qui est en jeu. Pour obtenir la condamnation de ceux qui ont participé aux activités de ce groupe, il a fallu prouver que ce groupe en lui-même devait être considéré comme un groupe terroriste. L’article 139, § 1^{er} du Code pénal ne dispose pas que les infractions terroristes, visées à l’article 137 du Code pénal doivent déjà être commises. Il suffit que le groupe ait l’intention de commettre des délits terroristes à un moment donné. Ce qui est compliqué, c’est de prouver cette intention. C’est en cela que l’outil de l’infiltrant civil sera fort utile: permettre de confirmer ou non une information.

Fouad Belkacem et ses acolytes s’étaient particulièrement consacrés à l’endoctrinement des jeunes. L’orateur cite le jugement du tribunal correctionnel d’Anvers du 11 février 2015: “les jeunes devaient assister à des conférences, des cours et des entraînements physiques obligatoires, pour lesquels étaient notées les absences et lors desquels on organisait même des examens. Les jeunes étaient ainsi entièrement préparés mentalement et physiquement à la lutte armée.” .../... “Ces jeunes étaient ainsi progressivement isolés de leur milieu habituel: ils ont été obligés de prier à plusieurs reprises, les cartes sim étaient coupées, ils devaient fonctionner au sein d’une structure hiérarchique stricte, ils arrêtaient l’école ou le travail, ils laissaient pousser leur barbe et devaient porter des vêtements spécifiques, on leur donnait un nouveau nom (Abu...), on se mêlait du choix du futur époux/épouse ou de la fête de mariage...”.

Pour prouver que tout cela s’inscrit dans un plan terroriste, il faut avoir des moyens d’accéder aux discours dispensés au sein d’un tel groupe. Le parquet fédéral n’a pas eu cette possibilité pour *Sharia4Belgium*. Il n’a disposé des éléments de preuve nécessaires que bien plus tard, par les déclarations des premiers *returnees* originaires de ce groupe. Le jugement et l’arrêt de la Cour d’appel dans cette affaire se basent essentiellement en effet sur plusieurs déclarations d’ex-membres du groupe, comme par exemple cet inculpé qui déclare que “suite à ces conférences, ces cours et l’endoctrinement, différents jeunes des *Sharia4Belgium* sont devenus adeptes des attentats-suicide.” Si le parquet fédéral avait eu accès beaucoup plus tôt à ces discours et à ce qu’il se passait à l’intérieur de ce groupe, il aurait pu intervenir presque dès le début. Avec un infiltrant civil, il n’aurait pas dû attendre des *returnees* pour prouver que *Sharia4Belgium* était un groupe terroriste. Lorsque

een burgerinfiltrant had men niet moeten afwachten op *returnees* om aan te tonen dat *Sharia4Belgium* een terroristische groepering is. In de wetenschap dat deze beweging meer dan 50 Belgische burgers ertoe heeft aangezet naar Syrië te trekken, is het niet moeilijk te vatten welk een groot verschil zulks had kunnen maken.

Het is belangrijk op te merken dat een burgerinfiltrant geen informant is. In zaken of op momenten dat men een informant niet kan opdragen een positieve daad te stellen, kan een burgerinfiltrant de zaak een zekere aansturing geven wanneer men niet de middelen – en vooral niet de tijd – heeft om een *undercover* politie-agent in te zetten, bijvoorbeeld om een appartement of een garage te huren teneinde de zaak meer onder controle te hebben (deze techniek werd met succes in onze buurlanden gebruikt), om in het bezit te komen van een wapen of dat wapen onklaar te maken, om valse documenten aan te leveren enzovoort.

Door dit wetsontwerp kan een informant een burgerinfiltrant worden. Dat zal echter niet zo vaak voorkomen. De op stapel staande wetgeving zal het weliswaar mogelijk maken om de identiteit van de burgerinfiltrant te versluieren, maar in veel gevallen zal de misdaadbende gemakkelijk kunnen achterhalen om wie het gaat. Het zal dan ook slechts in heel zeldzame gevallen mogelijk zijn om een informant te vinden die een dergelijk risico wil nemen.

Tot besluit meent de spreker dat het wetsontwerp, met de talrijke waarborgen die het bevat, het federaal parket een waardevol instrument biedt om de zware georganiseerde misdaad en het terrorisme beter te bestrijden.

A.3. Uiteenzetting van de heer Philippe Van Linthout voorzitter van de Vereniging van onderzoeksrechters

De heer Philippe Van Linthout, voorzitter van de Vereniging van onderzoeksrechters, geeft aan dat de onderzoeksrechters voorstander zijn van de mogelijkheid om in zeer specifieke gevallen en onder zeer strikte voorwaarden burgers in te zetten voor infiltratieopdrachten. De onderzoeksrechters steunen alle wetgevingswijzigingen waarmee nieuwe instrumenten worden verstrekt die de correcte onthulling van de waarheid vergemakkelijken en tegelijk de inachtneming van de persoonsgebonden rechten en vrijheden waarborgen.

In de memorie van toelichting wordt duidelijk aangegeven welke voordelen de opname van de burgerinfiltratie in de strafprocedure biedt.

l'on sait que cette mouvance est à l'origine du départ de plus de 50 résidents belges vers la Syrie, on comprend aisément que la différence aurait pu être énorme.

Ce qu'il est important de retenir, c'est qu'un infiltrant civil n'est pas un informateur/indicateur. Là où il n'est pas possible de demander à un informateur de poser un acte positif, l'infiltrant civil permettra une certaine orientation, lorsqu'on n'a pas les moyens ou surtout pas le temps d'utiliser l'*undercover* policier, pour par exemple: louer un appartement ou un garage pour avoir plus de contrôle (technique qui a été utilisée avec succès dans des pays voisins), prendre possession d'une arme ou la rendre inoffensive, fournir des faux documents, etc...

Le projet actuel permet de faire d'un informateur un infiltrant civil. Cependant ce dernier cas de figure risque de ne pas arriver très souvent. Si la législation proposée permet de dissimuler l'identité de l'infiltrant civil, dans beaucoup de cas il sera facile pour le groupe criminel de savoir de qui il s'agit. Trouver un informateur qui sera prêt à prendre un tel risque sera donc très rare.

En conclusion, l'orateur considère que le projet, avec les nombreux garde-fous qu'il prévoit, donnera au parquet fédéral un outil précieux pour améliorer la lutte contre la criminalité grave et organisée et le terrorisme.

A.3. Exposé de M. Philippe Van Linthout, président de l'association des Juges d'Instruction

M. Philippe Van Linthout, président de l'association des Juges d'Instruction, indique que les juges d'instruction sont favorables à la possibilité de recourir, dans des cas très spécifiques et dans des conditions très strictes, à des civils dans le cadre de missions d'infiltration. Les juges d'instruction soutiennent toutes les modifications législatives qui fournissent de nouveaux outils qui facilitent la correcte manifestation de la vérité, tout en garantissant le respect des droits et des libertés individuelles.

L'exposé des motifs met clairement en évidence les avantages qui justifient que l'on instaure l'infiltration civile dans la procédure pénale.

Wegens de toegekende termijn om dit advies uit te brengen, gaat het niet in op de eventuele wetgevings-technische onvolkomenheden, noch op een eventueel gebrek aan tekstconcordantie.

De onderzoeksrechters formuleren, voor wat specifiek op hen betrekking heeft, de volgende kritische opmerkingen over het wetsontwerp.

Hoewel deze procedure door het Grondwettelijk Hof is goedgekeurd, zou de bespreking van het wetsontwerp de mogelijkheid moeten bieden een debat te houden over de wenselijkheid om de onderzoeksrechter geen rol te geven in de procedure voor de toepassing van de bijzondere opsporingsmethoden.

In zijn advies wijst de Raad van State (DOC 54 2940/001, blz. 129) trouwens in de volgende bewoordingen op die problematiek:

“23. Voorts kan worden herinnerd aan de volgende in advies 32.673/222 opgenomen vaststellingen: “Volgens het ontworpen artikel 56*bis* van het Wetboek van Strafvordering is de onderzoeksrechter ook bevoegd om machtigingen te verlenen waarin hij beslist bijzondere opsporingsmethoden te gebruiken. In afwijking van artikel 56, § 1, derde lid, van het Wetboek van Strafvordering worden die bijzondere opsporingsmethoden evenwel uitgevoerd door de procureur des Konings. Voorts is het ook de procureur des Konings die in een beschikking bepaalt welke strafbare feiten de politiediensten mogen plegen in het kader van de machtiging die door de onderzoeksrechter is verleend. Daaruit volgt dat de onderzoeksrechter niet langer volledig meester is over zijn onderzoek, terwijl hij krachtens artikel 56 van het Wetboek van Strafvordering verantwoordelijk is voor het gerechtelijk onderzoek, dat hij zowel à charge als à décharge dient te voeren. Krachtens diezelfde bepaling moet hij ook zorg dragen voor de wettigheid van de bewijsmiddelen en de loyauteit waarmee ze worden verzameld en mag hij zelf de handelingen verrichten die behoren tot de gerechtelijke politie, het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk onderzoek. Overigens worden de verslagen van de officieren van gerechtelijke politie die belast zijn met het uitvoeren van de operaties van observatie en infiltratie en de verslagen met de inlichtingen die van informanten zijn verkregen, rechtstreeks bezorgd aan de procureur des Konings, die ze bij het vertrouwelijk dossier voegt, terwijl de onderzoeksrechter het dossier mag inzien maar in geen enkel geval in het kader van zijn gerechtelijk onderzoek gewag mag maken van de inhoud van dat dossier (ontworpen artikel 56*bis*, derde lid, van het Wetboek van Strafvordering).””.

Le présent avis, compte tenu du délai imparti pour le rendre, n'aborde pas les éventuelles difficultés législatives ou de concordance de textes.

Les juges d'instruction, pour ce qui les concerne spécifiquement, émettent les critiques suivantes sur le projet de texte.

Bien que cette procédure ait été validée par la Cour constitutionnelle, l'examen du projet devrait permettre la tenue d'un débat sur l'opportunité d'exclure le juge d'instruction de la procédure d'exécution des méthodes particulières de recherche.

L'avis du Conseil d'État rappelle d'ailleurs ce problème en indiquant (page 129):

“23. Par ailleurs, on peut rappeler les constatations suivantes formulées dans l'avis 32.673/222. “Quant à l'article 56*bis*, en projet, du Code d'instruction criminelle, il précise que le juge d'instruction est également habilité à délivrer des autorisations par lesquelles il décide de recourir aux méthodes particulières de recherche. Par dérogation à l'article 56, § 1^{er}, alinéa 3, du Code d'instruction criminelle, ces méthodes seront cependant exécutées par le procureur du Roi. C'est aussi le procureur du Roi qui déterminera, dans une ordonnance, les infractions qui pourront être commises par les services de police dans le cadre de l'autorisation délivrée par le juge d'instruction. Il en découle que le juge d'instruction n'a plus totalement la maîtrise de son instruction alors que l'article 56 du Code d'instruction criminelle précise qu'il est responsable de l'instruction qu'il doit mener à charge et à décharge, qu'il doit également veiller à la légalité des moyens de preuve ainsi qu'à la loyauté avec laquelle ils sont rassemblés et qu'il peut poser lui-même les actes qui relèvent de la police judiciaire, de l'information et de l'instruction. Par ailleurs, les rapports des officiers de police judiciaire chargés de la réalisation des opérations d'observation et d'infiltration ainsi que les rapports reprenant les informations obtenues d'indicateurs sont directement communiqués au procureur du Roi qui les joint au dossier confidentiel, le juge d'instruction ayant accès audit dossier mais ne pouvant en aucun cas faire mention du contenu de ce dossier dans le cadre de son instruction (article 56*bis*, alinéa 3, en projet, du Code d'instruction criminelle).”.

De onderzoeksrechters kanten zich formeel tegen de inhoud van artikel 47*novies*/1 van het wetsontwerp.

Dat artikel (artikel 4 van het wetsontwerp) stelt het volgende:

“Art. 47*novies*/1 § 2 (...). Het machtigen of het verlenen van de machtiging tot burgerinfiltratie door de procureur des Konings of door de onderzoeksrechter vereisen het voorafgaand akkoord van de federaal procureur. Wanneer dit akkoord mondeling werd gegeven, wordt het nadien, zo spoedig mogelijk, schriftelijk bevestigd. Het akkoord wordt bewaard in het vertrouwelijk dossier bedoeld in artikel 47*novies*/3, § 1, tweede lid.”.

Die bepaling wordt in de memorie van toelichting op de volgende wijze gerechtvaardigd:

“De federaal procureur staat aldus in als een bijkomende filter bij het machtigen van de inzet van de burgerinfiltratie. Dit bevestigt nogmaals het uitzonderlijke karakter van de maatregel, vormt aldus een bijkomende controlemogelijkheid en biedt een verplichte “second opinion” aan de machtigende magistraat, wat waardevol is gelet op het belang van de maatregel.”.

Het is onaanvaardbaar dat het federaal parket (dus het openbaar ministerie in de brede zin van het woord) het recht zou hebben om een beslissing van een onderzoeksrechter vooraf te verhinderen. Een dergelijke voorafgaande toestemming vanwege het openbaar ministerie zou een onaanvaardbare inmenging in de bevoegdheden van de rechterlijke macht vormen en zou op een ernstige wijze afbreuk doen aan de rol van de onderzoeksrechter als onafhankelijke gerechtsinstantie.

De onderzoeksrechters stellen voor dat dit voorafgaand akkoord zou worden afgeschaft.

In de plaats daarvan zou het wetsontwerp kunnen voorzien in het volgende:

— de onderzoeksrechter moet het advies van het federaal parket inwinnen alvorens zijn beslissing te nemen om op een burgerinfiltratiemaatregel een beroep te doen (daarbij zou een vaste, zeer korte termijn om dat advies uit te brengen, worden vastgelegd; mocht er binnen de binnen de gestelde termijn geen advies van het federaal parket voorhanden zijn, dan zou dat advies geacht worden gunstig te zijn);

— de beslissing van de onderzoeksrechter zou verplicht, vóór de tenuitvoerlegging ervan, ter kennis moeten worden gebracht van het federaal parket;

— het federaal parket zou over een beroepsrecht beschikken voor de kamer van inbeschuldigingstelling,

Les juges d’instruction sont formellement opposés au contenu de l’article 47*novies*/1 en projet.

Celui-ci prévoit:

“Art. 47*novies*/1 § 2 (article 4 du projet). L’autorisation ou la prolongation de l’autorisation d’infiltration civile par le procureur du Roi ou par le juge d’instruction requièrent l’accord préalable du procureur fédéral. Lorsque cet accord est donné oralement, il doit ensuite être confirmé, dans les meilleurs délais, par écrit. L’accord est conservé dans le dossier confidentiel visé à l’article 47*novies*/3, § 1^{er}, alinéa 2.”.

Cette disposition est justifiée comme suit dans l’exposé des motifs:

“Le procureur fédéral fait donc office de filtre supplémentaire dans l’autorisation du recours à l’infiltration civile. Ceci confirme une nouvelle fois le caractère exceptionnel de la mesure, constitue ainsi une possibilité de contrôle supplémentaire et offre un autre avis obligatoire au procureur du Roi qui délivre l’autorisation, ce qui est précieux vu l’importance de la mesure.”.

Il est inacceptable que le parquet fédéral (le ministère public au sens large) dispose d’un droit de censure préalable d’une décision d’un juge d’instruction. Une autorisation préalable de ce type du ministère public constituerait une ingérence intolérable dans les compétences du pouvoir judiciaire et porterait gravement atteinte à l’indépendance juridictionnelle du juge d’instruction.

Les juges d’instruction proposent que cet accord préalable soit supprimé.

À la place, la loi pourrait prévoir que:

— le juge d’instruction doit recueillir l’avis du parquet fédéral avant de prendre sa décision de recourir à une mesure d’infiltration civile (un délai fixe très court pour rendre cet avis serait prévu, en cas d’absence d’avis du parquet fédéral dans le délai imparti, cet avis serait sensé être favorable);

— la décision du juge d’instruction devrait obligatoirement être notifiée au parquet fédéral avant sa mise à exécution;

— le parquet fédéral disposerait d’un droit d’appel devant la chambre des mises en accusation qui serait

die binnen een zeer korte termijn een beslissing zou moeten treffen. Bij ontstentenis van enige beslissing van de kamer van inbeschuldigingstelling binnen de gestelde termijn, zal de beslissing van de onderzoeksrechter kunnen worden uitgevoerd en zal het parket ze ten uitvoer moeten leggen. In die tenuitvoerleggingsverplichting zou ook voor de andere bijzondere opsporingsmethoden moeten worden voorzien.

De onderzoeksrechters vragen dat het ontworpen artikel 47*novies*/2 wordt aangevuld. Dat artikel luidt:

“Art. 47*novies*/2, § 3. Het schriftelijk memorandum wordt bewaard bij de officier van gerechtelijke politie bedoeld in artikel 47*novies*/1, § 4, 6°. Enkel de procureur des Konings en de federaal procureur hebben inzage in dit schriftelijk memorandum.”. Het is niet normaal dat de onderzoeksrechter het memorandum niet kan raadplegen. Zulks wordt trouwens beklemtoond in het advies van de Raad van State (DOC 54 2940/001, blz. 130).

De raadpleging van de inhoud van het memorandum is onontbeerlijk om de onderzoeksrechter in staat te stellen zijn beslissing met kennis van zaken te nemen.

A.4. Uiteenzetting van de heer Joachim Meese, professor aan de Universiteit Antwerpen

De heer Joachim Meese legt in de eerste plaats uit dat de invoering van een systeem van burgerinfiltratie, zoals reeds uiteengezet door de Vereniging van Onderzoeksrechters, niet te onderschatten risico's inhoudt. De heer Meese wijst erop dat deze risico's nog worden vergroot nu het toepassingsgebied van de in het vooruitzicht gestelde regeling zich ook uitstrekt over de georganiseerde criminaliteit.

In dat verband merkt de heer Meese op dat de tekortkomingen van de informantenwerking, die worden opgesomd in de memorie van toelichting, voornamelijk betrekking hebben op het onderzoek naar terrorisme. Zo is het vooral in de terroristische milieus dat politionele infiltratie bijzonder moeilijk is (zie dienaangaande DOC 54 2940/001, blz. 15).

Ten tweede wordt erop gewezen dat er bij misdrijven die gepleegd worden in het kader van een criminele organisatie een veel groter risico bestaat op “dubbel spel” in hoofde van de infiltrant dan bij terrorisme. In terrorismezaken heeft een burgerinfiltrant die dubbel spel zou spelen er geen specifiek belang bij om andere terroristen te boycotten (misschien zelfs integendeel), terwijl dat wel degelijk het geval is bij andere misdrijven. Zo kan een drugdealer er uiteraard belang bij hebben om zijn concurrenten uit te schakelen door mee te helpen aan het onderzoek tegen hen. Het is zeker niet

appelée à statuer à très bref délai. En l'absence de décision de la chambre des mises en accusation dans le délai imparti, la décision du juge d'instruction pourra être exécutée et le parquet sera tenu de la mettre à exécution. Il faudrait également prévoir cette obligation d'exécution pour les autres méthodes particulières de recherche.

Les juges d'instruction demandent que l'article 47*novies*/2 en projet soit complété. Celui-ci prévoit:

“Art. 47*novies*/2, § 3. Le memorandum écrit est conservé chez l'officier de police judiciaire visé à l'article 47*novies*/1, § 4, 6°. Seuls le procureur du Roi et le procureur fédéral peuvent consulter ce memorandum écrit.”. Il n'est pas normal que le juge d'instruction ne puisse pas consulter le memorandum, ce que souligne d'ailleurs l'avis du Conseil d'État (DOC 54 2940/001, page 130).

La consultation du contenu du memorandum est indispensable pour permettre au juge d'instruction de prendre sa décision en toute connaissance de cause.

A.4. Exposé de M. Joachim Meese, professeur à l'Université d'Anvers

M. Joachim Meese explique premièrement que l'instauration d'un système d'infiltration civile présente, comme l'a déjà indiqué l'Association des juges d'instruction, des risques non négligeables. M. Meese souligne que ces risques sont encore amplifiés, dès lors que le champ d'application de la réglementation envisagée s'étend également à la criminalité organisée.

À cet égard, M. Meese fait observer que les lacunes que présente le recours aux indicateurs, qui sont énumérées dans l'exposé des motifs, concernent principalement l'enquête en matière de terrorisme. Ainsi, c'est surtout dans les milieux terroristes que l'infiltration policière est particulièrement difficile (voir à cet égard DOC 54 2940/001, page 15).

L'orateur souligne ensuite que le risque de “double jeu” dans le chef de l'infiltrant est beaucoup plus grand pour les infractions commises dans le cadre d'une organisation criminelle qu'en matière de terrorisme. Dans les affaires de terrorisme, un infiltrant civil qui jouerait un double jeu n'a pas d'intérêt spécifique à boycotter d'autres terroristes (il se peut même que ce soit le contraire), alors que c'est bel et bien le cas en ce qui concerne d'autres infractions. Un revendeur de drogue peut ainsi avoir effectivement intérêt à éliminer ses concurrents en collaborant à l'enquête contre ces

uitgesloten dat een criminele burgerinfiltrant er daarbij niet voor terugdeinst om een concurrent of iemand die voor hem hinderlijk is, erin te luizen (bv. door een hoeveelheid verdovende middelen bij die persoon te plaatsen en vervolgens informatie door te spelen aan de overheid die leidt tot een huiszoeking). Dit valt bovendien bijzonder moeilijk te controleren. Zelfs wanneer dat in werkelijkheid niet is gebeurd, kan de inzet van een criminele burgerinfiltrant aanleiding geven tot discussies in die zin voor de strafrechter.

De heer Meese wijst erop dat misdrijven gepleegd in het kader van een criminele organisatie ertoe strekken vermogensvoordelen op te leveren. Het zou naïef zijn niet in te zien dat een criminele burgerinfiltrant er vooral op uit zal zijn om zelf op een relatief veilige manier meer vermogensvoordelen te realiseren (cf. de ervaringen uit Nederland zoals vastgesteld door de Commissie Van Traa). Het is ook erg naïef te denken dat de burgerinfiltrant die bijvoorbeeld actief is in de handel in verdovende middelen, netjes alle voorwerpen zal afstaan die hij in de uitvoering van zijn opdracht verkrijgt en die vatbaar zijn voor inbeslagname overeenkomstig artikel 35 van het Wetboek van strafvordering (zie DOC 52 2940/001, blz. 60), wat dus ook de vermogensvoordelen inhoudt (waardoor hij dus moet afstaan wat hij heeft “verdiend”). Zeker nu het wetsontwerp in alle talen zwijgt over een vergoeding voor de burgerinfiltrant. Dit zal ook hoe genaamd niet te controleren vallen, zodat het risico op criminele burgerinfiltranten die zich rijk boeren via gedoogde criminaliteit, bestaande is. Weliswaar wordt bepaald dat er onderzoekshandelingen zullen worden gesteld om op een en ander toe te zien. Er wordt ook voorzien in een memorandum waarin de burgerinfiltrant zich ertoe verbindt waarheidsgetrouw alles te melden, maar meer dan een belofte is dat niet. Een burgerinfiltrant is geen beëdigd politieambtenaar en maakt geen processen-verbaal op die waarheidsgetrouw moeten zijn. Zeker bij criminele burgerinfiltranten is het maar zeer de vraag in welke mate men erop mag vertrouwen dat de geleverde informatie correct, niet gekleurd en vooral volledig is. Ervaringen uit het verleden leren dan ook dat het vooral de politie en justitie zijn die gestuurd worden door de burgerinfiltrant, in plaats van andersom. De heer Meese vestigt er ook de aandacht op dat er ook een ethisch aspect aan deze kwestie verbonden is. Hoeveel mag een burgerinfiltrant verdienen aan zijn opdracht voor het gerecht?

In de tweede plaats heeft de heer Meese een aantal bedenkingen bij de eerder vermelde onderzoekshandelingen die zullen worden toegepast op de burgerinfiltrant. De spreker wijst erop dat voor deze handelingen geen machtiging van de onderzoeksrechter vereist is en dat

derniers. Il n'est certainement pas exclu qu'un infiltrant civil criminel n'hésite pas à piéger un concurrent ou une personne gênante (par exemple, en plaçant une quantité de stupéfiants chez cette dernière et en transmettant ensuite des informations aux autorités, ce qui conduira à une perquisition), ce qui est en outre particulièrement difficile à contrôler. Même si cela n'a pas été le cas en réalité, le recours à un infiltrant civil criminel peut donner lieu à des discussions en ce sens devant le juge pénal.

M. Meese indique que les infractions commises dans le cadre d'une organisation criminelle ont pour objectif d'obtenir des avantages patrimoniaux. Il serait naïf de ne pas prendre conscience qu'un infiltrant civil criminel se préoccupera surtout d'obtenir lui-même des avantages patrimoniaux d'une manière relativement sûre (voir les expériences menées aux Pays-Bas, comme l'a constaté la commission Van Traa). Il est également très naïf de penser que l'infiltrant civil qui opère par exemple dans le commerce de stupéfiants, cédera gentiment tous les objets qui entrent en sa possession dans l'exercice de sa mission et qui sont susceptibles d'être saisis conformément à l'article 35 du Code d'Instruction criminelle (voir DOC 52 2940/001, p. 60), ce qui inclut donc les avantages patrimoniaux (ce qui signifie qu'il doit également céder ce qu'il a “gagné”). C'est d'autant plus vrai que le projet de loi à l'examen ne parle aucunement d'une indemnité pour l'infiltrant civil. En outre, les contrôles seront pratiquement inexistantes, de sorte que le risque que des infiltrants civils criminels se remplissent les poches grâce à une forme de criminalité tolérée est réel. Il est vrai que des actes d'instruction sont prévus pour contrôler le tout. Il est également prévu d'établir un memorandum dans lequel l'infiltrant civil s'engage à tout signaler de manière conforme à la vérité, mais il ne s'agit de rien de plus qu'une promesse. L'infiltrant civil n'est pas un fonctionnaire de police assermenté et ne dresse pas de procès-verbal devant être conforme à la vérité. Il convient même de se demander dans quelle mesure les informations fournies par les infiltrants civils, notamment lorsqu'il s'agit de criminels, sont dignes de confiance, correctes, objectives et surtout complètes. Des expériences ont par le passé montré que dans la plupart des cas, l'infiltrant civil chaperonne la police et la justice, plutôt que l'inverse. M. Meese attire également l'attention sur le fait que cette problématique renferme également un aspect éthique. Combien un infiltrant civil est-il autorisé à gagner dans le cadre de sa mission pour le tribunal?

En deuxième lieu, M. Meese émet un certain nombre de réserves quant aux actes d'instruction précédemment mentionnés qui seront appliqués à l'infiltrant civil. L'orateur indique que pour ces actes, l'autorisation du juge d'instruction n'est pas exigée et que les rapports à

de verslagen erover eerst worden toegevoegd aan het vertrouwelijk dossier en daarna vernietigd. Er is dus geen spoor over terug te vinden in het gewone strafdossier. Bovendien kunnen sommige onderzoekshandelingen ook een inbreuk op de privacy van derden met zich brengen (bijvoorbeeld het direct af luisteren, wat ook als voorbeeld vermeld wordt in de memorie van toelichting, of het onderscheppen van telecommunicatie). Het is ook niet uitgesloten dat deze onderzoekshandelingen betrekking hebben op communicatiemiddelen of informaticasystemen van derden die regelmatig worden gebruikt door de burgerinfiltrant, of op plaatsen waar deze vermoed wordt te vertoeven. Het wetsontwerp voorziet echter in geen enkele vorm van kennisgeving *post factum* aan die derden en zelfs niet aan de eventuele eigenaars van de geïmplementeerde communicatiemiddelen, informaticasystemen of plaatsen. De heer Meese beveelt aan dat bepaald wordt dat de verplichting tot kennisgeving vervat in artikel 90^{novies} van het Wetboek van strafvordering ook van toepassing is wanneer de maatregelen bedoeld in artikel 90^{ter} genomen zijn in het kader van de burgerinfiltratie.

Ten derde staat de heer Meese stil bij een aantal aspecten die verbonden zijn aan de machtiging voor het plegen van misdrijven. Het wetsontwerp voorziet dat de misdrijven die de burgerinfiltrant mag plegen, geen afbreuk mogen doen aan de fysieke integriteit van personen. Voor het overige is geen lijst opgenomen, uit vrees voor het onderwerpen van nieuwe leden aan een "lakmoesproef" (zie hierover DOC 54 2940/001, blz. 58). Alhoewel het uiteraard een volstrekt terechte overweging is dat een burgerinfiltrant niet kan toegelaten worden de fysieke integriteit van personen aan te tasten, legt dit gegeven het wankel karakter van de infiltratie bloot. De voorgestelde regeling zal er immers toe leiden dat een lakmoesproef kan worden georganiseerd, bijvoorbeeld door van nieuwe leden te vragen een derde (eventueel een gegijzelde persoon) slagen en verwondingen toe te brengen. Zeker in terrorismemilieus is dat niet ondenkbaar. De vraag is hoe de burgerinfiltrant daar dan zal moeten op reageren. Enerzijds is hem gemeld dat dit niet kan en moet hij waarheidsgetrouw rapporteren over zijn daden, anderzijds kan het niet aanvaarden van de proef leiden tot zijn ontmaskering en dus zijn veiligheid in het gedrang brengen. De noodtoestand biedt hiervoor wellicht geen oplossing, aangezien van een dergelijke situatie ongetwijfeld zal worden aangenomen dat men zich bewust heeft geplaatst in een toestand die op voorzienbare wijze leidt tot een conflict tussen belangen (zie daarover het Hof van Cassatie in zijn arrest van 4 maart 2014, waarnaar ook verwezen wordt in de memorie van toelichting, DOC 54 2940/001, blz. 58). Mogelijks zal de burgerinfiltrant die voor een dergelijke keuze wordt geplaatst, er gewoon voor opteren om te voldoen aan de proef en dat vervolgens niet rapporteren.

ce sujet sont d'abord versés au dossier confidentiel, puis détruits. Il n'y en a donc aucune trace dans le dossier répressif ordinaire. En outre, certains actes d'instruction peuvent également entraîner une violation de la vie privée de tierces personnes (par exemple l'écoute directe, qui est également prise comme exemple dans l'exposé des motifs, ou l'interception de télécommunications). Il n'est pas non plus exclu que ces actes d'instruction concernent des moyens de communication ou des systèmes informatiques de tierces personnes qui sont régulièrement utilisés par l'infiltrant civil ou des lieux où ce dernier est susceptible de séjourner. Le projet de loi ne prévoit toutefois pas d'informer *post factum* ces tiers, de quelque manière que ce soit, ni les éventuels propriétaires des moyens de communication, des systèmes informatiques et des lieux visés. M. Meese recommande que l'obligation de notification prévue dans l'article 90^{novies} du Code d'Instruction criminelle s'applique également lorsque les mesures visées à l'article 90^{ter} sont prises dans le cadre d'une infiltration civile.

Troisièmement, M. Meese s'attarde sur plusieurs problèmes qui se posent s'agissant de l'autorisation de commettre des infractions. Le projet de loi à l'examen prévoit que les infractions que l'infiltrant civil a le droit de commettre ne doivent pas porter atteinte à l'intégrité physique d'une personne. Pour le reste, aucune liste d'infractions n'est reprise, par peur que les nouveaux membres d'une organisation soient soumis à un test décisif (voir à ce sujet le DOC 54 2940/001, p. 58). Même s'il est bien sûr complètement justifié d'interdire à un infiltrant civil de porter atteinte à l'intégrité physique d'une personne, cette donnée révèle le caractère bancal de ce type d'infiltration. En effet, la réglementation proposée est telle qu'il pourra être procédé à l'organisation de tests décisifs, qui consisteront par exemple à demander aux nouveaux membres de frapper un tiers (par exemple un otage) et de le blesser. C'est loin d'être inconcevable, notamment au sein de groupes terroristes. Reste à savoir comment l'infiltrant civil devra alors réagir à une telle requête. D'une part, il lui a été indiqué qu'il n'avait pas le droit de le faire et qu'il devait faire rapport de ses actes de manière conforme à la vérité, mais d'autre part, on ne peut pas accepter qu'il soit démasqué et que sa sécurité soit mise en danger à cause de ce test. L'état de nécessité n'offre vraisemblablement aucune solution dans ce cas, étant donné qu'il sera sans aucun doute considéré que l'auteur s'est mis sciemment dans une situation débouchant de manière prévisible sur un conflit d'intérêts (voir à cet égard l'arrêt du 4 mars 2014 de la Cour de cassation, auquel il est également fait référence dans l'exposé des motifs, DOC 54 2940/001, p. 58). L'infiltrant civil qui se retrouve face à un tel choix décidera peut-être tout simplement de

De drempel om ook andere zaken niet te rapporteren, wordt daardoor dus alleen maar lager.

Verder wordt in de memorie van toelichting vermeld dat de burgerinfiltrant zich in alle omstandigheden moet onthouden van het plegen van misdrijven (en dus ook de deelname eraan) die niet werden goedgekeurd (*idem*, blz. 59). Het is maar zeer de vraag hoe een burgerinfiltrant (die ook geen training heeft ondergaan zoals een politionele infiltrant) daarmee moet omgaan zonder al te snel door de mand te vallen. Het lijkt dan ook weinig realistisch te geloven dat een criminele burgerinfiltrant zich hieraan zal houden en zo dat niet lukt, daarover braafjes zal rapporteren en dus zichzelf incrimineren.

Daarbij aansluitend meent de spreker dat het niet duidelijk is wat de gevolgen zouden zijn van een zelf-incriminatie door de burgerinfiltrant. Stel dat deze na de operatie spontaan en getrouw aan de eenzijdige verbintenis die hij is aangegaan door de ondertekening van het memorandum, meldt dat hij iemand om het leven heeft gebracht. Zal hij voor die feiten dan wel vervolgd kunnen worden? Hij legt die verklaring dan namelijk af ten overstaan van de overheid, zonder bijstand van een advocaat en zonder in kennis te zijn gesteld van het recht niet gedwongen te worden zichzelf te incrimineren (cf. EHRM 18 februari 2010, Zaichenko t. Rusland). Het wetsontwerp voorziet namelijk niet dat de burgerinfiltrant bij de ondertekening van het memorandum in kennis wordt gesteld van het feit dat hij niet verplicht kan worden zichzelf te incrimineren (integendeel, hij moet waarheidsgetrouw rapporteren door “zo vlug mogelijk alle eigen gedragingen en waarnemingen mee te delen aan de begeleidingsambtenaren”, DOC 54 2940/001, blz. 60). Maar ook wanneer het wetsontwerp daarin zou voorzien, is er een probleem. Dan kan immers de waarheidsgetrouwheid van de rapportering van de burgerinfiltrant in elk dossier in vraag worden gesteld, want misschien heeft hij (essentiële) informatie verzwegen (die bijvoorbeeld zou kunnen aantonen dat hij de feiten heeft uitgelokt) om zichzelf niet te incrimineren. Deze patstelling legt een fundamenteel gebrek van het systeem bloot. Op dit punt verschilt de burgerinfiltratie van de politionele infiltratie. Bij die laatste treedt er immers een beëdigd ambtenaar op. De gecommuniceerde informatie is overigens ook van essentieel belang (voor de rechter) om te kunnen beoordelen of er al dan niet sprake is van provocatie (die – indien ze kan aangetoond worden – leidt tot de onontvankelijkheid van de strafvordering).

Vervolgens staat de heer Meese stil bij de bewijswaarde van de vergaarde informatie. Het wetsontwerp (zie het ontworpen artikel 47novies/3, § 3, van het Wetboek

commettre cette infraction et de ne pas la rapporter, ce qui ne fera qu'abaisser le seuil au-delà duquel il décide de ne pas faire rapport de ses actes.

Il est ensuite indiqué dans l'exposé des motifs que l'infiltrant civil doit s'abstenir en toutes circonstances de commettre (et donc également de participer à) des infractions qui n'ont pas été approuvées (*idem*, p. 59). Il convient alors de se demander comment un infiltrant civil (qui n'a suivi aucun entraînement, contrairement aux infiltrants policiers) peut respecter cette condition sans finir par se montrer sous son vrai jour. Il semble dès lors peu réaliste de croire qu'un infiltrant civil criminel s'y tiendra et qu'en cas d'échec, il en informera sagement les services compétents et par conséquent s'incriminera.

Dans le même ordre d'idées, l'orateur estime que les conséquences d'une auto-incrimination par l'infiltrant civil ne sont pas claires. Supposons qu'après l'opération, ce dernier mentionne spontanément et conformément à l'engagement unilatéral qu'il a pris en signant le memorandum, qu'il a tué quelqu'un. Pourra-t-il être poursuivi pour cela? En effet, il a fait cette déclaration aux autorités, sans bénéficier de l'assistance d'un avocat et sans avoir été informé de son droit à ne pas être forcé à s'incriminer lui-même (cf. CEDH 18 février 2010, Zaichenko c. Russie). Le projet de loi ne prévoit en effet pas que, lors de la signature du memorandum, l'infiltrant civil est informé du fait qu'il ne peut être contraint à s'incriminer lui-même (au contraire, il doit rapporter la vérité et “le plus rapidement possible, communiquer aux agents d'accompagnement tous ses propres agissements et ses observations”, DOC 54 2940/001, p. 60). Mais même si le projet de loi le prévoyait, il y aurait un problème. On pourrait alors remettre en question la véracité du rapportage de l'infiltrant civil dans chaque dossier, car il aura peut-être omis de mentionner des informations (essentiels) (qui pourraient par exemple prouver qu'il a lui-même provoqué les faits) pour ne pas s'incriminer. Cette impasse révèle une faiblesse fondamentale du système. L'infiltration civile diffère sur ce point de l'infiltration policière. Dans ce dernier cas, c'est en effet un agent assermenté qui intervient. Les informations communiquées sont d'ailleurs aussi d'une importance essentielle (pour le juge) pour évaluer s'il y a ou non provocation (qui – si elle peut être prouvée – entraîne l'irrecevabilité de l'action publique).

M. Meese aborde ensuite la valeur probante des informations recueillies. Le projet de loi (voir l'article 47novies/3, § 3, en projet, du Code d'instruction criminelle)

van strafvordering) voorziet dat de bewijsmiddelen die ingevolge de toepassing van een burgerinfiltratie worden verkregen alleen in aanmerking genomen mogen worden indien zij in belangrijke mate steun vinden in andersoortige bewijsmiddelen. De draagwijdte van deze bepaling is niet geheel duidelijk, aangezien de memorie van toelichting het bij de bespreking van deze bepaling enkel heeft over de verklaringen van de burgerinfiltrant. Het lijkt dus aangewezen te verduidelijken wat precies bedoeld wordt met bewijsmiddelen die ingevolge de toepassing van een burgerinfiltratie worden verkregen. Dit zou bijvoorbeeld ook betrekking moeten hebben op de voorwerpen die in beslag zijn genomen bij de burgerinfiltrant. Het is immers mogelijk dat de verklaring van de burgerinfiltrant over de wijze waarop hij in het bezit is gekomen van deze voorwerpen, niet met de werkelijkheid overeenstemt (bijvoorbeeld om iemand in te dekken of iemand anders te beschuldigen). En wat trouwens met de voorwerpen die bijvoorbeeld in beslag zijn genomen bij een huiszoeking na de verklaring van de burgerinfiltrant dat daar iets te vinden valt?

Wat de verklaringen van de burgerinfiltrant betreft, is het trouwens maar ten eerste de vraag of deze in de praktijk enige bewijswaarde zullen kunnen hebben. Het EHRM heeft reeds geoordeeld dat geïnfiltreerde agenten die relaas geven van hun vaststellingen, kunnen worden beschouwd als getuigen à charge (EHRM 23 mei 2017, Van Wesenbeeck t. België, § 95). Dat geldt dus *a fortiori* zeker voor een burgerinfiltrant. Dat betekent dat de rechter zich in beginsel niet zonder het recht op een eerlijk proces van de beklaagde te schenden, kan steunen op de verklaringen van een burgerinfiltrant als de verdediging hem geen vragen heeft kunnen doen stellen. Een weigering tot verhoor van de burgerinfiltrant zal dan ook steeds moeten getoetst worden aan de criteria die het EHRM in dat verband heeft ontwikkeld (zie EHRM 15 december 2015, GK, Schatschaschwili t. Duitsland). Indien de wetgever wenst dat de verklaringen van de burgerinfiltrant als bewijselement in overweging zouden kunnen worden genomen, strekt het dus tot aanbeveling expliciet te voorzien hoe het kruisverhoor van deze anonieme getuige zal worden georganiseerd (zie bijvoorbeeld, inzake een verhoor via *voice-streaming*, EHRM 12 januari 2017, Bátěk e.a. t. Republiek Tsjechië).

De heer Meese denkt ook dat de verwijzingen in de memorie van toelichting naar EHRM-rechtspraak niet altijd volledig ter zake zijn. Hij is van oordeel dat de geciteerde arresten niet altijd (rechtstreeks) betrekking hebben op gevallen van burgerinfiltratie. Hij legt uit dat deze arresten meestal betrekking hebben op informanten of op politionele infiltratie (voor meer uitleg wordt verwezen naar de nota die ter beschikking werd gesteld van de leden van de commissie).

prévoit que les éléments de preuve obtenus en vertu de l'application d'une infiltration civile ne peuvent être pris en considération que s'ils sont corroborés dans une large mesure par d'autres éléments de preuve. La portée de cette disposition n'est pas tout à fait claire, vu que, dans le commentaire de cet article, l'exposé des motifs ne parle que des déclarations de l'infiltrant civil. Il semble donc indiqué de préciser ce que l'on entend exactement par les éléments de preuve obtenus en vertu de l'application d'une infiltration civile. Il devrait par exemple aussi s'agir des objets saisis chez l'infiltrant civil. Il est en effet possible que la déclaration de l'infiltrant civil concernant la manière dont il est entré en possession de ces objets ne corresponde pas à la réalité (par exemple parce qu'il veut couvrir quelqu'un ou accuser une autre personne). Et qu'en est-il, d'ailleurs, des objets saisis, par exemple, lors de la perquisition d'un lieu faisant suite à la déclaration de l'infiltrant civil selon laquelle il y avait quelque chose à y trouver?

En ce qui concerne les dépositions de l'infiltrant civil, toute la question est au demeurant de savoir si, dans la pratique, elles pourront avoir quelque force probante. La CEDH a déjà estimé que les agents infiltrés qui relatent leurs constatations peuvent être considérés comme des témoins à charge (CEDH, 23 mai 2017, Van Wesenbeeck c. Belgique, § 95). Cela vaut donc *a fortiori* pour un infiltrant civil. Cela signifie qu'en principe, le juge ne peut pas, sans violer le droit du prévenu à un procès équitable, se fonder sur les dépositions d'un infiltrant civil, si la défense n'a pu le faire interroger. Un refus d'interrogatoire de l'infiltrant civil devra donc toujours être évalué à l'aune des critères définis en la matière par la CEDH (voir CEDH, 15 décembre 2015, gde Ch, Schatschaschwili c. Allemagne). Si le législateur souhaite que les dépositions de l'infiltrant civil puissent être retenues comme élément de preuve, il se recommande de prévoir explicitement les modalités d'organisation de l'interrogatoire croisé de ce témoin anonyme (voir, par exemple, lors d'un interrogatoire à l'aide d'un système de streaming audio, CEDH, 12 janvier 2017, Bátěk et autres c. République tchèque).

Selon M. Meese, les renvois à la jurisprudence de la CEDH figurant dans l'exposé des motifs ne sont pas toujours tout à fait pertinents. Il estime que les arrêts cités ne concernent pas toujours (directement) des cas d'infiltration civile. Il précise que ces arrêts concernent généralement des indicateurs ou des infiltrations policières (pour davantage de précisions, on se reportera à la note mise à la disposition des membres de la commission).

Ten slotte staat de heer Meese stil bij het ethische aspect van de voorgenomen regeling. Hoe ver wil de overheid gaan om misdrijven aan het licht te brengen. Kan en in hoeverre wil men burgerinfiltranten aan gevaar blootstellen. Wil men de mogelijkheid laten om al gepleegde misdrijven niet te vervolgen? Kan en wil de overheid vanuit dat opzicht beloften doen en daardoor in zekere mate een spijtoptantenregeling invoeren? Bestaat niet de mogelijkheid dat sommige infiltranten die men vraagt om bepaalde misdrijven te plegen, precies zouden radicaliseren? Meer nog: zal men het plegen van bepaalde misdrijven (in het bijzonder terrorisme) soms niet vergemakkelijken?

Afsluitend denkt de spreker dat de mogelijkheden die voorgestelde regeling kan bieden misschien wel opwegen tegen de opgesomde gevaren en nadelen in geval van terrorisme. Het is aan de wetgever om genoeg tijd uit te trekken en na te gaan of dat ook het geval is in geval van georganiseerde criminaliteit.

Voor het overige wordt verwezen naar de nota die ter beschikking werd gesteld van de leden.

B. Vragen en opmerkingen van de leden

Mevrouw Laurette Onkelinx (PS) geeft aan hoezeer het een heikel domein betreft. Burgerinfiltratie is – vooral wegens een gebrek aan middelen – aan bod gekomen in de commissie Terroristische Aanslagen.

Ondanks de verschillende aan burgerinfiltratie verbonden risico's, wordt ze zowel voor het terrorisme als voor de georganiseerde criminaliteit in uitzicht gesteld; in ons recht is dat een zeer breed begrip. Waarom is niet eerst werk gemaakt van het terrorisme, met de mogelijkheid een en ander nadien uit te breiden?

Quid op het stuk van het vergelijkend recht, wat de situatie in Frankrijk betreft? In Nederland heeft de reflectie een aantal pendelbewegingen te zien gegeven. Waarom? Hebben concrete aspecten de Nederlandse overheid doen terugdeinzen als het ging om de noodzaak burgerinfiltratie te handhaven?

De risico's zijn legio, met name voor de vervolging: risico's inzake betrouwbaarheid, inzake het spelen van dubbel spel, inzake een mogelijke schending van het onderzoeksgeheim enzovoort. Er rijzen dan ook vragen omtrent het profiel van de burgerinfiltranten: wat met de gewoontemisdadigers? Zou een burgerinfiltrant meerdere infiltratieopdrachten kunnen uitvoeren? Welk verband kan worden gelegd met de aan de gang zijnde reflectie over de spijtoptanten?

M. Meese s'attarde enfin sur l'aspect éthique de la réglementation proposée. Jusqu'où les autorités souhaitent-elles aller pour faire la lumière sur des délits. Peut-on et dans quelle mesure souhaite-t-on exposer des infiltrants civils au danger? Souhaite-t-on prévoir la possibilité de ne pas poursuivre des délits ayant déjà été commis? Les autorités peuvent-elles et souhaitent-elles, sous cet angle, formuler des promesses et instaurer en quelque sorte une réglementation relative aux repentis? Certains infiltrants à qui il est demandé de commettre des infractions ne risquent-ils pas précisément de se radicaliser? Et même plus: la commission de certaines infractions (en particulier terroristes) ne sera-t-elle pas quelquefois facilitée?

En guise de conclusion, l'orateur estime que les possibilités pouvant être offertes par la réglementation proposée contrebalancent bien les risques et inconvénients énumérés en cas de terrorisme. Il appartient au législateur de prendre le temps et de vérifier s'il en est également ainsi dans le cas de la criminalité organisée.

Pour le surplus, il est renvoyé à la note mise à la disposition des membres.

B. Questions et observations des membres

Mme Laurette Onkelinx (PS) indique à quel point il s'agit d'un domaine délicat. L'infiltration civile a été évoquée lors de la commission Attentats terroristes, en particulier en raison d'un manque de moyens.

Malgré les différents risques liés à l'infiltration civile, on la prévoit tant pour le terrorisme que pour la criminalité organisée, notion très large dans notre droit. Pourquoi n'a-t-on pas d'abord travaillé sur le terrorisme quitte à l'élargir par la suite?

Qu'en est-il en termes de droit comparé de la situation en France? Par ailleurs, aux Pays-Bas, il y a eu différents allers-retours dans la réflexion. Pourquoi? Des éléments concrets ont-ils fait reculer les autorités néerlandaises concernant la nécessité de conserver l'infiltration civile?

Les risques sont nombreux, notamment pour la poursuite: risques de fiabilité, de double jeu, de violation du secret de l'instruction, etc. Il y a donc un questionnement quant au profil d'infiltrants civils: quid de délinquants d'habitude? Un infiltrant civil pourrait-il mener plusieurs missions d'infiltration? Quel lien peut-on faire avec la réflexion en cours concernant les repentis?

Tevens zijn er risico's aan verbonden voor de infiltrant, die met de instemming van de Staat in gevaar zal worden gebracht. Het wetsontwerp stelt dat er geen sprake mag zijn van een aantasting van de fysieke integriteit. In een dergelijk milieu is het echter denkbaar dat de nieuwe rekruten tests moeten doorstaan. Dat valt mogelijk-
wijs niet te voorzien. Wat gebeurt er als die test wordt opgezet? In een dergelijke situatie zal de burgerinfiltrant zijn leven riskeren. Hoe moeten dat risico en dat begrip "onvoorzienbaarheid" in de hand worden gehouden? Wat zal men trouwens aan de slachtoffers zeggen?

Hoe staat het ten slotte met de bewijskracht? In tegenstelling tot wat met de politionele infiltratie het geval is, gelden de verzamelde gegevens alleen als steunbewijs. Loont het dus wel de moeite zoveel middelen in te zetten en dermate veel risico's te nemen als de bewijzen als dusdanig niet zullen volstaan?

Professor Meese had het over de gevolgen van het arrest-*Van Wesenbeeck v. België* van 23 mei 2017 van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. *Quid* met een infiltrant die ook getuige is? Indien hij getuige is, moet het getuigenis worden getoetst of moet er anders gesteld een kruisverhoor plaatsvinden. Hoe zal daarbij een en ander worden beheerd om het getuigenis als dusdanig niet in het gedrang te brengen? Hoe staat het daarbij met de rechten van verdediging?

Waarom is het denkspoor van de – zowel burgerlijke als militaire – inlichtingendiensten niet verkend? De ambtenaren van die diensten krijgen veel meer begeleiding en zijn beëdigd.

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) vraagt of het werkelijk noodzakelijk is dat de burgerinfiltranten gemachtigd worden om misdrijven te plegen. Terzijde erkent zij wel dat er, gelet op het feit dat in bepaalde gevallen ook voorbereidende handelingen al strafbaar zijn, soms snel sprake is van een misdrijf. Maar toch, bestaat er geen gevaar dat dit ontspoor?

Mevrouw De Wit vraagt ook hoe de bevoegde diensten de burgerinfiltranten zullen screenen.

De heer Gautier Calomne (MR) vraagt hoe de verschillende bijzondere opsporingsmethoden die in de andere landen worden toegepast zich tot elkaar verhouden.

Wordt er voorts nagedacht over de screening en de evaluatie van de profielen? Op basis van welke criteria zullen de infiltranten worden geselecteerd?

Il y a aussi des risques pour l'infiltrant, qu'on va mettre en danger avec l'accord de l'État. Le projet dit qu'il n'y a pas de possibilité d'atteinte à l'intégrité physique. Cependant, dans ce genre de milieu, on imagine que des tests sont faits pour les nouvelles recrues. Cela ne peut pas être prévisible. Que se passe-t-il si ce test est mis en place? L'infiltrant civil risquera sa peau dans ce genre de situation. Comment gérer ce risque et cette notion d'imprévisibilité? En outre, que va-t-on dire aux victimes?

Enfin, qu'en est-il de la force probante? Les éléments récoltés ne valent que comme preuve corroborante, à l'inverse de l'infiltration policière. Cela vaut-il donc la peine de consacrer autant de moyens et de prendre autant de risques si les preuves seront en tant que telles insuffisantes?

Le professeur Meese parlait des conséquences de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 23 mai 2017, *Van Wesenbeeck c. Belgique*. *Quid* de l'infiltrant témoin? S'il est témoin, il doit y avoir un questionnement du témoignage, un interrogatoire croisé. Comment va-t-on gérer cela pour ne pas mettre en cause le témoignage en tant que tel? Qu'en est-il des droits de la défense?

Pourquoi n'a-t-on pas examiné la piste des services de renseignement, tant civils que militaires? Les agents de ces services sont beaucoup plus encadrés et sont assermentés.

Mme Sophie De Wit (N-VA) demande s'il est vraiment nécessaire que les infiltrants civils soient autorisés à commettre des infractions. Elle reconnaît cependant au passage qu'une infraction est parfois vite commise dès lors que, dans certains cas, les actes préparatoires sont déjà punissables. Elle s'enquiert toutefois des risques de dérapage.

Mme De Wit demande aussi comment les infiltrants civils seront passés au crible par les services compétents.

M. Gautier Calomne (MR) se demande comment s'articulent les différentes méthodes particulières de recherche existantes dans les différents pays.

Par ailleurs, y a-t-il une réflexion en cours par rapport au screening et à l'évaluation des profils? Sur base de quels critères les infiltrants seront-ils sélectionnés?

Ten slotte verwijst de spreker naar het feit dat in 2012 in een vijftigtal gevallen een beroep werd gedaan op politionele infiltratie; een vijftiental daarvan had betrekking op terrorisme en georganiseerde misdaad. In hoeveel gevallen zou er jaarlijks een beroep worden gedaan op burgerinfiltratie? Wat is de verhouding ten opzichte van het aantal gevallen waarbij thans al politionele infiltratie wordt toegepast?

De heer Christian Brotcorne (cdH) beklemtoont dat de burgerinfiltrant betrouwbaar en geloofwaardig moet zijn. De persoonlijkheid van de infiltrant moet grondig worden geanalyseerd, alsook zijn vermogen om te begrijpen wat van hem wordt verlangd en welke grenzen hij dient te respecteren met betrekking tot bepaalde misdrijven die hij mag plegen. Hoe kan men er zeker van zijn dat de geselecteerde infiltrant over een minimum aan vaardigheden of garanties beschikt om zijn taak correct uit te voeren? Dat is van essentieel belang voor het welslagen van de opdracht. Hoe zal men concreet te werk gaan?

Hoe zullen die infiltranten overigens “beloond” worden? Ontvangen ze een vergoeding of verkrijgen ze financiële of fiscale voordelen of voordelen met betrekking tot hun gerechtelijke situatie? Ze zullen het ongetwijfeld niet louter vrijwillig doen. Die mensen nemen risico's. Zullen de gevolgen van hun daden of de schade waarvan ze het slachtoffer kunnen worden door de Staat worden gedekt?

Tot slot gaat de spreker in op het verslag dat het openbaar ministerie elk jaar aan het Parlement zal uitbrengen. Hoe zal dat verslag worden opgesteld en welke elementen zal het kunnen bevatten zonder dat het geheim van het onderzoek in het gedrang komt?

Mevrouw Annick Lambrecht (sp.a) vraagt om meer informatie omtrent de vraag of en in welke mate de ondertekening van een verklaring dat men zich zal onthouden van het plegen van misdrijven verenigbaar is met het recht dat men niet kan gedwongen worden zichzelf te incrimineren?

De heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) is lichtelijk verontrust door de uitspraak van professor Meese dat de arresten van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens waarnaar verwezen wordt in de memorie van toelichting, betrekking hebben op situaties die niet helemaal overeenstemmen met de aangelegenheid die geregeld wordt door het voorliggende wetsontwerp. Dat is niet vertrouwenwekkend.

In de tweede plaats vraagt hij zich af of men met de beoogde regeling überhaupt kandidaat-burgerinfiltranten zal kunnen aantrekken. Er blijven nog een aantal

Enfin, en 2012, il y avait une cinquantaine de cas d'infiltration policière dont une quinzaine concernait le terrorisme et la criminalité organisée. Combien de cas d'infiltration civile pourrait-il y avoir annuellement? Quelle est la proportion par rapport à l'infiltration policière déjà appliquée actuellement?

M. Christian Brotcorne (cdH) indique que l'infiltrant civil doit être fiable et crédible. Il est nécessaire de disposer d'une analyse approfondie de la personnalité de l'infiltrant, de ses capacités de compréhension de ce qui lui est demandé et des limites imposées en matière d'autorisation de commission de certains délits. Comment va-t-on pouvoir s'assurer d'un minimum de compétences ou de garanties quant à une exécution correcte de la personne sélectionnée? C'est essentiel à la réussite de la mission. Comment va-t-on procéder concrètement?

Par ailleurs, comment ces infiltrants seront-ils “récompensés”? S'agira-t-il d'une rémunération, d'avantages par rapport à leur situation judiciaire, d'avantages financiers ou fiscaux? Cela ne fonctionnera sans doute pas sur une seule base volontaire. Ces gens prendront des risques. Est-il prévu que les conséquences de leurs actes ou les dommages dont ils seraient victimes soient couverts par l'État?

Enfin, le ministère public fera un rapport annuel au Parlement. Comment ce rapport sera-t-il rédigé et de quels éléments sera-t-il composé, tout en respectant le secret de l'instruction?

Mme Annick Lambrecht (sp.a.) demande si et dans quelle mesure la signature d'une déclaration concernant l'abstention de commettre des infractions est compatible avec le droit de ne pas être contraint de s'incriminer soi-même.

M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Green) est légèrement préoccupé par la déclaration du professeur Meese indiquant que les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme mentionnés dans l'exposé des motifs se rapportent à des situations qui ne correspondent pas entièrement à la matière régie par le projet de loi à l'examen. Cela n'inspire pas confiance.

Deuxièmement, il se demande si la réglementation proposée permettra d'attirer le moindre candidat infiltrant civil. Il subsiste des points sensibles sur lesquels

pijnpunten waarover nog geen informatie werd verstrekt. Zo is het niet duidelijk of en in welke mate infiltranten zullen worden vergoed. In dat verband vreest hij trouwens dat de motieven om mee te werken met politie en gerecht, niet altijd legitiem zullen zijn. Indien men – wat te verwachten valt – ervoor opteert om vergoedingen uit te keren, zal het sop de kool dan nog wel waard zijn? De heer Van Hecke vestigt er de aandacht op dat de vergaarde informatie slechts zal kunnen worden gebruikt als ondersteunende bewijsmiddel. Als men dit voor ogen houdt, is het dan niet beter dat de overheid meer investeert in andere methodes die hun doeltreffendheid al hebben bewezen?

Ten derde staat de spreker stil bij de bepaling dat de burgerinfiltrant, bij beslissing van het parket, kan worden gemachtigd om een aantal uitdrukkelijk bepaalde misdrijven te plegen. Hoewel de spreker erkent dat het om een noodzakelijke en strenge regeling gaat, vraagt hij zich af of het wel realistisch is om ervan uit te gaan dat de infiltrant zich aan deze lijst zal/kan houden, temeer daar men in bepaalde situaties uiterst snel zal moeten handelen. De spreker staat ook stil bij de voorwaarde dat de gepleegde misdrijven “niet ernstiger [mogen zijn] dan de feiten waarvoor de burgerinfiltratie wordt aangewend”. In het geval van terroristische misdrijven zal het moeilijk worden om een misdrijf te vinden dat ernstiger is dan terrorisme.

Ten vierde vraagt heer Van Hecke of men meer informatie kan verstrekken over hoe een en ander geregeld is in het buitenland. Werden de wetgeving en praktijk in landen met een vergelijkbaar rechtssysteem geanalyseerd?

Mevrouw Carina Van Cauter (Open Vld) staat, in navolging van mevrouw Onkelinx, stil bij de tests waaraan de burgerinfiltrant zou kunnen worden onderworpen in het milieu waarin hij infiltreert. Het kan toch niet de bedoeling zijn dat de betrokken persoon met medeweten van de overheid in gevaar wordt gebracht?

In de tweede plaats gaat de spreker dieper in op de bewijskracht van de vergaarde informatie. Uit de uiteenzetting van de heer Meese blijkt dat men de infiltrant zou moeten verhoren. Hoe kan men dit verzoenen met de anonimiteit van de infiltrant?

Ten derde staat zij stil bij het vereiste voorafgaandelijk akkoord van de federaal procureur. Zonder dit is burgerinfiltratie niet toegelaten. Wat is de meerwaarde hiervan? Deze vraag is relevant omdat vele gerechtelijke onderzoeken in dergelijke dossiers een internationaal aspect hebben. De betrokken onderzoeksrechter moet in het kader van dergelijke onderzoeken regelmatig internationale afspraken kunnen maken. Kan het vereiste van

aucune information n’a été fournie jusqu’à présent. Par exemple, il n’a pas été clairement indiqué si les infiltrants seront rémunérés, ni dans quelle mesure. Concernant ce point, il redoute en outre que les motifs de coopération avec la police et la justice ne soient pas toujours légitimes. S’il est décidé – comme on peut s’y attendre – de rémunérer les infiltrants, est-ce que le jeu en vaudra la chandelle? M. Van Hecke souligne que les informations recueillies ne pourront être utilisées que comme preuves à l’appui. Compte tenu de cet élément, ne serait-il pas préférable que le gouvernement investisse davantage dans d’autres méthodes qui ont déjà prouvé leur efficacité?

Troisièmement, l’intervenant s’arrête sur la disposition selon laquelle l’infiltrant civil pourra être autorisé, sur décision du parquet, à commettre certaines infractions explicitement prévues. L’intervenant admet qu’il s’agit d’une réglementation nécessaire et stricte mais se demande s’il est bien réaliste de postuler que l’infiltrant sera en mesure de s’en tenir à cette liste, ou le fera, d’autant plus que, dans certaines situations, il devra agir très rapidement. L’orateur s’arrête également sur la condition prévoyant que les infractions commises ne pourront pas “être plus graves que les faits pour lesquels l’infiltration civile est utilisée”. En cas d’infractions terroristes, il sera difficile de trouver une infraction plus grave que le terrorisme.

Quatrièmement, M. Van Hecke demande un complément d’informations sur la manière dont ces questions sont réglées à l’étranger. Les lois et les pratiques en vigueur dans des pays ayant un système juridique similaire ont-elles été analysées?

Mme Carina Van Cauter (Open Vld) évoque, après Mme Onkelinx, les tests auxquels l’infiltrant civil pourrait être soumis dans le milieu qu’il infiltre. Il n’est quand même pas concevable de mettre en danger la personne concernée au vu et au su des autorités?

En deuxième lieu, l’intervenante s’attarde sur la valeur probante des informations collectées. Il ressort de l’exposé de M. Meese qu’il faudrait entendre l’infiltrant. Comment concilier cela avec l’anonymat de l’infiltrant?

En troisième lieu, elle s’arrête sur l’obligation de l’accord préalable du procureur fédéral. Faute de cet accord, l’infiltration civile n’est pas autorisée. Quelle en est la plus-value? Cette question est pertinente dès lors que beaucoup d’enquêtes judiciaires revêtent, dans ce type de dossiers, un aspect international. Le juge d’instruction concerné doit, dans le cadre de telles enquêtes, pouvoir conclure régulièrement des accords

dit voorafgaandelijk akkoord het maken van afspraken niet bemoeilijken. De onderzoeksrechter zal zich toch moeilijk kunnen engageren ingeval er wordt gevraagd om over te gaan tot burgerinfiltratie?

De heer Raf Terwingen (CD&V) wenst eveneens te weten of men beschikt over informatie over hoe deze aangelegenheid in het buitenland wordt geregeld.

Hij wenst eveneens te weten hoe de burgerinfiltranten zullen worden vergoed en hoe men eventuele schade aan derden, veroorzaakt door hun toedoen, zal vergoeden.

C. Antwoorden

De heer Johan Delmulle gaat akkoord met de federaal procureur: het is noodzakelijk dat het federaal parket optreedt als extra filter bij de machtiging tot burgerinfiltratie. Hij zal een dam opwerpen tegen excessen en als waakhond kunnen functioneren. De procureur-generaal is van oordeel dat er slechts weinig onderzoeksrechters zijn die voldoende ervaring hebben in deze aangelegenheid. Dan is het goed dat het openbaar ministerie mede kan toezien op een correcte toepassing van het systeem.

Daarbij aansluitend wijst hij erop dat er in 2015 slechts vijftig (politie) infiltraties hebben plaatsgevonden. Het gaat dus om een eerder uitzonderlijke maatregel en tot op heden werden er weinig tot geen problemen vastgesteld met betrekking tot de toepassing ervan. Het valt niet te verwachten dat dat wel het geval zal zijn met de beoogde burgerinfiltratie, nu het voorliggende wetsontwerp voorziet in strenge toepassingsvoorwaarden en omringende controlemaatregelen.

Voorts staat de spreker stil bij de mogelijke motieven van de burgerinfiltrant. Zijn die wel legitiem en waarom zou iemand overwegen om te infiltreren? *De heer Delmulle* wijst er in de eerste plaats op dat de screening van de kandidaten dit moet uitwijzen en vraagt vertrouwen te hebben in de checks – de risicoanalyses – die zullen worden uitgevoerd (zie daarover meer in de memorie van toelichting, DOC 54 2940/001, blz. 68). Deze aangelegenheid is dermate belangrijk dat het College van procureurs-generaal hierover richtlijnen zal uitvaardigen. Daarenboven mag men niet uit het oog verliezen dat er in het betreffende milieu soms ook een informant aanwezig zal zijn zonder dat infiltrant daar weet van heeft. Ook nu treden in een bepaald milieu soms politieke infiltranten en informanten tegelijk op.

internationaux. La condition de cet accord préalable ne risque-t-elle pas de compliquer la conclusion de tels accords? Le juge d'instruction ne risque-t-il pas de pouvoir difficilement s'engager en cas de demande d'infiltration civile?

M. Raf Terwingen (CD&V) souhaite également savoir si l'on dispose d'informations sur la manière dont cette question est réglée à l'étranger.

Il s'interroge aussi sur le mode de rémunération des infiltrants civils et sur la façon d'indemniser les éventuels dommages causés à un tiers par leurs agissements.

C. Réponses

M. Johan Delmulle est d'accord avec le procureur fédéral: il est nécessaire que le parquet fédéral fasse office de filtre supplémentaire lors de l'autorisation d'une infiltration civile. Il pourra servir de garde-fou contre les excès et de "chien de garde". Le procureur général estime qu'il n'y a pas beaucoup de juges d'instruction qui peuvent se prévaloir d'une expérience suffisante en cette matière. C'est dès lors une bonne chose que le ministère public puisse concourir au contrôle de l'application correcte du système.

Il enchaîne en soulignant qu'en 2015, il n'y a eu que trente-cinq infiltrations (policières). Il s'agit donc d'une mesure plutôt exceptionnelle et, jusqu'ici, son application n'a posé que peu de problèmes, voire aucun. Il est peu probable que les choses soient différentes avec l'infiltration civile visée, dès lors que le projet de loi à l'examen prévoit des conditions d'application strictes ainsi que des mesures de contrôle connexes.

Ensuite, l'orateur aborde les éventuels motifs de l'infiltrant civil. Sont-ils légitimes et pourquoi envisage-t-on d'infiltrer? *M. Delmulle* relève tout d'abord que c'est pour cela que l'on soumet les candidats à une sélection rigoureuse et il demande que l'on fasse confiance aux contrôles – les analyses des risques – qui seront effectués (voir notamment à ce sujet l'exposé des motifs, DOC 54 2940/001, p. 68). L'importance de cette matière est telle que le Collège des procureurs généraux édictera des directives à ce sujet. En outre, il ne faut pas perdre de vue que dans le milieu, un indicateur sera parfois aussi présent, à l'insu de l'infiltrant. Déjà actuellement, dans un certain milieu, des infiltrants policiers et des indicateurs sont parfois actifs en même temps.

Daarnaast legt de heer Delmulle uit dat er verschillende motieven denkbaar zijn. Het valt niet uit te sluiten dat de vergoeding een rol speelt. Daarnaast is het ook mogelijk dat er een aspect van burgerzin speelt, het gevoel dat de eerder gepleegde of de beoogde misdrijven (in het te infiltreren milieu) een spreekwoordelijke brug te ver zijn.

In antwoord op de opmerkingen van de dames Onkelinx en Van Cauter over de tests waaraan de infiltranten in het milieu zouden kunnen worden onderworpen, wordt gemeld dat de betrokken infiltrant meestal probleemloos een paar keer kan weigeren om een bepaald (niet gemachtigd) misdrijf te plegen als hem dat gevraagd wordt. Blijkt dat niet doenbaar of bestaat het gevaar dat hij zich door die weigering verdacht maakt, dan moet er worden overgegaan tot exfiltratie.

De heer Delmulle gaat ook niet akkoord met professor Meese die zegt dat de aangehaalde arresten van het EHRM betrekking hebben op andere situaties dan deze die geregeld worden in het wetsontwerp.

Hij wijst er ook op dat een deel van de memorie van toelichting gewijd is aan de situatie (wetgeving) in het buitenland (DOC 54 2940/001, blz. 18-22). De behandelde landen werden ook daadwerkelijk bezocht door de experts die het wetsontwerp hebben voorbereid. De spreker verwijst ook naar het schriftelijk advies dat professor Cyrille Fijnaut heeft uitgebracht en dat ter beschikking werd gesteld van de leden van de commissie. Hij stipt ook aan dat er in Frankrijk serieus wordt nagedacht over de invoering van een vorm van burgerinfiltratie (zie dienaangaande het wetsontwerp van 19 februari 2018 *“modifiant le Code d’Instruction criminelle en vue d’introduire la méthode particulière de recherche d’infiltration civile”*).

De spreker beantwoordt ook de opmerking dat de parlementaire onderzoekscommissie opgericht naar aanleiding van de aanslagen van 22 maart 2016 de burgerinfiltratie heeft aanbevolen in geval van terrorisme. Een analyse heeft evenwel uitgewezen dat het een gemiste kans zou zijn om het systeem niet uit te breiden tot dossiers van georganiseerde misdaad. Ook in die gevallen zal de burgerinfiltratie haar nut kunnen bewijzen.

Daarbij aansluitend breekt de heer Delmulle opnieuw een lans voor het inzetten van burgerinfiltranten. Hij wijst erop dat de kracht van het systeem erin bestaat dat er personen kunnen worden ingebracht die niet eerder in het milieu circuleerden. Het zal dus niet alleen gaan om informanten die infiltrant worden. De procureur-generaal denkt daarbij in het bijzonder aan buitenlandse burgerinfiltranten; in het verleden heeft België al meermaals

Parallèlement, M. Delmulle explique que l’on peut songer à plusieurs motifs. Il n’est pas à exclure que la rétribution joue un rôle. À cela peut s’ajouter un aspect lié au sens civique, le sentiment que les infractions commises antérieurement ou les infractions envisagées (dans le milieu à infiltrer) sont la fameuse goutte de trop.

En réponse aux observations formulées par Mmes Onkelinx et Van Cauter concernant les tests auxquels les infiltrants pourraient être soumis dans le milieu, il indique que l’infiltrant concerné peut généralement refuser plusieurs fois sans problème de commettre une certaine infraction (non autorisée) lorsqu’on le lui demande. S’il s’avère que ce n’est pas faisable ou que le refus risque de le rendre suspect, il faut alors procéder à l’exfiltration.

M. Delmulle ne partage pas l’avis du professeur Meese lorsqu’il affirme que les arrêts cités de la CEDH portent sur des situations différentes de celles régies par le projet de loi.

Il fait également observer qu’une partie de l’exposé des motifs est consacrée à la situation (législation) à l’étranger (DOC 54 2940/001, p. 18-22). Les pays examinés ont également été visités effectivement par les experts qui ont préparé le projet de loi. L’orateur renvoie également à l’avis transmis par écrit par le professeur Cyrille Fijnaut et qui a été mis à la disposition des membres de la commission. Il souligne également que la France envisage sérieusement d’instaurer une forme d’infiltration civile (voir à ce propos le projet de loi du 19 février 2018 *“modifiant le Code d’Instruction criminelle en vue d’introduire la méthode particulière de recherche d’infiltration civile”*).

En ce qui concerne le fait que la commission d’enquête parlementaire créée à la suite des attentats du 22 mars 2016 a recommandé l’infiltration civile en cas de terrorisme, l’orateur souligne qu’une analyse a montré qu’il serait dommage de ne pas profiter de l’occasion pour étendre ce système aux dossiers de criminalité organisée, dans lesquels il pourrait également avoir son utilité.

M. Delmulle insiste à nouveau sur la nécessité de faire appel à des infiltrants civils. L’orateur souligne que l’intérêt du système réside dans la possibilité d’avoir recours à des personnes qui ne sont pas issues du milieu. Il ne s’agira donc pas seulement d’informateurs qui se mueront en infiltrants. Le procureur général songe en particulier aux infiltrants civils étrangers; dans le passé, des puissances étrangères ont proposé à

het aanbod gekregen vanwege buitenlandse mogelijkheden om personen met een volledige legende en met voldoende ervaring en expertise, te laten infiltreren. Dat was toen helaas niet mogelijk bij gebrek aan wettelijk kader.

De spreker benadrukt: de infiltrant moet wel interessant genoeg zijn voor het milieu en onder meer daarom moeten er in dat kader misdrijven kunnen worden gepleegd. Zonder dat zal het systeem niet naar behoren werken. Zo zullen er desgevallend valse documenten moeten kunnen worden aangemaakt, bijvoorbeeld om in het milieu aan te tonen dat de infiltrant in bepaalde streken of landen heeft verbleven, of om een valse identiteit aan te maken. Het moet de infiltrant ook mogelijk gemaakt worden om – binnen strikt te bewaken perken – mee te stappen in het voorbereidingsproces van de misdrijven die worden gepland. Anders dreigt de infiltrant vroegtijdig te moeten afhaken, omdat hij anders dreigt strafbare feiten te plegen die niet gedekt kunnen worden (bijvoorbeeld het verkennen van plaatsen waar men een aanslag zal plegen, de aankoop van stoffen waarmee men een explosief zou kunnen aanmaken enzovoort). De heer Delmulle onderstreept ook dat de opsporings- en gerechtelijke diensten geen “ogen en oren” meer zullen hebben van zodra de infiltrant afhaakt. Dat is nefast.

De procureur-generaal sluit ook niet uit dat eenzelfde persoon opeenvolgend in meerdere dossiers infiltreert (een en ander zal natuurlijk moeten worden beoordeeld aan de hand van de uitgevoerde risicoanalyses). Hij baseert zich daarbij op het reeds bestaande systeem van de politionele infiltratie.

De spreker denkt ook dat de verplichting tot ondertekening van het memorandum (waarin opgenomen is dat hij waarheidsgetrouw rapporteert) en het recht zichzelf niet te incrimineren niet noodzakelijk onverenigbaar hoeven te zijn. Hij vergelijkt de situatie met het geval waarin een burger aangifte zou doen van een misdrijf (dat hij zelf heeft gepleegd). Dan kan volgens vaste cassatierechtspraak het openbaar ministerie deze aangifte niet als onbestaande beschouwen en kan zij een strafonderzoek starten. In dat onderzoek beschikt die burger nog steeds over het zwijgrecht, ook al heeft hij het strafbaar feit aangegeven bij de overheid.

De heer Joachim Meese wijst erop dat beide situaties niet vergelijkbaar zijn. In het geval van de burgerinfiltratie werd een memorandum ondertekend waarin de betrokkene verklaart dat hij de volledige waarheid zal vertellen. Dat is niet het geval in het voorbeeld van de procureur-generaal.

diverses reprises à la Belgique d'utiliser des infiltrants dotés d'une fausse biographie complète et disposant d'une expérience et d'une expertise suffisantes. Cela n'a malheureusement pas pu se concrétiser en raison de l'absence de cadre légal.

L'orateur souligne que le profil de l'infiltrant doit être suffisamment intéressant pour le milieu. C'est l'une des raisons pour lesquelles des infractions doivent pouvoir être commises dans ce cadre. Sans cela, le système ne fonctionnera pas convenablement. Il faudra ainsi le cas échéant pouvoir établir de faux documents, par exemple pour prouver au milieu que l'infiltrant a séjourné dans certains pays ou régions, ou encore pour lui fabriquer une fausse identité. L'infiltrant doit aussi être mis en mesure de participer – dans des limites strictes – au processus de préparation des délits qui sont planifiés. À défaut, sa mission risque de devoir prendre fin prématurément, car il pourrait être amené à commettre des infractions qui ne pourraient pas être couvertes (par exemple le repérage d'endroits dans lesquels un attentat doit être commis, l'achat de substances destinées à la fabrication d'un explosif, etc.). M. Delmulle souligne également que les services judiciaires et de recherche perdent leurs “yeux et leurs oreilles” dès que l'infiltrant abandonne sa mission, ce qu'il faut éviter.

Le procureur général n'exclut pas non plus qu'un même infiltrant puisse intervenir successivement dans plusieurs dossiers (la situation devra bien entendu être appréciée sur la base des analyses de risques réalisées). Il se fonde à cet égard sur le système déjà existant de l'infiltration policière.

L'orateur pense également que l'obligation de signer le mémorandum (qui stipule qu'il fera un rapport conforme à la vérité) et le droit de ne pas s'incriminer soi-même ne doivent pas nécessairement être incompatibles. Il compare la situation avec le cas où un citoyen déclarerait un délit (qu'il a lui-même commis). Dans ce cas, le ministère public peut, d'après une jurisprudence constante de la Cour de cassation, ne pas considérer cette déclaration comme inexistante et ouvrir une enquête pénale. Dans cette enquête, ce citoyen a toujours le droit de garder le silence, même s'il a déclaré le fait punissable aux autorités.

M. Joachim Meese souligne que les deux situations ne sont pas comparables. Dans le cas de l'infiltration civile, un mémorandum a été signé, dans lequel l'intéressé déclare qu'il dira toute la vérité. Ce n'est pas le cas dans l'exemple du procureur général.

De heer Johan Delmulle gaat daar niet mee akkoord. De aangifte van het misdrijf zal naar waarheid gebeurd zijn. Voor het overige geldt het zwijgrecht. De spreker wijst er ook op dat de infiltrant er eveneens zou voor kunnen opteren om erover te zwijgen.

De heer Joachim Meese wijst er bijkomend op dat men de kwestie ook moet bekijken in het licht van de rechtspraak van het EHRM omtrent in welke mate verklaringen van een getuige kunnen worden gebruikt als bewijskrachtig element à charge. Daarvoor heeft het EHRM standaarden opgelegd waaraan zal moeten worden voldaan.

Hij legt ook uit dat uit het antwoord van de procureur-generaal precies het pijnpunt blootlegt. Er is een waarschijnlijk risico dat de betrouwbaarheid van de verklaringen van de infiltrant ter discussie zal worden gesteld. Er zal immers steeds gereede twijfel bestaan over de volledigheid en de juistheid van de rapportering van de infiltrant. De vraag zal gesteld worden of er geen zaken gebeurd zijn waarover niet werd gerapporteerd teneinde een zelfincriminatie te vermijden.

De heer Frédéric Van Leeuw legt uit dat het inbrengen en screenen van infiltranten wordt/zal worden geregeld door vertrouwelijke omzendbrieven van het College van procureurs-generaal. Daarover kan niet in detail worden getreden tijdens een openbare commissievergadering.

De heer Van Leeuw begrijpt niet waarom de Raad van State er een probleem zou in zien dat de federaal procureur vooraf instemt met de burgerinfiltratie. Voor andere bijzondere onderzoeksmethoden is zulks al het geval. Dit biedt immers een bijkomende waarborg. In vier jaar tijd heeft hij slechts eenmaal een gecontroleerde drugslevering geweigerd waar een onderzoeksrechter om had gevraagd, omdat ze een risico inhield voor de personen. Een en ander betekent niet dat de federaal procureur zich mengt met het onderzoek. Het betreft gewoon een extra grendel. Wanneer een buurland vraagt om een vrachtwagen met personen te laten doorrijden, wordt dit door de federaal procureur ook systematisch geweigerd, omdat het leven van die personen in gevaar wordt gebracht.

De Raad van State hekelt in zijn advies (punt 23) het feit dat de procureur des Konings bepaalt welke strafbare feiten mogen worden gepleegd. In tal van andere situaties is dat echter al het geval. Voorts heeft de Raad van State kritiek op het feit dat de procureur des Konings de beslissingen van de onderzoeksrechter uitvoert. Dat is nochtans een basisprincipe van ons Wetboek van strafvordering. Als de beslissingen van de onderzoeksrechter overduidelijk onwettig zijn, heeft het parket de

M. Johan Delmulle n'est pas de cet avis. La déclaration du délit sera une relation véridique des événements. Le droit de garder le silence s'applique pour le surplus. L'orateur souligne également que l'infiltrant pourrait également choisir de se taire.

M. Joachim Meese ajoute qu'il faut également examiner la question à la lumière de la jurisprudence de la CEDH quant à la question de savoir dans quelle mesure les déclarations d'un témoin peuvent servir d'éléments probants à charge. La CEDH a, en la matière, édicté des normes qu'il faudra respecter.

Il explique également que la réponse du procureur général met précisément en lumière le point délicat. Il existe un risque probable que la fiabilité des déclarations de l'infiltré soit remise en question. Il y aura en effet toujours un doute sérieux quant à l'exhaustivité et à l'exactitude du rapport de l'infiltrant. La question sera de savoir si l'on n'a pas omis de rapporter des choses afin d'éviter de s'auto-incriminer.

M. Frédéric Van Leeuw explique que ce sont des circulaires confidentielles du Collège des procureurs généraux qui règlent/régleront le recours à des infiltrants et le *screening* de ceux-ci. Il n'est pas possible d'entrer dans les détails au cours d'une réunion publique de commission.

M. Van Leeuw ne voit pas en quoi le Conseil d'État considérerait problématique que le procureur fédéral donne son accord préalable à l'infiltration civile. Cela existe déjà pour d'autres méthodes particulières de recherche et cela constitue une garantie supplémentaire. En 4 ans, il a refusé une seule fois une livraison contrôlée de stupéfiants demandée par un juge d'instruction, car cela représentait un risque pour les personnes. Cela ne signifie pas que le procureur fédéral se mêle de l'instruction, mais cela constitue un verrou supplémentaire. De même, un pays frontalier demande parfois de laisser passer un camion avec des personnes, ce qui est refusé systématiquement par le procureur fédéral car cela met en danger la vie de ces personnes.

Le Conseil d'État, dans son avis (point 23), critique le fait que le procureur du Roi peut autoriser les infractions pouvant être commises. Cela existe pourtant déjà dans beaucoup d'autres situations. Par ailleurs, le Conseil d'État critique le fait que ce soit le procureur du Roi qui exécute les décisions prises par le juge d'instruction. C'est pourtant un principe de base de notre Code de procédure pénale. Si les décisions prises par le juge d'instruction sont manifestement illégales, le parquet

plicht ze te weigeren. Die kritische opmerkingen van de Raad van State onder punt 23 zijn volgens de spreker dan ook onterecht.

De enige kritiek van de Raad van State betreffende het voorafgaand akkoord van de federaal procureur is het feit dat het slechts één niveau betreft. De spreker wijst er echter op dat de bevoegdheid zich bij het federaal parket bevindt. Wanneer een federaal magistraat van een operationele sectie tot een infiltratie wil overgaan, is steevast een magistraat van een andere gespecialiseerde sectie op alle commissievergaderingen aanwezig.

De heer Van Leeuw benadrukt dat het moeilijk is de vertrouwelijke methodes van het federaal parket uit de doeken te doen, zeker op een openbare hoorzitting.

Het wetsontwerp bepaalt dat de burgerinfiltratie van zeer korte duur geacht is te zijn, in tegenstelling tot de politionele infiltratie. Kennis van het terrein is zeer belangrijk. Het leven van de betrokken persoon primeert op eender welke andere overweging; bovendien worden grendels ingebouwd, zoals een tweede advies. Het is problematisch om via de kamer van inbeschuldigingstelling te passeren, omdat deze dan beslissingen zou nemen die deel zullen uitmaken van het dossier, dat vertrouwelijk moet zijn.

Op het vlak van rechtsvergelijking benadrukt de spreker dat Frankrijk in die aangelegenheden veel meer een beroep doet op zijn inlichtingendiensten. Het systeem is dus totaal anders.

De spreker is het niet eens met professor Meese wat de Europese rechtspraak betreft. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft arresten gevelde in verband met Rusland (arrest Veselov) of Litouwen (arrest Ramanauskas). Men kan echter totaal verschillende systemen niet vergelijken. In de zaak-Veselov gaf de politie instructies aan een informant. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft een uitspraak gedaan, maar stelde ook dat een controle van de procureur volstond. De spreker herinnert eraan dat onze reglementering inzake informanten door de buurlanden, waaronder Frankrijk, als voorbeeld wordt genomen.

Er is een wettelijke verplichting, ook voor de federaal procureur, om de problemen in het jaarverslag te melden. Als er in een infiltratiedossier een probleem is geweest, moet de federaal procureur dat aan het College van procureurs-generaal melden en op die basis worden dan aanbevelingen opgesteld.

a le devoir de les refuser. Ces critiques faites par le Conseil d'État dans ce point 23 constituent donc une erreur selon l'orateur.

La seule critique du Conseil d'État concernant l'accord préalable du procureur fédéral est le fait que cela ne constitue qu'un seul niveau. L'orateur rappelle cependant que la compétence se trouve au niveau du parquet fédéral. Quand un magistrat fédéral d'une section opérationnelle veut faire une infiltration, il y a toujours la présence d'un magistrat d'une autre section spécialisée qui assiste à toutes les commissions.

M. Van Leeuw souligne la difficulté à dévoiler les méthodes confidentielles du parquet fédéral, en particulier dans une audition publique.

Le projet de loi en lui-même précise que l'infiltration civile a vocation à être très courte, contrairement à l'infiltration policière. La connaissance du terrain est très importante. La vie de la personne impliquée prime sur toute autre considération, en outre, des verrous sont prévus tels qu'un deuxième avis. Il est problématique de passer par la chambre des mises en accusation car elle rendrait alors des décisions qui se trouveront dans le dossier, qui doit être confidentiel.

En matière de droit comparé, l'orateur souligne que la France fait beaucoup plus appel à ses services de renseignement dans ces matières. Le système est donc totalement différent.

L'orateur est en désaccord avec le professeur Meese en ce qui concerne la jurisprudence européenne. La Cour européenne des droits de l'homme a rendu des arrêts concernant la Russie (arrêt Veselov) ou la Lituanie (arrêt Ramanauskas). On ne peut pourtant pas comparer des systèmes totalement différents. Dans le cadre de l'arrêt Veselov, il s'agissait de la police qui donnait des instructions à un informateur. La Cour européenne des droits de l'homme est intervenue mais elle a aussi précisé qu'un contrôle du procureur était suffisant. L'orateur rappelle que notre réglementation en matière d'informateurs est prise en exemple par nos pays voisins, y compris la France.

Il y a une obligation légale, y compris pour le procureur fédéral, de signaler les problèmes dans le rapport annuel. S'il y a eu un problème dans un dossier d'infiltration, le procureur fédéral doit le signaler au Collège des procureurs-généraux et sur cette base, des recommandations seront faites.

In het wetsontwerp gebruikt men het woord “steunbewijs”. Die term is echter slecht gekozen. Men zou veeleer moeten spreken van “bewijs dat door andere elementen moet worden gestaafd”. De spreker maakt de vergelijking met de gedeclassificeerde nota’s die soms door de inlichtingendiensten worden gegeven, en die als zodanig ook geen bewijs vormen. Het gaat om informatie waarmee men een zekere richting kan aangeven, maar die, om bewijs te worden, andere elementen vereist.

Wat het voorafgaand akkoord van de federaal procureur betreft, benadrukt de spreker dat het federaal parket een overzicht heeft maar de onderzoeksrechter niet. Het akkoord van het federaal parket is dus onontbeerlijk om te voorkomen dat extra risico’s worden genomen, zonder dat het parket zich moeit met het door de onderzoeksrechter gevoerde onderzoek.

Met betrekking tot de vergoeding voor de burgerinfiltranten zal een soortgelijke regeling gelden als voor de informanten. Het gaat om heel redelijke bedragen.

Voorts zal het volgens de spreker niet vaak voorkomen dat informanten infiltranten worden.

Wat de criminele organisaties betreft, onderstreept de spreker dat het gaat om groepen met systeeminvloed. Ze zijn dus heel gevaarlijk en doden veel, ook al haalt dat minder de media dan bij terroristische groeperingen. Het is echter van essentieel belang om de strijd aan te gaan met dat soort criminele organisaties, die zich in ons land beginnen te vestigen en met gepaste instrumenten moeten worden bestreden.

Tot slot zullen burgerinfiltranten niet noodzakelijk mensen met een crimineel profiel zijn; het kan ook gaan om mensen met een bijzondere expertise, zoals douanebeambten. Die mogelijkheid bestaat nu niet. Men mag niet uitsluitend aan de meest extreme gevallen denken. Er zal een evenredigheidscontrole en een subsidiariteitscontrole worden verricht. Tot besluit wijst de spreker erop dat er grendels zijn aangebracht, al is een nulrisico onbestaand. Als men bovendien de mogelijkheid wegneemt om mensen met banden met het criminele milieu in te schakelen, zal het wetsontwerp niet veel zin meer hebben.

De heer Philippe Van Linthout onderstreept dat zowel de onderzoeksrechters als de magistraten van het openbaar ministerie een bijzondere functie hebben. Zonder zich uit te spreken over de kwaliteit van het werk dat wordt geleverd door de individuele magistraten – er zijn zowel onderzoeksrechters als parketmagistraten die zich uitstekend van hun taak kwijten net zoals er magistraten wier prestaties niet altijd voldoen aan de hoge

Le projet de loi parle de “preuve corroborante”. Ce terme est cependant mal choisi. Il faudrait plutôt parler de “preuve devant être corroborée par d’autres éléments”. L’orateur fait la comparaison avec les notes déclassifiées qui sont parfois données par les services de renseignement, et qui ne constituent pas non plus une preuve en tant que telle. Il s’agit d’informations permettant de donner une certaine direction mais nécessitant d’autres éléments, pour devenir une preuve.

Concernant l’accord préalable du procureur fédéral, M. Van Leeuw souligne que le parquet fédéral dispose d’une vue d’ensemble. Le juge d’instruction ne dispose pas de cette vue d’ensemble. L’accord du parquet fédéral est donc indispensable pour éviter une prise de risque supplémentaire, sans que le parquet ne se mêle de l’instruction menée par le juge d’instruction.

Par rapport au dédommagement des infiltrants civils, une réglementation similaire à celle applicable pour les informateurs sera prévue. Il s’agit de montants très raisonnables.

Par ailleurs, il y aura peu de cas où des informateurs deviendront des infiltrants civils selon l’orateur.

En ce qui concerne les organisations criminelles, l’orateur souligne qu’il s’agit de groupes ayant une influence systémique. Ils sont donc très dangereux et tuent énormément, même si cela est moins médiatisé que les groupes terroristes. Il est cependant essentiel de lutter contre ce type d’organisations criminelles, qui sont en train de s’implanter chez nous et doivent être combattues avec les outils adéquats.

Enfin, les infiltrants civils ne seront pas nécessairement des personnes avec un profil criminel, mais il peut aussi s’agir de personnes avec une expertise particulière, comme des douaniers par exemple. Cette possibilité n’existe pas à l’heure actuelle. Il ne faut pas avoir à l’esprit uniquement les cas les plus extrêmes. Un contrôle de proportionnalité et un contrôle de subsidiarité seront faits. En conclusion, l’orateur souligne que des verrous sont prévus, même si le risque zéro n’existe pas. En outre, si on retire la possibilité d’engager des personnes impliquées dans le milieu criminel, le projet n’aura plus beaucoup de sens.

M. Philippe Van Linthout souligne que tant les juges d’instruction que les magistrats du ministère public exercent une fonction particulière. Sans se prononcer sur la qualité du travail fourni par les magistrats individuels – on trouve tant des juges d’instruction que des magistrats du parquet qui s’acquittent parfaitement de leur tâche, comme on trouve des magistrats dont les prestations n’atteignent pas toujours le niveau élevé

standaard die opgelegd wordt – pleit hij voor het behoud van de functie en opdrachten van de onderzoeksrechter (als instituut) zonder dat die in een ondergeschikte positie staat ten opzichte van het openbaar ministerie. Dat betekent evenwel niet dat de onderzoeksrechters geen respect hebben voor het openbaar ministerie. Voor de heer Van Linthout moet het systeem van als volgt geconcipeerd blijven: het parket controleert de politie en het parket en de politie worden gecontroleerd door de onderzoeksrechter.

De heer Joachim Meese staat ten slotte stil bij de verklaringen van de procureur-generaal en de federaal procureur omtrent de geciteerde EHRM-rechtspraak. Hij legt uit dat het geciteerde arrest “Veselov tegen Rusland” inderdaad betrekking heeft op informanten en andere personen die hun medewerking verlenen aan de politie. Het Hof benadert deze aangelegenheid evenwel uiterst omzichtig en waakt er nauwgezet over dat er geen sprake is van provocatie. Dat zal dan ook op overtuigende wijze moeten kunnen worden aangetoond in de rapportering (waarover hoger sprake) waarvan de waarachtigheid zal moeten vaststaan. Het feit dat er over bepaalde feiten niet werd gerapporteerd kan dan problematisch zijn: het is immers niet uitgesloten dat die feiten een provocatie uitmaken.

Het geciteerde arrest “Bannikova tegen Rusland” heeft strikt genomen geen betrekking op burgerinfiltratie. Het gebruik van burgerinfiltranten werd weliswaar aangevoerd, maar het EHRM heeft vastgesteld dat er in het procesdossier geen elementen werden aangevoerd die in die richting wijzen.

Daarnaast verklaart de spreker dat er, in de landen die gebruik maken van burgerinfiltranten, bij zijn weten geen wetenschappelijk onderzoek werd gevoerd naar de doeltreffendheid van de methode. De heer Meese zegt dat de techniek vooral gebruikt wordt in landen die voorheen tot het Sovjetblok behoorden.

Ten slotte legt de heer Meese uit dat de verklaringen van de burgerinfiltranten nooit een volwaardig bewijs zullen kunnen zijn omdat het gaat om anonieme verklaringen. Men zal de burgerinfiltranten op anonieme wijze moeten laten getuigen teneinde te kunnen voldoen aan alle vereisten van de EHRM-rechtspraak (zie ook hoger).

qui leur est imposé –, il plaide pour le maintien de la fonction et des missions du juge d’instruction (en tant qu’institution) sans que ce dernier se retrouve dans une position subordonnée vis-à-vis du ministère public. Cela ne signifie cependant pas que les juges d’instruction n’ont aucun respect pour le ministère public. Pour M. Van Linthout, la conception du système doit demeurer la suivante: le parquet contrôle la police et le parquet et la police sont contrôlés par le juge d’instruction.

M. Joachim Meese revient enfin sur les déclarations du procureur général et du procureur fédéral concernant la jurisprudence de la CEDH évoquée plus haut. Il explique que l’arrêt cité “Veselov contre Russie” concerne en effet des indicateurs et d’autres personnes qui prêtent leur concours à la police. La Cour adopte cependant une approche extrêmement prudente et veille scrupuleusement à ce qu’il ne soit pas question de provocation. Cela devra aussi pouvoir être prouvé de manière convaincante dans le rapportage (dont il est question ci-dessus), dont la véracité devra être établie. L’omission de certains faits dans le rapportage peut alors poser problème: il n’est en effet pas exclu que ces faits constituent une provocation.

L’arrêt cité “Bannikova contre Russie” ne concerne pas, à strictement parler, l’infiltration civile. Le recours à des infiltrants civils a certes été invoqué, mais la CEDH a constaté qu’aucun élément allant dans ce sens n’était invoqué dans le dossier de la procédure.

Par ailleurs, l’intervenant déclare qu’à sa connaissance, dans les pays qui recourent à des infiltrants civils, aucune étude scientifique concernant l’efficacité de la méthode n’a été menée. M. Meese indique que la technique est surtout utilisée dans les pays de l’ancien bloc soviétique.

Enfin, M. Meese explique que les déclarations des infiltrants civils ne pourront jamais constituer une preuve à part entière, car il s’agit de déclarations anonymes. Il faudra faire témoigner les infiltrants civils de manière anonyme en vue de répondre à toutes les exigences de la jurisprudence de la CEDH (voir également plus haut).

II. — HOORZITTING MET DE HEER DIMITRI DE BÉCO, VERTEGENWOORDIGER VAN AVOCATS.BE; MEVROUW STÉPHANIE WAGEMANS, COMMISSARIS, CENTRALE DIRECTIE VAN OPERATIES INZAKE GERECHTELIJKE POLITIE; DE HEER ROLAND PACOLET, HOOFDCOMMISSARIS, CENTRALE DIRECTIE VAN DE SPECIALE EENHEDEN; DE HEER KRISTOF DE PAUW, DIRECTEUR-GENERAAL, DIENST ENQUÊTES VAN HET VAST COMITÉ P

A. Uiteenzettingen

A.1. Uiteenzetting van de heer Dimitri de Béco, vertegenwoordiger van AVOCATS.BE

De heer Dimitri de Béco, vertegenwoordiger van AVOCATS.BE, benadrukt hoe hard men zijn best doet om dit wetsontwerp te verdedigen. Het wetsontwerp verwijst immers naar de arresten van het Grondwettelijk Hof en naar het advies van de Raad van State en probeert er gevolg aan te geven; een en ander vergemakkelijkt het debat. De spreker stelt daarna vast dat in de memorie van toelichting het volgende te lezen valt: “Blijkens oproepen uit de hogere magistratuur en de federale gerechtelijke politie en verschillende vonnissen en arresten waar deze materie wordt behandeld, bestaat een duidelijke noodzaak om in een wettelijke regeling voor burgerinfiltratie, die actueel (behoudens de kortstondige bijstand van een deskundige burger bij een infiltratie door een politieambtenaar) nog niet is toegelaten, te voorzien.”. AVOCATS.BE is evenwel niet overtuigd van het argument dat er nood is aan burgerinfiltratie. De organisatie ziet immers niet in waarom de huidige middelen, namelijk informantenwerking of politionele infiltratie, niet zouden volstaan om een onderzoek tot een goed einde te brengen.

De verwijzing naar de terroristische aanslagen en het feit dat burgerinfiltratie deels voor terroristische misdrijven bedoeld is, doen het vermoeden rijzen dat we hier te maken hebben met een “gelegenheidswetsontwerp”, wat zelden heilzame wetgevende initiatieven oplevert.

Wat het huidige beroep op informanten betreft, stelt de memorie van toelichting het volgende: “De diverse (noodzakelijke) bijkomende strafbaarstellingen in het kader van terrorisme leiden er evenwel toe dat tal van gedragingen bijkomend een misdrijf uitmaken en dus niet (meer) door informanten mogen gesteld worden. De eigenlijke inzet van informanten wordt gehypothecerd door de voortschrijdende strafbaarstellingen van handelingen die verband houden met terrorisme.”. Die verantwoording heeft echter alleen betrekking op de informanten, niet op de politionele infiltratie.

II. — AUDITION DE M. DIMITRI DE BÉCO, REPRÉSENTANT D’AVOCATS.BE; MME STÉPHANIE WAGEMANS, COMMISSAIRE, DIRECTION CENTRALE DES OPÉRATIONS DE POLICE JUDICIAIRE; M. ROLAND PACOLET, COMMISSAIRE DIVISIONNAIRE, DIRECTION CENTRALE DES UNITÉS SPÉCIALES; M. KRISTOF DE PAUW, DIRECTEUR GÉNÉRAL, SERVICE D’ENQUÊTES DU COMITÉ PERMANENT P

A. Exposés

A.1. Exposé de M. Dimitri de Béco, représentant d’AVOCATS.BE

M. Dimitri de Béco, représentant d’AVOCATS.BE, souligne l’investissement avec lequel le projet de loi est défendu, puisque le projet de loi fait référence et tente de répondre aux arrêts de la Cour constitutionnelle et à l’avis du Conseil d’État, ce qui facilite le débat. Ensuite, l’orateur constate que l’exposé des motifs indique que “selon des appels de la haute magistrature et de la police judiciaire fédérale ainsi que différents jugements et arrêts traitant de cette matière, il est clairement nécessaire de prévoir des dispositions légales en matière d’infiltration civile, qui n’est actuellement pas encore autorisée (excepté le recours bref à un citoyen expert pour une infiltration par un fonctionnaire de police)”. AVOCATS.BE n’est cependant pas convaincu par la justification de la nécessité du recours à l’infiltration civile, ne voyant pas en quoi le recours actuel aux indicateurs ou à l’infiltration policière ne suffirait pas à la résolution d’enquêtes.

La référence aux attentats terroristes et le fait que le recours à l’infiltration civile est réservée en partie aux infractions terroristes, laissent d’ailleurs à penser qu’il s’agit d’un projet de loi “de circonstance”, ce qui donne rarement lieu à des initiatives législatives heureuses.

À l’égard du recours actuel aux indicateurs, il est indiqué dans l’exposé des motifs que “Les différentes incriminations additionnelles (nécessaires) dans le cadre du terrorisme conduisent toutefois à ce qu’un grand nombre de comportements constituent désormais une infraction et ne peuvent donc (plus) être adoptés par les indicateurs. Le recours proprement dit à des indicateurs est hypothéqué par l’évolution des incriminations d’actes liés au terrorisme.”. Cette justification ne concerne cependant que le recours aux indicateurs, et non l’infiltration policière.

Over de rol van de infiltranten, stelt de memorie van toelichting voorts dat “Onder regie van het openbaar ministerie c.q. de onderzoeksrechter (...) deze personen, zo nodig onder een fictieve identiteit, in contact gebracht [zouden] kunnen worden met een desgevallend voor hen onbekend terroristisch milieu, waarover zij dan op actieve wijze inlichtingen en gegevens kunnen inwinnen (...)”.

Indien het de bedoeling is infiltratie toe te staan van personen die nog geen deel uitmaken van dat milieu, waarom zou die rol dan niet kunnen worden opgenomen door een politieofficier?

In dat verband stelt het wetsontwerp dat het in het kader van infiltratie in het terroristisch milieu “moeilijk [is] om in die omstandigheden een fictieve “legende” op te bouwen voor de undercoveragent. Ook de politionele infiltrant die in het milieu geïntroduceerd wordt, zal vaak aan een vertrouwenstest worden onderworpen. De burgerinfiltrant die reeds in het milieu is geïnfiltreerd en bekend is, zal een dergelijke test niet moeten ondergaan en zal gemakkelijker en sneller doorstoten naar de hogere geledingen van de organisatie.”.

Indien de burgerinfiltrant al geïnfiltreerd was en al deel uitmaakte van het bedoelde milieu, of zelfs van de “groepering”, dan is hij geen infiltrant, maar een spijtoptant. Wat is eigenlijk de bedoeling? Wil men een burger doen infiltreren in een milieu dat hij niet kent, wat heel gevaarlijk is? Of wil men op zoek kunnen gaan naar iemand die al deel uitmaakt van een criminele organisatie en hem “van kamp doen veranderen”, waardoor hij eigenlijk een spijtoptant wordt?

Dat argument bevestigt de noodzaak om beide begrippen in het raam van dit wetsontwerp gelijktijdig aan een wetgevende denkoefening te onderwerpen. De regering had aangekondigd werk te willen maken van een wettelijke regeling inzake burgerinfiltratie en spijtoptanten. Volgens AVOCATS.BE is er ter zake nood aan een allesomvattende denkoefening. Beide zaken kunnen niet los van elkaar worden gereguleerd.

Ten slotte wordt erop gewezen dat “ondanks de aanhoudende inspanningen van de politiediensten om politieambtenaren met een verschillende achtergrond aan te werven, (...) het de politie [ontbreekt] aan politieambtenaren van specifieke origine om in diverse criminele milieus te worden ingezet.”.

Die verantwoording heeft te maken met een gebrek aan middelen (personele middelen, maar wellicht ook budgettaire). Het zou gevaarlijk zijn te proberen dat probleem te verhelpen aan de hand van nieuwe

S’agissant du rôle attribué aux infiltrants, il est encore indiqué dans l’exposé des motifs que “sous la supervision du ministère public ou du juge d’instruction, ces personnes pourraient être mises en contact, si nécessaire sous un faux nom, avec un milieu terroriste qui leur serait, le cas échéant, inconnu, au sujet duquel ils pourraient alors recueillir activement des informations et des données.”.

Si l’objectif est de permettre l’infiltration de personnes ne faisant pas encore partie de ce milieu, pourquoi ce rôle ne pourrait-il pas être rempli par un officier de police?

À cet égard, le projet de loi mentionne, s’agissant de l’infiltration dans le milieu terroriste “qu’il peut être difficile pour l’agent sous couverture de bâtir une légende “fictive”. De même, l’infiltrant policier que l’on introduit dans le milieu, sera souvent être soumis à un test de confidentialité. L’infiltrant civil déjà infiltré et connu dans le milieu ne devra pas passer ce type de test, et pourra plus facilement percer et accéder à des rangs plus élevés de l’organisation.”.

Si l’infiltrant civil était déjà infiltré et faisait déjà partie dudit milieu, voir du “groupement”, il n’est pas un infiltrant mais un repent. Quel est l’objectif? Est-ce de faire rentrer un civil dans un milieu qu’il ne connaît pas, ce qui est très dangereux? Ou bien est-ce d’aller chercher quelqu’un qui est déjà dans une organisation criminelle et lui faire “retourner sa veste”, ce qui revient à un repent?

Cet argument confirme la nécessité de mener concomitamment la réflexion législative sur ces deux notions. Le gouvernement avait annoncé vouloir préparer une réglementation légale relative à l’infiltration civile et aux repentis. Selon AVOCATS.BE, une réflexion globale doit être menée à ce sujet, et il ne saurait être question de réglementer l’un sans l’autre.

Enfin, il est indiqué que “malgré les efforts continus des services de police de recruter des fonctionnaires de police disposant d’un background différent, la police ne dispose pas suffisamment de fonctionnaires de police d’origine spécifique pour être utilisés dans différents milieux criminels.”.

Cette justification est relative à un manque de moyens (humains et vraisemblablement budgétaires) auquel il serait dangereux de pallier par l’introduction de nouvelles méthodes d’enquêtes, qui ne seraient

onderzoeksmethodes die niet nodig zouden zijn, mochten er voldoende middelen ter beschikking zijn.

Het risico op het uitlokken van een misdrijf

AVOCATS.BE vreest dat de burgerinfiltrant in sommige omstandigheden niet in staat is een voldoende duidelijk onderscheid te maken tussen de daden die hij stelt om in een milieu te infiltreren en de daden waardoor hij zelf het plegen van een misdrijf uitlokt.

Het Europees Hof voor de rechten van de mens is wat dat betreft overigens bijzonder waakzaam (zie onder meer: EHRM 9 juni 1998, Teixeira de Castro c. Portugal, §§ 38 en 39; CEDH 5 februari 2008, Ramanauskas c. Litouwen, §§ 54 tot 61; CEDH 27 oktober 2004, Edwards en Lewis c. Verenigd Koninkrijk, §§ 46 en 48).

De voorgestelde wijziging van artikel 30 van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering, waarbij het verbod op uitlokking ook voor de burgerinfiltrant zou gelden, biedt ter zake duidelijk geen afdoende waarborg.

De betrouwbaarheid van het bewijs

Men kan zich afvragen hoe betrouwbaar de door een burgerinfiltrant verzamelde bewijzen zijn, aangezien die infiltrant noodzakelijkerwijs een zeer nauwe band heeft met het door hem geïnfilteerde misdaadmilieu, waarvan hij mogelijk al vóór de start van zijn opdracht deel uitmaakte, met alle risico's van dien inzake manipulatie van het onderzoek.

Aangaande dit punt, alsook inzake het vorige (betreffende het risico op uitlokking van het plegen van het misdrijf), merkt AVOCATS.BE op dat in de toelichting bij het wetsontwerp wordt gewezen op het feit dat de infiltrant geen onvoorzienbare misdrijven mag plegen, aangezien "een burgerinfiltrant geen politieambtenaar betreft, mogelijke banden heeft met het criminele milieu, geen specifieke scholing heeft genoten, geen eed heeft afgelegd, niet onder een tuchtstatuut valt, geen deel uitmaakt van een hiërarchisch gestructureerde organisatie en onmogelijk de feitelijke en juridische gevolgen van alle handelingen die op dit moment worden gesteld kan inschatten.". (DOC 54 2940/001, blz. 59-60)

Bij wijze van waarborg vermeldt het wetsontwerp weliswaar dat de door de inzet van een burgerinfiltrant verzamelde bewijzen slechts mogen worden gebruikt als ze in ruime mate stroken met andere bewijsmiddelen (ontworpen artikel 47^{novies}/3, § 3, van het Wetboek van strafvordering), maar dat bevestigt slechts dat de

pas nécessaires si des moyens suffisants étaient mis à disposition.

Le risque de provocation à la commission de l'infraction

AVOCATS.BE craint que l'infiltrant civil ne soit pas en mesure, dans certaines circonstances, de distinguer suffisamment les actes qu'il pose pour infiltrer un milieu et ceux par lesquels il provoque lui-même à la commission de l'infraction.

La Cour européenne des droits de l'homme est d'ailleurs particulièrement attentive à cette question (Voir entre autres: CEDH 9 juin 1998, Teixeira de Castro c. Portugal, §§ 38 et 39; CEDH 5 février 2008, Ramanauskas c. Lituanie, §§ 54 à 61; CEDH 27 octobre 2004, Edwards et Lewis c. Royaume-Uni, §§ 46 et 48).

La modification proposée de l'article 30 du titre préliminaire du Code de procédure pénale, étendant l'interdiction de la provocation à l'infiltrant civil, ne constitue à l'évidence pas une garantie suffisante à cet égard.

La question de la fiabilité de la preuve

Il est permis de se demander quel degré de fiabilité peut être accordé à des éléments de preuve récoltés par un infiltrant civil, nécessairement en lien très étroit avec le milieu dans lequel il est infiltré et dont il faisait potentiellement déjà partie avant le début de sa mission, avec tous les risques de manipulation de l'enquête que cela comporte.

À cet égard (ainsi qu'à l'égard du point précédent relatif au risque de provocation à la commission de l'infraction), AVOCATS.BE relève que le projet de loi mentionne lui-même (afin de justifier que l'infiltrant n'est pas autorisé à commettre des d'infractions imprévisibles) que "l'infiltrant civil n'est pas un fonctionnaire de police, peut avoir des liens avec le milieu criminel, n'a pas bénéficié d'une formation spécifique, n'a pas prêté serment, ne relève pas d'un statut disciplinaire, ne fait pas partie d'une organisation structurée hiérarchiquement et ne peut évaluer les conséquences factuelles et juridiques de tous les actes posés à ce moment.". (DOC 54 2940/001, p. 59 et 60 du projet)

Que le projet prévoie, comme garantie, que les éléments de preuve obtenus en vertu de l'application d'une infiltration civile ne peuvent être pris en considération que s'ils sont corroborés dans une large mesure par d'autres éléments de preuve (article 47^{novies}/3, § 3 du Code d'instruction criminelle), ne fait que confirmer que

invoering van een dergelijke onderzoeksmethode niet wenselijk is.

Vergelijkend recht

De verwijzing naar in andere Europese landen bestaande bepalingen overtuigt al evenmin, aangezien het Europees Hof voor de rechten van de mens verschillende keren tussenbeide is moeten komen, precies wegens uitwassen die in die landen inzake burgerinfiltratie waren vastgesteld (zie onder andere: EVRM, 5 november 2002, Allan v. Verenigd Koninkrijk).

Frankrijk is erg actief op het vlak van terrorismebeveiliging, wijzigt zijn wetgeving ter zake voortdurend en heeft een gelijkaardige opvatting als ons land, maar burgerinfiltratie is er niet toegelaten.

ALGEMENE OPMERKING

Meer algemeen vreest AVOCATS.BE dat de burgerinfiltratie ervoor zal zorgen dat onze samenleving langzaam verder afglijdt naar een “verklikingsmaatschappij”, wat uiteraard niet wenselijk is.

OPMERKINGEN AANGAANDE HET IN HET WETSONTWERP VERVATTE WETTELIJKE KADER

Art. 47novies/1

“§ 1. Burgerinfiltratie in de zin van dit Wetboek is het door een meerderjarige persoon die geen politieambtenaar is, burgerinfiltrant genoemd, desgevallend onder een fictieve identiteit, duurzaam en gestuurd contact onderhouden met een of meerdere personen ten aanzien waarvan er ernstige aanwijzingen zijn dat zij strafbare feiten plegen of zouden plegen zoals bedoeld in artikel 90ter, §§ 2 tot 4, met uitzondering van artikel 90ter, § 2, 11°, op voorwaarde dat zij gepleegd zijn of zouden gepleegd worden in het kader van een criminele organisatie zoals bedoeld in artikel 324bis van het Strafwetboek, of zoals bedoeld in Boek 2, Titel I ter van het Strafwetboek.”.

Het begrip “gestuurd” werd volgens de toelichting bij het wetsontwerp “specifiek toegevoegd wat betreft de burgerinfiltratie, ter verduidelijking dat de relaties worden aangeknoopt of in stand worden gehouden in het kader van de burgerinfiltratie, op instructie van de machtigende gerechtelijke overheid”. Ook wordt aangestipt dat “de burgerinfiltrant in zijn handelingen wordt “gestuurd” door de begeleidingsambtenaren.” (DOC 54 2940/001,

l’instauration d’une telle méthode d’enquête n’est pas opportune.

Le droit comparé

La référence faite aux dispositions existant dans d’autres pays européens n’est pas plus convaincante, dans la mesure où la Cour européenne des droits de l’Homme a précisément dû intervenir à plusieurs reprises suite à des dérives constatées dans ces pays en matière d’infiltration civile (voir entre autres: CEDH 5 novembre 2002, Allan c. Royaume-Unis).

En France – pays philosophiquement proche du nôtre, très impliqué dans la lutte anti-terroriste et en constante évolution législative à cet égard – l’infiltration civile n’est d’ailleurs pas autorisée.

REMARQUE GÉNÉRALE

De manière plus générale, AVOCATS.BE s’inquiète de ce que l’instauration de l’infiltration civile s’apparente à une lente dérive – déjà en cours – vers une société de “délation”, évolution à l’évidence non souhaitable.

OBSERVATIONS SUR LE CADRE LÉGAL PROPOSÉ

Art. 47novies/1

§ 1^{er}. L’infiltration civile au sens du présent Code est le fait, pour une personne majeure qui n’est pas un fonctionnaire de police, appelée infiltrant civil, d’entretenir, le cas échéant sous une identité fictive, des relations durables et dirigées avec une ou plusieurs personnes concernant lesquelles il existe des indices sérieux qu’elles commettent ou commettraient des infractions visées à l’article 90ter, §§ 2 à 4, à l’exception de l’article 90ter, § 2, 11°, à la condition qu’elles soient ou seraient commises dans le cadre d’une organisation criminelle visée à l’article 324bis du Code pénal, ou visées au Livre 2, Titre I ter du Code pénal.

Le projet mentionne que “la notion “dirigé” a spécifiquement été ajouté s’agissant de l’infiltration civile afin de clarifier que les relations sont établies ou maintenues dans le contexte de l’infiltration civile, sur les instructions du pouvoir judiciaire compétent. L’infiltrant civil est “dirigé”, dans ses agissements, par les fonctionnaires d’accompagnement” (DOC 54 2940/001, p. 41 du projet). Cependant il convient selon AVOCATS.BE de mieux

blz. 41). Volgens AVOCATS.BE moet de opdracht van de infiltrant echter beter worden omschreven in de eigenlijke wettekst, want de ontworpen definitie is onvoldoende duidelijk.

De commissie stelt zich ook vragen omtrent het gebruik van de volgende bewoordingen: “ten aanzien waarvan er ernstige aanwijzingen zijn dat zij strafbare feiten plegen of zouden plegen (...)”. Het gebruik van de voorwaardelijke wijs in de Franse formulering van de tweede hypothese leidt tot verwarring. De Nederlandse tekst (“dat zij strafbare feiten plegen of zouden plegen”) is al evenmin dienstig om de betekenis van die zin te vatten. Gaat het om voorzichtig taalgebruik omdat het volstaat dat er aanwijzingen bestaan? In dat geval overlappen beide hypothesen elkaar. Wordt daarentegen op het eventuele plegen van misdrijven in de toekomst gedoeld? Dat moet worden verduidelijkt. In het tweede geval maakt de commissie nadrukkelijk voorbehoud aangaande de mogelijkheid voor een burgerinfiltrant om over te gaan tot proactieve recherche. Daardoor zou immers het risico op uitlokking van het plegen van een misdrijf verhogen.

Tot slot lijkt de lijst van misdrijven waarvoor het gebruik van burgerinfiltranten wordt toegestaan (nog) te lang. Ter herinnering: in zijn arrest 105/2007 van 19 juni 2007 heeft het Grondwettelijk Hof de aan informanten verleende toelating om misdrijven te plegen vernietigd, met de motivering dat de toepassingsfeer van de aangenomen bepaling te ruim opgevat was.

Dezelfde vaststelling kan worden gedaan voor het voorliggende wetsontwerp, ongeacht wat daarover in de memorie van toelichting staat. De verwijzing naar artikel 90ter, § 2 tot 4, van het Wetboek van strafverordering (zogenaamde “taplijst”) maakt het gebruik van de maatregel immers voor een heel groot aantal misdrijven mogelijk, want die lijst is bijzonder uitgebreid.

De beperking van die misdrijven tot die in het kader van een criminele organisatie als bedoeld in artikel 324bis van het Strafwetboek of in boek 2, titel I ter van het Strafwetboek, vormt maar een heel marginale beperking van het toepassingsgebied van de wet.

In de eerste plaats leidt de uitdrukking “in het kader van een criminele organisatie” en vooral wat in de memorie van toelichting wordt gezegd, tot verwarring. Daarin staat immers het volgende: “In plaats van de burgerinfiltratie mogelijk te maken bij de opsporing van alle misdrijven die worden gepleegd door (basismisdrijven) en in het kader van een criminele organisatie (autonome strafbaarstelling), wordt het toepassingsgebied beperkt tot enkele basismisdrijven die gepleegd worden door een criminele organisatie” (blz. 38), terwijl twee

définir la mission de l’infiltrant dans le texte légal lui-même, la définition proposée manquant de précision.

La commission s’interroge également quant à l’emploi des termes suivants: “concernant lesquelles il existe des indices sérieux qu’elles commettent ou commettraient des infractions (...)”. L’emploi du conditionnel, dans la deuxième hypothèse, prête à confusion. La lecture de la version néerlandophone n’apporte pas plus de clarté sur le sens de cette phrase (“*dat zij strafbare feiten plegen of zouden plegen*”). S’agit-il d’une précaution de langage parce qu’il suffit que des indices existent? Dans ce cas les deux hypothèses font double emploi. Ou cela vise-t-il la potentielle commission d’infractions dans le futur? Il y a lieu de le préciser. Dans ce deuxième cas de figure, la commission émet de vives réserves quant à la possibilité pour un infiltrant civil de procéder à une enquête proactive. Ceci augmenterait en effet le risque de provocation à la commission d’une infraction.

Enfin, la liste des infractions pour lesquelles le recours à l’infiltration civile est autorisée, paraît (encore) trop étendue. Pour rappel, la Cour constitutionnelle avait annulé dans son arrêt 105/2007 du 19 juin 2007 l’autorisation accordée aux indicateurs de commettre des infractions, au motif que le champ d’application de la disposition votée était trop étendu.

Le même constat peut être fait quant au projet de loi présenté, quoiqu’en dise l’exposé des motifs. La référence à l’article 90ter, § 2 à 4 du Code d’instruction criminelle (liste dite “liste des écoutes”) permet en effet le recours à la mesure pour un nombre très important d’infractions, cette liste étant particulièrement étendue.

Le fait de limiter ces infractions à celles qui sont commises dans le cadre d’une organisation criminelle visée à l’article 324bis du Code pénal, ou visées au Livre 2, Titre I ter du Code pénal, ne limite que très marginalement le champ d’application de la loi.

Tout d’abord, l’expression “dans le cadre d’une organisation criminelle”, et surtout ce qui en est dit dans l’exposé des motifs prête à confusion. Il est en effet mentionné que “au lieu de rendre l’infiltration civile possible pour la recherche de toutes les infractions qui sont commises (infractions de base) et dans le cadre d’une organisation criminelle (incrimination autonome), le champ d’application est limité à certaines infractions de base qui sont commises par une organisation criminelle” (p. 38 du projet), alors qu’il est indiqué plus loin

alineas verder wordt gesteld dat “De misdrijven zoals voorzien in artikel 90ter, § 2 tot en met 4 Sv., moeten (...) gepleegd worden door een criminele organisatie, zoals gedefinieerd in artikel 324bis Sw.” (blz. 38). Hoe dan ook, men weet dat het begrip criminele organisatie een vaag begrip is, vaak ten onrechte toegepast tot de feitenrechter beslist – in heel veel gevallen – om die kwalificatie niet in aanmerking te nemen en vaak maar “preventie van bendevoorming” in aanmerking neemt.

Door *a priori* gebruik te maken van een bijzonder uitbreidbare en op zijn minst twijfelachtige kwalificatie, in combinatie met een heel uitgebreide lijst van misdrijven, kan het parket met andere woorden de maatregel burgerinfiltratie toepassen op een uiterst hoog aantal gedragingen.

Wat de terroristische misdrijven betreft, wordt vervolgens algemeen verwezen naar de betrokken titel in boek 2 van het Strafwetboek. Men heeft dus alle terroristische misdrijven op het oog, terwijl men niet heeft opgehouden die lijst (onlangs) nog te verlengen en een heel groot aantal gedragingen (financiering, rekrutering, opleiding, aansporing enzovoort) nu onder die term strafbaar is.

Tot besluit vindt AVOCATS.BE dat de lijst van misdrijven waarvoor het gebruik van burgerinfiltratie wordt toegestaan, aanzienlijk zou moeten worden beperkt.

§ 2 – bepalingen in verband met de toestemming en de verlenging van de burgerinfiltratie

AVOCATS.BE betreurt dat eens te meer de toestemming om tot zo'n uitzonderlijke maatregel over te gaan, niet vooraf aan een rechterlijke toetsing wordt onderworpen.

§ 3 – misdrijven die door de infiltrant mogen worden gepleegd

“Blijven vrij van straf de burgerinfiltrant en de begeleidings- en controleambtenaren die, in het kader van de opdracht van de burgerinfiltrant en met het oog op het welslagen ervan of ter verzekering van de eigen veiligheid of deze van andere bij de operatie betrokken personen, strikt noodzakelijke strafbare feiten plegen, mits uitdrukkelijk voorafgaand akkoord van de procureur des Konings.

Die strafbare feiten mogen niet ernstiger zijn dan die waarvoor de burgerinfiltratie wordt aangewend, moeten noodzakelijkerwijze evenredig zijn met het nagestreefde doel en mogen geen afbreuk doen aan de fysieke integriteit van personen.”. Die bepaling vergt uiteraard heel

que “Les infractions, telles que prévue par l'article 90ter, § 2 à 4 du Code d'instruction criminelle, doivent en effet être commises dans le cadre d'une organisation criminelle telle que définie à l'article 324 du Code pénal” (p. 38 du projet). En tout état de cause, l'on sait que la notion d'organisation criminelle est une notion floue, souvent appliquée à tort jusqu'à ce que le juge du fond décide, dans de très nombreux cas, de ne pas retenir cette qualification, en ne retenant souvent qu'une prévention d'association de malfaiteurs.

Le recours *a priori* à une qualification particulièrement extensible et pour le moins discutable, combinée à une liste d'infractions très étendue, permet en d'autres termes au parquet d'appliquer la mesure d'infiltration civile à un nombre de comportements extrêmement élevé.

En ce qui concerne les infractions terroristes, il est ensuite référé de manière générale au titre en question du Livre 2 du Code pénal. L'ensemble des infractions terroristes est donc visé, alors que la liste de celles-ci n'a cessé d'être allongée récemment et qu'un très grand nombre de comportements (financement, recrutement, entraînement, incitation, etc.) est désormais punissable sous ce vocable.

En conclusion, AVOCATS.BE estime que la liste des infractions pour lesquelles le recours à l'infiltration civile est autorisé, devrait être sensiblement limitée.

§ 2 – dispositions relatives à l'autorisation et à la prolongation de l'infiltration civile

AVOCATS.BE regrette qu'une fois de plus l'autorisation de procéder à une mesure aussi exceptionnelle ne soit pas soumise préalablement à un contrôle juridictionnel.

§ 3 – infractions pouvant être commises par l'infiltrant

“Sont exemptés de peines l'infiltrant civil, les agents d'accompagnement et les agents de contrôle qui dans le cadre de la mission de l'infiltrant civil et en vue de la réussite de celle-ci ou afin de garantir leurs propres sécurités ou celles d'autres personnes impliquées dans l'opération commettent des infractions strictement nécessaires et ce avec l'accord express du Procureur du Roi.

Ces infractions ne peuvent être plus graves que celles pour lesquelles l'infiltration civile est utilisée et doivent nécessairement être proportionnelles à l'objectif visé.” Cette disposition doit évidemment faire l'objet d'une attention toute particulière. La précision selon laquelle

bijzondere aandacht. De verduidelijking “Die strafbare feiten mogen niet ernstiger zijn dan die waarvoor de burgerinfiltratie wordt aangewend”, blijkt niet relevant, aangezien sommige van de strafbare feiten waarvoor de infiltratie mag worden gebruikt zo ernstig zijn dat ze ruim te boven gaan wat men de infiltrant kan overwegen toe te staan.

Op dezelfde wijze vormt de uitsluiting van de strafbare feiten die afbreuk doen aan de fysieke integriteit van personen, geen voldoende waarborg: dat begrip is immers onvoldoende gedefinieerd en laat een te groot deel aan interpretatie over.

AVOCATS.BE vindt dat een exhaustieve lijst van al dan niet toegestane strafbare feiten zou moeten worden opgesteld om elke kans op uitwassen te voorkomen.

De spreker verwijst voor het overige naar de schriftelijke nota die aan de leden van de commissie voor de Justitie ter beschikking werd gesteld.

A.2. Uiteenzetting van mevrouw Stéphanie Wagemans, commissaris, Centrale directie van operaties inzake gerechtelijke politie

Mevrouw Stéphanie Wagemans, commissaris, Centrale directie van operaties inzake gerechtelijke politie, geeft aan dat haar directie (DJO) een centrale directie is in de Algemene directie van de gerechtelijke politie (DGJ). Die directie bestaat uit verschillende diensten, waaronder het nationale invalspunt (24h/7), de Cel vermiste personen, het *Fugitive Active Search Team* (FAST), de Dienst opsporingsberichten, de cel inbeslagneming en de gerechtelijke signaleringen, de dienst *Witness Protection* en de dienst Bijzondere Technieken.

Voor de laatste twee diensten is er een verband met het wetsontwerp burgerinfiltratie.

De dienst BTS, waar de Nationale Informantenbeheerder (NIB) deel van uitmaakt, is sinds de zogeheten BOM-wet uit 2003 belast met het beheer van de bijzondere opsporingsmethoden (BOM), alsook met het toezicht op het optreden van de Directie van de speciale eenheden (DSE) in de gerechtelijke opdrachten. Op operationeel en conceptueel vlak is de DJO BTS-NIB binnen de geïntegreerde politie belast met de BOM-gerelateerde aangelegenheden, dat wil zeggen de observaties, de infiltraties en de inschakeling van informanten. De DJO is dus dag in dag uit bezig met de controle, de coördinatie, de follow-up en het beheer van dergelijke dossiers. De ervaring heeft gaandeweg uitgewezen dat bepaalde technieken beperkingen vertonen. Om inlichtingen en bewijzen te kunnen verzamelen

ces infractions ne peuvent être plus graves que celles pour lesquelles l’infiltration civile est utilisée, paraît dénuée de pertinence, puisque les infractions pour lesquelles l’infiltration civile peut être utilisées sont pour certaines d’une gravité dépassant largement ce que l’on peut envisager d’autoriser à l’infiltrant.

De la même manière, le fait d’exclure les infractions portant atteinte à l’intégrité physique des personnes ne constitue pas une garantie suffisante, cette notion étant insuffisamment définie et laissant une trop large part à l’interprétation.

AVOCATS.BE estime qu’une liste exhaustive d’infractions, autorisées ou exclues, devrait être établie, afin d’éviter tout risque de dérive.

L’orateur s’en réfère pour le surplus à la note écrite mise à disposition des membres de la commission de la Justice.

A.2. Exposé de Mme Stéphanie Wagemans, commissaire, Direction centrale des opérations de police judiciaire

Mme Stéphanie Wagemans, commissaire, Direction centrale des opérations de police judiciaire, indique que DJO, soit la Direction des Opérations Judiciaires, est une direction centrale au sein de la DGJ (Direction Générale Judiciaire). Cette direction rassemble plusieurs services, dont le point de contact national judiciaire (24h/24), la cellule disparition, le FAST (*Fugitive Active Search Team*), le service des avis de recherche, la saisie centrale et les signalements judiciaires, le service WP (*Witness Protection*) et le service BTS (Bijzondere Technieken – Techniques Spéciales).

Ce sont ces deux derniers services qui sont en relation avec le projet d’infiltration civile.

Le service BTS, comprenant en son sein le GNI (Gestionnaire National des Indicateurs), a comme mission légale la gestion des MPR (Méthodes Particulières de Recherche) depuis la loi MPR en 2003 ainsi que le contrôle sur la mise en œuvre de DSU (Direction des Unités Spéciales) dans les missions judiciaires. Au niveau opérationnel et conceptuel, DJO BTS-GNI est responsable au sein de la police intégrée dans les matières relatives aux MPR, soit les observations, les infiltrations et le recours aux indicateurs. DJO a donc une pratique quotidienne dans le contrôle, la coordination, le suivi et la gestion de ce type de dossiers. La pratique a permis au fil des années de se rendre compte des limites de certaines techniques. Le recours à l’humain pour pouvoir recueillir des informations et

is het noodzakelijk een beroep te doen op de inbreng van personen, gelet op de beperkingen ten opzichte van de door criminele organisaties of terroristen toegepaste technieken en strategieën. Zo is het zeer ingewikkeld om een directe af luisterlijn tot stand te brengen in een woning of een voertuig, of om toegang te hebben tot *Whatsapp*-gesprekken.

Binnen de politiestructuur vormt de DJO BTS-NIB een dienst die onafhankelijk is van de onderzoeksdiensten (FGP – lokale politie), van de BTS- en LIB-officiers en van de speciale eenheden. Aldus wordt hun objectiviteit en onpartijdigheid gewaarborgd in de uitoefening van hun opdracht inzake follow-up en controle (op politieniveau) wat de BOM betreft.

Naast het feit dat de DJO BTS-NIB en de DJO WP deel uitmaakten van de werkgroep die door het kabinet van de minister van Justitie werd ingesteld, komen de particulariteiten van die eenheden uitdrukkelijk aan bod in het wetsontwerp betreffende de in uitzicht gestelde vierde BOM, namelijk burgerinfiltratie.

Wat het beheer van de burgerinfiltratie betreft, vervult de DJO immers de volgende opdrachten:

1) *Risicoanalyse*

Vooraf is het belangrijk te benadrukken dat de inhoud en de implementering van de risicoanalyse nog grondig moeten worden uitgewerkt in een richtlijn van het College van procureurs-generaal. Deze taak werd toegewezen aan de DJO, zodat het voorstel om een beroep te doen op een burgerinfiltrant (magistraat – onderzoek), de eigenlijke beslissing daartoe (magistraat), de uitvoering van die beslissing (DSE – onderzoek) en de politionele leiding van de operatie (BTS-officier) los van elkaar gebeuren en aan vier verschillende eenheden worden toegewezen. Doordat elke functionaliteit onafhankelijk wordt uitgevoerd, wordt gegarandeerd dat iedere etappe, waaronder de risicoanalyse, correct en objectief verloopt.

Het hoofddoel van de risicoanalyse bestaat erin de magistraat in staat te stellen een oordeel te vellen over de geschiktheid van de burgerinfiltrant om in het betreffende dossier te worden ingezet.

De inhoud van de risicoanalyse zou het mogelijk moeten maken:

- o de betrouwbaarheid van de burgerinfiltrant te beoordelen;

des preuves est essentiel, vu les limites par rapport aux techniques et stratégies utilisées par les organisations criminelles ou terroristes. Par exemple, il est très compliqué de mettre en œuvre une écoute directe dans une habitation ou dans un véhicule ou encore d'avoir accès aux conversations sur *Whatsapp*.

Au sein de la structure policière, DJO BTS-GNI représente un service indépendant des services d'enquêtes (PJF – police locale), des Officiers BTS et GLI ainsi que des Unités Spéciales, ce qui garantit leur objectivité et leur impartialité dans l'exercice de sa mission de suivi et de contrôle (au niveau policier) des MPR.

Outre le fait que DJO BTS-GNI et DJO WP ont participé au groupe de travail mis en place par le cabinet du ministre de la Justice, les particularités de ces unités se retrouvent et sont mis en exergue dans le projet de loi concernant la quatrième MPR que constituera l'infiltration civile.

En effet, dans la prise en charge de l'infiltration civile, les missions de DJO sont les suivantes:

1) *L'analyse de risque*

En préambule, il est important de souligner que le contenu et la réalisation de l'analyse des risques doivent encore être élaborées de manière approfondie dans une directive du Collège des Procureurs Généraux. Cette tâche a été confiée à DJO de telle sorte que la proposition de recours à un infiltrant civil (magistrat – enquête), la prise de décision du recours (magistrat), l'exécution de cette décision (DSU – enquête) ainsi que la direction policière de l'opération (officier BTS) sont dissociées et confiées à 4 entités différentes. Le fait que chaque fonctionnalité soit assurée de manière indépendante permet de garantir l'exécution correcte et objective de chaque étape, dont l'analyse de risque.

L'objectif principal de l'analyse de risque est de permettre au magistrat de se prononcer sur l'aptitude de l'infiltrant civil à être engagé dans le dossier concerné.

Le contenu de l'analyse de risque devrait permettre:

- o d'évaluer la fiabilité de l'infiltrant civil;

o de controle en de bescherming van de fysieke en psychische integriteit alsook de anonimiteit van de burgerinfiltrant te waarborgen;

o na te gaan of de fysieke integriteit van personen tijdens een burgerinfiltratie-operatie in gevaar zou kunnen komen.

De inhoud zou als volgt kunnen worden opgesplitst:

o De persoon van de burgerinfiltrant

Deze rubriek zal met name dienen om zijn niveau van betrouwbaarheid te bepalen via een analyse van de volgende elementen: de leeftijd, het beroep, de verblijfsvergunning, de gezinssituatie, de achtergrond, de specifieke vaardigheden, de financiële situatie, het strafblad, de gerechtelijke antecedenten (strafblad, gerechtelijke implicaties en informatie), eventuele lopende onderzoeken, de eventuele status van bron, de voorgeschiedenis inzake aanwerving, interventies van de infiltrant in andere operaties enzovoort.

Andere, meer psychologische aspecten die zullen worden onderzocht om het niveau van betrouwbaarheid te bepalen, zijn de persoonlijkheid, de motivatie, eventuele verslavingen (spelen, drugs, alcohol enzovoort), stressbestendigheid, het gebruik en eventueel misbruik dat de burgerinfiltrant kan maken van zijn status, het risico dat zijn persoonlijkheid een ongunstig effect heeft op de operatie (dubbel spel), het risico dat hij misdrijven pleegt, het eventuele fysiek gevaar, de betrouwbaarheid, de loyaliteit, de geschiktheid om de rol van burgerinfiltrant op zich te nemen, de mogelijkheid en de capaciteit om in het programma voor getuigenbescherming te worden ingepast en/of na de operatie beschermingsmaatregelen te genieten enzovoort.

De spreekster boogt op haar expertise in verband met het inzetten van informanten. Ze geeft aan dat geld zelden een ernstige motivering inhoudt voor een informant, maar veeleer een stimulans. Er moet worden nagegaan welke dieperliggende waarden de informant aanhangt en waarom hij geschikt is om met de politiediensten te kunnen samenwerken. De motivering en de dieperliggende waarden van de burgerinfiltranten moeten op dezelfde wijze worden geanalyseerd.

o De rekrutering voor een specifieke operatie

Deze rubriek heeft betrekking op de specifieke omstandigheden waarin de betreffende operatie zal worden uitgevoerd. Om na te gaan of een rekrutering voor een specifieke operatie mogelijk is, zullen onder meer de volgende elementen worden bekeken: de relatie tussen

o d'envisager le contrôle, la protection de l'intégrité physique et psychique ainsi que l'anonymat de l'infiltrant civil;

o de vérifier si l'intégrité physique de personnes pourrait être mise en péril lors de l'opération d'infiltration civile.

Le contenu pourrait se répartir selon les domaines suivants:

o La personne de l'infiltrant civil

Cette rubrique servira notamment à déterminer son niveau de fiabilité en analysant les éléments suivants: l'âge, la profession, le titre de séjour, la situation familiale, le background, les compétences spécifiques, la situation financière, le casier judiciaire, les antécédents judiciaires (casier judiciaire, implications et informations judiciaires), les éventuelles enquêtes en cours, le statut éventuel de source, l'historique de recrutement, interventions de l'infiltrant dans d'autres opérations, etc.

Des éléments d'ordre plus psychologique tels que la personnalité, la motivation, les addictions éventuelles (jeu, drogue, alcool, autre), la résistance au stress, l'utilisation et l'abus éventuel que l'infiltrant civil pourrait faire de son statut, le risque que sa personnalité ait un effet négatif sur l'opération (double jeu), le risque qu'il commette des infractions, le danger physique éventuel, la fiabilité, la loyauté, l'aptitude à endosser le rôle d'infiltrant civil, la possibilité et la capacité à intégrer le programme de protection de témoins et/ou à bénéficier de mesures de protection après l'opération, etc. seront également analysés afin de pouvoir se prononcer sur son niveau de fiabilité.

L'oratrice, en s'appuyant sur son expertise en matière de recours aux indicateurs, ajoute que la rémunération est rarement une motivation profonde pour un indicateur, c'est plutôt un incitant. Il va falloir aller chercher quelles sont les valeurs profondes de l'indicateur et ce qui fait qu'il aura une aptitude à pouvoir coopérer avec les services de police. Cette analyse des motivations et valeurs profondes s'appliquera également aux infiltrants civils.

o L'engagement dans une opération spécifique

Cette rubrique concernera les circonstances spécifiques dans lesquelles l'opération concernée sera exécutée. Dès lors, la relation entre l'infiltrant civil et les suspects, les interventions de l'infiltrant civil dans d'autres opérations, les relations éventuelles de

de burgerinfiltrant en de verdachten, het optreden van de burgerinfiltrant in andere operaties, de eventuele relatie van de infiltrant met leden van de onderzoeksinstanties, de vaardigheden van de burgerinfiltrant, het risico in verband met het onderzoeksgeheim enzovoort.

o Plegen van misdrijven

Deze rubriek kan betrekking hebben op de kans dat de burgerinfiltrant verzeild kan geraken in een situatie waarin hij misdrijven moet plegen (bijvoorbeeld tegen de fysieke integriteit van personen), alsook op de mogelijke maatregelen om dat risico zo klein mogelijk te houden.

De risicoanalyse zal vóór de afgifte van de machtiging worden gemaakt, op basis van de beschikbare politionele informatie, van de databanken waar de politiediensten toegang toe hebben en van de open bronnen. Ze zal permanent worden aangevuld door een gegevensuitwisseling tussen de verschillende betrokken functies (DJO, UCT, BTS-officier en LIB, speurders en magistraat).

Een nieuwe risicoanalyse zal plaatsvinden vóór elke verlenging van de machtiging en vóór het onderzoek door de kamer van inbeschuldigingstelling.

De risicoanalyse zal in een vertrouwelijk dossier worden bijgehouden.

2) *Memorandum*

De burgerinfiltrant zal dit document op voorhand moeten ondertekenen, dat minstens de volgende elementen moet bevatten:

- o de volledige identiteit van de burgerinfiltrant;
- o een lijst van zijn rechten (meer bepaald zijn vergoeding) en plichten;
- o de wijze van uitvoering van de burgerinfiltratie (specifieke instructies over de werkwijze, de strafbare feiten die mogen worden gepleegd en de ermee verbonden voorwaarden, de in acht te nemen verplichtingen inzake rapportering en het afleggen van verklaringen enzovoort);
- o de vermelding dat maatregelen mogen worden genomen om de openbare veiligheid alsook de controle van de burgerinfiltrant te waarborgen. De burgerinfiltrant stemt er zodoende mee in dat maatregelen met een mogelijke impact op zijn privéleven kunnen worden genomen, meer bepaald opdat zijn veiligheid zou worden gewaarborgd en een zekere controle op zijn activiteiten van burgerinfiltrant zou kunnen worden uitgeoefend.

l'infiltrant avec des membres des autorités de recherche, les aptitudes de l'infiltrant civil, le risque relatif au secret de l'enquête... seront notamment étudiés afin de déterminer la possibilité d'engagement dans l'opération spécifique.

o La commission d'infraction

Cette rubrique pourrait envisager le risque que l'infiltrant civil puisse se trouver dans une situation où il devrait commettre des infractions (notamment contre l'intégrité physique de personnes) et quelles pourraient être les mesures afin de minimiser ce risque.

L'analyse de risque sera réalisée préalablement à la délivrance de l'autorisation à partir des informations policières disponibles, des banques de données accessibles aux services de police et des sources ouvertes. Elle sera par ailleurs complétée en permanence par un échange d'informations entre les différentes fonctions impliquées (DJO, UCT, Officier BTS et GLI, enquêteurs et magistrat).

Une nouvelle analyse de risque sera effectuée avant chaque prolongation d'autorisation et préalablement à l'examen par la Chambre des mises en accusation.

L'analyse de risque sera conservée dans un dossier confidentiel.

2) *Le Memorandum*

L'infiltrant civil devra signer au préalable ce document qui devra contenir au moins:

- o l'identité complète de l'infiltrant civil;
- o un listing de ses droits (notamment sa rémunération) et ses obligations;
- o la manière dont l'infiltration civile sera exécutée (des instructions spécifiques sur la méthode, les infractions qui peuvent être commises et les conditions y afférentes, les obligations qui doivent être respectées concernant les rapports et les déclarations, etc);
- o la mention que des mesures peuvent être prises en vue de garantir la sécurité publique ainsi que du contrôle de l'infiltrant civil. L'infiltrant civil consent de ce fait à ce que des mesures ayant un impact sur sa vie privée puissent être prises, afin notamment d'assurer sa sécurité et d'avoir un certain contrôle sur ses activités d'infiltrant civil.

Het gaat hier niet om een overeenkomst, maar om een eenzijdige kennisgeving van de verplichtingen die de burgerinfiltrant in acht moet nemen.

Het memorandum zal in samenwerking met het Undercover Team worden opgesteld door DJO, waarbij het hun van dienst kan zijn als een instrument voor de opvolging van de burgerinfiltrant. Er zal één exemplaar van worden opgesteld, dat wordt bewaard bij DJO en waarvan een kopie ter beschikking zal worden gesteld van de begeleidings- en de controleambtenaren van het Undercover Team.

3) *Interventie van DJO-WP (Witness Protection)*

Het wetsontwerp voorziet in de mogelijkheid om, conform de vigerende wetgeving, aan een burgerinfiltrant dezelfde beschermingsmaatregelen toe te kennen als aan een bedreigde getuige. Wanneer de operatie beëindigd is en opname in het getuigenbeschermingsprogramma en/of beschermingsmaatregelen worden overwogen, zal DJO-WP optreden in overeenstemming met de ter zake geldende bepalingen (art. 102 tot 111 van het Wetboek van strafvordering), meer bepaald de goedkeuring van de Getuigenbeschermingscommissie.

4) Politiecontrole van het dossier

DJO BTS zal eveneens de hem bij wet toebedeelde opdracht inzake MPR uitvoeren, dat wil zeggen de controle van de MPR-dossiers, meer bepaald samen met de BTS-officieren en de LIB.

A.3. Uiteenzetting van de heer Roland Pacolet, hoofdcommissaris, Centrale directie van de speciale eenheden

De heer Roland Pacolet legt uit dat de Directie Speciale Eenheden (DSU) tot de Algemene Directie Gerechtelijk Politie behoort en belast is met het verlenen van gespecialiseerde steun aan de overheden en de diensten van de geïntegreerde politie.

De DSU is een steuneenheid die optreedt wanneer haar dit wordt opgedragen; zij beslist niet op eigen initiatief welke operaties wel of niet worden uitgevoerd. De DSU beschikt over meerdere gespecialiseerde diensten waaronder het *UnderCover Team* (UCT). Dit team is tot op heden belast met het uitvoeren van de bijzondere opsporingsmethode Infiltratie welke wordt uitgevoerd door politieambtenaren. De DSU/UCT is exclusief belast met deze opdracht.

In het kader van de burgerinfiltratie wordt binnen de politie door een gelaagde opdeling, een onderscheid gemaakt tussen de diensten die instaan voor (1) de

Il ne s'agit pas d'un contrat mais une déclaration unilatérale des obligations que l'infiltrant civil doit respecter.

Le mémorandum sera rédigé par DJO, en collaboration avec le team Undercover, le mémorandum pouvant leur servir d'outil à la gestion de l'infiltrant civil. Il sera rédigé en un seul exemplaire, conservé à DJO et dont une copie sera remise aux agents d'accompagnement et de contrôle du team Undercover.

3) *Intervention de DJO-WP (Witness Protection)*

Le projet de loi prévoit la possibilité d'accorder à un infiltrant civil les mêmes mesures de protection qu'à un témoin menacé, selon la législation en vigueur. Au terme de l'opération, si l'intégration au programme de protection des témoins et/ou des mesures de protection sont envisagées, DJO-WP interviendra selon les dispositions prévues en la matière (art 102 à 111 du Code d'instruction criminelle), notamment l'accord de la commission de protection des témoins.

4) *Contrôle policier du dossier*

DJO BTS exécutera également la mission légale qui lui est dévolue en matière de MPR, à savoir le contrôle des dossier MPR, notamment avec les Officiers BTS et GLI.

A.3. Exposé de M. Roland Pacolet, commissaire divisionnaire, Direction centrale des unités spéciales

M. Roland Pacolet explique que la Direction centrale des unités spéciales (DSU) fait partie de la Direction générale de la police judiciaire et est chargée de fournir un soutien spécialisé aux autorités et aux services de la police intégrée.

La DSU est une unité d'appui qui intervient lorsqu'on le lui demande; elle ne décide pas de sa propre initiative quelles opérations seront exécutées ou non. La DSU dispose de plusieurs services spécialisés, dont le *UnderCover Team* (UCT). Cette équipe est chargée, jusqu'à présent, de l'exécution de la méthode d'enquête particulière Infiltration par des fonctionnaires de police. La DSU/UCT est exclusivement chargée de cette mission.

Dans le cadre de l'infiltration civile, une distinction est établie au sein de la police, par le biais d'une répartition à plusieurs niveaux, entre les services chargés (1) de

voorafgaandelijke risicoanalyse (door de directie van de gerechtelijke operaties), (2) de eigenlijke uitvoering (door de Centrale directie van de speciale eenheden), (3) de politionele leiding van de operatie (door de BTS-officier in het arrondissement) en (4) de recherchefunctie in het voorliggende strafdossier (door de tactische researcheteams).

Het wetsontwerp bepaalt dat de bijzondere opsporingsmethode burgerinfiltratie slechts mits begeleiding door hooggespecialiseerde politieambtenaren kan worden toegepast, in het bijzonder door speciaal daartoe opgeleide en actieve politieambtenaren binnen de DSU/UCT.

Er wordt een onderscheid gemaakt tussen de politieambtenaren die de burgerinfiltrant in het kader van de opdracht begeleiden en deze die de burgerinfiltrant controleren en toezien op diens veiligheid en integriteit.

De begeleidingsambtenaren zijn leden van de DSU/UCT die daartoe een speciale opleiding hebben genoten. Zij zullen de burgerinfiltrant begeleiden met het oog op de goede uitvoering van zijn opdracht. Zij staan in permanent en rechtstreeks contact met de burgerinfiltrant, geven hem instructies, ontvangen de informatie van de burgerinfiltrant en sturen deze aan. Zij vertalen de richtlijnen op een zo concreet mogelijke en duidelijke wijze aan de burgerinfiltrant, zij organiseren veelvuldig briefings en debriefings, geven daarbij duidelijke instructies, treffen de mogelijke materiële schikkingen en staan in voor de doorstroming van de rapportage. Deze ambtenaren vormen de operationele binding tussen de infiltrant en de gerechtelijke en politionele instanties.

Zij hebben eveneens een belangrijke signaalfunctie, hetzij voor mogelijk deviant gedrag, hetzij voor elementen die de veiligheid en/of het welslagen van de infiltratie in het gedrang brengen.

De controleambtenaren zijn leden van de DSU/UCT die toezicht houden op:

- de vrijwaring van de openbare veiligheid in het kader van de operatie;
- de veiligheid van de burgerinfiltrant;
- de fysieke, psychische en morele integriteit van de burgerinfiltrant;
- het nakomen van de verplichtingen door de burgerinfiltrant.

Zij staan onder meer in voor het opvolgen van de veiligheidssituatie, van het gedrag en van de ingesteldheid.

l'analyse des risques préalable (par la direction des opérations judiciaire), (2) de l'exécution proprement dite (par la Direction centrale des unités spéciales), (3) de la direction policière de l'opération (par l'officier BTS de l'arrondissement) et (4) de la fonction de recherche dans le dossier pénal en question (par les teams d'enquête tactique).

Le projet de loi prévoit que la méthode particulière de recherche d'infiltration civile ne peut être appliquée que moyennant un accompagnement par des fonctionnaires de police hautement spécialisés, en particulier par des fonctionnaires de police spécifiquement formés à cet effet actifs au sein de la DSU/UCT.

Une distinction est établie entre les fonctionnaires de police qui accompagnent l'infiltrant civil dans le cadre de sa mission et ceux qui le contrôlent et veillent à sa sécurité et à son intégrité.

Les agents d'accompagnement sont des membres de la DSU/UCT qui ont bénéficié d'une formation spéciale à cet effet. Ils encadrent l'infiltrant civil en vue d'assurer la bonne exécution de sa mission. Ils sont en contact constant et direct avec l'infiltrant civil, ils lui donnent des instructions, reçoivent des informations de sa part et le dirigent. Ils lui traduisent les directives d'une manière aussi concrète et claire que possible, organisent de nombreux briefings et debriefings, donnent des instructions claires dans ce cadre, prennent les éventuelles dispositions matérielles nécessaires et se chargent de la transmission des rapports. Ces fonctionnaires constituent le lien opérationnel entre l'infiltrant et les instances judiciaires et policières.

Ils ont également une fonction de signalement importante, soit d'un comportement potentiellement déviant, soit d'éléments qui compromettent la sécurité et/ou la réussite de l'infiltration.

Les agents de contrôle sont des membres de la DSU/UCT qui veillent:

- au maintien de la sécurité publique dans le cadre de l'opération;
- au maintien de la sécurité de l'infiltrant civil;
- à l'intégrité physique, psychique et morale de l'infiltrant civil;
- au respect des obligations par l'infiltrant civil.

Ils sont notamment chargés de suivre la situation en matière de sécurité, le comportement et les convictions

Deze politieambtenaren komen niet tussen in het onderzoek, de operationele begeleiding en de aspecten hiervan, maar zien toe op de integriteitsproblematiek (in de ruime zin) van de burgerinfiltrant. De inzet van een burgerinfiltrant is immers niet zonder gevaar. Zo kan de burgerinfiltrant tijdens of na de uitvoering van de opdracht het slachtoffer worden van gewelddaden, met hevige stress te maken hebben, een dubbelspel spelen ten aanzien van de verdachten en de politiediensten, een gewenning en sympathie krijgen voor de personen tegenover wie wordt geïnfiltreerd enzovoort.

De controleambtenaren, bijgestaan door gespecialiseerde psychologen en personeel van de Centrale directie van de speciale eenheden, staan dan ook in voor de psychologische en administratieve begeleiding van de burgerinfiltrant, het nemen van maatregelen ter beveiliging van zijn persoon, houden toezicht op diens gedrag, ingesteldheid, betrokkenheid en bekwaamheid en staan in voor het uitvoeren van de maatregelen ter vrijwaring van de fysieke, psychische en morele integriteit bedoeld in artikel 47*novies*/1, § 2, vijfde lid, van het Wetboek van strafvordering.

Daartoe kunnen er, mits machtiging van de bevoegde procureur, bijzondere maatregelen ter vrijwaring worden genomen. De controleambtenaren, zullen deze desgevallend uitvoeren en exploiteren, daarbij kunnen zij beroep doen op de steun van andere gespecialiseerde diensten van de DSU.

De controleambtenaren maken hun bevindingen rechtstreeks over aan de procureur des Konings via vertrouwelijke verslagen, zij informeren tegelijk de Centrale directie van operaties inzake gerechtelijke politie. Zodoende kan deze dienst de risicoanalyse met betrekking tot de burgerinfiltrant actualiseren.

Een politieambtenaar kan niet tegelijkertijd begeleidings- en controleambtenaar van dezelfde burgerinfiltrant zijn.

Net zoals de politionele infiltratie wordt de uitvoering van de burgerinfiltratie exclusief toegekend aan de Directie van de speciale eenheden van de federale politie. Hierdoor wordt ook, gelet op de nauwe link tussen beide, de synergie met de uitvoering van de politionele infiltratie behouden. Daarnaast zorgt dit voor een eenvormige uitvoering van de wetgeving en richtlijnen en bevordert dit de interne en externe controle.

De Centrale directie van de speciale eenheden is hiërarchisch gestructureerd met verschillende (interne) controlesystemen. De begeleidings- en controleambtenaren opereren onder een hiërarchische meerdere, in

de l'infiltrant. Ces fonctionnaires de police n'interviennent pas dans l'enquête, ni dans l'accompagnement et les aspects opérationnels, mais contrôlent la problématique de l'intégrité (au sens large) de l'infiltrant civil. En effet, le recours à un infiltrant civil n'est pas sans danger. Ainsi, il peut arriver, pendant ou après l'exécution de la mission, que l'infiltrant civil soit victime d'actes de violence, subisse un stress intense, joue un double jeu à l'égard des suspects et des services de police, ait développé une accoutumance et de la sympathie vis-à-vis des personnes à l'encontre de qui l'infiltration a lieu, etc.

Les agents de contrôle, assistés par des psychologues spécialisés et des membres du personnel de la Direction centrale des unités spéciales, veillent dès lors à l'encadrement psychologique et administratif de l'infiltrant civil, prennent des mesures en vue de la protection de sa personne, contrôlent son comportement, ses convictions profondes, son implication et ses aptitudes et s'occupent de l'exécution des mesures en vue de garantir l'intégrité physique, psychique et morale visée à l'article 47*novies*/1, § 2, alinéa 5, du Code d'Instruction criminelle.

À cet effet, moyennant l'autorisation du procureur compétent, des mesures de garantie spécifiques peuvent être prises. Le cas échéant, les agents de contrôle les exécuteront et les exploiteront; ils peuvent à cet effet bénéficier du soutien d'autres services spécialisés de la DSU.

Les agents de contrôle transmettent directement leurs constatations au procureur du Roi par le biais de rapports confidentiels; ils informent en même temps la Direction centrale des opérations de police judiciaire. Ce service peut ainsi mettre à jour l'analyse des risques concernant l'infiltrant civil.

Un fonctionnaire de police ne peut être à la fois l'agent d'accompagnement et l'agent de contrôle du même infiltrant civil.

Tout comme pour l'infiltration policière, l'exécution de l'infiltration civile est exclusivement attribuée à la Direction des unités spéciales de la police fédérale. La synergie avec l'exécution de l'infiltration policière est ainsi conservée, étant donné les liens étroits entre les deux types d'infiltration. En outre, cela permet une application uniforme de la loi et des directives et favorise le contrôle interne et externe.

La Direction centrale des unités spéciales est structurée hiérarchiquement et comporte plusieurs systèmes de contrôle (internes). Les agents d'accompagnement et de contrôle agissent sous le contrôle d'un supérieur

eerste instantie in de schoot van het undercoverteam (supervisor en dienstchef) en finaal onder het gezag van de directeur van de DSU.

De cel Psychologen van de DSU zal actief worden betrokken. In eerste instantie voor de selectie, coaching en opvolging van de ambtenaren. De Cel Psychologen zal zich eveneens richten op de burgerinfiltrant zelf, zo kunnen elementen nuttig voor de risicoanalyse worden gedetecteerd en meegedeeld.

Deze werkwijze is de basis voor een behoorlijke organisatie en uitvoering van de taken, maakt het mogelijk om instructies te geven en om daar waar nodig bij te sturen dan wel formele maatregelen te nemen. Daarenboven voorziet het wetsontwerp in de driemaandelijke controle, wat iedere betrokken dienst alert zal houden.

De leden van de DSU/UCT die met deze opdrachten worden belast, zullen, net zoals dat voor andere specialiteiten van de DSU geldt, een strenge selectie, doorgedreven vorming en nabije opvolging genieten. De nadruk zal worden gelegd op communicatietechnieken en op het detecteren van risico's. De ambtenaren moeten worden voorbereid op het omgaan met en het aansturen van niet-politieambtenaren in een bijzondere materie en in bijzondere omstandigheden.

De opleiding van deze ambtenaren zal vertrekken van de functiebeschrijving en het vereiste profiel. Deze opleiding zal worden ontwikkeld op basis van ervaringen uit de BOM (o.a. contactambtenaar) en uit de eigen politionele infiltratie.

Een belangrijke input zal komen van buitenlandse diensten, deze worden actief bevraagd zodat met hun expertise, desgevallend raadgevingen, een adequate opleiding op punt kan worden gesteld.

De ambtenaren zullen op geregelde tijdstippen worden geëvalueerd en onderworpen worden aan de regels qua aanwezigheidstermijnen.

De DSU is zich bewust van de grote verantwoordelijkheid en zal op een professionele en beredeneerde manier tewerk gaan. Zowel ten opzichte van de burgerinfiltrant als de andere betrokken partijen zal dat consequent gebeuren: duidelijke afspraken met de burgerinfiltrant, het (doen) respecteren van het kader, een gedetailleerde rapportering en terugkoppeling zijn essentieel.

hiërarchique, en première instance au sein de l'équipe d'infiltration (superviseur et chef de service), tout en relevant en fin de compte de l'autorité du directeur de la DSU.

La cellule Psychologues de la DSU sera associée de manière active à la mise en œuvre du projet de loi, en premier lieu pour la sélection, la formation et le suivi des fonctionnaires. La cellule Psychologues accordera également de l'attention à l'infiltrant civil lui-même, afin que de nouveaux éléments utiles pour l'analyse des risques puissent être détectés et communiqués.

Cette méthode constitue le fondement d'une bonne organisation et exécution des tâches, elle permet de donner des instructions, de réajuster lorsque c'est nécessaire ou de prendre des mesures formelles. Le projet de loi instaure en outre le contrôle trimestriel, qui maintiendra la vigilance au sein de chaque service concerné.

Les membres de la DSU/UCT en charge de ces missions seront, à l'instar d'autres spécialistes de la DSU, soumis à une sélection stricte, à une formation poussée et à un suivi étroit. L'accent sera mis sur les techniques de communication et sur la détection des risques. Les fonctionnaires doivent être préparés à gérer et à guider des agents qui ne sont pas des policiers dans une matière et des conditions spécifiques.

La formation de ces agents partira de la description de fonction et du profil requis. Elle sera développée à partir des expériences engrangées en matière de MPR (notamment le fonctionnaire de contact) et de la propre infiltration policière.

Un apport important proviendra des services étrangers, qui seront activement questionnés, afin que leur expertise, et leurs conseils le cas échéant, contribuent à l'élaboration d'une formation adéquate.

Les fonctionnaires seront évalués à intervalles réguliers et soumis aux règles relatives aux temps de présence.

Consciente de sa grande responsabilité, la DSU agira de manière professionnelle et réfléchie. Elle adoptera une approche cohérente, tant à l'égard de l'infiltrant civil que des autres parties concernées, des accords clairs avec l'infiltrant civil, le respect (scrupuleux) du cadre et un rapportage et un feed-back détaillés étant essentiels à cet égard.

De ambtenaren moeten oog hebben voor de risico's en hun bevindingen communiceren. Het tijdig detecteren van disfunctioneren heeft een dubbele reden, enerzijds ten behoeve van het concrete dossier en anderzijds ter vrijwaring van het procedé van de burgerinfiltratie.

Tot slot is het duidelijk dat er voor deze opdrachten in voldoende en gekwalificeerde capaciteit moet worden voorzien.

A.4. Uiteenzetting van de heer Kristof De Pauw, directeur-generaal, Dienst Enquêtes van het Vast Comité P

De heer Kristof De Pauw beperkt zich in zijn uiteenzetting tot de volgende krachtlijnen van de tekst die aan de commissieleden werd bezorgd.

Grofweg kan worden gesteld dat er drie manieren zijn waarop de Dienst Enquêtes P in aanraking kan komen met bijzondere opsporingsmethoden (BOM):

— binnen strafonderzoeken als effectieve gebruiker van die BOM en dit ten laste van de personen ten aanzien van wie het Vast Comité P bevoegd is (bijvoorbeeld: politieambtenaren, douaniers, enz.).

In dergelijke dossiers werkt de Dienst Enquêtes P onder regie van een magistraat en handelt hij eigenlijk zoals een “reguliere politiedienst”. De BOM worden uitzonderlijk toegepast door de Dienst Enquêtes P (overwegend met bijstand van de federale politie).

— Als onderzoeker van misdrijven die gepleegd zijn in het kader van operaties met toepassing van BOM; misdrijven gepleegd dus door (politie-)ambtenaren die de BOM toepassen (in uitvoering van een ministeriële circulaire).

In dergelijke dossiers werkt de Dienst Enquêtes onder regie van een magistraat en handelt hij eigenlijk zoals een “reguliere politiedienst”. Dit soort onderzoeken zijn uitzonderlijk voor de Dienst Enquêtes P.

— Als onderzoeker binnen een toezichtsonderzoek (soort “thematische audit”) waarvan het verslag naar het Parlement wordt gestuurd.

In dergelijke dossiers werkt de Dienst Enquêtes onder regie van het Vast Comité P en handelt hij eigenlijk als een soort “auditor”. Dat zou bijvoorbeeld kunnen rond de toepassing van de BOM.

Les fonctionnaires doivent également être attentifs aux risques et faire part de leurs constatations. Les dysfonctionnements doivent être détectés à temps pour deux raisons: pour le dossier concret et pour garantir le procédé de l'infiltration civile.

Enfin, il est évident que ces missions nécessitent la mise à disposition d'effectifs suffisants et qualifiés.

A.4. Exposé de M. Kristof De Pauw, directeur général du Service d'Enquêtes du Comité permanent P

Dans son exposé, M. Kristof De Pauw se limitera aux lignes de force suivantes du texte transmis aux membres de la commission.

En résumé, on peut dire que le Service d'enquêtes P peut être confronté aux méthodes particulières de recherche (MPR) de trois manières:

— en tant qu'utilisateur effectif des MPR, dans le cadre d'enquêtes pénales, et ce, à charge des personnes qui relèvent de la compétence du Comité permanent P (par exemple: les fonctionnaires de police, les douaniers, etc.).

Dans ce type de dossiers, le Service d'enquêtes P travaille sous la direction d'un magistrat et agit en réalité comme un “service de police régulier”. Les MPR sont appliquées par le Service d'Enquêtes P à titre exceptionnel (majoritairement avec l'assistance de la police fédérale).

— En tant qu'enquêteur d'infractions commises dans le cadre d'opérations avec application de MPR; donc, des infractions commises par des officiers (de police) qui appliquent les MPR (en exécution d'une circulaire ministérielle).

Dans ce type de dossiers, le Service d'enquêtes travaille sous la direction d'un magistrat et agit en réalité comme “un service policier régulier”. Ce type d'enquêtes est exceptionnel pour le Service d'enquêtes P.

— En tant qu'enquêteur dans le cadre d'une enquête de contrôle (une sorte d’“audit thématique”), dont le rapport est transmis au Parlement.

Dans ce type de dossiers, le Service d'enquêtes travaille sous la direction du Comité permanent P et agit en réalité comme une sorte d’“auditeur”. Cela pourrait par exemple être le cas dans le cadre de l'application des MPR.

Het toezicht door het Vast Comité P heeft volgens zijn organieke wet in het bijzonder betrekking op de bescherming van de rechten die de Grondwet en de wet aan de personen waarborgen alsook op de coördinatie en de doelmatigheid van de politiediensten. Dit toezicht heeft geen betrekking op de gerechtelijke overheden en evenmin op de handelingen die zij bij de uitoefening van de strafvordering stellen. Dit toezicht heeft evenmin betrekking op de overheden van bestuurlijke politie. Volgens zijn organieke wet zijn het Vast Comité P en zijn Dienst Enquêtes P dus enkel bevoegd ten aanzien van de reguliere politie, de bijzondere inspectiediensten (BID) en de bijzondere opsporingsambtenaren. Vermits een burgerinfiltrant volgens het wetsontwerp een burger blijft en geen politiebeambte wordt, zou het toezicht van het Vast Comité P zich volgens de huidige formulering moeten beperken tot het toezicht op wat in het wetsontwerp omschreven wordt als de “controle binnen de politiedienst”. Dit toezicht zou bijgevolg dan betrekking kunnen hebben op de volgende type functies binnen de politie die een “controle” of “uitvoerende” taak hebben op het vlak van de burgerinfiltratie: de begeleidings- en controleambtenaren van de speciale eenheden, de BTS-officieren en de directie van de gerechtelijke operaties.

De memorie van toelichting van het wetsontwerp bevat een duidelijke omschrijving van de controle op de toepassing van de bijzondere opsporingsmethode “burgerinfiltratie”. Deze zou op zes niveaus voorzien zijn, aangevuld met bijkomende mechanismen; dit om een doeltreffende controle uit te kunnen voeren op de inzet en de uitvoering van de burgerinfiltratie.

De mogelijkheden voor het Comité P en zijn Dienst Enquêtes P binnen deze 6 controleniveaus zijn:

1. de controle binnen de politiedienst (gebeurt onder toezicht door het Vast Comité P in het kader van een toezichtsonderzoek);

Een optreden door de Dienst Enquêtes P is mogelijk op vordering van het openbaar ministerie/de onderzoeksrechter in het kader van een misdrijf.

2. de controle door het openbaar ministerie;
3. de controle door de onderzoeksrechter;
4. de controle door de onderzoeksgerechten;
5. de controle door de rechter ten gronde;
6. de controle door het Parlement.

Conformément à sa loi organique, le contrôle exercé par le Comité permanent P porte en particulier sur la protection des droits que la Constitution et la loi confèrent aux personnes, ainsi que sur la coordination et l'efficacité des services de police. Ce contrôle ne porte ni sur les autorités judiciaires ni sur les actes accomplis par celles-ci dans l'exercice de l'action publique. Ce contrôle ne porte pas non plus sur les autorités de police administrative. Aux termes de sa loi organique, le Comité permanent P et son Service d'enquêtes ne sont compétents qu'à l'égard de la police régulière, des services spéciaux d'inspection (SSI) et des fonctionnaires spéciaux en charge de la recherche. Dès lors que le projet de loi dispose que l'infiltrant civil reste un civil et ne devient pas officier de police, le contrôle exercé par le Comité P devrait, selon la formulation actuelle, se limiter à ce que le projet de loi définit comme “le contrôle au sein des services de police”. Ce contrôle pourrait porter par conséquent sur les types de fonctions suivantes qui, au sein de la police, exercent une mission “de contrôle” ou “d'exécution” en matière d'infiltration civile: les agents d'accompagnement et de contrôle des unités spéciales, les officiers BTS et la direction des opérations judiciaires.

L'exposé des motifs du projet de loi donne une définition claire du contrôle de l'application de la méthode particulière de recherche de l'infiltration civile. Celui-ci serait prévu à six niveaux, complété de mécanismes supplémentaires, de manière à pouvoir contrôler efficacement le recours et l'exécution de l'infiltration civile.

Les possibilités dont dispose le Comité P et son Service d'enquêtes, dans le cadre de ces six niveaux de contrôle sont:

1. le contrôle au sein du service de police (s'effectue sous la surveillance du Comité permanent P dans le cadre d'une enquête de contrôle);

L'intervention du Service d'enquêtes P est possible sur réquisition du ministère public/du juge d'instruction dans le cadre d'une infraction.

2. le contrôle par le ministère public;
3. le contrôle par le juge d'instruction;
4. le contrôle par les juridictions d'instruction;
5. le contrôle par le juge du fond;
6. le contrôle par le Parlement.

Het Vast Comité P kan bij elk van de elementen een rol spelen, maar in de stand van het voorliggend wetsontwerp enkel jegens de rol van de politie en niet jegens de burgerinfiltrant. Dit is jammer, want er bestaan wel wat risico's (opgesomd in het voorliggend wetgevend initiatief), zoals onder meer:

- onbetrouwbaarheid;
- dubbel spel;
- schending van het geheim van het onderzoek;
- provocatie waardoor de strafvordering onontvankelijk wordt.

Wat de controle op de toepassing ("inzet" en "uitvoering") van de BOM-burgerinfiltratie, verwijst de spreker naar de infiltratie, maar aangevuld met bijkomende mechanismen. De controle op de "klassieke" BOM verloopt op 6 niveaus.

Wat in het bijzonder de controle binnen de politiedienst betreft.

Er is een functiescheiding binnen de DSU tussen de begeleidings- en controleambtenaren om tunnelvisie te vermijden en om de controlefunctie niet te laten vervagen.

De leden van de DSU hebben een eigen hiërarchie met verschillende interne controlesystemen (waarbij wordt toegezien op de behoorlijke uitvoering van het werk, er worden instructies gegeven en tucht- en ordemaatregelen zijn mogelijk).

Binnen de politie is er een getrapte controle binnen de DSU, de FGP en de Directie van de operaties inzake gerechtelijke politie (DJO).

De risicoanalyse over de persoon (betrouwbaarheid, persoonlijkheid, enz.) en de inzet van de burgerinfiltrant worden ondergebracht bij een dienst die geen band heeft met het eigenlijke strafonderzoek (dit garandeert een behoorlijke en objectieve uitvoering van de risicoanalyse).

Deze risicoanalyse heeft expliciet ook tot doel om na te gaan of in de operatie de fysieke integriteit van personen zou moeten worden geschonden.

Met betrekking tot de informatiestromen: de controleambtenaren sturen hun vertrouwelijke verslagen rechtstreeks aan de procureur des Konings met kopie aan de DJO (in functie van de risicoanalyse); dus niet via de officier die de gerechtelijke operatie leidt.

Si le Comité P peut jouer un rôle pour chacun de ces éléments, dans la forme actuelle du projet de loi à l'examen, son rôle se limitera à la police (et ne sera pas étendu à l'infiltrant civil). C'est dommage car les risques liés à l'infiltration civile sont nombreux (énumérés dans l'initiative législative à l'examen), comme, par exemple:

- le manque de fiabilité;
- le double jeu;
- la violation du secret de l'instruction;
- la provocation rendant l'action publique irrecevable.

En ce qui concerne le contrôle de l'application ("recours" et "exécution") de l'infiltration civile MPR, l'orateur renvoie à l'infiltration, mais complétée par des mécanismes additionnels. Le contrôle des MPR "classiques" s'effectue sur six niveaux.

En ce qui concerne en particulier le contrôle au sein du service de police:

Il existe au sein de la DSU une répartition des fonctions entre les agents d'accompagnement et de contrôle afin d'éviter une vision unique et un estompement de la fonction de contrôle.

Les membres de la DSU respectent une hiérarchie propre, dotée de plusieurs systèmes de contrôle internes (destinés à veiller à la bonne marche du travail et permettant de donner des instructions et de prendre des mesures disciplinaires et des mesures d'ordre).

Au sein de la police, un contrôle par paliers a été mis en place au sein de la DSU, de la PJF et de la Direction des opérations en matière de police judiciaire (DJO).

L'analyse de risque portant sur la personne (fiabilité, personnalité, etc.) et le recours à l'infiltrant civil sont confiés à un service qui n'a aucun lien avec l'instruction à proprement parler (ce qui garantit une exécution raisonnable et objective de l'analyse de risque).

Cette analyse de risque vise aussi explicitement à vérifier si l'opération risque de porter atteinte à l'intégrité physique de personnes.

En ce qui concerne les flux d'information: les agents de contrôle envoient directement leurs rapports confidentiels au procureur du Roi avec la DJO en copie (en fonction de l'analyse de risque), donc sans transiter par l'officier qui dirige l'opération judiciaire.

Er is ook een globaal vertrouwelijk dossier met de vertrouwelijke verslagen.

Er is dus een onderscheid tussen diensten die (1) instaan voor de voorafgaandelijke risicoanalyse (DJO), (2) de dienst die instaat voor uitvoering (de DSU), (3) de leider van de operatie (BTS) en (4) de onderzoekers in het dossier.

Mogelijke risico's waar het Vast Comité P vanuit haar externe positie toezicht kan op uitoefenen zijn:

- onvoldoende kennis, vaardigheden en opleiding;
- onvoldoende grondige voorbereiding;
- onvoldoende (permanente) monitoring van de burgerinfiltrant;
- onvoldoende uniforme toepassing;
- onvoldoende duidelijke instructies aan de burgerinfiltrant (bijvoorbeeld het verhinderen van het plegen van een misdrijf);
- onvoldoende controle op de inzet en effectieve uitvoering;
- onvoldoende controle van de ambtenaar;
- onvoldoende communicatie naar de magistraat;
- onvoldoende transparantie met betrekking tot de (technische) middelen die worden gebruikt om het contact met de burgerinfiltrant te verzekeren in geval van nood. (Bijvoorbeeld: direct afluisteren en observatie zijn mogelijk zonder machtiging van de onderzoeksrechter);
- onvoldoende zicht op de rapportageplicht van de burgerinfiltrant en de informatiecycclus: de infiltrant moet steeds en zo vlug mogelijk alle eigen gedragingen en waarnemingen meedelen aan de begeleidingsambtenaar; de begeleidingsambtenaar stelt de politionele leider van het onderzoek in kennis, die vervolgens de procureur des Konings informeert. De officier die de gerechtelijke operatie leidt, dient een nauwgezet, volledig en waarheidsgetrouw verslag uit te brengen;
- geen regeling voor de schade die wordt veroorzaakt bij de operatie (bijvoorbeeld na een gemachtigd misdrijf);
- onvoldoende maatregelen om de identiteit af te schermen (de memorie van toelichting heeft het over

Il existe en outre un dossier confidentiel global contenant les rapports confidentiels.

Une distinction doit donc être opérée entre (1) le service qui prend en charge l'analyse de risque préalable (DJO), (2) le service qui prend en charge l'exécution (la DSU), (3) le chef de l'opération (BTS) et (4) les enquêteurs dans le dossier.

Les risques éventuels sur lesquels le Comité permanent P peut exercer une surveillance, depuis l'extérieur, sont les suivants:

- connaissances, aptitudes et formation insuffisantes;
- préparation approfondie insuffisante;
- monitoring (continu) insuffisant de l'infiltrant civil;
- exécution uniforme insuffisante;
- instructions claires insuffisantes à l'infiltrant civil (afin d'éviter de commettre une infraction, par exemple);
- contrôle insuffisant sur le recours et l'exécution effective;
- contrôle insuffisant du fonctionnaire;
- communication insuffisante envers le magistrat;
- transparence insuffisante en ce qui concerne les moyens (techniques) employés pour assurer le contact avec l'infiltrant civil en cas de besoin (par exemple: l'écoute et l'observation directes sont possibles sans l'autorisation du juge d'instruction);
- vue insuffisante sur l'obligation de rapportage de l'infiltrant civil et le cycle d'information: l'infiltrant civil est soumis à l'obligation de, toujours et le plus rapidement possible, communiquer à l'agent d'accompagnement tous ses propres agissements et ses observations; l'agent d'accompagnement informe l'officier de police judiciaire dirigeant l'opération, qui à son tour en avise le procureur du Roi. L'officier qui conduit l'opération judiciaire doit faire rapport de manière précise, complète et conforme à la réalité;
- pas de règles en ce qui concerne les dommages causés durant l'opération (par exemple, à la suite d'une infraction autorisée);
- mesures insuffisantes afin de protéger l'identité (dans l'exposé des motifs, il est question de la nécessité

de nood aan een politionele richtlijn goedgekeurd door het College van procureurs-generaal)

— onvoldoende uitgewerkte methodiek en (onduidelijke) criteria voor de risicoanalyse;

— onvolledig memorandum;

— afwezigheid van een duidelijke procedure en gedragslijn wanneer een burgerinfiltrant een misdrijf pleegt waarvoor hij niet gemachtigd werd.

De spreker merkt op dat verschillende van de aangehaalde risico's geregeld zouden kunnen worden in een vertrouwelijke circulaire (zoals ook aangehaald in het advies van de Raad van State op basis van de verklaring van de gemachtigde).

De heer De Pauw besluit zijn betoog met enkele kwesties die zich stellen vanuit de toezichtsrol die het Vast Comité P vervult of zou kunnen vervullen:

1. Met betrekking tot de bevoegdheid van het Vast Comité P ten aanzien van de burgerinfiltrant.

Het Vast Comité P zou in principe niet bevoegd zijn ten aanzien van de burgerinfiltrant zelf. Er zou volgens de spreker evenwel gepleit kunnen worden voor een toezichtsbevoegdheid van het Vast Comité P ten aanzien van hen (uitdrukkelijke opname in het Wetboek van strafvordering of in de organieke wet van het Vast Comité P) aangezien er uiteindelijk sprake is van een variant van de infiltratie. Vermits het Vast Comité P op het vlak van toezicht bevoegd is voor politie-infiltranten zou kunnen worden gesteld dat het niet logisch is dat het toezicht minder zou zijn als er vanuit de idee van de rechtsstaat toch een wat meer bekritiseerbare vorm van infiltratie wordt aangewend. Bovendien gebeurt de inzet van de burgerinfiltranten toch onder een (naast justitiële) politionele koepel: het zou niet logisch zijn dat het Vast Comité P toezicht uitoefent op de politiebeambten, betrokken in de organisatie van de burgerinfiltratie, maar niet op de burgerinfiltranten zelf.

Er is in het wetsontwerp voorzien in een controle op de inzet van de burgerinfiltranten. Afgezien van twee aspecten (de controle door de rechterlijke macht ten gronde en door het Parlement) gaat het hier evenwel over controle door politie, parket en onderzoeksrechter en onderzoeksgerechten, deze laatste op vordering van het parket: het gaat hier derhalve om controle door eigenlijk bij de infiltratie betrokken partijen (het onderzoeksgerecht door de tussenkomst van het parket) wat toch te onderscheiden is van het onafhankelijke en onpartijdige toezicht door het Vast Comité P dat

d'une directive policière approuvée par le Collège des procureurs généraux);

— méthodologie et critères (flous) insuffisamment élaborés pour l'analyse des risques;

— mémorandum incomplet;

— absence de procédure et de ligne de conduite claires au cas où un infiltrant civil commettrait une infraction pour laquelle il n'avait pas été habilité.

L'orateur fait observer que plusieurs des risques évoqués pourraient être réglés dans une circulaire confidentielle (comme le souligne également l'avis du Conseil d'État sur la base de la déclaration du délégué).

M. De Pauw conclut son intervention par quelques questions qui se posent à propos de la mission de contrôle que le Comité permanent P remplit ou pourrait remplir:

1. S'agissant de la compétence du Comité permanent P à l'égard des infiltrants civils.

En principe, le Comité permanent P ne serait pas compétent pour le contrôle des infiltrants civils eux-mêmes. Selon l'orateur, on pourrait toutefois plaider pour que ce soit le cas (et le mentionner expressément dans le Code d'Instruction criminelle ou dans la loi organique du Comité permanent P), étant donné qu'au final, l'infiltration civile n'est qu'une variante de l'infiltration. Puisque le Comité permanent P est compétent pour le contrôle des infiltrants de la police, on pourrait arguer qu'il serait illogique que les infiltrants civils soient moins contrôlés, car qu'il s'agit d'une forme d'infiltration quelque peu plus critiquable à l'aune des principes de l'État de droit. En outre, le recours à des infiltrants civils sera tout de même chapeauté par la police (ainsi que par la Justice): il serait illogique que le Comité permanent P puisse exercer un contrôle sur les fonctionnaires de police impliqués dans l'organisation de l'infiltration civile, mais pas sur les infiltrants civils eux-mêmes.

Le projet de loi l'examen prévoit un contrôle des recours aux infiltrants civils. Cependant, mis à part deux aspects (le contrôle du fond exercé par le pouvoir judiciaire et le contrôle exercé par le Parlement), il s'agit, en l'occurrence, de contrôles effectués par la police, le parquet et le juge d'instruction ainsi que les juridictions d'instruction, ces dernières intervenant à la demande du parquet: en l'occurrence, il s'agit dès lors de contrôles réalisés en réalité par les parties concernées par l'infiltration (la juridiction d'instruction par l'entremise du parquet), ce qu'il faut tout de même différencier des

zich onbevangen kan werpen op de casuïstiek en de betrokken spelers.

2. Met betrekking tot de bevoegdheid van het Vast Comité P ten aanzien van de bijzondere opsporingsambtenaren (bijvoorbeeld douane).

De vermelding dat bijzondere opsporingsambtenaren, zoals onder meer van de Douane, geen politiebeambten zijn en ook als burgerinfiltrant kunnen worden ingeschakeld, verdient verduidelijking. Het Vast Comité P is vandaag op het vlak van het toezicht bevoegd voor de bijzondere opsporingsambtenaren, zoals de Douane. Verliest – wat volgens de spreker niet de bedoeling kan zijn – de bijzondere opsporingsambtenaar tijdens zijn “burgerinfiltratie” zijn hoedanigheid? Hoe moet/kan het toezicht dan worden ingevuld? In elk geval moet in de wet duidelijk gesteld worden dat burgerinfiltranten afkomstig uit een bijzondere inspectiedienst (of een bijzondere opsporingsambtenaar die individueel bevoegd is om strafbare feiten op te sporen), onder de bevoegdheid van het Vast Comité P vallen: met de huidige formulering in de voorbereidende werken is discussie mogelijk en dat moet vermeden worden.

3. Met betrekking tot de toegang van het Vast Comité P tot een vertrouwelijk dossier.

Het is raadzaam om de toezichtsbevoegdheid van het Vast Comité P op het vlak van toegang tot vertrouwelijke info (vertrouwelijk dossier), zoals de identiteit van een burgerinfiltrant, te verduidelijken.

Het Vast Comité P meent actueel een wettelijke toegang te hebben tot een vertrouwelijk dossier op niveau van de politie en op niveau van justitie (mits toestemming/appreciatie van een magistraat). Het verdient aanbeveling dit ook met zoveel worden te verduidelijken in de wet. Wat immers bijvoorbeeld met de toegang tot het memorandum?

De heer De Pauw wijst er in dit verband op dat artikel 64 van de organieke wet van 18 juli 1991 een specifiek geclausuleerde, strafrechtelijk gesanctioneerde, geheimhoudingsplicht bevat voor de leden van het Vast Comité P, de leden van de Dienst Enquêtes P en de griffier en het administratief personeel van het Vast Comité P.

contrôles indépendants et impartiaux effectués par le Comité permanent P et portant indistinctement sur la casuistique et les acteurs concernés.

2. S’agissant de la compétence du Comité permanent P à l’égard des fonctionnaires spéciaux en charge de la recherche (par exemple les douaniers).

Il convient de préciser le passage selon lequel les fonctionnaires spéciaux en charge de la recherche, comme les douaniers notamment, ne sont pas des fonctionnaires de police et peuvent également être mobilisés comme infiltrants civils. À l’heure actuelle, le Comité permanent P est compétent pour le contrôle des fonctionnaires spéciaux en charge de la recherche, comme les douaniers. Ces fonctionnaires perdront-ils cette qualité au cours de leurs “infiltrations civiles” – ce qui, selon l’orateur, ne peut être l’objectif poursuivi? Dès lors, comment ces contrôles devront/pourront être effectués? En tout cas, il faut inscrire explicitement dans la loi que les infiltrants civils issus d’un service d’inspection spécial (ou bien les fonctionnaires spéciaux en charge de la recherche qui sont compétents pour la recherche d’infractions) relèvent de la compétence du Comité permanent P: la formulation actuelle des travaux préparatoires est sujette à interprétation, ce qu’il convient d’éviter.

3. Concernant l’accès du Comité permanent P à un dossier confidentiel

Il convient d’expliciter la compétence de contrôle du Comité permanent P concernant l’accès aux informations confidentielles (dossier confidentiel), telles que l’identité d’un infiltrant civil.

Le Comité permanent P estime avoir actuellement un accès légal à un dossier confidentiel au niveau de la police et de la justice (moyennant l’accord/l’appréciation d’un magistrat). Il est également recommandé d’expliquer au maximum cet élément dans la loi. Qu’en est-il par exemple de l’accès au memorandum?

M. De Pauw souligne à cet égard que l’article 64 de la loi organique du 18 juillet 1991 comprend une obligation de confidentialité spécifiquement stipulée et sanctionnée pénalement pour les membres du Comité permanent P, les membres du Service d’enquêtes P et le greffier et le personnel administratif du Comité permanent P.

B. Vragen en opmerkingen van de leden

Mevrouw Laurette Onkelinx (PS) herinnert eraan dat het toepassingsgebied van het wetsontwerp zeer breed is. Het betreft een nieuw systeem dat enorm veel risico's inhoudt.

Ten eerste houdt het risico's in voor de persoon zelf. Er zal werk worden gemaakt van het profiel van de kandidaat-burgerinfiltrant. Over een burgerinfiltrant beschikken, heeft echter het nut dat voor hem geen legende moet worden geschapen, want vaak maakt hij al deel uit van het milieu van criminele organisaties. Zeer vaak gaat het om iemand die al misdaden en misdrijven heeft gepleegd. Zal dat in het memorandum worden vastgesteld? Momenteel bestaat in ons recht geen regeling voor spijtoptanten. Welke soort contract zal de Staat met de betrokkene sluiten? Tegelijkertijd zou moeten kunnen worden ingewerkt op de gepleegde misdaden en misdrijven.

Voorts zal de infiltrant zichzelf met de instemming van de Staat in gevaar brengen. Volgens het wetsontwerp zal die ingevaarbrenging alleen gebeuren op grond van een lijst van daden die hij mag plegen, en die voorzienbaar behoren te zijn. Hoe zal echter op dat begrip "onvoorzienbaarheid" worden ingewerkt? Indien een lijst wordt opgemaakt van wat de infiltrant wel of niet mag doen, dan zal de criminele organisatie de betrokkene testen om te weten of hij al dan niet burgerinfiltrant is. Voorts kan de infiltrant er volstrekt toe worden genoopt schendingen van de lichamelijke integriteit te plegen als hij zijn hachje wil redden.

Omtrent het vraagstuk van de bewijskracht houden het parket en sommige professoren er tegengestelde meningen op na. Het bewijs moet worden bevestigd. Hoe zal zulks echter worden beheerd? Het bewijs moet kunnen worden getoetst.

Tot slot kan mevrouw Onkelinx begrijpen dat aan een dergelijk systeem van burgerinfiltranten wordt gedacht in sommige, zeer bijzondere situaties en in bepaalde zeer gesloten milieus. Zij beklemtoont echter dat zelfs onze inlichtingendiensten niet beschikken over dat vermogen om misdrijven te plegen. In elk geval moeten bepaalde begrippen zoals "risico", "onvoorzienbaarheid" en "bewijskracht" worden verduidelijkt.

De heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) meent dat er al heel wat ervaring voorhanden is wat de informantwerking betreft. Hij wenst te vernemen of er volgens de genodigden veel kandidaten zijn voor burgerinfiltratie?

B. Questions et remarques des membres

Mme Laurette Onkelinx (PS) rappelle que le champ d'application du projet de loi est très large. Il s'agit d'un nouveau système qui comporte énormément de risques.

Il y a tout d'abord des risques pour la personne elle-même. Un travail sera fait sur le profil du candidat infiltrant civil. Cependant, l'intérêt d'avoir un infiltrant civil est qu'il n'y a pas besoin de lui construire une légende car il fait souvent partie déjà du milieu de l'organisation criminelle. Très souvent, il s'agit de quelqu'un qui a déjà commis des crimes et délits. Va-t-on constater cela dans le mémorandum? Il n'existe pas de régime des repentis dans notre droit actuellement. Quel type de contrat l'État va-t-il passer avec cette personne? Il faudrait pouvoir travailler en même temps sur les crimes et délits commis.

Par ailleurs, l'infiltrant va se mettre en danger avec l'accord de l'État. Selon le projet de loi, cette mise en danger se fera uniquement sur base d'une liste d'actes qu'il peut commettre, et qui doivent être prévisibles. Comment va-t-on cependant travailler sur cette notion d'imprévisibilité? Si on établit une liste de ce que l'infiltrant peut ou ne peut pas faire, l'organisation criminelle va faire passer le test à la personne afin de savoir si elle est infiltrant civil ou pas. L'infiltrant peut en outre être soumis à une nécessité absolue de commettre des atteintes à l'intégrité physique, s'il veut sauver sa peau.

Concernant la question de la force probante, il y a des avis opposés entre le parquet et certains professeurs. La preuve doit être corroborée. Cependant, comment va-t-on la gérer? La preuve doit pouvoir être confrontée.

En conclusion, Mme Onkelinx peut comprendre qu'on réfléchisse à ce type de système d'infiltrants civils dans certaines situations très particulières et dans certains milieux très fermés. Cependant, elle souligne que même nos services de renseignement n'ont pas cette capacité de commettre des infractions. Il faut en tout cas clarifier certaines notions comme le risque, l'imprévisibilité et la force probante.

M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) estime qu'une grande expérience a déjà été acquise s'agissant du recours aux indicateurs. Il aimerait savoir si selon les invités, il y aura beaucoup de candidats à l'infiltration civile.

Het wetsontwerp stelt duidelijk dat de burgerinfiltrant bepaalde lichte misdrijven kan plegen indien dit strikt proportioneel is met de opdracht. Dit moet op voorhand en schriftelijk worden gemotiveerd en goedgekeurd door het openbaar ministerie en de rechtbank. Wat dient evenwel te worden begrepen onder de woorden “op voorhand”? Wil dit zeggen dat voor elk concreet misdrijf waarvan men denkt het te zullen moeten plegen, een specifieke toestemming moet worden gevraagd? Of zal er een praktijk ontstaan waarbij de burgerinfiltrant op voorhand de machtiging krijgt om bepaalde misdrijven (bijvoorbeeld: opgesomd in een geheime circulaire of vooraf afgesproken) te plegen? Kortom, hoe zal dit in de praktijk verlopen?

De spreker wenst van de heer De Pauw te vernemen of, op basis van de ervaringen van het Vast Comité P in de praktijk, er de laatste jaren problemen zijn vastgesteld wat betreft de inzet van informanten enerzijds en de inzet van politie-infiltranten anderzijds.

De heer Van Hecke stelt vast dat de heer Pacolet een hele precieze beschrijving heeft gegeven van de manier waarop dit wetsontwerp zal worden toegepast. Hij wenst van de genodigde te vernemen of hij de laatste jaren problemen heeft vastgesteld op het vlak van de informantenwerking en de inzet van politie-infiltranten? Hoe wordt omgegaan met de grensgevallen?

Mevrouw Carina Van Cauter (Open Vld) sluit zich aan bij de vragen van de vorige spreker.

Zij stelt vast dat de heer de Béco gesteld heeft dat het op voorhand machtigen van het plegen van een misdrijf in strijd zou zijn met de wetgeving inzake de actieve en de proactieve recherche. Kan de heer de Béco dit verduidelijken?

De Centrale directie van de speciale eenheden zal instaan voor de begeleiding van de burgerinfiltranten. Er worden uiteraard scenario's uitgeschreven om iedere disfunctie te vermijden. Zij veronderstelt dat hierbij ook rekening wordt gehouden met de risico's waaraan de burger die infiltreert zich blootstelt?

De heer Aldo Carcaci (PP) vraagt om het verschil tussen een informant en een infiltrant te verduidelijken, in de wetenschap dat de begrippen elkaar in sommige gevallen kunnen overlappen.

Hoe staat het voorts met de spijtoptanten? Vaak betreft het leden van een organisatie die de organisatie willen verlaten en die over hun bescherming wensen te onderhandelen. Zal de spijtoptant in een dergelijk geval niet veeleer een exfiltrant een infiltrant?

Le projet de loi à l'examen indique clairement que “l'infiltrant civil peut commettre certaines infractions légères si elles sont strictement proportionnelles à la mission. Il faut une motivation et une approbation préalables et écrites du ministère public et du tribunal”. Que faut-il entendre par “préalables”? Cela veut-il dire que pour chaque infraction concrète dont on estime qu'elle devra être commise, il convient de demander une autorisation spécifique? Ou sera-t-il de mise que l'infiltrant civil obtienne au préalable l'autorisation de commettre certaines infractions bien précises (qui seront par exemple listées dans une circulaire confidentielle ou convenues avant la mission)? En résumé, comment cette disposition sera-t-elle mise en œuvre en pratique?

L'intervenant demande à M. De Pauw, si, dans la pratique, le Comité permanent P a constaté des problèmes ces dernières années s'agissant du recours à des indicateurs d'une part et à des agents de police infiltrés d'autre part.

M. Van Hecke constate que M. Pacolet a fourni une description très précise de la manière dont le projet de loi à l'examen sera appliqué. Il demande à l'invité s'il a constaté, ces dernières années, des problèmes au niveau du recours aux indicateurs et du recours aux infiltrants policiers. Comment les cas limites sont-ils gérés?

Mme Carina Van Cauter (Open Vld) partage les interrogations de l'intervenant précédent.

Elle constate que selon M. de Béco, l'autorisation préalable de commettre une infraction serait contraire à la législation en matière de recherche active et proactive. M. de Béco pourrait-il préciser ce point?

La Direction centrale des unités spéciales sera chargée de l'accompagnement des infiltrants civils. Des scénarios sont évidemment prévus afin d'éviter tout dysfonctionnement. Elle suppose que ces scénarios tiennent également compte des risques auxquels l'infiltrant civil s'expose.

M. Aldo Carcaci (PP) demande de clarifier la différence entre un indicateur et un infiltrant, sachant que dans certains cas les notions peuvent se recouper.

Par ailleurs, qu'en est-il des repentis? Ce sont souvent des membres d'organisations qui veulent la quitter et négocier leur protection. Dans un tel cas, le repent n'est-il pas plutôt un exfiltré qu'un infiltrant?

C. Antwoorden en replieken

De heer Dimitri de Béco komt terug op de mogelijkheid dat de infiltrant een misdrijf pleegt om zijn veiligheid te vrijwaren. Er zijn twee gevallen:

— ofwel moet de infiltrant een misdrijf plegen om zich lichamelijk te verdedigen. In dat geval kan het gaan om bij het Strafwetboek bepaalde wettige zelfverdediging;

— ofwel moet hij een misdrijf plegen om overtuigend te tonen dat hij te goeder trouw is. Zulks moet worden uitgesloten, en als dat stadium wordt bereikt, betekent dit dat de infiltratie is mislukt en dat er een einde aan moet worden gemaakt. Een en ander vormt een voorbeeld van de gevaren die met burgerinfiltratie zijn gemoeid.

In verband met de uitoefening van de rechten van verdediging ten aanzien van een burgerinfiltrant, zij erop gewezen dat het om een zeer ingewikkelde situatie gaat. De spreker beklemtoont nogmaals dat veel dossiers van start gaan met anonieme bronnen, die trouwens nu al burgerinfiltraties zouden kunnen verhullen zonder dat ze die naam hebben. De moeilijkheid is dat de hoeveelheid van anonieme bronnen afkomstige gegevens, die niet door de advocaten kunnen worden tegengesproken, nog zal toenemen indien het wetsontwerp wordt aangenomen. Artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden bepaalt dat de beklaagde de getuigen *à charge* en *à décharge* dient te kunnen horen en ermee moet kunnen worden geconfronteerd. Een en ander is met de burgerinfiltranten ontoepasbaar, en toont dus de beperkingen van de maatregel aan wat de rechten van verdediging betreft. Het valt te bezien hoe het Grondwettelijk Hof zich over die aangelegenheid zal uitspreken.

Wat de vraag van mevrouw Van Cauter betreft, verduidelijkt hij dat het niet zijn bedoeling was om te stellen dat het op voorhand machtigen van het plegen van een misdrijf in strijd zou zijn met de wetgeving inzake de actieve en de proactieve recherche. Proactieve recherche is het onderzoek naar misdrijven die nog niet zijn gepleegd maar die gaan gepleegd worden. De wet staat dit toe. De definitie van de rol van de burgerinfiltrant geeft de indruk dat hij op dit vlak ook zal worden ingeschakeld. De spreker is van oordeel dat dit gevaarlijk is want neigt naar het uitlokken van het plegen van misdrijven, wat uiteraard niet toegelaten is.

Mevrouw Stéphanie Wagemans gaat in op het verschil tussen een infiltrant en een informant. Een informant is iemand die nauwe contacten onderhoudt met een persoon van wie men denkt dat hij/zij misdrijven pleegt (of zou plegen). Een informant mag geen actieve

C. Réponses et répliques

M. Dimitri de Béco revient sur la possibilité que l'infiltrant commette une infraction pour préserver sa sécurité. Il y a deux cas de figure:

— soit, l'infiltrant doit commettre une infraction pour se défendre physiquement. Il peut s'agir alors de légitime défense, prévue au Code pénal;

— soit, il doit commettre une infraction pour convaincre de sa bonne foi. Cela doit être exclu, et, si on en arrive à ce stade-là, cela signifie que l'intégration est un échec et qu'il doit y être mis fin. Cela constitue un exemple des dangers de l'infiltration civile.

Concernant l'exercice des droits de la défense face à un infiltrant civil, la situation est très compliquée. L'orateur souligne à nouveau que beaucoup de dossiers démarrent par des sources anonymes, qui, d'ailleurs, pourraient déjà cacher actuellement des infiltrations civiles sans les nommer. Le problème est que le nombre d'informations issues de sources anonymes et qui ne peuvent être contredites par les avocats va encore augmenter si ce projet de loi est adopté. L'article 6 de la Convention européenne des droits de l'Homme prévoit que le prévenu doit pouvoir entendre et être confronté aux témoins à charge et à décharge. Cela est inapplicable avec les infiltrants civils et cela montre donc les limites de la mesure en matière de droits de la défense. Il faudra voir comment la Cour constitutionnelle se prononce sur cette question.

En ce qui concerne la question de Mme Van Cauter, M. de Béco précise qu'il n'a pas voulu dire que l'autorisation préalable de commettre une infraction était contraire à la législation en matière de recherche active et proactive. La recherche proactive consiste à enquêter sur des infractions qui n'ont pas encore été commises mais qui vont l'être. Elle est autorisée par la loi. La définition du rôle de l'infiltrant civil donne l'impression que l'on recourra également à l'infiltrant civil dans ce cadre. L'orateur estime que cette pratique est dangereuse, parce qu'elle tend à provoquer la commission d'infractions, ce qui n'est évidemment pas autorisé.

Mme Stéphanie Wagemans revient sur la différence entre un infiltrant et un indicateur. Ce dernier est une personne qui est en contact étroit avec une personne dont on pense qu'elle commet ou commettrait des infractions. L'indicateur ne peut pas avoir de rôle actif

rol spelen, noch mag hem worden opgedragen een taak uit te voeren; zijn opdracht bestaat erin informatie te verzamelen en die vervolgens aan de politie door te spelen. De informant mag evenmin een misdrijf begaan, wat momenteel de grootste rem op de informantenwerking zet.

De spreekster geeft aan dat er nog geen burgerinfiltratieoperaties zijn geweest; er zijn er evenmin aan de gang. In het kader van terrorismemisdrijven botst de politie vaak op de grenzen, waardoor ze het zonder die informatiebron moet stellen. Alleen al het doorsturen van een e-mail met een “terroristische inhoud” is bijvoorbeeld al een misdrijf. Daar eindigt dus de rol van de informant.

De informantenwerking is bovendien niet gekoppeld aan de subsidiariteitsvereiste; dat is wél het geval wanneer men een beroep doet op een burgerinfiltrant.

In dat verband verduidelijkt de spreekster dat het subsidiariteitsonderzoek bij politionele infiltraties steeds zeer nauwgezet wordt gevoerd. Men probeert altijd eerst de traditionele onderzoeksmiddelen in te zetten voordat men overgaat tot een BOM-observatie of zelfs tot taps en politionele infiltraties. Pas in laatste instantie zal dus een beroep worden gedaan op de burgerinfiltratie.

De spreekster voegt eraan toe dat de politionele infiltratie, net zoals het inzetten van informanten, ook veel risico's inhoudt. Het blijft de absolute prioriteit de fysieke integriteit van de betrokkenen te vrijwaren.

Vervolgens overloopt de spreekster de verschillende soorten van burgerinfiltranten die zouden kunnen worden ingezet:

1. Een informant wordt, met zijn toestemming, burgerinfiltrant in een bepaald dossier. In dat geval beschikt de politie al over een uitgebreide risicoanalyse. Deze persoon zou waarschijnlijk onder zijn echte naam werken. De politie zou gebruik kunnen maken van zijn/haar ervaring en van de erkenning waarover hij/zij al in “het milieu” beschikt, waardoor hij/zij de beruchte “introductietests” van de criminele organisaties zou kunnen ontlopen.

2. Een persoon wordt – meer bepaald binnen een criminele organisatie – geworven om op te treden als burgerinfiltrant. Ook deze mensen zouden *a priori* onder hun eigen naam werken. Om als burgerinfiltrant te kunnen optreden, moet de betrokkene onder meer toegang hebben tot informatie, moet hij/zij geschikt zijn om die taak te vervullen en moet hij/zij gemotiveerd zijn. Het is

ni recevoir de mission, mais il est là pour recueillir des informations et les rapporter à la police. L'indicateur ne peut pas non plus commettre d'infraction, ce qui est la grande limite actuelle du recours à l'indicateur.

Actuellement, il n'y a pas d'opération d'infiltration civile qui a déjà eu lieu ou qui est en cours selon l'oratrice. Pour les infractions en matière de terrorisme, la police est souvent confrontée aux limites, ce qui l'oblige à se priver d'une source d'information. Le simple fait de *forwarder* par email des contenus à caractère terroriste par exemple constitue déjà une infraction. Le rôle de l'indicateur s'arrête donc là.

Par ailleurs, pour avoir recours à un indicateur, il n'y a pas de notion de subsidiarité, alors que c'est le cas pour un infiltrant civil.

L'oratrice précise à cet égard que l'examen de la subsidiarité est toujours fait avec énormément d'attention dans le cadre des infiltrations. On essaie toujours de recourir aux éléments d'enquête classiques, avant de passer à une MPR d'observation voire des écoutes et des infiltrations policières. L'infiltration civile ne viendra donc qu'en dernier recours.

L'oratrice ajoute que l'infiltration policière comporte aussi énormément de risques, tout comme le recours aux indicateurs. La priorité absolue reste de préserver l'intégrité physique de ces personnes.

L'oratrice passe ensuite en revue les différents types d'infiltrants civils auxquels on pourrait être confronté:

1. Un indicateur qui devient infiltrant civil dans un certain dossier, avec son accord. Dans ce cas, la police dispose déjà d'une analyse de risques assez fournie. Cette personne opérerait probablement sous son identité réelle. La police pourrait profiter de son expérience et de la reconnaissance qu'elle a déjà du milieu, ce qui pourrait lui faire éviter ces fameux “tests d'introduction” pratiqués par les organisations criminelles.

2. Une personne recrutée, notamment au sein d'une organisation criminelle, pour être infiltrant civil. Ces personnes fonctionneraient *a priori* aussi sous leur identité réelle. Les critères sont notamment son accès à l'information et sa capacité à endosser ce rôle d'infiltrant civil, ainsi que sa motivation. Une telle personne peut avoir un *background* criminel. Si l'infiltrant civil

niet ondenkbaar dat een dergelijke infiltrant een criminele achtergrond heeft. Wanneer de burgerinfiltrant bij zijn opdracht niet-toegelaten misdrijven pleegt, dan betekent zulks het einde van zijn opdracht als burgerinfiltrant.

Een burgerinfiltrant kan tevens iemand zonder criminele achtergrond zijn die dicht bij de organisatie staat, zoals een familielid.

3. Een burgerinfiltrant in het buitenland wordt op grond van zijn ervaring in België ingezet.

4. Een burgerinfiltrant kan een ambtenaar of een onderzoeker zijn die niet (langer) bij de politie werkt, maar die over een specifiek profiel, dan wel over specifieke ervaring beschikt.

Het ontbreekt de politie vaak aan geschikte profielen om criminele organisaties te infiltreren, omdat het moeilijk is mensen aan te trekken die al bij de politie werken en kunnen bogen op capaciteiten om in die milieus te kunnen infiltreren, bijvoorbeeld kennis van een welbepaalde taal, een specifieke etnische herkomst enzovoort. De selectieprocedures zijn vrij streng, wat het gebrek aan kandidaten verklaart.

Met betrekking tot de risico's voor de burgerinfiltrant, verwijst mevrouw Waegemans naar de vigerende regels inzake politionele infiltraties. In het kader van politionele infiltraties worden strategieën uitgewerkt met een weloordacht scenario, dat wordt goedgekeurd door de gerechtelijke instanties. Het is belangrijk dat de burgerinfiltrant uitstapstrategieën kan aanleren om te voorkomen dat hij ongeplande misdrijven pleegt en om zijn fysieke integriteit te kunnen blijven waarborgen. Indien zich onverwachte situaties voordoen, zullen de bevoegde rechtscollèges moeten nagaan of de burgerinfiltrant eventueel wettige zelfverdediging kan invoeren.

Wat de legendes betreft, geeft de spreekster aan dat men gebruik kan maken van technieken die de indruk wekken dat de burgerinfiltrant criminele activiteiten heeft gepleegd, teneinde hem/haar een "reputatie" te bezorgen, evenwel zonder dat de betrokkene een misdrijf pleegt. Over het plegen van misdrijven door een infiltrant moeten voorts de mythes worden ontkracht. De magistratuur staat welbepaalde misdrijven toe om de positie van de infiltrant te vestigen; zo mag hij bijvoorbeeld in het openbaar een valse naam gebruiken of mag hij op de openbare weg rijden met een valse nummerplaat, maar dat betekent niet dat hij bijvoorbeeld in staat van dronkenschap mag rijden, omdat zulks een

commet des infractions non autorisées dans le cadre de sa mission, cela constituera une cause d'arrêt de la mission de l'infiltrant civil.

Un infiltrant civil peut aussi être une personne proche de l'organisation sans *background* criminel, comme un membre de la famille.

3. Un infiltrant civil dans un pays étranger qui serait utilisé en Belgique, au vu de son expertise.

4. Un fonctionnaire ou enquêteur qui n'est pas ou plus membre de la police mais a un profil particulier ou une expertise particulière.

La police est souvent confrontée à un manque de profil adéquat pour infiltrer des organisations criminelles. Cela est dû à une difficulté de recruter des gens qui sont déjà policiers et qui présentent des caractéristiques qui leur permettraient de s'infiltrer dans ces milieux, comme par exemple la connaissance d'une langue particulière, une origine ethnique particulière, etc. Les procédures de sélection sont assez strictes, ce qui explique le manque de candidats.

En matière de risques pris par l'infiltrant civil, Mme Wagemans se réfère à ce qui se fait actuellement dans le cadre d'infiltrations policières. Les stratégies mises en place dans le cadre d'infiltrations policières permettent de disposer d'un scénario réfléchi et avalisé par les autorités judiciaires. Il sera important de pouvoir apprendre à l'infiltrant civil des stratégies de sortie et d'évitement, afin d'éviter qu'il ne commette des infractions qui n'étaient pas prévues et afin de continuer à être en mesure d'assurer sa sécurité physique. En cas d'imprévu, la légitime défense éventuelle devra être examinée par les juridictions compétentes.

En matière de légendes, on peut utiliser des techniques qui donnent l'impression d'activités criminelles, en vue de donner une aura à cette personne sans pour autant qu'elle ne commette d'infraction. Il faut par ailleurs démystifier la commission d'infraction par l'infiltrant. Les infractions autorisées par le magistrat visent à asseoir la position de l'infiltrant: par exemple, le port public d'un faux nom, le fait de rouler avec une fausse plaque; mais cela ne sera jamais une autorisation de rouler en état d'ivresse, étant donné le risque pour l'intégrité physique de l'intéressé et de tiers, par exemple. En outre, la liste des infractions autorisées est revue au fil de l'opération en fonction des événements.

gevaar inhoudt voor zijn eigen fysieke integriteit en die van derden. Bovendien wordt de lijst van de toegestane misdrijven bijgestuurd in de loop van de operatie, in het licht van de gebeurtenissen. Voor de in uitzicht gestelde burgerinfiltratie zal men zich dus moeten baseren op de ervaring met de politionele infiltratie.

Wat het begrip “steunbewijs” betreft, verwijst de spreker opnieuw naar de huidige ervaring van de informanten en politie-infiltranten. Een politie-infiltrant of een informant die in een misdaadmilieu actief is, brengt flarden informatie aan, maar geen rapport over de volledige werking van de criminele organisatie. Aan de hand van die flarden informatie kan het onderzoek worden aangestuurd om vervolgens via andere onderzoeksmiddelen de nodige bewijzen op het spoor te komen. Die elementen moeten dus door andere elementen worden gesteund opdat ze tot iets bruikbaars zouden leiden.

Het valt moeilijk te zeggen of veel kandidaat-informanten burgerinfiltrant zullen worden. In België bestaan er drie informantenniveaus, gerangschikt volgens de gerapporteerde informatie maar ook het manipulatiesico. De meeste potentiële burgerinfiltranten kunnen zeker worden ondergebracht bij het hoogste informantenniveau, onder het beheer van de federale gerechtelijke politie. Er zullen vast en zeker mensen zijn die capabel zijn om burgerinfiltrant te worden.

De heer Roland Pacolet benadrukt dat een burgerinfiltratie bijzonder grondig wordt voorbereid. Bij de bespreking van de mogelijke scenario's wordt veel aandacht besteed aan de finaliteit van het dossier en de omstandigheden waarin de infiltrant verzeild kan geraken. Er wordt op voorhand een essentiële risicoanalyse gemaakt door de Centrale directie van operaties inzake gerechtelijke politie. Er wordt ook voorafgaand aan elk contact een risicoanalyse gemaakt. Alles wordt vooraf goed doorgesproken. Het moet duidelijk zijn dat de fysieke integriteit, de veiligheid van de informant, of het een burger dan wel een politioneel informant betreft, voorrang heeft op zijn informatiepositie. Alles staat en valt met de gedetailleerde voorbereiding. De scenario's worden minutieus en gedetailleerd voorbereid. Het is niet raadzaam om een informant op pad te sturen met een blanco cheque wat het plegen van misdrijven betreft, evenmin om een oplijsting te maken van wat al dan niet kan. In functie van het dossier en de evolutie ervan wordt, samen met de dossierbeheerders en de magistraat, nagegaan welke noodzaken er zijn.

Als de fysieke integratie van de burgerinfiltrant in gevaar komt, wordt de operatie onmiddellijk stopgezet. Bij de voorbereiding van de operatie wordt betrokkene voldoende geïnstrueerd over technieken (bijvoorbeeld:

Il faut donc s'en référer, pour la future infiltration civile, à l'expérience de l'infiltration policière.

Concernant la notion de “preuve corroborante”, l'oratrice fait à nouveau référence à l'expérience actuelle des indicateurs et des infiltrants policiers. Quand un infiltrant policier ou un indicateur évolue dans un milieu criminel, il rapporte des bribes d'informations, mais pas un rapport sur le fonctionnement complet de l'organisation criminelle. Ces informations permettent d'orienter l'enquête pour pouvoir trouver ensuite les preuves nécessaires par d'autres moyens d'enquête. Ces éléments doivent donc être corroborés par d'autres éléments, pour arriver à quelque chose d'exploitable.

Il est difficile de savoir si beaucoup de candidats indicateurs deviendront des infiltrants civils. On a trois niveaux d'indicateurs en Belgique, classifiés en fonction des informations rapportées mais aussi du risque de manipulation. La plupart des infiltrants civils potentiels appartiennent certainement au niveau le plus élevé d'indicateur, géré par la police judiciaire fédérale. Il y a certainement des personnes qui pourraient être capables de devenir des infiltrants civils.

M. Roland Pacolet souligne qu'une infiltration civile fait l'objet d'une préparation particulièrement approfondie. Lors de l'examen des scénarios possibles, une attention particulière est accordée à la finalité du dossier et aux circonstances dans lesquelles l'infiltrant peut se retrouver. Une analyse essentielle des risques est préalablement réalisée par la Direction centrale des opérations de police judiciaire. Chaque contact est également précédé d'une analyse de risques. Tous les aspects d'une opération font au préalable l'objet de discussions approfondies. Il faut qu'il soit clair que l'intégrité physique, la sécurité de l'indicateur, qu'il s'agisse d'un indicateur civil ou policier, l'emporte sur sa position d'information. Tout dépendra des détails de la préparation. Les scénarios sont préparés avec minutie et dans le détail. Il ne s'indique pas d'envoyer un indicateur sur le terrain en lui remettant un chèque en blanc en ce qui concerne la commission d'infractions ni d'inventorier toutes les infractions pouvant ou non être commises. Les nécessités existantes sont examinées en fonction du dossier et de l'évolution de celui-ci avec les gestionnaires du dossier et le magistrat.

Si l'intégrité physique de l'infiltrant civil est menacée, il est immédiatement mis fin à l'opération. Lors de la préparation de l'opération, l'intéressé reçoit suffisamment d'instructions au sujet de techniques (par exemple,

bij het risico van het moeten plegen van een misdrijf, een techniek om ervoor te zorgen dat deze beslissing wordt uitgesteld) die in een dergelijke operatie nuttig kunnen zijn. De risico's worden tot een minimum beperkt. Hij herinnert eraan dat de infiltratie slechts één van de elementen is om te komen tot het bewijs van de geviseerde misdrijven.

De heer Kristof De Pauw merkt op dat bij het inzetten van bijzondere opsporingsambtenaren als burgerinfiltrant nagedacht moet worden over de beschermingsmaatregelen. In het bijzonder dient uitgemaakt te worden of de betrokkenen hun bevoegdheid van officier van gerechtelijke politie behouden en hoe zij moeten omgaan met het vaststellen/plegen van misdrijven.

Het Vast Comité P wordt zeker niet betrokken bij alle onderzoeken die in het kader van informantenwerking of politie-infiltranten mislopen. Het eerste toezicht gebeurt in eerste instantie door de politie en in tweede instantie door het openbaar ministerie. Het Vast Comité P heeft dan ook een beperkt zicht op de disfuncties. De spreker heeft geen kennis van negatieve ervaringen bij het inzetten van politie-infiltranten; deze operaties worden op voorhand goed voorbereid en het gaat hier ook over politieambtenaren.

De heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) meent dat het voorbereiden en doorspreken van een dossier met een politie-infiltrant van een andere orde is dan met een burgerinfiltrant. Een burgerinfiltrant heeft immers niet dezelfde opleiding genoten als een politie-infiltrant.

De heer Roland Pacolet benadrukt dat de burgerinfiltrant wordt gestuurd: hij geeft uitvoering aan wat afgesproken, besproken en beslist werd. Als zou blijken dat hij dit niet doet, wordt de operatie stopgezet.

Mevrouw Stéphanie Wagemans voegt daaraan toe dat het verschil tussen een politie- en een burgerinfiltrant eveneens te maken heeft met de aspecten van de bescherming van de politietechnieken en van het geheim van het onderzoek. Burgerinfiltranten moeten richtlijnen naleven; indien ze dat niet doen, kan de opdracht worden stopgezet. Zo ook heeft de politie al kunnen ervaren dat informanten onbetrouwbaar worden verklaard indien zij de richtlijnen niet in acht nemen of valse informatie verstrekken.

De heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) merkt op dat als een operatie wordt stopgezet, de burgerinfiltrant kennis heeft van het dossier. Mocht hij deze gegevens doorgeven aan het betrokken milieu gaat het hier dan over een misdrijf? De spreker merkt op dat artikel 458 van het Strafwetboek in voorkomend geval niet van toepassing is.

lorsqu'une infraction risque de devoir être commise, une technique permettant le report de cette décision) pouvant être utiles dans ce genre d'opérations. Les risques sont limités au minimum. Il rappelle que l'infiltration ne constitue qu'un des éléments en vue d'apporter la preuve des infractions visées.

M. Kristof De Pauw fait observer que lorsqu'on recourt à des fonctionnaires en charge de la recherche en tant qu'infiltrants civils, il s'agit de songer aux mesures de protection. Il convient plus particulièrement de savoir si les intéressés conservent leur qualité d'officier de police judiciaire et comment ils doivent procéder lorsqu'il s'agit de constater/commettre des infractions.

Le Comité permanent P n'est certainement pas associé à toutes les enquêtes qui échouent dans le cadre du recours aux indicateurs ou à l'infiltration policière. Le premier contrôle est exercé, en premier lieu, par la police et, en second lieu, par le ministère public. Aussi le Comité P n'a-t-il qu'une vue limitée sur les dysfonctionnements. L'orateur n'a pas connaissance d'expériences négatives lors de recours à des infiltrants policiers; ces opérations sont préalablement bien préparées et, en l'occurrence, il s'agit aussi de fonctionnaires de police.

M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) estime qu'il existe une différence entre la préparation et la discussion d'un dossier avec un infiltrant policier et avec un infiltrant civil. Ce dernier n'a en effet pas bénéficié de la même formation qu'un infiltrant policier.

M. Roland Pacolet souligne que l'infiltrant civil est dirigé: il exécute ce qui a été convenu, examiné et décidé. S'il devait s'avérer qu'il n'agit pas de la sorte, il serait mis fin à l'opération.

Mme Stéphanie Wagemans ajoute que la différence entre un infiltrant policier et un infiltrant civil réside aussi dans l'aspect de protection des techniques policières et du secret de l'enquête. Au même titre que l'infiltrant civil doit respecter les directives et que la mission peut être arrêtée si ce n'est pas le cas, la police a déjà l'expérience que les indicateurs peuvent aussi être déclarés non fiables s'ils ne respectent pas les directives ou s'ils donnent des fausses informations.

M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) fait observer que s'il est mis un terme à l'opération, l'infiltrant civil est au fait du dossier. S'il devait transmettre des informations au milieu concerné, s'agirait-il d'une infraction? L'intervenant fait observer que l'article 458 du Code pénal n'est pas d'application en l'occurrence.

Mevrouw Stéphanie Wagemans geeft aan dat dit risico bij de start van de operatie moet worden onderzocht; er moet mee worden omgegaan.

De heer Dimitri de Béco merkt op dat de burgerinfiltranten krachtens de in uitzicht gestelde wet het beroepsgeheim in acht zouden moeten nemen. Hij stelt zich evenwel de vraag in welke mate dit kan worden toegepast op een persoon die nooit de eed heeft afgelegd. Deze handelwijze doet in elk geval vragen rijzen.

Mevrouw Stéphanie Wagemans voegt eraan toe dat het memorandum juist dient om het raamwerk en de beperkingen van de opdracht van de burgerinfiltrant te bepalen.

Mme Stéphanie Wagemans indique que ce risque doit être analysé au départ de l'opération. C'est un risque à gérer.

M. Dimitri de Béco fait observer que, selon le projet de loi, les infiltrants civils seraient tenus à un secret professionnel. Il se demande cependant dans quelle mesure celui-ci peut s'appliquer à une personne qui n'a jamais prêté serment. Cette méthode soulève en tout cas certaines questions.

Mme Stéphanie Wagemans ajoute que le mémorandum est là pour fixer le cadre et les limites dans le cadre de la mission d'infiltrant civil.