

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1997-1998

24 MAART 1998

**Wetsontwerp betreffende
criminele organisaties**

Evocatieprocedure

**VERSLAG
NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE JUSTITIE
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER VANDENBERGHE**

Aan de werkzaamheden van de commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heer Lallemand, voorzitter; de heren Bourgeois, Coveliers, de dames de Bethune, Delcourt-Pêtre, de heren Desmedt, Erdman, Hotyat, Mahoux, Raes en Vandenbeghe, rapporteur.
2. Plaatsvervangers : de dames Merchiers en Van der Wildt.
3. Andere senatoren : de heer Boutmans en mevrouw Dardenne.

*Zie :***Gedr. St. van de Senaat :****1-662 - 1996/1997 :**

Nr. 1 : Ontwerp overgezonden door de Kamer van volksvertegenwoordigers.

1-662 - 1997/1998 :

Nrs. 2 en 3 : Amendementen.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1997-1998

24 MARS 1998

**Projet de loi relative
aux organisations criminelles**

Procédure d'évocation

**RAPPORT
FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DE LA JUSTICE
PAR M. VANDENBERGHE**

Ont participé aux travaux de la commission :

1. Membres effectifs : M. Lallemand, président; MM. Bourgeois, Coveliers, Mmes de Bethune, Delcourt-Pêtre, MM. Desmedt, Erdman, Hotyat, Mahoux, Raes et Vandenberghé, rapporteur.
2. Membres suppléants : Mmes Merchiers et Van der Wildt.
3. Autres sénateurs : M. Boutmans et Mme Dardenne.

*Voir :***Documents du Sénat :****1-662 - 1996/1997 :**

N° 1 : Projet transmis par la Chambre des représentants.

1-662 - 1997/1998 :

N°s 2 et 3 : Amendements.

INHOUD

	Blz.
I. Inleidende uiteenzetting van de minister van Justitie	3
II. Eerste gedachtewisseling	7
III. Het eerste tussentijds verslag van de parlementaire commissie van onderzoek naar de georganiseerde criminaliteit in België	31
IV. Vervolg van de algemene bespreking	32
A. Tweede uiteenzetting van de minister van Justitie en indiening van amendementen door de regering	32
B. Bespreking	38
C. Antwoord van de minister van Justitie	47
D. Replieken van de leden	52
V. Hoorzitting met de heer Paul Pataer, voorzitter van de Liga voor Mensenrechten, en mevrouw Françoise Tulkens, voorzitzer van de «Ligue des droits de l'homme»	64
A. Bemerkingen van de Liga voor Mensenrechten bij de regeringsamendementen op het wetsontwerp betreffende criminele organisaties	64
B. Reactie van de «Ligue des droits de l'homme» op het wetsontwerp betreffende criminele organisaties	67
1. Opmerkingen van de «Ligue des droits de l'homme» over het ontwerpartikel 342 van het Strafwetboek aangenomen door de Kamer van volksvertegenwoordigers op 5 juni 1997	67
2. Opmerkingen over het ontwerpartikel 324bis dat door de regering op 14 januari 1998 is voorgesteld	71
VI. Artikelsgewijze bespreking	73
— Artikel 2 (artikelen 2 tot 4 van de aangenomen tekst)	73
— Artikel 2bis (nieuw)	100
— Artikel 2ter (nieuw)	100
— Artikel 2quater (nieuw)	104
— Artikel 2quinquies (nieuw)	105
— Artikel 3 (artikel 5 van de aangenomen tekst)	106
— Artikel 4 (nieuw)	108
— Artikel 5 (nieuw) (artikel 6 van de aangenomen tekst)	110
— Artikel 6 (nieuw) (artikel 7 van de aangenomen tekst)	111
VII. Eindstemming	112
VIII. Vergelijking van de aangenomen teksten	113
Bijlagen	119

SOMMAIRE

	Pages
I. Exposé introductif du ministre de la Justice	3
II. Premier échange de vues	7
III. Le premier rapport intermédiaire de la commission parlementaire chargée d'enquêter sur la criminalité organisée en Belgique	31
IV. Suite de la discussion générale	32
A. Deuxième exposé du ministre de la Justice et dépôt d'amendements par le Gouvernement	32
B. Discussion	38
C. Réponse du ministre de la Justice	47
D. Répliques des membres	52
V. Audition de M. Paul Pataer, président de la «Liga voor Mensenrechten», et Mme françoise Tulkens, présidente de la Ligue des droits de l'homme	64
A. Observations de la «Liga voor Mensenrechten» relatives aux amendements du Gouvernement au projet de loi relatif aux organisations criminelles	64
B. Réactions de la Ligue des droits de l'homme relatives au projet de loi sur les organisations criminelles	67
1. Observations de la Ligue des droits de l'homme sur le projet d'article 342 du Code pénal, adopté par la Chambre des représentants, le 5 juin 1997	67
2. Observations sur le projet d'article 324bis présenté par le Gouvernement, le 14 janvier 1998	71
VI. Discussion des articles	73
— Article 2 (articles 2 à 4 du texte adopté)	73
— Article 2bis (nouveau)	100
— Article 2ter (nouveau)	100
— Article 2quater (nouveau)	104
— Article 2quinquies (nouveau)	105
— Article 3 (article 5 du texte adopté)	106
— Article 4 (nouveau)	108
— Article 5 (nouveau) (article 6 du texte adopté)	110
— Article 6 (nouveau) (article 7 du texte adopté)	111
VII. Vote final	112
VIII. Textes adoptés comparatifs	113
Annexes	119

De Senaat heeft dit wetsontwerp geëvoceerd op 10 juni 1997 (*Griffiebulletin* nr. 102) waarna de commissie voor de Justitie het heeft besproken tijdens haar vergaderingen van 13 juni en 21 november 1997, 13, 14 en 21 januari, 3 februari en 24 maart 1998.

I. INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Op 28 juni 1996 heeft de regering een actieplan goedgekeurd ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. Aan het einde van dit actieplan zijn tien actiepunten opgesomd die de hoogste prioriteit krijgen: dit wetsontwerp betreffende criminele organisaties is er een van.

Het ontwerp streeft twee doelstellingen na. Ten eerste wil het een stevig juridisch kader bieden voor de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit. De regering wil dit doel bereiken door een definitie van het concept «georganiseerde criminaliteit» in het Strafwetboek op te nemen. Ten tweede wil dit ontwerp het feit dat men deel uitmaakt van een criminele organisatie strafbaar stellen, ook als de betrokkene niet de bedoeling heeft in het kader van deze organisatie een misdrijf te plegen of bij een misdrijf betrokken te raken als mededader of medeplichtige. Naast het lidmaatschap van een criminele organisatie, maakt dit wetsontwerp ook de deelneming aan de voorbereiding of de uitvoering van de geoorloofde activiteiten van een criminele organisatie strafbaar, alsook de deelneming aan de besluitvorming binnen zo'n organisatie. Op basis van deze nieuwe bepalingen, kunnen voortaan personen worden gestraft die tot nu toe buiten schot bleven hoewel hun inbreng in de criminele organisaties van kapitaal belang was om de activiteiten ervan te kunnen ontplooiën.

Het wetsontwerp geeft dus in de eerste plaats een definitie van het begrip criminele organisatie. Een criminele organisatie:

- bestaat uit meer dan twee personen;
- heeft als oogmerk het in onderling overleg en gestructureerd plegen van misdaden of wanbedrijven die strafbaar zijn met gevangenisstraf van drie jaar of met een zwaardere straf;
- heeft het doel op onwettige wijze vermogensvoordelen te verkrijgen of de werking van publieke overheden of openbare of particuliere ondernemingen af te wenden;
- en maakt daarbij gebruik van intimidatie, bedreiging, geweld, wapens, listige kunstgrepen of corruptie, of wendt daarbij commerciële of andere structuren aan om het plegen van misdrijven te verbergen of te vergemakkelijken.

Le Sénat a évoqué le présent projet de loi le 10 juin 1997 (*Bulletin du greffe* n° 102); ensuite, la commission de la Justice au cours de ses réunions des 13 juin et 21 novembre 1997, 13, 14 et 21 janvier, 3 février et 24 mars 1998.

I. EXPOSÉ INTRODUCTIF DU MINISTRE DE LA JUSTICE

Le 28 juin 1996, le Gouvernement a approuvé son Plan d'action contre la criminalité organisée. Parmi les dix points d'action mentionnés à la fin du Plan d'action et à réaliser en priorité figure le présent projet de loi relatif aux organisations criminelles.

Le projet de loi poursuit un double objectif. Premièrement, il vise à offrir un solide cadre juridique pour la lutte contre la criminalité organisée. À cette fin, le Gouvernement a choisi de fixer la définition du concept «organisation criminelle» dans le Code pénal. Deuxièmement, il vise à rendre explicitement punissable toute personne qui fait partie d'une organisation criminelle, même s'il n'entre pas dans ses intentions de commettre une infraction dans le cadre de cette organisation ou d'être impliquée dans une infraction à titre de co-auteur ou de complice. Outre l'incrimination d'une telle appartenance à une organisation criminelle, le projet de loi rend également punissable la participation à la préparation ou à la réalisation d'activités licites d'une telle organisation criminelle ainsi que la participation à toute prise de décision au sein de cette organisation. Grâce à ces nouvelles dispositions, il devrait pouvoir être possible de punir désormais des personnes qui, jusqu'à présent, demeuraient hors d'atteinte, même si leur contribution aux organisations criminelles était capitale pour permettre à celles-ci de développer leurs activités.

Le projet de loi donne d'abord une définition de l'organisation criminelle. Une telle organisation:

- est composée de plus de deux personnes;
- en vue de commettre de façon concertée ou structurée des crimes ou délits punissables d'un emprisonnement de trois ans ou d'une peine plus grave;
- pour obtenir illicitement des avantages patrimoniaux ou détourner le fonctionnement d'autorités publiques ou d'entreprises publiques ou privées;
- en utilisant l'intimidation, la menace, la violence, les armes, des manœuvres frauduleuses ou la corruption ou en recourant à des structures commerciales ou autres pour dissimuler ou faciliter la réalisation d'infractions.

Het bestaan van een criminele organisatie vereist dus het verenigd zijn van een aantal constitutieve elementen.

Een eerste element is het bestaan van een verband tussen verschillende personen. Het wetsontwerp spreekt van een organisatie en van «het zich organiseren». De vergelijking kan gemaakt worden met artikel 322 van het Strafwetboek inzake bendevoering, waar sprake is van de organisatie van de vereniging. Het moet dus een georganiseerde groep betreffen waarvan de leden vrijwillig door onderlinge relaties verbonden zijn met het oog op het vervullen van de andere elementen van de definitie. Deze organisatie kan blijken uit de aanwezigheid van een hiërarchie, een taakverdeling, het bestaan van vaste vergaderplaatsen, schuilplaatsen, geregelde bijeenkomsten en besprekingen onder de bendeleden. Geen van deze opgesomde elementen is evenwel op zichzelf bepalend of onontbeerlijk en ze moeten ook niet allemaal samen vervuld zijn.

Een tweede element is de specifieke finaliteit die de criminele organisatie moet hebben om op een geconcentreerde wijze misdrijven te plegen van een bepaalde zwaarte. In het oorspronkelijke voorontwerp van wet was bepaald dat de criminele organisatie als oogmerk moest hebben «het plegen van misdaden en wanbedrijven die elk op zichzelf of in hun totaliteit van aanzienlijke betekenis zijn». De tekst werd nadien aangepast aan het advies van de Raad van State. De Raad van State was namelijk van oordeel dat een dergelijke formulering een te grote beoordelingsruimte voor de rechter laat. Om die reden is thans bepaald dat het moet gaan om misdrijven strafbaar met gevangenisstraf van drie jaar of een zwaardere straf. De geconcentreerde wijze waarop dit moet gebeuren blijkt uit de termen «in onderling overleg en gestructureerd» in het wetsontwerp.

Een derde element betreft de doelstellingen van de criminele organisatie. Deze kunnen tweërlei zijn, met name het realiseren van winst, ofwel het destabiliseren van het staatsapparaat of het afwenden van de werking van de economie.

Een vierde element tenslotte is het gebruik van specifieke middelen door de criminele organisatie om haar doelstellingen te realiseren. Zij kan daartoe gebruik maken van effectieve geweldpleging, wapens, intimidatie, bedreigingen, listige kunstgrepen tot corruptie, ofwel misbruik maken van commerciële of andere structuren (zoals bijvoorbeeld sekten, vennootschappen, vzw's), om aldus het plegen van de misdrijven te verbergen of te vergemakkelijken.

In de memorie van toelichting wordt het onderscheid duidelijk omschreven tussen een criminele organisatie (une organisation criminelle) en organisatiecriminaliteit (criminalité d'organisation). Van organisatiecriminaliteit is sprake indien leden van een legale organisatie participeren in het plegen van straf-

L'existence d'une organisation criminelle exige donc que soient réunis un certain nombre d'éléments constitutifs.

Un premier élément est l'existence d'un lien entre plusieurs personnes. Le projet de loi parle d'une organisation et de s'organiser. On peut faire la comparaison avec l'article 322 du Code pénal concernant l'association de malfaiteurs, qui parle de l'organisation de la bande. Il doit donc s'agir d'un groupe organisé dont les membres sont liés volontairement par des relations réciproques en vue d'accomplir les autres éléments de la définition. Cette organisation peut ressortir de la présence d'une hiérarchie, d'une répartition des tâches, de l'existence de lieux de réunion fixes, de cachettes, de réunions et de discussions régulières entre les membres de la bande. Aucun des éléments ci-dessus n'est toutefois déterminant en soi ou indispensable, et tous ne doivent pas non plus être réunis conjointement.

Un deuxième élément est la finalité spécifique de l'organisation criminelle, qui doit être d'accomplir de manière concertée des infractions d'un certain niveau de gravité. L'avant-projet de loi prévoyait que l'organisation criminelle devait avoir pour objet de «commettre des crimes et délits qui, soit chacun pris individuellement, soit dans leur ensemble, sont d'une importance considérable». Le texte a ensuite été adapté à l'avis du Conseil d'État. Celui-ci estimait en effet que pareille formulation laisse au juge une trop grande marge d'appréciation. C'est pourquoi on prévoit maintenant qu'il doit s'agir d'infractions punissables d'un emprisonnement de trois ans ou d'une peine plus grave. Le caractère concerté requis pour leur accomplissement ressort des termes «de façon concertée et structurée», figurant dans le projet de loi.

Un troisième élément concerne les objectifs de l'organisation criminelle. Ils peuvent être de deux ordres, à savoir la réalisation de profits ou la destabilisation de l'appareil de l'État ou le détournement du fonctionnement de l'économie.

Un quatrième élément, enfin, est le recours à des moyens spécifiques par l'organisation criminelle pour réaliser ses objectifs. Elle peut, à cette fin, recourir à des actes de violence effectifs, à l'emploi des armes, à l'intimidation, aux menaces, à des manœuvres frauduleuses allant jusqu'à la corruption ou faire un usage abusif de structures commerciales ou autres (comme des sectes, des sociétés, les asbl), pour ainsi dissimuler ou faciliter l'accomplissement des infractions.

L'exposé des motifs définit clairement la distinction entre l'organisation criminelle et la criminalité d'organisation. On parle de criminalité d'organisation lorsque des membres d'une organisation légale participent à l'accomplissement d'infractions sans que l'organisation en tant que telle fonctionne comme

bare feiten, zonder dat de organisatie als zodanig functioneert als een criminele organisatie. Bijvoorbeeld kan gedacht worden aan een transportbedrijf dat regelmatig het traject Marokko-België doet en waarbij incidenteel de vrachtwagens worden gebruikt voor het binnensmokkelen van hasj. Daarmee is nog geen sprake van een georganiseerde misdaadbende of een criminele organisatie. Het transportbedrijf zelf is een legaal en bonafide bedrijf. Wel plegen in het kader van de uitoefening van de normale taken van dit bedrijf leden ervan individueel of groepsgewijs misdrijven. Desgevallend kunnen deze leden wel zelf een criminele organisatie vormen wanneer zij voldoen aan alle constitutieve elementen van de definitie. Dit betekent nog niet dat het transportbedrijf zelf een criminele organisatie is. Het bestaan van dit transportbedrijf is enkel een mogelijksvoorwaarde voor het plegen van deze misdrijven. Daarom spreekt men in dit geval van organisatiecriminaliteit. Organiseatiecriminaliteit wordt niet geïndiceerd in dit wetsontwerp.

In een tweede artikel, met name artikel 343, wordt de betrokkenheid van twee categorieën van personen bij de criminele organisatie strafbaar gesteld. In beide gevallen zal het bewijs van het bestaan van een criminele organisatie, zoals hiervoor vermeld, een voorafgaande voorwaarde voor strafbaarheid zijn.

Op de eerste plaats gaat het om personen die lid zijn van de criminele organisatie. Afwijkend van het advies van de Raad van State heeft de regering er uitdrukkelijk voor geopteerd om ook het deel uitmaken van een criminele organisatie strafbaar te stellen. Daarvoor hoeft men zelfs niet deel te nemen aan de voorbereiding of de uitvoering van enig misdrijf. Het wetsontwerp viseert hier de leden van een organisatie die zelf geen misdrijven plegen, maar wel zorgen voor de omkadering van de criminele structuur waarin dit gebeurt. Doordat zij zelf geen misdrijven plegen zijn zij niet strafbaar op basis van de bepalingen in het Strafwetboek, in het bijzonder deze in verband met de strafbare deelneming (artikel 66 en volgende van het Strafwetboek) of de bendevorming (artikel 322 van het Strafwetboek). Bij wijze van voorbeeld kan gedacht worden aan de chauffeur, het huispersoneel of het veiligheidspersoneel van de leider van de criminele organisatie. Men kan ook denken aan de personen die door de criminele organisatie ingehuurd worden om een netwerk van sociale relaties, met andere woorden een vorm van cliëntelisme, ten behoeve van de organisatie uit te bouwen, met het oog op haar schijnbaar legitieme inbedding en sociale inplanting in de gemeenschap.

In de tweede plaats worden personen strafbaar gesteld die geen deel uitmaken van de criminele organisatie, maar wel hand- en spandiensten eraan verlenen of participeren aan de voorbereiding of uitvoe-

une organisation criminelle. On peut songer par exemple à une entreprise de transport qui effectue régulièrement le trajet entre le Maroc et la Belgique et dont les camions sont utilisés incidemment pour faire entrer du haschisch en fraude. Ce n'est pas suffisant pour que l'on puisse parler d'une association organisée de malfaiteurs ou d'une organisation criminelle. L'entreprise de transport elle-même est une entreprise légale et digne de confiance. Mais dans le cadre de l'exercice des activités normales de l'entreprise, des membres de celle-ci commettent des infractions à titre individuel ou en groupe. Le cas échéant, ces membres pourront effectivement constituer eux-mêmes une organisation criminelle s'ils répondent à tous les éléments constitutifs de la définition. Mais cela ne signifie pas pour autant que l'entreprise de transport soit elle-même une organisation criminelle. L'existence de cette entreprise de transport n'est qu'une condition rendant possible l'accomplissement de ces infractions. C'est la raison pour laquelle on parle, dans ce cas, de criminalité d'organisation. La criminalité d'organisation n'est pas visée par le projet de loi en discussion.

Un deuxième article, l'article 343, incrimine l'implication de deux catégories de personnes dans l'organisation criminelle. Dans les deux cas, la preuve de l'existence d'une organisation criminelle au sens indiqué plus haut sera une condition préalable de cette incrimination.

Il s'agit d'abord des personnes qui sont membres de l'organisation criminelle. S'écartant de l'avis du Conseil d'État, le Gouvernement a choisi explicitement de sanctionner l'appartenance à une organisation criminelle. Il ne faut même pas, pour cela, participer à la préparation ou la réalisation de la moindre infraction. Le projet de loi vise ici les membres d'une organisation qui ne commettent eux-mêmes aucune infraction, mais qui s'occupent d'encadrer la structure criminelle dans laquelle elles sont perpétrées. Ne commettant pas eux-mêmes d'infractions, ils ne sont pas punissables sur la base des dispositions du Code pénal, en particulier celles qui concernent la participation punissable (article 66 et suivants du Code pénal) ou l'association de malfaiteurs (article 322 du même code). À titre d'exemple, on peut penser au chauffeur, au personnel domestique ou au personnel de sécurité affectés au dirigeant de l'organisation criminelle. On peut penser également aux personnes dont les services sont loués par l'organisation criminelle pour mettre en place, au profit de l'organisation, un réseau de relations sociales, c'est-à-dire une forme de cliëntelisme, en vue de lui assurer une intégration apparemment légitime et une implantation sociale dans la collectivité.

La seconde incrimination concerne les personnes qui ne font pas partie de l'organisation criminelle, mais lui rendent des services ou participent à la préparation ou la réalisation d'activités licites de l'organisa-

ring van geoorloofde activiteiten van de organisatie. Bij wijze van voorbeeld kan gedacht worden aan de boekhouder die, zonder enige vorm van fraude, de boekhouding verzorgt van een restaurant waarvan hij weet dat het als dekmantel dient voor een netwerk voor mensenhandel.

Ten aanzien van het oorspronkelijk ingediende wetsontwerp werd tijdens de behandeling ervan in de Kamer geopteerd om het oorspronkelijk voorgestelde artikel 342, § 2 — waar de deelneming aan de voorbereiding of de uitvoering van een ongeoorloofde activiteit strafbaar werd gesteld —, en het oorspronkelijk voorgestelde artikel 345 — waar de deelname aan het nemen van een beslissing inzake het plegen van een misdrijf met gebruik van geweld of bedreiging tegen personen strafbaar werd gesteld — weg te laten. De Kamer was van oordeel dat de hierin bedoelde personen onder de gewone regels van het daderschap (artikel 66) en de medeplichtigheid (artikel 67) vielen.

Naast het deel uitmaken van een criminele organisatie en het deelnemen aan de geoorloofde activiteiten daarvan als uitvoerende persoon, willen we met de nieuwe artikelen 344 en 345 ook het deelnemen aan de besluitvorming betreffende de activiteiten van een criminele organisatie strafbaar maken. Artikel 344 straft personen die betrokken zijn bij het nemen van beslissingen binnen de criminele organisatie. Ook hier is het feit dat de betrokkene op de hoogte is van de criminele aard van de organisatie een belangrijk criterium. Het hoeft dus niet noodzakelijk te gaan om een lid van de organisatie, ook een derde kan bedoeld zijn (bijvoorbeeld een juridisch raadsman die een beslissingsfunctie heeft bij het opzetten van allerlei constructies voor fiscale fraude).

Artikel 345 voorziet in zwaardere straffen voor personen die binnen de criminele organisatie een werkelijk leidinggevende functie hebben.

Ten slotte rechtvaardigt de ernst van het fenomeen dat voor de opsporing van misdrijven van een criminele organisatie gebruik wordt gemaakt van de telefoon. Daarom voegt het derde en laatste artikel van dit wetsontwerp deze misdrijven toe aan de lijst van artikel 90ter van het Wetboek van Strafvordering.

De minister hoopt zo een goed beeld te hebben gegeven van de doelstellingen van dit wetsontwerp: enerzijds, het opnemen van het concept criminele organisatie in het Strafwetboek, en anderzijds, de strafbaarstelling van de verschillende vormen van betrokkenheid bij zo'n organisatie. Dit wetsontwerp past volledig in een moderne en vernieuwde aanpak van de strijd tegen de criminaliteit. Naast de opheldering van individuele misdrijven en de vervolging van specifieke verdachten, wordt nu ook een projectmatige aanpak van de criminele organisaties nagestreefd.

tion. Songeons par exemple au comptable qui, sans se rendre coupable de la moindre forme de fraude, s'occupe de la comptabilité d'un restaurant dont il sait qu'il sert de couverture à un réseau de trafic d'êtres humains.

Par rapport au projet de loi original, on a opté, lors de son examen à la Chambre, pour la suppression de l'article 343, § 2, initialement proposé — qui sanctionnait la participation à la préparation ou à la réalisation d'une activité illicite — et de l'article 345 initialement proposé — qui sanctionnait la participation à la prise d'une décision relative à la réalisation d'une infraction en recourant à la violence ou aux menaces contre des personnes. La Chambre a estimé que les personnes visées par ces dispositions relèvent des règles ordinaires relatives aux auteurs (article 66) et aux complices (article 67).

Outre l'incrimination de l'appartenance à une organisation criminelle et de la participation aux activités licites de celle-ci en qualité d'exécutant, les articles 344 et 345 visent également à rendre punissable toute personne qui participe à la prise de décision dans le cadre des activités d'une organisation criminelle. Le premier article cité (article 344) rend punissable toute personne associée à la prise de décisions au sein de l'organisation criminelle. Dans ce cas de figure, le fait que l'intéressé a connaissance du caractère criminel de cette organisation constitue à nouveau un critère important. Il peut donc s'agir non seulement de personnes internes à l'organisation, mais également de tiers (par exemple un conseiller juridique exerçant une fonction de décision dans la mise sur pied d'un mécanisme de fraude fiscale).

Le deuxième article visé (article 345) prévoit les peines les plus lourdes pour les personnes effectivement dirigeantes de l'organisation criminelle.

Enfin, la gravité du phénomène de la criminalité organisée justifie que soit prévue la possibilité de procéder à des écoutes téléphoniques pour rechercher les infractions commises par une organisation criminelle. C'est pourquoi, un troisième et dernier article du projet de loi prévoit d'ajouter cette infraction à la liste figurant à l'article 90ter du Code d'instruction criminelle.

Le ministre espère avoir ainsi déjà donné un bon aperçu des objectifs de ce projet de loi, à savoir, d'une part, inscrire la notion d'organisation criminelle dans le Code pénal et, d'autre part, rendre punissable les diverses gradations de l'implication dans une telle organisation. Ce projet de loi s'inscrit dans le cadre d'une approche moderne et renouvelée de la lutte contre la criminalité. En effet, plutôt que de se concentrer exclusivement sur l'élucidation d'infractions individuelles et sur la poursuite de suspects spécifiques, une attention est à présent également accordée à

In die optiek sluit het ontwerp overigens nauw aan bij de beginselen van de proactieve recherche, waar men ook tracht zich een precies beeld te vormen van de structuur en de werking van criminele organisaties, uiteraard met de bedoeling ze voor de rechter te brengen. Als we de criminele organisaties met gelijke wapens willen bestrijden, kunnen we niet anders dan ons wettelijk kader aanpassen, zodat de politiediensten en het openbaar ministerie deze strijd tot een goed einde kunnen brengen. Dat is ook gebleken uit de werkzaamheden van de parlementaire onderzoekscommissie betreffende de georganiseerde criminaliteit in België. De minister hoopt dan ook te kunnen rekenen op een constructieve samenwerking met de commissie met het oog op de bespreking en de goedkeuring van dit belangrijke wetsontwerp.

Tenslotte moet worden beklemtoond dat het belang van een wetsontwerp betreffende criminele organisaties nogmaals blijkt uit de Belgische bijdrage aan het rapport georganiseerde criminaliteit voor de Europese Unie. Deze bijdrage werd zopas gefinaliseerd. Hieruit blijkt dat in 1996, 162 onderzoeken naar criminele organisaties werden gevoerd. 56,8% van deze organisaties had een hiërarchische structuur. 64% van de organisaties telde drie tot negen gekende verdachten, 13 organisaties telden 20 tot 35 gekende leden en één organisatie had zelfs 76 gekende leden. Meer dan de helft van de criminele groeperingen onderhield contacten met buitenlandse criminele organisaties, zoals de Italiaanse maffia, de Turkse en Russische criminele netwerken, de Colombiaanse kartels. Dit zijn enkele cijfers die moeten toelaten het belang van dit wetsontwerp nog beter te kaderen in de praktijk.

II. EERSTE GEDACHTEWISSELING

Het voorliggende ontwerp is volgens een lid markant omdat het door de strafbaarstelling van het louter lidmaatschap van een criminele organisatie een omwenteling teweegbrengt in het leerstuk van de strafrechtelijke aansprakelijkheid. Gelet op de dreiging die van de georganiseerde criminaliteit uitgaat, lijkt deze kentering hem verantwoord.

Nochtans roept het ontwerp waarmee hij ten gronde kan instemmen, een aantal vragen op.

a) Naar luid van het voorgestelde artikel 342 van het Strafwetboek veronderstelt een criminele organisatie de aanwezigheid van meer dan twee personen. Op grond van welke overweging werd het minimum aantal leden op drie bepaald?

b) Het voormelde artikel vereist eveneens dat de criminele organisatie onder meer als oogmerk moet hebben «de werking van publieke overheden of openbare of particuliere ondernemingen af te wenden». Naar het oordeel van interveniënt laat het begrip «afwenden» de rechter te veel interpretatievrijheid en dringt zich enige precisering op.

l'approche planifiée des organisations criminelles. Le projet rejoint d'ailleurs étroitement l'idée de la recherche proactive où l'on essaie d'avoir une idée plus précise de la structure et du fonctionnement des organisations criminelles, tout en poursuivant une finalité judiciaire. Si nous voulons combattre la criminalité à armes égales, il s'impose logiquement de procéder à une telle adaptation de notre arsenal légal, laquelle devrait permettre aux services de police et au ministère public de mener cette lutte à bien. C'est ce qui ressort aussi des activités de la Commission d'enquête parlementaire sur la criminalité organisée en Belgique. Le ministre espère dès lors pouvoir compter sur une collaboration constructive de la part de la commission en vue de la discussion et de l'approbation de cet important projet de loi.

Enfin, il faut souligner que la contribution belge au rapport sur la criminalité organisée, destinée à l'Union européenne, confirme une fois de plus l'importance d'un projet de loi relatif aux organisations criminelles. Le texte de cette contribution vient d'être finalisé. Selon ce texte, les organisations criminelles ont donné lieu à 162 enquêtes en 1996. Dans 56,8% des cas, ces organisations étaient dotées d'une structure hiérarchique. Quelque 64% des organisations comptaient trois à neuf suspects connus, 13 d'entre elles comptaient 20 à 35 membres connus et ce chiffre atteignait même 76 dans un cas précis. Plus de la moitié des groupes criminels entretiennent des contacts avec des organisations criminelles étrangères, comme la maffia italienne, les réseaux criminels turcs et russes, ou les cartels colombiens. Ces quelques chiffres permettent de mieux cerner l'importance du présent projet de loi dans la pratique.

II. PREMIER ÉCHANGE DE VUES

Un membre qualifie le présent projet de marquant, en ce qu'il révolutionne le dogme de la responsabilité pénale en rendant punissable le simple fait de participer à une organisation criminelle. Vu la menace que représente la criminalité organisée, ce revirement lui paraît justifié.

Le projet, qu'il approuve quant au fond, appelle cependant une série de questions.

a) Aux termes de l'article 342 proposé du Code pénal, une organisation criminelle suppose la présence de plus de deux personnes. Sur quelle base le nombre minimal de membres a-t-il été fixé à trois?

b) Selon l'article précité, l'organisation criminelle doit avoir pour objet, notamment, de «détourner le fonctionnement d'autorités publiques ou d'entreprises publiques ou privées». L'intervenant estime que la notion «détourner» laisse une trop grande liberté d'interprétation au juge et qu'il s'impose de la préciser.

c) In welke mate kunnen de voorgestelde bepalingen de strafrechtelijke aansprakelijkheid van een advocaat in het gedrang brengen die een als crimineel bestempelde organisatie juridisch advies verstrekt en haar in gerechtelijke procedures bijstaat? Binnen welke grenzen dienen advocaten en beoefenaars van andere vrije beroepen te opereren om een inverdenkingstelling wegens lidmaatschap van een criminele organisatie te ontlopen?

Met betrekking tot het door de minister gemaakte onderscheid tussen georganiseerde criminaliteit en organisatiecriminaliteit, wenst een ander lid te weten hoever de organisatiecriminaliteit moet gaan om de betrokken onderneming of vereniging als een criminele organisatie te kunnen kwalificeren.

Aan welke voorwaarden moet voldaan zijn opdat een vervoersbedrijf dat zich aan illegale transporten schuldig maakt, als een criminele organisatie kan worden bestempeld? Gaat men ervan uit dat de onderneming aan vervolging ontsnapt zodra ze een legaal doel nastreeft, dan bevindt men zich volgens spreker op een dood spoor omdat alle criminele organisaties zich in de bovenwereld en dus in de legale economie willen nestelen en derhalve ten minste één legaal doel hebben. Dit is belangrijk voor de strafbaarstelling van personen die aan een dergelijke organisatie meewerken.

Een lid haakt in op de vraag naar de voorwaarde volgens welke zowel bendevorming (artikel 322 van het Strafwetboek) als criminele organisaties slechts strafbaar zijn als ze de betrokkenheid van verscheidene personen behelzen.

Zijns inziens berust dit concept op de voorbijgestreefde regeling krachtens welke handelsvennootschappen en verenigingen slechts geldig konden worden opgericht door een pluraliteit van personen.

Het is echter perfect denkbaar dat een enkeling een netwerk van eenmansvennootschappen uitbouwt die aldus een criminele organisatie vormen. Met andere woorden, er wordt een web van eenmansvennootschappen gespannen waarachter steeds dezelfde actor schuilgaat. Kan men volgens de voorgestelde definitie al deze rechtspersonen samen niet als een criminele organisatie beschouwen, hoewel achter hun façade steeds dezelfde persoon aan de touwtjes trekt?

Men mag niet uit het oog verliezen, zo vervolgt een vorige spreker, dat de voorgestelde delictomschrijving van de criminele organisatie gebaseerd is op die van de vereniging van boosdoeners zoals geregeld in artikel 322 van het Strafwetboek, maar ze wel overstijgt. Een van de verschillen tussen beide is dat een bende kan worden opgericht om één enkel misdrijf te plegen terwijl een criminele organisatie een structuur impliceert die erop gericht is op repetitieve en opeenvolgende wijze misdaden en wanbedrijven te plegen.

c) Dans quelle mesure les dispositions proposées peuvent-elles engager la responsabilité pénale d'un avocat qui dispense des conseils juridiques à une organisation considérée comme criminelle et qui assiste celle-ci dans les procédures judiciaires? Dans quelles limites les avocats et les titulaires d'autres professions libérales doivent-ils opérer pour échapper à une inculpation du chef de participation à une organisation criminelle?

En ce qui concerne la distinction faite par le ministre entre la criminalité organisée et la criminalité d'organisation, un autre intervenant souhaite savoir jusqu'où doit aller la criminalité d'organisation pour que l'entreprise ou l'association concernée puisse être qualifiée d'organisation criminelle.

Sous quelles conditions une entreprise de transport qui effectue des transports illégaux peut-elle être qualifiée d'organisation criminelle? Si l'on estime que l'entreprise échappe aux poursuites à partir du moment où son objet est licite, l'intervenant estime que l'on se trouve dans une impasse, dès lors que toutes les organisations criminelles veulent avoir pignon sur rue et donc un pied dans l'économie légale, si bien qu'elles auront au moins un objet licite. Cet élément est important pour l'incrimination des personnes qui travaillent pour une telle organisation.

Un commissaire s'interroge sur la condition selon laquelle les associations de malfaiteurs (article 322 du Code pénal) et les organisations criminelles ne sont punissables que si plusieurs personnes sont impliquées.

À son avis, ce concept repose sur des règles dépassées en vertu desquelles les sociétés commerciales et les associations ne pourraient être constituées valablement que par une pluralité de personnes.

Il est pourtant parfaitement imaginable qu'un individu opérant seul crée un réseau de sociétés unipersonnelles, formant ainsi une organisation criminelle. En d'autres termes, on verrait se tisser une toile de sociétés unipersonnelles derrière lesquelles se cacheraient toujours le même acteur. Ne peut-on pas considérer, en vertu de la définition proposée, que ces personnes morales forment conjointement une organisation criminelle, bien qu'en coulisse, ce soit toujours la même personne qui tire les ficelles?

Il ne faut pas perdre de vue, selon un préopinant, que si la définition proposée de l'organisation criminelle est basée sur celle de l'association de malfaiteurs telle qu'elle est régie par l'article 322 du Code pénal, elle va cependant plus loin. Une des différences entre ces deux notions est qu'une bande peut être créée pour commettre un seul délit, tandis qu'une organisation criminelle implique une structure visant à commettre des crimes et délits de manière répétitive et successive. Même lorsqu'elle ne commet aucun

Zelfs wanneer ze geen misdrijven pleegt, blijft deze organisatie strafbaar. Met bendevorming heeft ze gemeen dat ze een collectieve activiteit inhoudt.

De minister beklemtoont dat het wetsontwerp betreffende criminele organisaties de klassieke paden en concepten van ons strafrecht verlaat. Getuige daarvan de strafbaarstelling in artikel 343, § 2, van elkeen die deelneemt aan de voorbereiding of de uitvoering van enige «geoorloofde» activiteit van een criminele organisatie, terwijl hij weet of moet weten dat zijn deelneming bijdraagt tot de oogmerken van die organisatie.

In dezelfde lijn ligt de discussie over de strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen, waarover binnen afzienbare tijd een wetsontwerp zal worden ingediend.

Spreker verheelt niet dat het wetsontwerp tal van delicate vragen oproept, zoals die van de deelneming aan een geoorloofde activiteit van een criminele organisatie, de rol van de beoefenaars van vrije beroepen en de strafbaarheid van een netwerk van eenmansvenootschappen waarachter één brein schuilgaat. Elk woord in het wetsontwerp heeft zijn belang en zal door de rechtspraak moeten worden geïnterpreteerd.

Vervolgens verstrekt de minister nadere uitleg over de genese van een van de doelstellingen die de criminele organisatie volgens het ontwerp moet nastreven, namelijk het «afwenden» van de werking van publieke overheden of openbare of particuliere ondernemingen.

In de tekst van het wetsontwerp zoals ingediend in de Kamer, werd de term «beïnvloeden» gebruikt (Stuk Kamer, 1996-1997, nr. 954/1, blz. 18).

In de Kamercommissie voor de Justitie werd geoordeeld dat dit begrip tot misverstanden zou leiden omdat ook de activiteiten van lobbyisten onder toepassing van het voorgestelde artikel 342 van het Strafwetboek zouden vallen.

Om die reden heeft de minister in de Kamer een amendement ingediend om het woord «beïnvloeden» te vervangen door het woord «afwenden» waarmee «wordt aangegeven dat de werking van de instellingen voor een ander, oneigenlijk doel wordt omgebogen». (Verslag van de heer Vandeurzen, Stuk Kamer, 1996-1997, nr. 954/6, blz. 3-4 en 15.)

Ondanks het vage karakter van deze formulering heeft empirisch onderzoek aangetoond dat criminele organisaties zoals de Russische maffia zich van de meest diverse praktijken bedienen om een plaats in de machtsstructuren van de bovenwereld te verwerven om alzo hun einddoel, geldgewin, te bereiken.

Wat de rol van de beoefenaars van vrije beroepen betreft en inzonderheid die van de advocaten, legt de

crime, cette organisation reste punissable. L'organisation criminelle a ceci en commun avec l'association de malfaiteurs qu'elle implique une activité collective.

Le ministre souligne que la loi en projet relative aux organisations criminelles s'écarte des usages et concepts classiques de notre droit pénal. À preuve l'article 343, § 2, proposé qui punit toute personne qui participe à la préparation ou à la réalisation d'une activité «licite» d'une organisation criminelle, alors qu'elle sait ou doit savoir que sa participation contribue aux objectifs de celle-ci.

Le débat sur la responsabilité pénale des personnes morales s'inscrit dans le même ordre d'idées. Un projet de loi sur la question sera déposé sous peu au Parlement.

L'intervenant ne cache pas que la loi en projet soulève des questions délicates, comme celle de la participation aux activités licites d'une organisation criminelle, celle du rôle que jouent certains titulaires de professions libérales et celle de la possibilité de sévir contre un réseau de sociétés unipersonnelles qui est manipulé par un cerveau unique. Chaque terme de la loi en projet a son importance et il appartient à la jurisprudence de les interpréter.

Le ministre fournit ensuite des précisions sur ce qui a mené à définir l'un des objectifs que doit avoir la loi en projet dans l'organisation criminelle, à savoir celui de «détourner» le fonctionnement des autorités publiques ou d'entreprises publiques ou privées.

Dans le texte qui avait été déposé initialement à la Chambre l'on utilisait le verbe «influencer» (doc. Chambre, 1996-1997, n° 954/1, p. 18).

La commission de la Justice de la Chambre a jugé que l'utilisation de ce verbe pourrait susciter des malentendus en faisant tomber aussi les activités de lobbyistes sous l'application de l'article 342 proposé du Code pénal.

C'est la raison pour laquelle le ministre a déposé à la Chambre un amendement tendant à remplacer le verbe «influencer» par le verbe «détourner», qui indique que le «fonctionnement des institutions est infléchi pour atteindre un but autre, impropre». (Rapport de M. Vandeurzen, doc. Chambre, 1996-1997, n° 954/6, pp. 3-4 et 15.)

Malgré le caractère vague de cette formulation, les enquêtes empiriques ont montré que les organisations criminelles comme la maffia russe, utilisent les pratiques les plus diverses pour se tailler une place dans les structures de pouvoir de la société légale afin d'atteindre leur objectif final, qui est de réaliser des profits financiers.

En ce qui concerne le rôle des titulaires de professions libérales et, en particulier, celui des avocats, le

minister er de nadruk op dat de in de artikelen 342 en volgende van het Strafwetboek bepaalde voorwaarden cumulatief moeten vervuld zijn vooraleer tot bestraffing kan worden overgegaan.

De boekhouder die meewerkt aan het voeren van de rekeningen van een onderneming, is louter op grond hiervan niet strafbaar. Indien hij echter weet of moet weten — dit is een feitenkwestie — dat deze onderneming de dekmantel is van een criminele organisatie, dan is hij wel strafbaar.

Met betrekking tot de advocaten ligt de vraag naar het al dan niet strafbaar karakter van hun betrokkenheid volgens een lid toch ietwat moeilijker dan de minister heeft geschetst.

Een advocaat die *a posteriori* voor een rechtscollega de verdediging waarneemt van een criminele organisatie, werkt hierdoor niet met die organisatie samen in de zin van het wetsontwerp en kan hiervoor dus niet worden vervolgd.

Maar kan men deze gedachtegang wel aanhouden wanneer de advocaat door zijn verdediging wetens de voortzetting van de activiteiten van de criminele organisatie bevordert? Bijvoorbeeld door op juridisch regelmatige wijze de invrijheidstelling te verkrijgen van de voorlopig aangehouden maffiabaas zodat deze weer de leiding van zijn organisatie kan opnemen. Het is immers uitgesloten dat de advocaat zijn beroepsgeheim zou doorbreken om aan de gerechtelijke instanties vertrouwelijke informatie mee te delen die zijn cliënt hem heeft verstrekt over de werking van de criminele organisatie.

Rust er op deze advocaat een bijzondere verantwoordelijkheid wanneer achteraf zou blijken dat hij zeer goed op de hoogte was van de activiteiten van de criminele organisatie?

In dat verband wenst een lid te weten of de in het voorgestelde artikel 343, § 2, bepaalde strafbaarstelling van de voorbereidende handeling niet tot veel betere resultaten zal leiden dan de strafbaarstelling van het lidmaatschap krachtens § 1 van het voormelde artikel.

Het komt er immers op aan de personen te vatten die het brein zijn van de criminele organisatie, dat wil zeggen degenen die de misdrijven beramen en de winsten opstrijken zonder zelf hun handen vuil te maken.

Het verdient daarom volgens spreker aanbeveling de theorie van de voorbereidende handeling uit te diepen. Aldus kan ook de chauffeur van de maffiabaas worden vervolgd omdat hij door de uitvoering van zijn taak een voorbereidende handeling stelt die zijn werkgever in staat stelt een criminele organisatie te leiden.

De strafbaarstelling van de voorbereidende handeling biedt het voordeel van de duidelijkheid omdat er

ministre souligne que les conditions définies aux articles 342 et suivants du Code pénal doivent être remplies simultanément avant qu'on ne puisse infliger des peines.

Le comptable qui collabore à la tenue des comptes d'une entreprise n'est pas punissable de ce seul fait. Il serait toutefois punissable au cas où il sait ou doit savoir — c'est une question de fait — que ladite entreprise sert de couverture à une organisation criminelle.

Pour ce qui est des avocats, un membre estime que la question de savoir si leur intervention revêt ou non un caractère délictuel est plus complexe que ne le dit le ministre.

L'avocat qui assure, *a posteriori*, la défense d'une organisation criminelle devant une juridiction, ne coopère pas automatiquement, de ce simple fait, avec cette organisation, au sens où l'entend la loi en projet. Il ne peut dès lors pas faire l'objet de poursuites en raison de cette activité.

L'on peut toutefois se demander si le raisonnement est valable aussi dans le cas d'un avocat qui, par sa défense, favorise en connaissance de cause, la poursuite des activités d'une organisation criminelle, par exemple, en obtenant de manière régulière du point de vue juridique, la remise en liberté d'un patron de la mafia qui fait l'objet d'une mesure de détention provisoire afin qu'il puisse reprendre la direction de son organisation. Il est en effet exclu que l'avocat viole le secret professionnel pour communiquer aux instances judiciaires les informations confidentielles que son client lui aurait fournies au sujet du fonctionnement de l'organisation criminelle en question.

L'avocat aurait-il à assumer une responsabilité particulière, s'il s'avérait *a posteriori* qu'il était parfaitement au courant des activités de l'organisation criminelle?

À cet égard, un membre souhaite savoir si l'incrimination de l'acte préparatoire, qui est prévue à l'article 343, § 2, proposé, ne donnera pas de bien meilleurs résultats que l'incrimination de l'appartenance, prévue au § 1^{er} de l'article précité.

En effet, l'objectif est de mettre la main sur les cerveaux de l'organisation criminelle, c'est-à-dire sur ceux qui préparent les infractions qui en récoltent les bénéfices sans se salir les mains.

C'est pourquoi l'intervenant estime qu'il convient d'approfondir la théorie de l'acte préparatoire. Il faut, par exemple, que l'on puisse poursuivre le chauffeur d'un chef de la mafia, étant donné que son activité constitue un acte préparatoire qui permet à son employeur de diriger une organisation criminelle.

L'incrimination de l'acte préparatoire présente l'avantage de la clarté parce qu'il faut qu'il y ait eu

opzet vereist is. De strafbaarstelling van het lidmaatschap heeft een vager karakter omdat de betrokkene niet de bedoeling moet hebben een misdrijf in het raam van de criminele organisatie te plegen of daaraan deel te nemen op een van de wijzen bedoeld in de artikelen 66 en volgende van het Strafwetboek. Hetzelfde geldt voor de deelneming waar het volstaat aan te tonen dat hij moest weten dat zijn deelneming zou bijdragen tot de oogmerken van de criminele organisatie.

Een volgende spreker suggereert de minister de verslagen van de commissie tot herziening van het Strafwetboek te raadplegen omdat daarin diepgaande voorstellen zijn opgenomen met betrekking tot de strafbaarstelling van de voorbereidende handeling.

Als reactie op deze opmerkingen vestigt de minister er nogmaals de nadruk op dat in het ontwerp met nieuwe concepten wordt gewerkt die door de praktijk zullen moeten worden ingekleurd.

Het is immers ondoenbaar om in de wet het kritisch moment te omschrijven waarop organisatiecriminaliteit tot georganiseerde criminaliteit verwordt.

Het komt de feitenrechter toe te appreciëren wanneer een criminele organisatie dermate in een onderneming of een vereniging is geïnfiltrerd dat zij deze volledig in haar macht heeft.

Aan een dergelijke benadering zijn volgens een lid wel gevaren verbonden. De regering heeft die trouwens in haar Actieplan onderkend (cf. punt 4.2.2. de bijzondere opsporingstechnieken): « *Gezien de hoge specialisatiegraad en gezien de achterliggende structuur vergt de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit en in het bijzonder tegen de criminele organisatie het gebruik van bijzondere opsporingstechnieken zoals observatie, informantenwerking, infiltratie, en dergelijke. Is het gebruik van dergelijke technieken dan al een absolute noodzaak, dan mag dit de rechten van de verdediging, de rechtsbescherming van informanten, politiemensen en magistraten, en de rechtszekerheid niet in het gedrang brengen* ».

Ook het verslag van de *High Level Group* (Europese Unie) bevat een waarschuwing: « *De strijd (tegen de georganiseerde criminaliteit) moet op genadeloze wijze worden gevoerd, maar altijd met wettige middelen en met volledige naleving van de beginselen van de rechtsstaat, de democratie en de mensenrechten, waarbij niet uit het oog mag worden verloren dat de raison d'être van de strijd tegen de georganiseerde misdaad nu juist gelegen is in de bescherming van die waarden* ».

Men mag de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit dus niet uithollen door een al te ruime strafbaarstelling. Indien processen tegen vermeende criminele organisaties steevast op een vrijspraak uitlopen, zal dit een psychologisch effect sorteren dat veel negatiever is dan wanneer niet wordt opgetreden.

une intention. L'incrimination de l'appartenance a un caractère plus vague, puisque l'intéressé ne doit pas avoir eu l'intention de commettre une infraction dans le cadre de l'organisation criminelle ni de s'y associer d'une manière prévue aux articles 66 et suivants du Code pénal. Cela vaut aussi pour ce qui est de la participation, puisqu'il suffit à cet égard de démontrer qu'il devait savoir que sa participation contribuerait aux objectifs de l'organisation criminelle.

Un autre intervenant suggère que le ministre consulte les rapports de la Commission pour la réforme de la procédure pénale qui contient des propositions détaillées concernant l'incrimination de l'acte préparatoire.

En réaction à ces remarques, le ministre attire une nouvelle fois l'attention sur le fait que le projet à l'examen contient de nouveaux concepts auxquels il faudra donner un contenu au fil de la pratique.

En effet, il est impossible de définir dans la loi le moment exact où l'on passe d'une criminalité d'organisation à une criminalité organisée.

Il appartient au juge du fond d'apprécier à partir de quel moment une organisation criminelle s'est infiltrée à ce point dans une entreprise ou dans une association qu'elle exerce sur elle une emprise totale.

Selon un membre, une telle approche présente des risques, ce que le Gouvernement a d'ailleurs reconnu dans son Plan d'action (cf. point 4.2.2. Les techniques particulières de recherche): « *Vu le haut degré de spécialisation et vu la structure derrière le crime organisé, la lutte contre celui-ci et en particulier contre l'organisation criminelle, requiert le recours à des techniques spéciales de recherche, telles que l'observation, les informateurs, l'infiltration, etc. Si l'usage de telles techniques est une nécessité absolue, il ne peut pas compromettre les droits de la défense, la protection juridique des informateurs, des fonctionnaires de police et des magistrats ou la sécurité juridique en général* ».

Le rapport du *High Level Group* (Union européenne) contient également une mise en garde: « *La lutte doit être rigoureuse, mais elle doit toujours utiliser des moyens légitimes et respecter pleinement les principes de l'État de droit, de la démocratie et des droits de l'homme, sans perdre de vue le fait que c'est la protection de ces valeurs qui est la raison d'être de la lutte contre la criminalité organisée* ».

L'on doit donc veiller à ne pas saper les fondements de la lutte contre la criminalité organisée en prévoyant une incrimination trop large. Si les procès contre ce que l'on suppose être des organisations criminelles se terminent systématiquement par un acquittement, l'effet psychologique sera beaucoup plus négatif que si l'on s'abstenait d'agir.

Een ander probleem betreft de overeenstemming tussen de Belgische definitie van een criminele organisatie en die van de ons omringende landen. *Quid* wanneer een Belg lid is van een Duitse criminele organisatie die ook in België actief is of, moeilijker nog, wanneer hij meewerkt met een criminele organisatie uit een ander continent waar het lidmaatschap op zich niet strafbaar is? Hoe zal de opsporing en de vervolging dan juist verlopen?

Volgens de minister zal moeten worden getoetst of die criminele organisatie in België actief is en als dusdanig onder het toepassingsgebied van het voorgestelde artikel 342 van het Strafwetboek valt. In het hiervoor gegeven voorbeeld zal moeten worden aangevoerd dat de Belg meewerkt met een buitenlandse criminele organisatie van wie de structuur in België beantwoordt aan de in het voormelde artikel bepaalde constitutieve bestanddelen.

De opsporing en vervolging moeten worden beperkt tot de personen van wie met zekerheid kan worden aangetoond dat ze perfect weten dat hun activiteiten, die op zich wettelijk kunnen zijn, bijdragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen van een criminele organisatie. Een dergelijk fenomeen kan zich in om het even welke organisatie voordoen, waarin criminele elementen infiltreren met de bedoeling hun organisatie naar de macht te leiden.

Hieruit concluderen dat deze onderneming, vereniging, vakbond of lobby onmiddellijk in zijn geheel moet worden ontbonden op grond van de idee dat zij tot op het bot door een criminele organisatie is aangetaast, gaat evenwel te ver en wordt als uitgangspunt door de minister verworpen.

Dat neemt niet weg dat spontaan de overtuiging kan groeien dat deze organisatie totaal verdorven is en beter onmiddellijk wordt opgedoekt.

Het komt er dus op aan de criminele elementen aan te pakken die ter uitvoering van de door een criminele organisatie uitgetekende strategie, binnen ondernemingen, verenigingen, lobby's, enz. een parasitaire structuur opzetten die als een kanker uitzwermt en de gehele organisatie aantast.

Het is daarbij voldoende dat de betrokkenen moeten weten dat zij door hun deelneming bijdragen tot de oogmerken van de criminele organisatie.

Het concept van het «moeten weten», zoals vervat in het voorgestelde artikel 343, § 2, van het Strafwetboek is geen innovatie in ons strafrecht, maar komt onder andere reeds voor in de anti-witwaswet (de wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld, zie ook artikel 505, 2^o, van het Strafwetboek) en de

Un autre problème concerne la concordance ou non entre la définition que la Belgique donne de l'organisation criminelle et celle qu'en donnent les pays voisins. Que se passera-t-il dans le cas d'un Belge qui est membre d'une organisation criminelle allemande active aussi en Belgique ou, plus complexe encore, dans le cas où il collabore avec une organisation criminelle d'un autre continent où l'appartenance à celle-ci n'est pas punissable en soi? Comment les recherches et les poursuites s'effectueront-elles exactement?

Selon le ministre, il faudra examiner si l'organisation criminelle est active en Belgique et si oui, si elle tombe sous l'application de l'article 342 proposé du Code pénal. Dans l'exemple cité ci-dessus, il faudra démontrer que le Belge collabore avec une organisation criminelle étrangère dont la structure comporte certains des éléments constitutifs visés dans l'article précité.

La recherche et les poursuites ne doivent concerner que les personnes dont on peut démontrer avec certitude qu'elles savent parfaitement que leurs activités, qui, en soi, peuvent être légales, contribuent à la réalisation des objectifs d'une organisation criminelle. Un tel phénomène peut se produire au sein de toute organisation que des éléments criminels infiltrent pour que leur organisation acquière le pouvoir.

Il serait toutefois exagéré d'en conclure que cette entreprise ou cette association, ce syndicat ou ce groupe de pression est rongé jusqu'à l'os par une organisation criminelle et doit, dès lors, être dissous immédiatement dans sa totalité. Le ministre rejette d'ailleurs un tel point de vue.

Il n'empêche que l'on peut être porté spontanément à croire que cette organisation est totalement pourrie et qu'il serait préférable de la supprimer immédiatement.

Il faut dès lors s'attaquer aux éléments criminels qui, pour mettre en œuvre au sein des entreprises, des associations, des groupes de pression, etc., une stratégie élaborée par une organisation criminelle, créent une structure parasitaire se disséminant comme un cancer et minant toute l'organisation.

À cet égard, il suffit de considérer que les intéressés doivent savoir que par leur participation, ils contribuent à la réalisation du but de l'organisation criminelle.

Le concept que traduisent les mots «devoir savoir», qui est inscrit à l'article 343, § 2, du Code pénal, n'est pas neuf. Il est déjà inscrit, notamment, dans la loi anti-blanchiment (la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins de blanchiment de capitaux, voir également l'article 505, 2^o, du Code pénal) et dans la législation

hormonenwetgeving (artikel 1, § 1, 2^o, b), van de wet van 15 juli 1985 betreffende het gebruik bij dieren van stoffen met hormonale, anti-hormonale, beta-adrenergische of productie-stimulerende middelen: wordt gestraft... hij van wie men redelijkerwijze kan aannemen dat hij weet of moet weten dat...).

Een lid meent dat het gevolg hiervan is dat de bewijslast wordt omgedraaid. De persoon die op grond van dit concept wordt vervolgd, zal moeten aantonen dat hij niet wist of niet kon weten, hetgeen natuurlijk een veel moeilijker opdracht is.

De minister verklaart dat het voorgestelde artikel 343, § 2, met het vermoeden van het moeten weten voortbouwt op de grondslagen van artikel 505, 2^o, van het Strafwetboek.

De feitenrechter zal moeten uitmaken of er overeenstemmende elementen zijn waaruit kan worden afgeleid dat een persoon wist dat zijn activiteiten bevorderlijk waren voor een criminele organisatie. Criteria op grond waarvan kan worden geoordeeld of de betrokkene al dan niet tot deze kennis kon komen en de snelheid waarmee, zijn onder andere zijn functie en verantwoordelijkheidsgraad, zijn opleiding en de anciënniteit binnen de organisatie.

Volgens de vorige spreker wordt hiermee een nieuwe verantwoordelijkheid op de schouders van de burgers gelegd. Veel werknemers weten immers dat er binnen hun onderneming onregelmatigheden gebeuren zonder dat zij dit aangeven uit vrees hun baan te verliezen.

Met de voorgestelde wetgeving rust op hen de plicht om ofwel de onderneming aan te klagen ofwel ontslag te nemen indien zij de beschuldiging van deelneming aan de uitvoering van zelfs geoorloofde activiteiten van een criminele organisatie wensen te ontlopen.

Spreker beklemtoont dat hij zich niet verzet tegen de verzwaring van de verantwoordelijkheid van zij die binnen een onderneming werkzaam zijn en die weten of zouden moeten weten dat de kopstukken ervan criminele activiteiten ontplooiën, zonder dat ze er zelf bij betrokken zijn.

Bij uitbreiding rijst de vraag of dit ook voor de advocaat en de notaris geldt die bij de oprichting van een vennootschap betrokken zijn. Moeten zij hun cliënt ondervragen nopens de ware doelstellingen van de nieuwe vennootschap om twijfels over haar al dan niet rechtmatig karakter uit te weg te ruimen? In welke mate kan hun aansprakelijkheid in het gedrang worden gebracht? Dit kan onzekerheid scheppen.

De minister verklaart dat de anti-witwaswet (de wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld) zal worden gewijzigd in die zin dat naast de financiële ondernemingen nu ook de notarissen ver-

relative aux hormones (article 10, § 1^{er}, 2^o, b), de la loi du 15 juillet 1985 relative à l'utilisation de substances à effet hormonal, à effet antihormonal, à effet beta-adrénergique ou à effet stimulateur de production chez les animaux: est puni (...) celui dont on peut raisonnablement admettre qu'il sait ou devrait savoir que (...).

Un membre estime qu'en conséquence, l'on inverse ainsi la charge de la preuve. La personne que l'on poursuivra sur la base de ce concept devra prouver qu'elle ne savait pas ou qu'elle ne pouvait pas savoir, ce qui lui sera évidemment beaucoup plus difficile.

Le ministre déclare que l'article 343, § 2, proposé, qui contient la présomption du «devoir savoir» repose sur les mêmes bases que l'article 505, 2^o, du Code pénal.

Le juge du fond devra déterminer s'il y a des éléments concordants desquels on pouvait déduire qu'une personne savait que ses activités étaient bénéfiques pour l'organisation criminelle. Parmi les critères sur la base desquels on pourra juger si l'intéressé pouvait en prendre connaissance ou non, et, si oui, avec quelle rapidité, il y a notamment sa fonction et son niveau de responsabilité, sa formation et son ancienneté au sein de l'organisation.

Selon le préopinant, on fait ainsi peser une nouvelle responsabilité sur les citoyens. Beaucoup de travailleurs savent, en effet, que des irrégularités se commettent dans leur entreprise, mais ne les dénoncent pas par crainte de perdre leur emploi.

La législation proposée leur impose le devoir soit de dénoncer l'entreprise, soit de démissionner, s'ils veulent éviter d'être accusés de participer aux activités, même autorisées, d'une organisation criminelle.

L'intervenant souligne qu'il ne s'oppose pas à ce que l'on accentue la responsabilité de ceux qui travaillent dans une entreprise et qui savent ou devraient savoir, sans y être eux-mêmes impliqués, que ses dirigeants se livrent à des activités criminelles.

Par extension, la question se pose de savoir si cela vaut également pour l'avocat et le notaire qui sont associés à la création d'une société. Doivent-ils interroger leur client sur les vrais objectifs de la nouvelle société pour lever le doute concernant son caractère licite ou non? Dans quelle mesure leur responsabilité peut-elle être engagée? On risque de créer une insécurité.

Le ministre déclare que la loi antiblanchiment (loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux) sera modifiée en ce sens qu'outre les entreprises financières les notaires seront doréna-

plicht zullen worden aangifte te doen bij de Cel voor financiële informatieverwerking van verrichtingen, bijvoorbeeld transacties van onroerende goederen, waarvan zij weten of vermoeden dat zij verband houden met het witwassen van geld afkomstig van georganiseerde criminaliteit(1).

Op dit ogenblik worden er gesprekken gevoerd met de advocatuur om ook voor haar een dergelijke aangifteplicht in te voeren. Voor de bedrijfsrevisoren en de expert-boekhouders wordt eenzelfde maatregel overwogen.

Zeker wat de advocaten en notarissen betreft, zal moeten worden nagegaan hoe deze aangifteplicht te verzoenen valt met hun beroepsgeheim.

Uit de voorgaande discussie over het begrip «moet weten» blijkt, volgens een andere spreker, dat de bezwaren tegen het voorliggende ontwerp enigszins ondervangen worden door de ruime appreciatie-marge die aan de rechter wordt gelaten, net zoals hij bij heling *in concreto* moet uitmaken of de beklagde niet de illegale oorsprong van de goederen kon kennen.

Een lid werpt hiertegen op dat de notie van het «moeten weten» hier nog een grotere reikwijdte heeft dan in de witwaswetgeving omdat hier ook de geoorloofde activiteiten van de criminele organisatie worden geïdentificeerd waarvan de betrokkene weet of moet weten dat ze bijdragen tot de oogmerken van die organisatie. Dit verruimt de appreciatie-marge van de rechter en legt een zware last op de schouders van degenen die binnen een onderneming bij het beleid betrokken zijn en op wie gemakkelijk het vermoeden zal rusten dat zij van haar onregelmatige activiteiten op de hoogte moesten zijn.

Hij waarschuwt ervoor dat het begrip «moeten weten» in een repressieve maatschappij een zeer extensieve interpretatie kan krijgen waardoor men op grond van de meest vage aanwijzingen iemand ervan kan verdenken dat hij moest geweten hebben.

Spreker ziet echter geen alternatief dat de bezwaren ondervangt welke tegen het concept van het «moeten weten» worden aangevoerd.

De opmerking dat de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit niet ten koste van de beginselen van de rechtsstaat mag gaan, is volgens een ander lid fundamenteel omdat zij de verhouding tussen de wetgevende en de rechterlijke macht raakt.

Uitgangspunt is de vaststelling dat de wetgever de georganiseerde criminaliteit wenst te bestraffen, hoewel hij het fenomeen kwalificatief niet voldoende nauwkeurig kan omschrijven.

(1) Het desbetreffende ontwerp werd op 19 februari 1998 aangenomen door de Kamer van volksvertegenwoordigers (Stuk Kamer, 1997-1998, nrs. 1335/1-7 en Stuk Senaat, nr. 1-895/1).

vant tenus aussi de déclarer à la cellule de traitement des informations financières, les opérations, telles les transactions immobilières, dont ils savent ou soupçonnent qu'elles ont un lien avec le blanchiment de capitaux en provenance de la criminalité organisée(1).

Des discussions sont en cours avec les avocats en vue de leur imposer également une obligation de déclaration similaire. Une mesure identique est envisagée pour les réviseurs d'entreprises et les experts-comptables.

Il faudra examiner, en tout cas en ce qui concerne les avocats et les notaires, comment concilier cette obligation de déclarer avec le secret professionnel.

Selon un autre intervenant, il ressort de la discussion qui précède sur la notion exprimée par les mots «doit savoir» qu'il est répondu, dans une certaine mesure, aux objections émises à l'encontre du projet en discussion par la marge étendue d'appréciation laissée au juge, à l'instar de l'obligation qui lui échoit de déterminer concrètement, en cas de recel, si le prévenu ne pouvait pas connaître l'origine illégale des biens.

Un commissaire objecte que cette notion de «devoir savoir» a en l'espèce une portée plus grande encore que dans la législation sur le blanchiment, parce que l'on vise également ici les activités licites de l'organisation criminelle dont l'intéressé sait ou doit savoir qu'elles contribuent aux objectifs de celle-ci. Cela élargit la marge d'appréciation du juge et fait peser une lourde charge sur les épaules de ceux qui, au sein d'une entreprise, sont associés à la direction de celle-ci et dont on présumera aisément qu'ils devaient être au courant de ses activités irrégulières.

Il met en garde contre le fait que, dans une société répressive, la notion de «devoir savoir» peut faire l'objet d'une interprétation très extensive permettant, sur la base des indices les plus vagues, de soupçonner une personne d'avoir dû être au courant.

L'intervenant ne voit toutefois aucune variante qui permettrait d'échapper aux objections formulées à l'encontre de la notion de «devoir savoir».

Selon un commissaire, l'observation selon laquelle la lutte contre la criminalité organisée ne peut se mener au détriment des principes de l'État de droit est fondamentale, car elle touche à la relation entre le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire.

On part de la constatation que le législateur souhaite sanctionner la criminalité organisée, bien qu'il ne puisse pas donner du phénomène une qualification suffisamment précise.

(1) Le projet y afférent a été adopté par la Chambre des représentants le 19 février 1998 (doc. Chambre, 1997-1998, n°s 1335/1-7 et doc. Sénat, n° 1-895/1).

Dat heeft tot gevolg dat de voorgestelde definitie van een criminele organisatie en van de verschillende vormen van betrokkenheid de rechter een ruime beoordelingsvrijheid laten.

Het is de opvatting van de rechter over maatschappelijk belangrijke aangelegenheden zoals het milieu, de gezondheidszorg (cf. de hormonenaffaires) en de economie (cf. witwassen), die uiteindelijk de strafbaarheid van een onderneming, gekwalificeerd als criminele organisatie, zal bepalen.

Veronderstel bijvoorbeeld een bedrijf uit de afvalsector dat wegens illegale stortingen wordt vervolgd. Afhankelijk van zijn milieugevoeligheid kan de ene rechter dit bedrijf als een criminele organisatie beschouwen wanneer het zich regelmatig aan sluikstorten bezondigt, terwijl een andere sociaal-economische overwegingen zoals het behoud van de werkgelegenheid in een economisch zwaar getroffen streek, zal laten prevaleren.

Het is vanuit legistiek oogpunt een gevaarlijke evolutie wanneer de wetgever zelf niet bij machte is een sluitende definitie van het begrip criminele organisatie te formuleren en het dan maar aan de rechter overlaat het begrip te interpreteren.

Volgens de minister moet er toch een reserve worden gemaakt. Wanneer er misdrijven zoals sluikstorten en valsheid in geschriften worden vastgesteld, zal de gerechtelijke overheid daar prioritair tegen moeten optreden en de strafvordering instellen. Met de strafbaarstelling van de criminele organisatie kan de zware criminaliteit worden bestreden die vanuit een breder concept wordt gepleegd en waarvan de materialiteit van de misdrijven niet of moeilijk te vatten is. Met deze nieuwe incriminatie wordt het mogelijk de georganiseerde criminaliteit in haar pre-fase te bestrijden, met name wanneer er redelijke vermoedens bestaan van een te plegen ernstig misdrijf.

Met betrekking tot het onderscheid tussen de pre-fase en de uitvoeringsfase komt een lid terug op zijn voorbeeld van het sluikstorten. Het is dus niet de chauffeur van de vrachtwagen met giftig afval die betrapt wordt op illegaal storten, of de bediende, die zullen worden vervolgd, maar de zaakvoerder van het bedrijf omdat hij de opdracht heeft gegeven.

Indien men dit scenario omdraait en het gerecht deze onderneming als een criminele organisatie beschouwt omdat ze stelselmatig aan sluikstorten doet, zodat al haar werknemers als lid van deze organisatie kunnen worden vervolgd, dan zet men toch een stap verder.

De minister repliceert dat met de huidige wetgeving de uitvoerders van georganiseerde criminaliteit, zoals de hormonenmafia, kunnen worden aangepakt,

Il s'ensuit que la définition proposée de l'organisation criminelle et des différentes formes d'implication laisse au juge une liberté d'appréciation considérable.

C'est en définitive la conception du juge sur des questions de société importantes comme l'environnement, la santé publique (cf. les affaires des hormones) et l'économie (cf. le blanchiment) qui déterminera si une entreprise est punissable en tant qu'organisation criminelle.

Prenons, par exemple, une entreprise du secteur des déchets qui est poursuivie pour des déversements illégaux. En fonction de sa sensibilité à l'environnement, tel juge considérera cette entreprise comme une organisation criminelle si elle se rend régulièrement coupable de déversements clandestins, tandis que tel autre fera prévaloir des considérations socio-économiques comme le maintien de l'emploi dans une région gravement touchée sur le plan économique.

Du point de vue légistique, le fait que le législateur lui-même ne soit pas en mesure de formuler une définition cohérente de la notion d'organisation criminelle et laisse au juge le soin de l'interpréter, dénote une évolution dangereuse.

Selon le ministre, il faut tout de même faire une réserve. Lorsque'elles constateront des infractions telles que le dépôt sauvage de déchets et le faux en écritures, les autorités judiciaires devront agir en priorité contre ces actes et engager l'action publique. L'incrimination de l'organisation criminelle permet de lutter contre la criminalité grave qui se commet à partir d'un concept plus large et dont la matérialité des infractions ne peut être appréhendée, ou ne peut l'être que difficilement. Cette nouvelle incrimination permet de lutter contre la criminalité organisée dans sa phase préparatoire, notamment lorsqu'il existe une présomption raisonnable qu'une infraction grave va être commise.

En ce qui concerne la distinction entre la phase préparatoire et la phase d'exécution, un membre revient sur l'exemple des dépôts sauvages. Ce n'est donc pas le chauffeur du camion contenant des déchets nocifs, que l'on surprend à déverser illégalement des déchets, ou l'employé, qui sera poursuivi, mais le patron de l'entreprise, parce que c'est lui qui a donné l'ordre de le faire.

Si l'on inverse ce scénario et que la justice considère cette entreprise comme une organisation criminelle parce qu'elle procède régulièrement à des dépôts sauvages, de sorte que tous ses travailleurs pourraient être poursuivis en tant que membres de l'organisation, on franchit tout de même un pas supplémentaire.

Le ministre réplique que la législation actuelle permet de s'attaquer aux exécutants de la criminalité organisée, comme la mafia des hormones, mais pas à

maar niet de kopstukken. Het komt er dus op aan zich een beeld te vormen van de dikwijls complexe structuren en het opzet dat achter een reeks misdrijven schuilgaat zodat men het kwaad bij de wortel kan uitroeien.

De opsporingsdiensten zullen moeten nagaan of een reeks misdrijven in onderling overleg en gestructureerd werden gepleegd om op onwettige wijze vermogensvoordelen te verkrijgen of de werking van publieke overheden of openbare of particuliere ondernemingen af te wenden en of daarbij gebruik werd gemaakt van intimidatie, bedreiging, geweld, wapens, listige kunstgrepen of corruptie, of waarbij commerciële of andere structuren werden aangewend om het plegen van misdrijven te verbergen of te vergemakkelijken. Al deze voorwaarden dienen cumulatief vervuld te zijn om van een criminele organisatie gewag te kunnen maken.

De opmerking dat het fenomeen criminele organisatie wegens zijn complexiteit moeilijk in een definitie te vatten valt, neemt niet weg dat de incriminatie niet te scherp mag worden geformuleerd. Anders mist men bepaalde kenmerken en nuances.

Een en ander verhindert echter niet dat de voorgestelde incriminatie voor verbetering vatbaar is. Zo is een zwakke schakel in de definitie het oogmerk om vermogensvoordelen te verkrijgen. Iedere handelaar streeft immers dergelijke voordelen na. Vraag is of dit niet moet worden gespecificeerd? Dezelfde opmerking geldt voor het «afwenden van de werking van publieke overheden of openbare of particuliere ondernemingen». Men mag zich niet van deze voorwaarde bedienen om een onderneming te treffen die haar machtspositie op legitieme wijze wenst uit te bouwen.

Dat het formuleren van een passende definitie geen gemakkelijke opgave is, moge blijken uit het feit dat ook in de buitenlandse definities nergens precies het punt wordt bepaald waarop een organisatie in de criminaliteit kantelt.

Ter illustratie kan worden verwezen naar wat volgens het *Bundeskriminalamt* (BKA) onder georganiseerde misdaad moet worden verstaan:

«1. Het planmatig plegen van misdrijven die elk op zich of in hun totaliteit van aanzienlijke betekenis zijn;

2. vanuit het streven naar winst of macht;
3. waarbij meer dan twee betrokken personen samen handelen;
4. gedurende een vrij lange of onbepaalde periode;

ses dirigeants. Il faut donc pouvoir se faire une idée des structures souvent complexes et du projet qui sous-tend une série d'infractions pour pouvoir couper le mal à la racine.

Les services d'enquête devront examiner si on a commis de concert et de manière structurée une série d'infractions pour obtenir illicitement des avantages patrimoniaux ou détourner le fonctionnement d'autorités publiques ou d'entreprises publiques ou privées et ou en utilisant l'intimidation, la menace, la violence, les armes, des manœuvres frauduleuses ou la corruption ou en recourant à des structures commerciales ou autres pour dissimuler ou faciliter la réalisation d'infractions. Pour pouvoir parler d'une organisation criminelle, il faut que toutes ces conditions soient remplies de manière cumulative.

Même si la remarque selon laquelle le phénomène de l'organisation criminelle est difficile à définir en raison de sa complexité est fondée, on ne saurait formuler l'incrimination de manière trop stricte, car on omettrait certaines caractéristiques et certaines nuances.

Cependant, il n'en est pas moins vrai que l'incrimination proposée peut être améliorée. Ainsi l'intention d'obtenir des avantages patrimoniaux est-elle un maillon faible de la définition. Tout commerçant cherche en effet à obtenir pareils avantages. La question est de savoir s'il ne faudrait le spécifier. Il en va de même pour ce qui est du «détournement du fonctionnement d'autorités publiques ou d'entreprises publiques ou privées». On ne peut utiliser cette condition pour toucher à une entreprise qui souhaite conforter légitimement sa position.

Le fait que les définitions étrangères ne précisent pas elles non plus le moment où une organisation bascule dans la criminalité montre qu'il est difficile de formuler une définition adéquate.

À cet égard, on peut renvoyer à la définition que donne le *Bundeskriminalamt* (B.K.A.) de la criminalité organisée:

«1. La perpétration systématique d'infractions qui, chacune en soi ou dans leur totalité, ont une importance considérable;

2. motivée par l'appât du gain ou la recherche du pouvoir;
3. par plus de deux personnes agissant ensemble;
4. pendant une période assez longue ou indéterminée;

5. met verdeling van taken waarbij :

- a) gebruik gemaakt wordt van commerciële structuren;
- b) en/of een toevlucht wordt genomen tot geweld of andere intimidatietechnieken;
- c) en/of waarbij invloed wordt uitgeoefend op het politieke leven, de media, het openbaar bestuur, de justitie of het bedrijfsleven»(1).

Het valt niet te ontkennen dat de in het wetsontwerp voorgestelde incriminatie aan de voormelde criminologische begripsomschrijving schatplichtig is. Er werd echter gepoogd de vanuit juridisch oogpunt bekritiseerbare punten uit de definitie van het BKA te verbeteren. Wat zijn misdrijven van aanzienlijke betekenis? Hoe moet het begrip «een vrij lange of onbepaalde periode» worden begrepen?

Tussen de Lid-Staten van de Europese Unie werd binnen de werkgroep «drugs en georganiseerde criminaliteit» op 4 januari 1996 de volgende definitie overeengekomen(2).

«Een misdaad of een criminele groepering wordt tot de georganiseerde misdaad gerekend indien ten minste zes van de volgende kenmerken van toepassing zijn. Drie daarvan moeten de nummers 1, 5 en 11 zijn:

1. Samenwerkingsverband van meer dan twee personen;
2. Elk met zijn eigen specifieke taak;
3. Voor langere of onbepaalde tijd;
4. Met een vorm van discipline en controle;
5. Verdacht van ernstige misdaden;
6. Internationaal actief;
7. Met gebruik van geweld of andere intimidatiemiddelen;
8. Met gebruik van commerciële of zakelijke structuren;
9. Betrokken bij witwassen van geld;
10. Met invloed op de politiek, de media, de overheid, de rechterlijke macht of de economie;
11. Met als oogmerk winst en/of macht.»

(1) Voor andere definities, zie het eerste tussentijds verslag van de parlementaire commissie van onderzoek naar de georganiseerde criminaliteit in België (Stuk Senaat, nr. 1-326/7), dat als bijlage I bij dit verslag is opgenomen.

(2) Bijlage A, 10555/2/96 ENFOPOL 155.

5. avec une répartition des tâches, par lesquelles les auteurs :

- a) font usage de structures commerciales;
- b) et/ou ont recours à la violence ou à d'autres techniques d'intimidation;
- c) et/ou exercent une influence sur la vie politique, les médias, l'administration publique, la justice ou l'industrie»(1).

Il est indéniable que l'incrimination proposée par le projet de loi doit beaucoup à la définition criminologique susvisée. On s'est toutefois efforcé de rectifier les points juridiquement critiquables de la définition du B.K.A. Que sont des infractions d'une importance considérable? Comment y a-t-il lieu d'interpréter la notion de «période assez longue ou indéterminée»?

Le 4 janvier 1996, les États membres de l'Union européenne sont convenus, au sein du groupe de travail «drogues et criminalité organisée», de la définition suivante(2):

«Pour qu'une infraction ou un groupe criminel ressortisse à la criminalité organisée, six des caractéristiques énumérées ci-dessous au moins doivent être présentes, dont celles des trois numéros 1, 5 et 11.

1. Collaboration entre plus de deux personnes;
2. des tâches spécifiques étant attribuées à chacune d'elles;
3. sur une période de temps assez longue ou indéterminée;
4. avec une forme de discipline et de contrôle;
5. suspectées d'avoir commis des infractions pénales graves;
6. agissant au niveau international;
7. recourant à la violence ou à d'autres moyens d'intimidation;
8. utilisant des structures commerciales ou de type commercial;
9. se livrant au blanchiment de l'argent;
10. exerçant une influence sur les milieux politiques, les médias, l'administration publique, le pouvoir judiciaire ou l'économie;
11. agissant pour le profit et/ou le pouvoir.»

(1) Pour d'autres définitions, voir le premier rapport intermédiaire de la commission parlementaire chargée d'enquêter sur la criminalité organisée en Belgique (doc. Sénat, n° 1-326/7), qui figure à l'annexe I du présent rapport.

(2) Annexe A, 10555/2/96, E.N.F.O.P.O.L. 155.

Professor Bosly (UCL) heeft de volgende definitie voorgesteld:

- « 1. Meer dan een persoon;
2. Verdeling van de taken tussen die personen;
3. Systematisch plegen van misdrijven.
4. Misdrijven die op zich of samen genomen bijzonder ernstig zijn;
5. Het doel is macht of winstbejag;
6. Gebruik van geweld of andere vormen van intimidatie. »

Een lid onderstreept dat de moeilijkheden die de Belgische wetgever in vergelijking met de Italiaanse ondervindt bij het omschrijven van het begrip criminele organisatie, voor een groot deel te maken hebben met het feit dat criminele organisaties zoals de maffia en de camorra in Italië een realiteit zijn waartegen moest worden opgetreden. Het volstond derhalve het lidmaatschap strafbaar te stellen.

De minister verklaart dat dezelfde discussie is gevoerd met betrekking tot het lidmaatschap van organisaties zoals de Baskische ETA. Dit is bijzonder delicaat omdat deze organisatie volgens haar verdedigers politieke doeleinden nastreeft, terwijl ze volgens haar tegenstanders een crimineel en terroristisch karakter heeft en verantwoordelijk is voor de dood van honderden personen. Elkeen die tot deze organisatie toetreedt, weet dat hij de opdracht kan krijgen mensen om te brengen.

Zou in die omstandigheden, zo vervolgt de vorige spreker, niet kunnen worden overwogen om de criminele organisaties en inzonderheid de leidinggevende personen aan te pakken op grond van de regels inzake deelneming (artikelen 66 en 67 van het Strafwetboek) en de verzwarende omstandigheden?

De minister repliceert dat de artikelen 66 en volgende van het Strafwetboek slechts kunnen worden toegepast wanneer er sprake is van een directe band met enig misdrijf dat in het raam van de criminele organisatie werd of wordt gepleegd. Volgens de filosofie van het ontwerp komt het erop aan ook in te grijpen wanneer de criminele organisatie haar misdrijven of aanslagen voorbereidt. De problematiek van de strafbaarstelling van de voorbereidende handeling zal in ieder geval nader moeten worden uitgediept.

Met betrekking tot de door professor Bosly voorgestelde definitie heeft een lid kritiek op het feit dat het gebruik van geweld of andere vormen van intimidatie een noodzakelijke voorwaarde is om tot het bestaan van een criminele organisatie te mogen besluiten. Dat is slechts één kant van de medaille. In het ontwerp wordt terecht geopteerd voor een bredere benadering, te weten het gebruik van intimidatie, bedreiging, geweld, wapens, listige kunstgre-

Le professeur Bosly (U.C.L.) a proposé la définition suivante :

- « 1. Pluralité de personnes;
2. Répartition des tâches entre elles;
3. Commission d'infractions de manière méthodique;
4. Infractions qui en elles-mêmes ou ensemble sont d'une gravité significative;
5. But de pouvoir ou de gain;
6. Usage de la violence ou d'autres formes d'intimidation. »

Un commissaire souligne que les difficultés qu'éprouve le législateur belge, en comparaison du législateur italien, à définir la notion d'organisation criminelle est, dans une large mesure, liée au fait que des organisations criminelles comme la maffia et la camorra sont, en Italie, une réalité contre laquelle il fallait intervenir. Il suffisait donc de rendre l'appartenance punissable.

Le ministre déclare que la même discussion a eu lieu en ce qui concerne l'appartenance à des organisations comme l'E.T.A. basque. C'est particulièrement délicat parce que, selon ses défenseurs, cette organisation poursuit des objectifs politiques, alors que pour ses adversaires, elle a un caractère criminel et terroriste et est responsable de la mort de centaines de personnes. Quiconque adhère à cette organisation sait qu'il peut être chargé de tuer des êtres humains.

Le préopinant demande si, dans ces conditions, on ne pourrait pas envisager de s'attaquer aux organisations criminelles, et plus particulièrement à leurs dirigeants, sur la base des dispositions relatives à la participation (articles 66 et 67 du Code pénal) et aux circonstances aggravantes?

Le ministre réplique que les articles 66 et suivants du Code pénal ne peuvent être appliqués que lorsqu'il est question d'un lien direct avec une infraction quelconque qui a été ou est commise dans le cadre de l'organisation criminelle. Dans la philosophie du projet, il s'agit d'intervenir lorsque l'organisation criminelle prépare ses infractions ou ses attentats. La problématique de l'incrimination de l'acte préparatoire devra en tout cas être approfondie.

En ce qui concerne la définition proposée par le professeur Bosly, un commissaire critique le fait que le recours à la violence ou à d'autres formes d'intimidation soit une condition nécessaire pour pouvoir conclure à l'existence d'une organisation criminelle. Ce n'est là qu'un côté de la médaille. Le projet opte à juste titre pour une approche plus large, à savoir l'utilisation de l'intimidation, de la menace, de la violence, d'armes, de manœuvres frauduleuses

pen of corruptie, of de aanwending van commerciële of andere structuren om het plegen van misdrijven te verbergen of te vergemakkelijken.

Geweld zal immers dikwijls moeilijk te bewijzen zijn, bijvoorbeeld omdat het gepleegd werd in een ander land dan dat waar de vervolging is ingesteld. Vandaar dat het niet raadzaam is geweld als een essentiële bestaansvoorwaarde voor een criminele organisatie te beschouwen. De bedreiging met geweld kan reeds voldoende zijn om het gewenste effect te sorteren.

België kent gelukkig weinig of geen groeperingen die, zoals de ETA en de IRA, met agressieve middelen de omverwerping van ons staatsbestel nastreven. Het lijkt geen twijfel dat tussen de politieke terroristische organisaties en de georganiseerde criminaliteit zeer sterke banden bestaan. Hun doelstellingen zijn immers identiek, namelijk het veroveren van macht. Dit bemoeilijkt dan ook de bestrijding ervan: criminele activiteiten worden gerechtvaardigd door ze politiek te laten inspireren.

Met betrekking tot de doelstellingen van de criminele organisatie is volgens een ander lid te weinig aandacht geschonken aan de wil van sommige organisaties om de werking van de staatsinstellingen te ondermijnen. Zij interpreteert de passus «om de werking van publieke overheden of openbare of particuliere ondernemingen af te wenden» restrictief in de zin van bijvoorbeeld de afwending van sociale-zekerheidsuitkeringen door koppelbazen, zonder dat de criminele organisatie de werking van de staat in vraag hoeft te stellen.

Met dit aspect bevindt men zich naar het oordeel van een volgende spreker op de overgang van een criminele naar een terroristische organisatie. Een criminele organisatie streeft niet naar de ontwijking van de instellingen, maar zal er van profiteren om vermogensvoordelen te verkrijgen. De passage uit de voorgestelde definitie «het afwenden van de werking van publieke overheden» dekt zijns inziens wel de hypothese van de ontwijking van het staatsbestel. Vraag is of dat niet duidelijker uit de tekst moet blijken.

De vraag of organisaties zoals de ETA en de IRA onder toepassing van het voorgestelde wetsontwerp vallen, wordt door de minister bevestigend beantwoord. Hij verzet zich echter tegen de stelling dat ook de dierenbeschermingsorganisatie GAIA als een criminele organisatie moet worden beschouwd. Hoewel deze organisatie acties heeft gevoerd waardoor zij in botsing kwam met de politiediensten, zoals de blokkade van havens om het vervoer over zee van dieren te verijdelen, werd zij niet opgericht met het oogmerk

ou de la corruption ou le recours à des structures commerciales ou autres pour dissimuler ou faciliter la réalisation d'infractions.

Il sera souvent difficile, en effet, de prouver la violence, par exemple parce qu'elle aura été commise dans un autre pays que celui où les poursuites ont été engagées. Il n'est dès lors pas souhaitable de retenir la violence comme une condition essentielle de l'existence d'une organisation criminelle. La menace de violence peut déjà suffire à obtenir l'effet souhaité.

La Belgique ne compte heureusement pas ou guère de groupements tels que l'E.T.A. ou l'I.R.A., cherchant à renverser le système étatique par des méthodes agressives. Il est certain qu'il existe des liens très forts entre les organisations politiques terroristes et la criminalité organisée. Ils poursuivent d'ailleurs le même objectif, à savoir la conquête du pouvoir. C'est ce qui rend difficile la lutte contre ces formes de criminalité: on justifie les activités criminelles en leur prêtant une inspiration politique.

Pour ce qui est des objectifs de l'organisation criminelle, une autre membre estime qu'on n'a pas accordé suffisamment d'importance à la volonté qu'ont certaines organisations de saper le fonctionnement des institutions de l'État. Elle interprète restrictivement le membre de phrase: «pour (...) détourner le fonctionnement d'autorités publiques ou d'entreprises publiques ou privées» comme s'appliquant par exemple au détournement des prestations de sécurité sociale par les pourvoyeurs de main-d'œuvre, sans que l'organisation criminelle doive remettre en question le fonctionnement de l'État.

Un autre intervenant est d'avis que cet aspect se situe à la frontière entre l'organisation criminelle et l'organisation terroriste. Une organisation criminelle ne vise pas à désarticuler les institutions, mais à en tirer parti pour obtenir des avantages patrimoniaux. À son avis, le passage «détourner le fonctionnement d'autorités publiques» de la définition proposée couvre bel et bien l'hypothèse de la désorganisation de l'appareil de l'État. On peut toutefois se demander si cela ne devrait pas mieux ressortir du texte.

Le ministre répond par l'affirmative à la question de savoir si des organisations comme l'E.T.A. et l'I.R.A. tombent dans le champ d'application de la loi en projet. Il rejette cependant la thèse suivant laquelle l'organisation pour la protection des animaux G.A.I.A. dont elle aussi être considérée comme une organisation criminelle. Si elle a mené des actions qui ont conduit à des affrontements avec les services de police, comme par exemple le blocage d'un port en vue d'empêcher le transport des animaux par mer,

om in onderling overleg en gestructureerd misdrijven te plegen, maar streeft zij een legitiem doel na.

Bij wijze van oefening zou het daarom wel interessant zijn na te gaan welke organisaties al dan niet als een criminele organisatie kunnen worden bestempeld.

Volgens de vorige spreker staat het als een paal boven water dat de voorgestelde definitie ruim is opgevat. Dat blijkt onder meer uit de voorwaarde dat een criminele organisatie kan worden vermoed achter alle misdaden of wanbedrijven die strafbaar zijn met gevangenisstraf van ten minste drie jaar. Dat is een indrukwekkende catalogo.

Hierop inhakend wenst een lid te weten of het absoluut noodzakelijk is een dergelijke drempel in de wettekst op te nemen.

De minister antwoordt dat de misdrijven die de criminele organisatie zich tot doel stelt te plegen, een zekere ernst moeten vertonen. Anders kan om het even welk misdrijf aan een criminele organisatie worden toegeschreven. Op deze wijze zet men de deur wagenwijd open voor het algemeen gebruik van bijzondere opsporingsmethoden. In het voorontwerp van wet werd daarom bepaald dat het om misdaden en wanbedrijven moest gaan «die strafbaar zijn met een gevangenisstraf van een jaar of een zwaardere straf, die elk op zichzelf of in hun totaliteit van aanzienlijke betekenis zijn» (Stuk Kamer, 1996/1997, nr. 954/1, blz. 11).

De Raad van State heeft echter geoordeeld dat door in de voorgestelde definitie toe te voegen dat die betekenis «aanzienlijk» moet zijn, de tekst de rechter geen voldoende strikte aanwijzing geeft om zijn bevoegdheid binnen vaste en voorspelbare grenzen te houden, zoals door de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet wordt gevegd (*op. cit.*, blz. 14).

Daarom heeft de regering de drempel voldoende hoog ingesteld zodat uitsluitend de voor de maatschappij gevaarlijke criminaliteit wordt gevisieerd.

Een lid verklaart dat dit tot gevolg heeft, dat een groep motorrijders die bij wijze van uitdaging alle stoplichten negeert, niet als een criminele organisatie kan worden beschouwd omdat de leden, hoe verwerpelijk ook, slechts een overtreding begaan.

Aan te stippen valt dat met betrekking tot de misdaden en wanbedrijven die strafbaar zijn met gevangenisstraf van drie jaar of een zwaardere straf, de theoretische strafmaat als criterium geldt zoals die in het Strafwetboek of in de bijzondere strafwetten is bepaald en niet de straf die na correctionalisering of contraventionalisering door de rechter wordt uitgesproken. Zo wordt de misdaad valsheid in geschriften

cette organisation n'a pas été créée dans le but de commettre des délits de manière concertée et structurée, mais poursuit au contraire un objectif légitime.

Il serait donc intéressant de faire l'exercice de déterminer quelles sont les organisations qui peuvent ou qui ne peuvent pas être qualifiées de criminelles.

D'après l'intervenant précédent, il est évident que la définition proposée est une définition large. Cela ressort notamment de la condition permettant de suspecter une organisation criminelle derrière tous crimes ou délits punissables d'un emprisonnement de trois ans au moins. Cela représente une liste impressionnante.

Un membre aimerait savoir s'il est absolument nécessaire d'intégrer un tel seuil dans la loi.

Le ministre répond que les délits que l'organisation criminelle se propose de commettre doivent présenter un certain degré de gravité. Sans quoi on pourra attribuer n'importe quelle infraction à une organisation criminelle, ce qui ouvrirait la porte à une utilisation généralisée des techniques spéciales de recherche. C'est pourquoi on avait prévu, dans l'avant-projet de loi, qu'il devait s'agir de «crimes et délits punissables d'un emprisonnement d'un an ou d'une peine plus grave qui, soit chacun pris individuellement, soit dans leur ensemble, sont d'une importance considérable» (doc. Chambre, n° 954/1, 1996/1997, p. 11).

Le Conseil d'État a toutefois jugé que le fait d'ajouter, dans la définition proposée, que l'importance des crimes et délits doit être «considérable» ne donne pas au juge une indication assez rigoureuse pour contourner son pouvoir dans des limites fermes et prévisibles, comme l'exigent les articles 12, deuxième alinéa, et 14 de la Constitution (*op. cit.*, p. 14).

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a fixé le seuil suffisamment haut pour que la loi ne vise que la criminalité représentant un danger pour la société.

Un membre déclare que ce choix a pour conséquence qu'un groupe de motards qui brûleraient tous les feux rouges par défi, ne pourra pas être considéré comme une organisation criminelle car, si répréhensible que soit leur conduite, ils ne commettent qu'une infraction.

Il importe de souligner qu'en ce qui concerne les crimes et délits passibles d'une peine de prison de trois ans au moins, le critère à retenir est le taux théorique de la peine prévu dans le Code pénal et les lois pénales particulières, et non la peine prononcée par le juge après la correctionnalisation ou la contraventionnalisation des faits. Le crime de faux en écriture (articles 193-214 du Code pénal), n'est jamais pour-

(artikelen 193-214 van het Strafwetboek) nooit voor het hof van assisen vervolgd, maar voor de correctie-nele rechtbank.

Een ander lid is van oordeel dat de definitie van een criminele organisatie in het Strafwetboek niet als operationele definitie aan de politiediensten mag worden opgelegd. Uit de wetenschappelijke literatuur blijkt dat de opsporing een andere definitie behoeft dan de vervolging. Zo bestaat er volgens hem geen beletsel dat de politiediensten bij hun opsporing uitgaan van het begrip «misdrijven van aanzienlijke betekenis»; achteraf kan het parket de feiten juridisch kwalificeren.

Naar het oordeel van de minister is het juist de taak van de parlementaire onderzoekscommissie inzake georganiseerde criminaliteit om deze operationele definitie op te stellen op grond van het beeld dat zij zich hiervan heeft gevormd. Vervolgens kan zij nagaan in welke mate deze definitie juridisch kwalificeerbaar is.

Bij wijze van conclusie somt een lid de punten uit de in artikel 342 voorgestelde definitie op welke verder dienen te worden uitgediept.

1. Moeten de criminele organisaties uit meer dan twee personen bestaan? Gaat het uitsluitend om natuurlijke personen of ook om rechtspersonen?

2. De misdrijven die de criminele organisatie wenst te plegen, moeten misdaden of wanbedrijven zijn die strafbaar zijn met gevangenisstraf van drie jaar of een zwaardere straf. Dekkt dit criterium alle misdrijven die als voldoende ernstig worden beschouwd? Zo zijn er misdrijven die zeer streng worden bestraft, maar niet noodzakelijk even ernstig zijn als bijvoorbeeld diefstal of het gebruik van geweld tegen personen.

In dit verband kan worden verwezen naar de verenigingen die zich toeleggen op het belasteren van personen. Overeenkomstig artikel 444 van het Strafwetboek wordt dit misdrijf bestraft met gevangenisstraf van acht dagen tot een jaar en met geldboete van zesentwintig frank tot tweehonderd frank op voorwaarde dat het slachtoffer krachtens artikel 450 van het Strafwetboek klacht heeft ingediend. Wanneer deze verenigingen in de pers lastercampagnes voeren om bepaalde voordelen af te dwingen, vallen zij en de betrokken mediagroep dan onder de definitie van een criminele organisatie?

3. Een criminele organisatie pleegt misdrijven onder meer om vermogensvoordelen te verkrijgen. Heeft het dan wel zin te bepalen dat deze vermogensvoordelen «op onwettige wijze» moeten worden verkregen?

suivi en cour d'assises, mais toujours devant le tribunal correctionnel.

Selon un autre membre, on ne peut pas imposer aux services de police d'adopter comme définition opérationnelle la définition de l'organisation criminelle qui figure dans le Code pénal. La littérature scientifique montre que la recherche doit se faire sur la base d'une définition différente de celle qui préside aux poursuites. Rien n'empêche, à son avis, que les services de police basent leurs opérations de recherche sur la notion de «crime d'une importance considérable»; le parquet pourra déterminer ensuite la qualification juridique des faits.

Le ministre estime que la tâche de la Commission parlementaire d'enquête consiste précisément à élaborer une définition opérationnelle de la criminalité organisée en partant de l'image qu'elle a pu s'en faire. Elle peut ensuite examiner dans quelle mesure cette définition est qualifiable en droit.

En conclusion, un membre énumère les points de la définition proposée à l'article 342 qu'il y a lieu d'approfondir.

1. Les organisations criminelles doivent-elles compter plus de deux personnes? Vise-t-on exclusivement les personnes physiques, ou les personnes morales le sont-elles également?

2. Les délits que l'organisation criminelle se propose de commettre doivent être des crimes ou des délits passibles d'une peine de prison de trois ans au moins. Ce critère couvre-t-il toutes les infractions jugées suffisamment graves? Certains crimes sont punis sévèrement, alors qu'ils ne sont pas nécessairement aussi graves que, par exemple, un vol ou l'usage de la violence contre des personnes.

À ce sujet, on peut faire référence aux associations qui calomnient des personnes. Conformément à l'article 444 du Code pénal, ce délit est puni d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de 26 francs à 200 francs, à la condition que la victime ait déposé plainte conformément à l'article 450 du Code pénal. Une association qui mène une campagne de diffamation dans la presse en vue d'obtenir certains avantages et le groupe de presse concerné tombent-ils dans la définition de l'organisation criminelle?

3. L'organisation criminelle commet des délits, notamment, pour obtenir des avantages patrimoniaux. Est-il bien nécessaire de préciser que ces avantages patrimoniaux doivent avoir été obtenus «illicitement»?

4. Moet de zinsnede «om (...) de werking van publieke overheden of openbare of particuliere ondernemingen af te wenden» niet worden uitgewerkt en verduidelijkt?

5. Er kan volgens het voorgestelde artikel 342 van het Strafwetboek slechts sprake zijn van een criminele organisatie wanneer onder meer «gebruik gemaakt wordt van intimidatie, bedreiging, geweld, wapens, listige kunstgrepen of corruptie, of commerciële of andere structuren worden aangewend om het plegen van misdrijven te verbergen of te vergemakkelijken». Mag men dit als alternatieve voorwaarden beschouwen in de zin dat het ofwel om intimidatie en andere drukkingsmiddelen moet gaan ofwel om het gebruik van commerciële of andere structuren?

Een lid verklaart dat de georganiseerde criminaliteit een complex probleem is dat de maatschappij aanzienlijke schade toebrengt. Dat is mede te wijten aan de onmacht van het gerechtelijk apparaat om het gevaar in te dijken. Dat heeft vele oorzaken. Een ervan is dat criminele organisaties het optreden van de overheid door het gebruik van contrastrategieën afzwakken of neutraliseren.

Het initiatief van de regering om met de in haar actieplan aangekondigde maatregelen de georganiseerde criminaliteit te bestrijden, verdient alle lof. De term «bestrijden» komt echter sloganesk over. De overheid kan deze strijd immers niet winnen. Spreker geeft daarom de voorkeur aan de term «beheersen» («to contain»).

In dat verband verdedigt hij de stelling dat de publieke verontwaardiging over de gebreken in de opsporing en de vervolging van spectaculaire misdrijven zoals seksuele delicten tegen kinderen, niet de beste raadgeefster is om de noodzakelijke hervorming van het gerechtelijk apparaat door te voeren. Een maatschappelijk probleem zoals georganiseerde criminaliteit vormt daarvoor een beter uitgangspunt.

Wat de tekst zelf van het wetsontwerp betreft, rijst de vraag of de in het voorgestelde artikel 342 van het Strafwetboek bepaalde definitie van een criminele organisatie niet te ruim is. Een ruime strafbaarstelling houdt het gevaar in dat heel wat gedragingen die thans niet worden geacht onder de georganiseerde criminaliteit te ressorteren, daar wel onder zullen vallen. Aldus groeit de georganiseerde criminaliteit uit tot een gigantisch maatschappelijk probleem waartegen met zware middelen moet worden opgetreden. De ruime reikwijdte van de definitie is mede het gevolg van de optie om het opsporingsapparaat de mogelijkheid te bieden bijzondere opsporingsmethoden te gebruiken tegen criminele organisaties. Maar deze middelen zijn enkel verantwoord als ze tegen die organisaties worden aangewend.

4. Ne devrait-on pas développer et préciser le membre de phrase «pour (...) détourner le fonctionnement d'autorités publiques ou d'entreprises publiques ou privées»?

5. Selon les termes de l'article 342 du Code pénal proposé, il ne peut être question d'une organisation criminelle que lorsque celle-ci utilise «l'intimidation, la menace, la violence, les armes, des manœuvres frauduleuses ou la corruption ou (recourt) à des structures commerciales ou autres pour dissimuler ou faciliter la réalisation d'infractions». Peut-on considérer qu'il s'agit de conditions alternatives, c'est-à-dire que l'organisation criminelle doit, soit utiliser l'intimidation et les autres moyens de pression, soit recourir à des structures commerciales ou autres?

Un membre déclare que la criminalité organisée est un problème complexe, qui occasionne un préjudice considérable à la société. C'est dû entre autres à l'impuissance de l'appareil judiciaire à endiguer le danger. Cette impuissance est due à plusieurs facteurs, dont l'un est que les organisations criminelles affaiblissent ou neutralisent l'action de l'autorité en appliquant des contre-stratégies.

L'initiative que le Gouvernement a prise pour lutter contre la criminalité organisée au moyen des mesures qu'il avait annoncées dans son plan d'action, est très louable, mais l'expression «lutter contre» ressemble à un slogan. En effet, c'est une lutte que les pouvoirs publics ne peuvent pas gagner. C'est pourquoi l'intervenant préférerait que l'on utilise le terme «maîtriser» («to contain»).

À cet égard, il défend le point de vue selon lequel l'indignation publique concernant les lacunes dans les recherches et les poursuites dirigées contre des auteurs de délits spectaculaires tels que les délits sexuels commis sur des enfants n'est pas la meilleure conseil- lère à propos de la réforme nécessaire de l'appareil judiciaire. Un problème social comme celui de la criminalité organisée fournit une meilleure base à cet égard.

En ce qui concerne le texte du projet de loi lui-même, il y a lieu de se demander si la définition de l'organisation criminelle que donne l'article 342 du Code pénal, n'est pas trop large. En optant pour une incrimination large, l'on risque de faire relever de la criminalité organisée de nombreux comportements qui ne sont pas considérés, à l'heure actuelle, comme en faisant partie, auquel cas la criminalité organisée deviendrait un problème social gigantesque que l'on ne pourrait combattre qu'avec des moyens importants. Si la définition proposée a une portée aussi large, c'est notamment parce que l'on a choisi de permettre aux instances chargées des recherches d'utiliser des techniques spéciales d'enquête contre les organisations criminelles. Mais le recours à ces techniques n'est justifié qu'aux fins de la lutte contre ces organisations.

Een van de gevaren die in de definitie schuilt, is dat organisaties die niets met georganiseerde criminaliteit uit te staan hebben, maar essentieel zijn voor de werking van de democratie, volgens een bepaalde lezing van de tekst onder toepassing van het voorgestelde artikel 342 van het Strafwetboek kunnen vallen. Zo zijn er in Nederland al stemmen opgegaan om de reikwijdte van het vergelijkbare artikel 140 van het Wetboek van Strafrecht in te perken. Dit artikel werd door de politiediensten aangegrepen om voetbalhooligans en betogers aan te houden van wie men in alle ernst niet kan volhouden dat ze tot de georganiseerde criminaliteit behoren.

Het verzet tegen de ruime strafbaarstelling is terug te brengen tot het feit dat zij is afgeleid van de inmiddels zelf reeds gewijzigde criminologische definitie van het Duitse *Bundeskriminalamt*. De vraag is of een dergelijke definitie wel in een strafrechtelijke bepaling kan worden getransponeerd, des te meer omdat zij als aanknopingspunt zal dienen voor het gebruik van bijzondere opsporingsmethoden.

Het voornaamste kenmerk van deze methoden, zoals de pseudokoop en de langdurige observatie, is dat het opsporings- en vervolgingsapparaat in het kader van de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit afstand doet van het principe dat de burger erop mag vertrouwen dat de overheid de rechtstatelijke beginselen naleeft en zijn vertrouwen niet beschaamt. Met andere woorden, de politiediensten krijgen met deze methoden het recht burgers en inzonderheid potentiële normovertreders te misleiden. Een dergelijke handelwijze wordt uitsluitend verantwoord geacht voor zover ze kadert in de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit. Daarom moet onder meer krachtens de rechtspraak van het EHRM worden vermeden dat onschuldigen het voorwerp van deze bijzondere methoden uitmaken. Dit vergt een evenwichtsoefening tussen het recht van de individuele burger en het recht van de gemeenschap om in het algemeen belang bepaalde principes terzijde te schuiven met het oog op de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit en de bescherming van de rechtstaat.

In de parlementaire onderzoekscommissie inzake georganiseerde criminaliteit werd de opvatting gehuldigd dat er zowel een criminologische als een strafrechtelijke definitie moet worden opgesteld (*cf.* het eerste tussentijds verslag van de onderzoekscommissie, Stuk Senaat, nr. 1-326/7, blz. 12 en volgende, zie bijlage I).

De criminologische definitie zou de georganiseerde criminaliteit betreffen en mag ruim worden geconcipieerd zodat onder andere de politiediensten ze met het oog op de beeldvorming kunnen hanteren. Zij zou bijvoorbeeld kunnen worden opgenomen in de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt. Op deze wijze beschikken de politiediensten over een wettelijke

L'un des dangers de la définition, c'est qu'elle pourrait s'appliquer aussi — au gré de la lecture que l'on peut faire du texte — à des organisations qui n'ont rien à voir avec la criminalité organisée, mais qui sont essentielles au bon fonctionnement de la démocratie. Des voix se sont déjà élevées aux Pays-Bas en faveur de la limitation du champ d'application de l'article 140 du Code pénal néerlandais, qui est comparable à l'article 342 du Code pénal proposé. Les services de police se sont prévalus de cet article pour arrêter des manifestants à l'occasion de matchs de football, des hooligans, que l'on ne peut pas considérer sérieusement comme faisant partie des milieux de la criminalité organisée.

Si l'on est hostile à une incrimination large, c'est parce que celle-ci serait fondée sur la définition criminologique du *Bundeskriminalamt*, qui a elle-même déjà été modifiée. L'on peut toutefois se demander s'il est possible de transposer une telle définition pour l'inscrire dans une disposition pénale, d'autant plus qu'elle servira de critère de référence pour l'utilisation des méthodes spéciales d'enquête.

Ce qui caractérise principalement les méthodes, comme la pseudo-vente ou l'observation de longue durée, c'est le fait que les instances qui sont chargées des recherches et des poursuites dans le cadre de la lutte contre la criminalité organisée renoncent au principe selon lequel le citoyen peut avoir l'assurance que les pouvoirs publics respecteront les principes de l'État de droit et ne trahiront pas sa confiance. En d'autres termes, ces méthodes donnent aux services de police le droit de tromper les citoyens et, en particulier, ceux qui pourraient enfreindre les normes. L'on estime que cette manière de procéder ne peut se justifier que si elle s'inscrit dans le cadre de la lutte contre la criminalité organisée. C'est pourquoi il faut éviter, en application de la jurisprudence de la C.E.D.H., notamment que des innocents soient soumis à ces méthodes spéciales. Pour pouvoir y arriver, il faut trouver un équilibre entre le droit du citoyen en tant qu'individu et le droit de la collectivité de renoncer à certains principes dans l'intérêt «général» pour pouvoir lutter contre la criminalité organisée et protéger l'État de droit.

Au sein de la commission parlementaire d'enquête sur la criminalité organisée, l'on a souscrit au principe qu'il fallait rédiger et une définition criminologique et une définition pénale (*cf.* le premier rapport intermédiaire de la commission d'enquête, doc. Sénat, n° 1-326/7, p. 12 et suivantes, voir l'annexe I).

La définition criminologique concernerait la criminalité organisée et l'on pourrait la concevoir au sens large, de manière que les services de police, entre autres, puissent l'utiliser pour se faire une idée du phénomène. L'on pourrait, par exemple, l'insérer dans la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, auquel cas les services de polices disposeraient d'une

grondslag om zachte informatie over de georganiseerde criminaliteit in te zamelen. Maar vanwege haar ruime draagwijdte kan deze criminologische definitie onder geen beding als strafbaarstelling dienst doen.

De strafbaarstelling zou de criminele organisaties viseren. Zij zou ter wille van het *lex certa*-beginsel klaar en precies moeten zijn. Wat de strafbare vormen van betrokkenheid bij deze organisaties betreft, dient de burger duidelijk uit de strafwet te kunnen afleiden dat deelneming aan de activiteiten van die organisaties strafbaar is, zelfs wanneer die activiteiten op zich geoorloofd zijn. Deze activiteiten verliezen immers hun geoorloofd karakter omdat ze bijdragen tot de doelstellingen van de criminele organisatie.

Deze bedenkingen doen natuurlijk geen afbreuk aan de eensgezindheid over het feit dat de georganiseerde criminaliteit moet worden aangepakt omdat ze het democratisch functioneren van onze maatschappij bedreigt. Deze aanpak kan zowel binnen als buiten de perken van het strafrecht verlopen. De commissie zou op grond van het eerste tussentijds verslag van de onderzoekscommissie eerst de essentiële kenmerken van een criminele organisatie moeten bepalen. In de criminologische definitie van het *Bundeskriminalamt* wordt het gebruik van contrastrategieën door criminele organisaties als een van de constitutieve bestanddelen van die organisaties beschouwd. Het probleem is hoe men dat in een sluitende wettekst kan vatten. Spreker is van oordeel dat het onderscheid tussen de criminologische en de strafrechtelijke definitie te weinig tot uiting komt in het onderhavige ontwerp.

Volgens een lid mag de overheid de georganiseerde criminaliteit niet als een onoverwinnelijke kwaal beschouwen. Zij dient een klimaat te creëren waarin deze criminaliteit niet kan gedijen.

Wanneer men er de doelstellingen van het ontwerp in de memorie van toelichting op naslaat, valt het met betrekking tot de eerste doelstelling, de definiëring van de criminele organisatie, op dat de begrippen georganiseerde criminaliteit en criminele organisatie voortdurend met elkaar worden verward.

Georganiseerde criminaliteit is meer dan de som van alle criminele organisaties, hoewel deze organisaties er natuurlijk deel van uitmaken. Dit weliswaar moeilijk te vatten onderscheid komt in de memorie van toelichting onvoldoende tot uiting.

Vooraleer de criminele organisaties als zodanig strafbaar te stellen, moet eerst worden uitgemaakt in welke mate de bestaande strafbepalingen en inzonderheid de artikelen 322 e.v. van het Strafwetboek inzake bendevoorming al dan niet volstaan of moeten worden aangevuld om de criminele organisaties efficiënt te kunnen bekampen. Pas als zij ontoereikend

base légale leur permettant de récolter des informations douces relatives à la criminalité organisée. Malheureusement, en raison de sa large portée, cette définition criminologique ne saurait en aucun cas servir pour ce qui est de l'incrimination.

L'incrimination viserait les organisations criminelles. En vertu du principe *lex certa* elle devrait être claire et précise. Pour ce qui est des formes délictueuses de l'association à ces organisations, le citoyen doit pouvoir déduire clairement de la lecture de la loi pénale que la participation à leurs activités est punissable, même lorsqu'elles sont licites en soi. En effet, ces activités perdent leur caractère licite dès lors qu'elles contribuent à réaliser les objectifs des organisations criminelles.

Ces considérations n'empêchent évidemment pas l'intervenant de partager la conviction unanime suivant laquelle la criminalité organisée doit être combattue parce qu'elle constitue une menace pour le fonctionnement démocratique de notre société. La lutte peut être organisée dans le cadre du droit pénal, mais aussi en dehors de celui-ci. La commission devrait définir d'abord sur la base du premier rapport intermédiaire de la commission d'enquête les caractéristiques essentielles de l'organisation criminelle. Selon la définition criminologique du *Bundeskriminalamt*, le fait que les organisations criminelles utilisent des contre-stratégies est l'un des éléments constitutifs de ces organisations. La question qui se pose est celle de savoir comment l'on va intégrer cette définition dans un texte de loi cohérent. L'intervenant estime que le texte de la loi en projet ne fait pas ressortir suffisamment la distinction qui existe entre la définition criminologique et la définition pénale.

Un membre estime que les autorités publiques ne doivent pas considérer la criminalité organisée comme un mal invincible. Elles doivent créer un climat dans lequel cette forme de criminalité ne pourrait plus se développer.

Il ressort d'un examen des objectifs de la loi en projet, tels qu'ils ont été définis dans l'exposé des motifs, qu'en ce qui concerne le premier de ceux-ci, l'on confond continuellement les notions de «criminalité organisée» et «d'organisation criminelle».

La criminalité organisée, ce n'est pas simplement la somme de toutes les organisations criminelles. L'exposé des motifs n'indique pas assez clairement qu'il n'en est pas ainsi, mais il est vrai que la chose n'est pas facile à saisir.

Avant de rendre les organisations criminelles punissables en tant que telles, l'on doit d'abord déterminer si les dispositions pénales existantes et, en particulier, les articles 322 et suivants du Code pénal relatifs à l'association de malfaiteurs sont suffisants pour lutter efficacement contre les organisations criminelles ou s'il faut les compléter. L'on ne pourrait

blijken, kunnen nieuwe strafbaarstellingen worden overwogen.

Spreker verheelt niet dat zijn opvatting over deze problematiek is geëvolueerd. Aanvankelijk opteerde hij ervoor de strafbaarstelling inzake bendevorming als uitgangspunt te nemen. Hij is hier later van afgestapt en achtte een volledig nieuwe strafbaarstelling noodzakelijk. Thans neigt hij opnieuw in de richting van het concept van de bendevorming dat eventueel kan worden aangevuld op grond van de essentiële kenmerken van de georganiseerde criminaliteit. In ieder geval zal men oog moeten hebben voor het internationaal aspect van de georganiseerde criminaliteit. Er moet bijgevolg inzake terminologie naar een coördinatie op Europees en internationaal vlak worden gestreefd. Men moet vermijden dat criminele organisaties de verschillen in de nationale strafwetgeving uitbuiten om het overheidsoptreden tegen te werken.

De tweede doelstelling van het ontwerp is «de deelneming aan de aldus gedefinieerde criminele organisaties strafbaar te stellen». Dat is een vrij ongelukkige formulering. Deelneming is immers reeds strafbaar op grond van de artikelen 66 e.v. van het Strafwetboek.

Het ontwerp gaat echter een stap verder omdat de personen die geoorloofde activiteiten van die organisatie stellen, eveneens strafbaar worden. Dit delict treft ook de zogenaamde «sleepers», de structureel potentieel actieve leden (*cf.* het eerste tussentijds verslag van de onderzoekscommissie, Stuk Senaat, nr. 1-326/7, blz. 55-56, *cf.*, bijlage I). De in het ontwerp strafbaar gestelde vormen van betrokkenheid bij een criminele organisatie geven het begrip deelneming derhalve een grotere reikwijdte dan de artikelen 66 e.v. van het Strafwetboek.

De strafrechtelijke definitie van de criminele organisatie is volgens de memorie van toelichting ook een noodzakelijke voorwaarde om de politiediensten, onder de controle van de magistratuur, de mogelijkheid te geven de gerechtelijke opsporingen te richten op de criminele organisatie zelf, onafhankelijk van concrete aanwijzingen van reeds gepleegde misdrijven. Aldus wordt een regeling inzake de proactieve recherche en het gebruik van bijzondere opsporingsmethoden aangekondigd.

Bij de toetsing van het ontwerp aan de voormelde doelstellingen moeten de rechtstatelijke beginselen als maatstaf worden genomen.

Zo vergt het legaliteitsbeginsel dat de strafbaarstelling klaar en precies is. Dubieuze formuleringen die zich tot een brede interpretatie lenen welke niet aan de wil van de wetgever beantwoordt, moeten worden vermeden.

Het ontwerp schiet volgens spreker op dit punt te kort. Zo vindt de verklaring van de minister dat de in

envisager d'insérer des dispositions pénales nouvelles que s'il s'avérait qu'elles sont insuffisantes.

L'intervenant ne cache pas que sa conception du problème a évolué. Au départ, il estimait qu'il fallait partir de l'incrimination en matière d'association de malfaiteurs, mais il a changé d'avis ensuite et a jugé qu'il fallait prévoir une incrimination nouvelle. Aujourd'hui, il est tenté d'en revenir au concept de l'association de malfaiteurs, que l'on pourrait compléter éventuellement en se fondant sur les caractéristiques essentielles de la criminalité organisée. L'on devra en tout état de cause tenir compte de l'aspect international de cette criminalité. Par conséquent, la terminologie utilisée devra faire l'objet d'une coordination aux niveaux européen et international. L'on doit éviter une situation dans laquelle les organisations criminelles exploiteraient les différences dans les législations pénales nationales pour contrecarrer l'action des autorités.

Le deuxième objectif est de «rendre punissable toute forme de participation aux organisations criminelles ainsi définies». Cette formulation est assez maladroite. En effet, la participation est déjà punissable en vertu des articles 66 et suivants du Code pénal.

Le projet de loi va cependant plus loin, car il rend également punissables les personnes qui accomplissent des actes licites pour le compte de l'organisation. Ce délit vise les «sleepers», c'est-à-dire les membres de la structure de l'organisation qui peuvent devenir actifs (*cf.* premier rapport intermédiaire de la commission d'enquête, doc. Sénat, n° 1-326/7, p. 55-56, *cf.* l'annexe I). Les formes d'implication dans une organisation criminelle que le projet de loi rend punissables confèrent à la notion de participation une notion plus large que celle qui est définie aux articles 66 et suivants du Code pénal.

D'après l'exposé des motifs, la définition pénale de la notion d'organisation criminelle est également nécessaire si l'on veut donner la possibilité aux services de police, de mener, sous le contrôle de la magistrature, des investigations judiciaires vis-à-vis de l'organisation criminelle même, indépendamment de l'existence d'éléments concrets indiquant que des infractions ont déjà été commises. L'on annonce en quelque sorte des dispositions relatives à la recherche proactive et à l'utilisation des méthodes spéciales de recherche.

Pour pouvoir vérifier si la loi en projet est conforme aux objectifs susvisés, l'on doit se baser sur les principes de l'État de droit.

Le principe de la légalité exige que l'incrimination soit claire et précise. L'on doit éviter les formulations douteuses qui prêtent à des interprétations larges ne correspondant plus à la volonté du législateur.

L'intervenant estime que la loi en projet présente une lacune à cet égard. Ainsi, la déclaration du mi-

het voorgestelde artikel 342 bepaalde voorwaarden voor het bestaan van een criminele organisatie cumulatief vervuld moeten zijn (zie de memorie van toelichting, Stuk Kamer, 1996-1997, nr. 954/1, blz. 4), geen steun in de tekst van het voorgestelde artikel 342. De voorgestelde bepaling moet bijgevolg in de zin van die interpretatie worden gewijzigd.

Ten tweede moet men vermijden dat de voorgestelde incriminatie zo algemeen is dat de gerechtelijke overheid er om het even wie mee kan oppakken, maar achteraf weer moet laten gaan omdat de betrokkene op geen enkele wijze bij een criminele organisatie betrokken is.

Zoals in de memorie van toelichting is vermeld, zal de nieuwe incriminatie als criterium dienen voor de toepassing van bijzondere opsporingsmethoden. Door deze koppeling zullen de politiediensten deze methoden mogen aanwenden vooraleer er definitief geoordeeld is over de aanwezigheid van alle constitutieve bestanddelen van het misdrijf criminele organisatie.

Indien een verdachte achteraf niet bij een dergelijke organisatie betrokken blijkt te zijn, bestaat de kans dat via de proactieve recherche en de bijzondere opsporingsmethoden informatie over hem is verkregen die tot een nieuw onderzoek aanleiding kan geven. Sommigen achten een dergelijke procedure niet mogelijk. Volgens hen is het nieuwe onderzoek nietig wanneer achteraf wordt vastgesteld dat de opsporingsmethoden *ab initio* ten onrechte zijn toegepast.

Spreeker beseft wel dat deze stelling van tafel zal worden geveegd. Maar men kan toch niet blind blijven voor het feit dat bijzondere opsporingsmethoden op deze wijze een ruim toepassingsgebied krijgen. Dat is een te duchten evolutie waartegen spreker en, zo hoopt hij, ook de minister zich zullen verzetten. Het is immers niet uitgesloten dat de strafbaarstelling van de criminele organisatie zal worden aangepakt, eventueel zelfs misbruikt, om deze methoden op grote schaal toe te passen.

Volgens een ander lid is het voorliggende ontwerp een uiterst belangrijke stap naar een doeltreffende bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. Het is des te belangrijker de criminele organisaties juridisch te treffen omdat ze zich thans kunnen onttrekken aan werkelijke bestraffing door hun vermogen contrastrategieën toe te passen. Bijgevolg behoort er een strafbepaling te komen waarmee men alle leden van een dergelijke organisatie kan straffen die tot heden aan elk vorm van vervolging kunnen ontkomen omdat het openbaar ministerie er niet in slaagt hen *in concreto* de feiten aan te wijzen die zij gepleegd hebben voor de organisatie waarvan ze deel uitmaken ofschoon ze de oogmerken van de organisatie kennen, weten dat

nistre suivant laquelle les conditions qui doivent être réunies pour que l'on puisse conclure à l'existence d'une organisation criminelle — conditions qui sont définies à l'article 342 proposé — doivent être réunies cumulativement (*cf.* exposé des motifs, doc. Chambre, 1996-1997, n° 954/1, p. 4) n'est-elle pas étayée par le texte de l'article 342 proposé. Il s'ensuit que la disposition proposée doit être adaptée dans le sens de cette interprétation.

Il faut aussi éviter que l'on puisse donner à l'incrimination proposée une interprétation à ce point large que les autorités judiciaires puissent arrêter n'importe qui et soient obligées ensuite de relâcher des gens qui ne seraient associés d'aucune manière à une organisation criminelle.

Comme l'indique l'exposé des motifs, la nouvelle incrimination servira de critère pour ce qui est de l'application des méthodes spéciales de recherche. Cela signifie que l'on autorisera les services de police à utiliser lesdites méthodes avant même que l'on se soit prononcé définitivement sur la présence ou non de tous les éléments qui doivent être réunis pour que l'on puisse conclure à l'existence du délit de constitution d'une organisation criminelle.

S'il devait s'avérer par la suite qu'un suspect n'est aucunement impliqué dans une telle organisation, les informations que la recherche proactive et les techniques spéciales de recherche auraient permis de recueillir à son sujet pourraient servir à une nouvelle enquête. D'aucuns estiment que ce type de procédure serait inadmissible et que la nouvelle instruction serait nulle, dès lors que l'on aurait constaté une utilisation, à tort, des méthodes de recherche *ab initio*.

L'intervenant se rend compte que l'on écartera cette thèse, mais on doit savoir qu'en conséquence le champ d'application des méthodes spéciales de recherche sera très large. Ce serait une évolution inquiétante que l'intervenant entend combattre. Il espère que le ministre la combattra lui aussi. En effet, il n'est pas exclu que l'on usera abusivement de l'incrimination d'organisation criminelle pour appliquer les méthodes en question à une grande échelle.

Selon un autre membre, le projet de loi à l'examen constitue un pas fondamental dans la direction d'une lutte efficace contre la criminalité organisée. La nécessité d'atteindre les organisations criminelles au niveau juridique s'impose d'autant plus que celles-ci échappent actuellement à une véritable répression par leur capacité de mettre en œuvre des contrestratégies. Il convient dès lors d'élaborer une incrimination qui permet de punir tous ceux qui font partie d'une telle organisation, mais échappent, malgré leur connaissance des objectifs de l'organisation et de son caractère criminel, et malgré leur contribution à celle-ci, à toute poursuite parce que le ministère public ne parvient pas à leur imputer *in concreto* des faits

het om een criminele organisatie gaat of eraan hebben meegewerkt. Daar komt nog bij dat de betrokkenen wegens het grensoverschrijdend karakter van criminele organisaties er makkelijker in slagen de tegen hen ingestelde vervolgingen te ontlopen.

Spreeker meent niettemin dat de formulering van het ontwerp op drie punten aan verbetering toe is.

In de eerste plaats kan er geen sprake van zijn een nieuwe strafbaarstelling in te voeren zonder rekening te houden met de artikelen 322 en volgende van het Strafwetboek betreffende de bendevorming. Er dient een regeling te komen voor de raakpunten van deze twee begrippen.

Over de bendevorming bestaat er een uitgebreide jurisprudentie en rechtsleer. Dit begrip wordt ruim geïnterpreteerd zodat men de bendeleden kan straffen, zelfs wanneer zij het oogmerk niet hebben misdrijven te plegen.

Het is bijgevolg zeer de vraag of het raadzaam is, naast de bendevorming waarvan sprake is in de artikelen 322 en volgende van het Strafwetboek, een nieuwe strafbaarstelling in te voeren voor de criminele organisaties. Zo ja, dient men erop toe te zien dat deze bepalingen elkaar niet overlappen, door bijvoorbeeld tegenstrijdigheden en onverenigbaarheden weg te werken.

Spreeker verklaart daartoe een amendement te willen indienen om de criminele organisatie te beschouwen als een objectieve verzwarende omstandigheid bij bendevorming (Stuk Senaat, nr. 1-662/2, amendement nr. 13, zie hieronder, behandeling van artikel 2).

Een tweede punt van kritiek betreft de veel te ruime definitie van de voorwaarden vereist om te kunnen spreken van het misdrijf «deelneming aan een criminele organisatie».

Met de voorgestelde strafbaarstelling wil men de leden van een criminele organisatie treffen waarvan het oogmerk erin bestaat ongeoorloofde vermogensvoordelen te verkrijgen.

Uit dat oogpunt kan men, als bestanddelen van het misdrijf, het nastreven van ongeoorloofde vermogensvoordelen niet op voet van gelijkheid plaatsen met het oogmerk de werking van publieke overheden of openbare of particuliere ondernemingen af te wenden. Men kan niet beweren dat dit laatste het eigenlijke doel is van een criminele organisatie. Wel kan het voor de organisatie een middel zijn om haar hebzuchtige doelstellingen te realiseren.

Volgens spreker behoort de verwijzing naar dit zogeheten doel te vervallen omdat het tot dubbelzinnigheid leidt. Het bewijs daarvan vormt de bezorgdheid van een aantal personen dat vakbonden of politieke verenigingen als criminele organisaties vervolgd zouden kunnen worden.

commis pour le compte de l'organisation dont ils font partie. Les intéressés profitent en outre du caractère international des organisations criminelles pour se soustraire à des poursuites intentées à leur encontre.

L'intervenant estime néanmoins que la formulation du projet doit être revue sur trois points.

Premièrement, il est hors de question d'introduire une nouvelle incrimination sans tenir compte des articles 322 et suivants du Code pénal relatifs à l'association de malfaiteurs. Il faut régler l'articulation de ces deux notions.

L'association de malfaiteurs a fait l'objet d'une jurisprudence et d'une doctrine considérables. L'interprétation donnée à cette notion est extensive, et permet de sanctionner les membres d'une association même lorsqu'ils n'ont pas l'intention de commettre des délits.

Il faut, dès lors, se poser la question de savoir s'il est opportun d'introduire à côté de l'association de malfaiteurs prévue aux articles 322 et suivants du Code pénal, une nouvelle incrimination visant les organisations criminelles. Dans l'affirmative, il faudra veiller, par exemple en éliminant les contradictions et les incompatibilités, à ce que ces incriminations ne se recourent pas.

Dans ce but, l'intervenant se propose de déposer un amendement visant à considérer l'organisation criminelle comme une circonstance aggravante objective de l'association de malfaiteurs (doc. Sénat, n° 1-662/2, amendement n° 13, voir *infra*, la discussion de l'article 2).

Le deuxième point qui suscite des critiques concerne la définition trop large des conditions requises pour qu'il y ait délit de participation à une organisation criminelle.

La finalité de l'incrimination proposée est d'atteindre les membres d'une organisation criminelle dont l'objectif consiste à obtenir des avantages patrimoniaux illicites.

Dans cette perspective, il ne convient pas de mettre sur le même pied, comme éléments constitutifs de l'infraction, la poursuite des avantages patrimoniaux illicites et la volonté de détourner le fonctionnement d'autorités publiques ou d'entreprises publiques ou privées. Ce dernier élément n'est pas la finalité de l'organisation criminelle, mais un moyen qu'elle utilise pour atteindre son objectif de gain.

Il faudrait dès lors, aux yeux de l'intervenant, supprimer la référence à ce soi-disant objectif parce qu'elle crée une ambiguïté. La preuve en est fournie par l'inquiétude de certains qui estiment que les organisations syndicales ou politiques pourraient être poursuivies en tant qu'organisations criminelles.

Bijgevolg dient alleen het nastreven van winst als doelstelling van de criminele organisatie in aanmerking te komen als voorwaarde. Zo kan men tegemoetkomen aan een gepronke kritiek.

In de derde plaats is spreker van oordeel dat een persoon niet vervolgd kan worden tenzij hij weet dat de organisatie waarvan hij deel uitmaakt, een criminele organisatie is. Volgens hem gaat het voorgestelde artikel 343, § 2, te ver aangezien het bepaalt dat iedereen strafbaar is die deelneemt aan de voorbereiding of de uitvoering van enige geoorloofde activiteit van de criminele organisatie, terwijl hij weet of moet weten dat zijn deelneming bijdraagt tot de oogmerken van die criminele organisatie.

Volgens spreker behoren de woorden «of moet weten» te vervallen omdat zij aan de rechter onbeperkte interpretatiemogelijkheden dreigen te bieden. Het openbaar ministerie moet op basis van feitelijke criteria aantonen dat de betrokkene er zich bewust van was dat hij meewerkte aan het bereiken van de doelstellingen van de criminele organisatie. Bijgevolg kan alleen het feit dat de betrokkene duidelijk en zeker weet dat de organisatie waarvan hij deel uitmaakt een criminele organisatie is, in aanmerking komen als moreel bestanddeel van het misdrijf.

De bedoeling criminele organisaties te berechten mag er niet toe leiden dat de rechter *in abstracto* en zonder rekening te houden met de voorgeschiedenis van een verdachte diens schuld kan afleiden uit het loutere feit dat hij moest weten van welke organisatie hij deel uitmaakte. Onduldbaar is dat men het strafrecht op die manier verruimt, ofschoon de vervolgte persoon geen misdrijf heeft gepleegd of althans niet noodzakelijk geacht wordt een misdrijf gepleegd te hebben of te willen plegen.

Tot besluit wijst spreker erop dat zijn opmerkingen ertoe strekken de begrippen in het ontwerp nauwkeuriger te omschrijven om organisaties van maffiose aard die ongeoorloofde vermogensvoordelen willen verkrijgen, beter te kunnen treffen.

Een ander lid merkt op dat de definitie van het begrip «criminele organisatie» voorgesteld in artikel 342, zeer nauw aansluit bij die van het *Bundeskriminalamt*. De voorgestelde bepaling blijkt echter minder strikt te zijn wat betreft de duurzaamheid van de vereniging en haar oogmerken waar, zoals de vorige spreker heeft verklaard, er verwarring bestaat tussen enerzijds het nastreven van ongeoorloofde vermogensvoordelen en anderzijds het afwenden van de werking van publieke overheden of openbare of particuliere ondernemingen. Een tekstwijziging valt hoe dan ook te verantwoorden met deze twee punten.

Een tweede aandachtspunt van spreekster betreft het strafbaar stellen van deelneming aan een criminele organisatie. Volgens haar gaat het ontwerp te ver in zijn poging om deelneming te voorkomen. Men zou kunnen instemmen met de strafbaarstelling van deel-

Par conséquent, seule la condition de gain devrait être retenue comme objectif de l'organisation criminelle. De cette manière, l'on répondrait à une critique qui n'est pas dépourvue de fondement.

Troisièmement, l'intervenant estime qu'une personne ne peut être poursuivie pour cause de participation que si elle connaît le caractère criminel de l'organisation dont elle fait partie. L'article 343, § 2, proposé va, à son avis, trop loin en rendant punissable toute personne qui participe à la préparation ou à la réalisation de toute activité licite de cette organisation criminelle, alors qu'elle sait ou doit savoir que sa participation contribue aux objectifs de celle-ci.

Les mots «ou doit savoir» devraient être supprimés parce qu'ils ouvrent la porte à une interprétation illimitée du juge. Il faut que le ministère public démontre sur la base d'éléments de fait que l'intéressé était conscient de sa contribution aux objectifs de l'organisation criminelle. Par conséquent, seule la connaissance effective et certaine du caractère criminel de l'organisation dont l'intéressé fait partie peut être retenue comme élément moral de l'infraction.

La volonté de poursuivre des organisations criminelles en justice ne peut conduire à ce que l'on permette au juge de déduire *in abstracto*, sans référence au vécu d'un suspect, sa culpabilité du simple fait qu'il devait savoir de quelle organisation il faisait partie. Il est inacceptable que l'on donne une telle extension au droit pénal, alors même que la personne poursuivie n'a pas commis d'infraction ou, pour le moins, n'est pas censée nécessairement en avoir commis ou vouloir en commettre.

En guise de conclusion, l'intervenant souligne que ces remarques ont pour but de préciser et de délimiter les notions reprises dans le projet pour mieux atteindre les organisations maffieuses dont l'objectif est la recherche d'avantages patrimoniaux illicites.

Un membre fait observer que la définition d'organisation criminelle proposée à l'article 342 est très proche de celle du *Bundeskriminalamt*. La définition proposée s'avère pourtant moins rigoureuse en ce qui concerne la durabilité de l'association et les objectifs de celle-ci, où il semble régner, comme on vient de le signaler, une confusion entre, d'une part, la recherche d'avantages patrimoniaux illicites et, d'autre part, le détournement du fonctionnement d'autorités publiques ou d'entreprises publiques ou privées. Ces deux points justifient en tout cas une modification du texte.

Un deuxième point qui préoccupe l'intervenante concerne l'incrimination de la participation à une organisation criminelle. Elle estime que le projet va trop loin dans sa tentative de prévenir la participation. Il est vrai qu'on pourrait retenir l'idée de la péna-

neming aan de voorbereiding of de uitvoering van enige geoorloofde activiteit van de criminele organisatie, maar dan uitsluitend op voorwaarde dat de verdachten zich bewust zijn van hun bijdrage tot de oogmerken van de criminele organisatie. Door diegenen strafbaar te stellen die zouden moeten weten dat hun deelneming de criminele organisatie ten goede komt, overschrijdt men een grens die een te ruime interpretatie van de voorgestelde tekst mogelijk maakt.

Ten derde behoort men toe te zien op de samenhang tussen de artikelen 322 en volgende betreffende bendevoorming en de artikelen 342 en volgende betreffende de criminele organisaties. Spreekster verklaart onder de indruk te zijn van de argumenten die de vorige spreker heeft aangevoerd om de criminele organisatie als een verzwarende omstandigheid van bendevoorming te beschouwen.

Een senator acht het een grote sprong voorwaarts dat de georganiseerde criminaliteit eindelijk als een beleidsprioriteit wordt beschouwd. Nochtans wordt met dit ontwerp de kar voor het paard gespannen.

De regering verklaart immers dat er een totaal nieuwe incriminatie nodig is om de georganiseerde criminaliteit behoorlijk te kunnen bestrijden. Tot op heden is daar echter nooit echt werk van gemaakt. Er is thans wel een aanzet.

Maar het zou verkieslijk zijn om een tweetal jaren te wachten totdat het college van procureurs-generaal of de minister de balans hebben opgemaakt van de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit en het Parlement hebben meegedeeld op welke juridische problemen het gerechtelijk apparaat daarbij is gestuit. Pas dan kan met kennis van zaken worden uitgemaakt of het bestaande wettelijk instrumentarium tekortschiet en nieuwe strafbaarstellingen nodig zijn.

Op dit ogenblik heeft de regering volgens spreker nog geen doorslaggevende argumenten aangevoerd die het voorliggende wetsontwerp verantwoorden.

Een lid repliceert dat zowel de heer Van Camp, emeritus procureur-generaal bij het Hof van Beroep te Antwerpen, als de heer Vandoren, nationaal magistraat, in hun openingsredes van 2 september 1996 duidelijk hebben gesteld dat de wetgeving op dit punt wel lacunair is.

Volgens de vorige spreker betreft die vaststelling eerder specifieke delicten waarvan de definitie kan worden verfijnd met het oog op de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit (bijvoorbeeld een boekhoudersdelict).

Spreker is er niet van overtuigd dat de strafbaarstelling van het lidmaatschap van een maffiose organi-

lisatie de la participation à la préparation ou à la réalisation d'activités licites de l'organisation, mais uniquement à condition que les suspects soient conscients de leur contribution aux objectifs de l'organisation criminelle. Incriminer ceux qui devraient savoir que leur participation bénéficie à l'organisation criminelle, est franchir une barrière qui permet une interprétation trop large du texte proposé.

Troisièmement, il faut veiller à la cohérence entre les articles 322 et suivants concernant l'association de malfaiteurs et les articles 342 et suivants relatifs aux organisations criminelles. L'intervenante déclare être sensible aux arguments développés par l'orateur précédent, visant à considérer l'organisation criminelle comme une circonstance aggravante de l'association de malfaiteurs.

Pour un sénateur, le fait que l'on considère enfin la criminalité organisée comme une priorité politique constitue un progrès important. Cependant, la présente proposition revient à atteler la charrue devant les bœufs.

En effet, le Gouvernement affirme que pour combattre la criminalité organisée de manière adéquate, il est nécessaire de créer une incrimination entièrement nouvelle. Jusqu'ici, on ne s'en était jamais vraiment occupé. Aujourd'hui, on constate une débauche.

Il serait cependant préférable d'attendre deux ans, jusqu'à ce que le collège des procureurs généraux ou le ministre aient fait le bilan de la lutte contre la criminalité organisée et informé le Parlement des problèmes juridiques auxquels l'appareil judiciaire est confronté dans le cadre de cette lutte. Ce n'est qu'alors qu'on pourra déterminer en connaissance de cause si les instruments judiciaires actuellement suffisent à la tâche et s'il est nécessaire de créer des incriminations nouvelles.

D'après l'intervenant, le Gouvernement n'a pas encore avancé d'arguments déterminants pour justifier le projet à l'examen.

Un membre réplique que, et M. Van Camp, procureur général émérite près la Cour d'appel d'Anvers, et M. Vandoren, magistrat national, ont dit clairement, dans leurs discours inauguraux du 2 septembre 1996, que la législation présentait bel et bien des lacunes sur ce point.

Pour l'intervenant précédent, ce constat portait plutôt sur les délits spécifiques qu'on pourrait affiner en vue de combattre la criminalité organisée (par exemple, un délit comptable).

Il n'est pas convaincu que le fait d'attribuer un caractère délictuel à l'appartenance à une organisa-

satie noodzakelijk is om die organisaties efficiënt te kunnen bestrijden.

Een van de grote problemen waarvoor men zich in die strijd geplaatst ziet, zo stelt een lid, betreft de strafbaarstelling van op zich geoorloofde handelingen die gesteld zijn in het kader van een criminele organisatie die een ongeoorloofd doel nastreeft. Men heeft in het verleden vruchteloos gepoogd rechtsfiguren uit te werken die het mogelijk moeten maken de daders van deze handelingen te vervolgen, bijvoorbeeld door de strafbaarstelling van de voorbereidende handeling.

Dit werd verworpen omdat de voorgestelde strafbaarstelling een te ruim toepassingsgebied zou krijgen. Als voorbeeld wordt steeds de auteur van een misdaadroman geciteerd wiens plot voor criminele doeleinden wordt gekopieerd.

Spreker steunt het initiatief tot strafbaarstelling van handelingen die op zichzelf geoorloofd zijn, maar vanwege hun finaliteit, te weten de bijdrage tot de doeleinden van een criminele organisatie, een ongeoorloofd karakter krijgen. Indien men deze piste niet volgt, mist men de essentie van de georganiseerde criminaliteit.

De vorige spreker is een andere mening toegedaan. Volgens hem moet eerst worden nagegaan welke concrete handelingen in het kader van de georganiseerde criminaliteit strafbaar moeten worden gesteld, onder meer door de uitbreiding van de figuur van de medeplichtigheid. Spreker blijft erbij dat nog niet genoegzaam is aangetoond dat het wetsontwerp de meest geschikte weg is.

Een andere opmerking betreft het voornemen van de regering om de strafbaarstelling van een criminele organisatie als criterium te hanteren voor het gebruik van bijzondere opsporingsmethoden. Ook hier spant de regering de kar voor het paard. Deze methoden worden immers in de praktijk reeds toegepast, maar dienen volgens de rechtspraak van het EHRM op een wettelijke grondslag te stoelen. Er is dienaangaande weliswaar een wetsontwerp in voorbereiding, maar spreker meent dat ook hier de omgekeerde weg wordt gevolgd.

In elk geval dient de wetgever uit te maken of de bijzondere opsporingsmethoden, zoals de infiltratie, uitsluitend voor welbepaalde delicten zullen mogen worden gebruikt dan wel of men hun een ruimer toepassingsgebied zal geven op grond van een vaag geformuleerd criterium.

Spreker vindt het niet evident dat dit probleem in het kader van dit wetsontwerp impliciet wordt opgelost, zonder dat het ten gronde is besproken.

Verskillende sprekers werpen tegen dat het onderhavige ontwerp het statuut van de bijzondere opsporingsmethoden niet regelt. Het bepaalt enkel dat de

tion de type maffieux soit indispensable pour lutter efficacement contre lesdites organisations.

Selon les termes d'un autre membre, l'incrimination des actes licites qui sont posés dans le cadre d'une organisation criminelle poursuivant un but illicite, constitue un des problèmes principaux auxquels on est confronté dans la lutte contre les organisations criminelles. On a tenté vainement, dans le passé, d'élaborer des constructions juridiques devant permettre de poursuivre les auteurs de ces actes, notamment en rendant punissables les actes préparatoires.

Cette idée a été rejetée parce que le champ d'application de l'incrimination proposée aurait été trop vaste. On cite toujours le cas de l'auteur d'un roman policier dont on utilise l'intrigue à des fins criminelles.

L'intervenant souscrit à l'idée de rendre punissables les actions qui sont licites en soi mais dont la finalité, à savoir contribuer aux objectifs d'une organisation criminelle, leur confère un caractère illicite. Si on ne suit pas cette piste, on passe à côté de l'essence même de la criminalité organisée.

Le préopinant ne partage pas cet avis. Pour lui, il y a lieu d'examiner d'abord quels sont les actes concrets à sanctionner dans le cadre de la criminalité organisée, notamment en étendant la notion de complicité. Il maintient qu'on n'a pas encore démontré de manière convaincante que la loi en projet est la solution la plus appropriée.

Une autre remarque concerne l'intention du Gouvernement d'utiliser l'incrimination de l'organisation criminelle comme critère de recours aux techniques spéciales de recherche. Là encore, le Gouvernement attelle la charrue avant les bœufs. En pratique, ces techniques sont déjà appliquées aujourd'hui, mais la jurisprudence de la C.E.D.H. exige que cette utilisation soit fondée sur une base légale. Un projet de loi à ce sujet est en préparation, mais l'intervenant pense que là aussi, on travaille à l'envers.

Quoi qu'il en soit, le législateur devra déterminer si on n'utilisera les techniques spéciales de recherche, telle l'infiltration, que pour combattre les délits bien déterminés, ou si on va en élargir le champ d'application sur la base d'un critère vaguement formulé.

Pour l'intervenant, il n'est pas judicieux de régler implicitement ce problème dans le cadre du projet à l'examen, sans que la question fasse l'objet d'un débat de fond.

Plusieurs intervenants objectent que la loi en projet ne règle pas le statut des techniques spéciales de recherche. Elle prévoit seulement que la définition

strafrechtelijke definitie van een criminele organisatie als referentiepunt zal dienen voor het gebruik van deze methoden. De specifieke voorwaarden waaronder deze methoden zullen mogen worden gebruikt, zullen bij wet worden vastgesteld.

Het verband tussen de strafbaarstelling van criminele organisaties en de bijzondere opsporingsmethoden is trouwens niet exclusief. Deze methoden moeten ook kunnen worden aangewend voor de opsporing van misdrijven die niet door een criminele organisatie zijn gepleegd, zoals de ontvoering van een kind door een enkeling. De problematiek van deze methoden moet dus duidelijk worden onderscheiden van die van de criminele organisaties.

Een lid preciseert dat de bijzondere opsporingsmethoden in ieder geval tegen de criminele organisaties moeten kunnen worden gehanteerd. Niets verhindert echter dat zij ook voor de opsporing en vervolging van andere misdrijven kunnen worden gebruikt.

Met verwijzing naar zijn vorige tussenkomst merkt een ander lid op dat op grond van het onderscheid tussen de criminologische definitie van georganiseerde criminaliteit en de strafrechtelijke van criminele organisaties moet worden nagegaan of de bijzondere opsporingsmethoden niet tegen de georganiseerde criminaliteit moeten kunnen worden aangewend, hetgeen hen automatisch een ruimer toepassingsgebied verleent.

Een senator stipt voorts aan dat allerlei organisaties hun bezorgdheid hebben geuit over de voorgestelde strafbaarstelling van de criminele organisatie omdat deze volgens een bepaalde lezing ook van toepassing kan worden geacht op vakorganisaties, milieubewegingen, enzovoort. Het gevaar bestaat dat een ontwerp dat positief zou moeten worden ontvangen omdat het gericht is tegen de georganiseerde criminaliteit, sociaal veeleer negatief wordt gepercipieerd. Men moet er zich voor hoeden het begrip georganiseerde criminaliteit tot een gemeenplaats terug te brengen waarbij elke verstoring van de openbare orde, zoals recent de migrantenrellen in het Brussels, als een door criminele organisaties georchestreerde actie wordt bestempeld.

Spreeker steunt derhalve de beleidsprioriteit die het ontwerp schraagt, maar bestrijdt de zijns inziens te ruime strafbaarstelling.

III. HET EERSTE TUSSENTIJD'S VERSLAG VAN DE PARLEMENTAIRE COMMISSIE VAN ONDERZOEK NAAR DE GEORGANISEERDE CRIMINALITEIT IN BELGIË

Na een eerste gedachtewisseling waarvan het verslag hierboven staat afgedrukt, besluit de commissie voor de Justitie haar werkzaamheden te schorsen in afwachting van het eerste tussentijds verslag van de

pénale de l'organisation criminelle servira de référence pour l'utilisation de ces techniques. Les conditions spécifiques dans lesquelles on pourra les utiliser seront définies par une loi.

Le lien entre l'incrimination d'organisations criminelles et les techniques spéciales de recherche n'a d'ailleurs rien d'exclusif. Ces techniques doivent également pouvoir servir dans la recherche d'infractions qui n'ont pas été commises par une organisation criminelle, comme l'enlèvement d'un enfant par un individu agissant isolément. La problématique de ces techniques doit être nettement distinguée de celle des organisations criminelles.

Un membre précise que les techniques spéciales de recherche doivent en tout cas pouvoir être mises en œuvre contre les organisations criminelles. Rien n'empêche toutefois qu'elles puissent servir également à la recherche et à la poursuite d'autres infractions.

Se référant à son intervention précédente, un autre membre fait observer qu'il y a lieu d'examiner, sur la base de la distinction entre la définition criminologique de la criminalité organisée et la définition pénale des organisations criminelles, si les techniques spéciales de recherche ne doivent pas pouvoir être utilisées contre la criminalité organisée, ce qui leur conférerait automatiquement un champ d'application plus large.

Un sénateur note encore que diverses organisations ont exprimé l'inquiétude que leur inspire l'incrimination de l'organisation criminelle, parce qu'en vertu d'une certaine interprétation, elle peut également être considérée comme applicable aux organisations syndicales, aux mouvements de défense de l'environnement, etc. Il y a un risque qu'un projet qui devrait être accueilli positivement parce qu'il est dirigé contre la criminalité organisée, soit perçu plutôt négativement sur le plan social. Il faut se garder de faire de la notion de criminalité organisée un lieu commun et de qualifier d'action orchestrée par des organisations criminelles tout trouble de l'ordre public, tel que les récentes rixes d'immigrés en région bruxelloise.

L'intervenant soutient donc la priorité politique qui sous-tend le projet, mais conteste l'étendue, à ses yeux excessive, de l'incrimination.

III. LE PREMIER RAPPORT INTERMÉDIAIRE DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE CHARGÉE D'ENQUÊTER SUR LA CRIMINALITÉ ORGANISÉE EN BELGIQUE

Après le premier échange de vues relaté ci-avant, la commission de la Justice a décidé de suspendre ses travaux, dans l'attente du dépôt du premier rapport intermédiaire de la commission parlementaire char-

parlementaire commissie van onderzoek naar de georganiseerde criminaliteit in België, door de Senaat ingesteld op 18 juli 1996 (Stukken Senaat, 1995-1996, nrs. 1-326/1 tot 6 en beknopt verslag van 18 juli 1996).

Deze onderzoekscommissie heeft zich in haar eerste verslag niet toegelegd op een tekstanalyse van het wetsontwerp, maar op een algemene analyse in het kader van haar onderzoek naar:

- de behoefte aan een eigen juridische omschrijving;
- de vraag welke aspecten van het criminologische fenomeen strafrechtelijk moeten worden aangepakt;
- de behoefte aan nieuwe specifieke delictomschrijvingen;
- de strategische krachtlijnen waarmee die nieuwe wetgeving rekening moet houden, met inbegrip van de rechtsbeginselen die gevaar kunnen lopen.

Het eerste tussentijds rapport van de onderzoekscommissie is verschenen op 3 december 1997 (Stuk Senaat, nr. 1-326/7 - zie bijlage I).

Vervolgens heeft de commissie voor de Justitie haar werkzaamheden hervat.

IV. VERVOLG VAN DE ALGEMENE BESPREKING

A. Tweede uiteenzetting van de minister van Justitie en indiening van amendementen door de regering (Stuk Senaat, nr. 1-662/3, amendementen nrs. 18 tot 22)

De regering wenst met het voorliggende ontwerp de georganiseerde criminaliteit op een efficiënte wijze te bestrijden. De nieuwe delictomschrijving wordt onder andere ingevoerd omdat de leden van een criminele organisatie, die zelf geen strafbare feiten plegen, aan de toepassing van de huidige strafwetgeving ontsnappen.

België kan het probleem van de georganiseerde criminaliteit niet langer uit de weg gaan en op het vlak van de bestrijding van die criminaliteit een blinde vlek blijven op de Europese landkaart. Buitenlandse voorbeelden tonen aan dat, indien criminele organisaties niet krachtadig worden bestreden, zij een greep doen naar de macht en de democratische samenlevingsvorm in gevaar brengen.

Om deze criminele organisaties het hoofd te bieden, heeft de regering in haar actieplan een heel arsenaal maatregelen voorgesteld die zich zowel binnen als buiten het strafrecht situeren.

Zo heeft zij met het oog op de beeldvorming alle instanties die bij de bestrijding van de georganiseerde

gée d'enquêter sur la criminalité organisée en Belgique, créée par le Sénat le 18 juillet 1996 (doc. Sénat, 1995-1996, n^{os} 1-326/1 à 6 et compte rendu analytique du 18 juillet 1996).

Cette commission d'enquête avait, dans son premier rapport, décidé de procéder notamment, non à une analyse textuelle du projet de loi, mais à une analyse d'ensemble, dans le cadre de son examen:

- de la nécessité d'une définition juridique qui lui soit propre;
- de la question de savoir quels aspects du phénomène criminologique nécessitent une riposte pénale;
- de la nécessité de nouvelles définitions spécifiques des délits;
- des lignes de force stratégiques dont cette nouvelle législation doit tenir compte, y compris les principes juridiques pouvant être mis en péril.

Le premier rapport intermédiaire de la commission d'enquête a été publié le 3 décembre 1997 (doc. Sénat n^o 1-326/7 - cf. annexe I).

La commission de la Justice a ensuite repris ses travaux.

IV. SUITE DE LA DISCUSSION GÉNÉRALE

A. Deuxième exposé du ministre de la Justice et dépôt d'amendements par le Gouvernement (doc. Sénat, n^o 1-662/3, amendements n^{os} 18 à 22)

Au moyen de la loi en projet, le Gouvernement entend lutter efficacement contre la criminalité organisée. La nouvelle définition du délit est introduite, notamment parce que les membres d'une organisation criminelle qui ne commettent pas eux-mêmes des faits punissables ne tombent pas sous l'application de la législation pénale actuelle.

La Belgique ne peut pas éluder plus longtemps le problème de la criminalité organisée et rester une tache aveugle sur la carte européenne pour ce qui est de la lutte contre cette criminalité. Les exemples étrangers montrent que, si l'on ne combat pas énergiquement les organisations criminelles, elles cherchent à s'emparer du pouvoir et mettent le modèle de la société démocratique en danger.

Pour pouvoir tenir tête à ces organisations, le Gouvernement a proposé, dans son plan d'action, tout un arsenal de mesures dont certaines relèvent du droit pénal et d'autres non.

Pour pouvoir se faire une idée globale des choses, il a demandé à toutes les instances qui participent à la

criminaliteit betrokken zijn, met name de magistratuur en de politie- en inlichtingendiensten, gevraagd jaarlijks een rapport op te stellen. Het jaarverslag 1997 over de georganiseerde criminaliteit 1996 werd in oktober 1997 aan de parlementaire onderzoekscommissie inzake georganiseerde criminaliteit meegegeeld. Het verslag betreffende het jaar 1997 is thans in voorbereiding en zal ten opzichte van dat van 1996 qua methodologie zowel uitvoeriger als fijnkorreliger zijn.

Deze verslagen vormen een instrument voor het strafrechtelijk beleid en zijn de toetssteen waaraan wetgevende initiatieven op hun resultaat kunnen worden afgemeten.

Op wetgevend vlak zijn er verschillende initiatieven lopende of in voorbereiding.

In de eerste plaats is er het wetsontwerp tot wijziging van de wet van 30 juni 1994 ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer tegen het afluisteren, kennismaken en opnemen van privé-communicatie en -telecommunicatie, dat de Kamer van volksvertegenwoordigers op 18 december 1997 heeft goedgekeurd en op 15 januari 1998 door de Senaat is geëvoceerd (Stukken Kamer, 1996-1997, nrs. 1075/1-14 en Stuk Senaat, nr. 1-828/1). De voorgestelde wijzigingen moeten de performantie van de telefoontap aanzienlijk verhogen.

Ten tweede wordt in navolging van andere Lid-Staten van de Europese Unie aan de redactie van een wetsontwerp inzake bijzondere opsporingsmethoden gewerkt. Aldus zullen deze methoden op eis van het EVRM een wettelijke grondslag krijgen en kunnen worden ingezet met het oog op een efficiënte bestrijding van de georganiseerde criminaliteit die juist gekenmerkt wordt door haar veeleer ondergrondse karakter en haar geringe zichtbaarheid.

Het wetsontwerp betreffende criminele organisaties vertolkt binnen het actieplan van de regering een sleutelrol omdat de erin vervatte definitie van een criminele organisatie als referentiepunt zal dienen voor andere wettelijke maatregelen, bijvoorbeeld inzake bijzondere opsporingsmethoden.

Het wetsontwerp dat op 5 juni 1997 door de Kamer van volksvertegenwoordigers is aangenomen en op 10 juni 1997 door de Senaat is geëvoceerd, stuitte evenwel snel op verzet omdat het volgens een extensieve interpretatie van toepassing werd geacht op politiek geïnspireerde verenigingen, vakorganisaties en milieugroeperingen, hoewel die allemaal legitieme doeleinden nastreven. Verschillende organisaties zoals de Liga voor Mensenrechten hebben hierover hun bekommernis uitgesproken en de wens uitgedrukt om door de commissie voor de Justitie te worden gehoord (*cf. infra*). Het heeft echter nooit in de bedoeling van de regering gelegen het ontwerp een dergelijke draagwijdte te geven.

lutte contre la criminalité organisée, soit la magistrature et les services de police et de renseignements, de rédiger un rapport annuel. Le rapport annuel 1997 sur la criminalité organisée 1996 a été communiqué en octobre 1997 à la commission parlementaire d'enquête sur la criminalité organisée. Le rapport relatif à l'année 1997 est en préparation et du point de vue méthodologique, il sera à la fois plus circonstancié et plus affiné que celui de 1996.

Ces rapports constituent des instruments de la politique criminelle et les éléments de référence permettant de mesurer les résultats des initiatives législatives.

Sur le plan législatif, diverses initiatives ont été prises ou sont en voie de l'être.

Premièrement, il y a le projet de loi modifiant la loi du 30 juin 1994 relative à la protection de la vie privée contre les écoutes, la prise de connaissance et l'enregistrement de communications et de télécommunications privées, qui a été adopté par la Chambre des représentants le 18 décembre 1997 et évoqué par le Sénat le 15 janvier 1998 (doc. Chambre, 1996-1997, n^{os} 1075/1-14 et doc. Sénat, n^o 828/1). Les modifications proposées doivent améliorer l'efficacité des écoutes téléphoniques.

Deuxièmement, l'on est en train, à l'instar de ce qu'ont fait les autres États membres de l'Union européenne, de rédiger un projet de loi sur les méthodes spéciales d'enquêtes, qui recevront ainsi un fondement légal, comme le veut la C.E.D.H., et que l'on pourra utiliser pour lutter efficacement contre la criminalité organisée, qui a précisément un caractère plutôt « souterrain » et peu visible.

Le projet de loi relative aux organisations criminelles joue un rôle clé dans le cadre du plan d'action du Gouvernement, puisque l'on utilisera la définition de l'organisation criminelle qu'il contient comme point de référence pour prendre d'autres mesures légales, par exemple en ce qui concerne les méthodes spéciales d'enquêtes.

Cependant, l'on a rapidement soulevé des objections contre le projet de loi qui a été adopté le 5 juin 1997 par la Chambre et évoqué le 10 juin 1997 par le Sénat, parce que, selon une interprétation extensive, il serait applicable aux associations d'inspiration politique, aux organisations syndicales et aux associations de défense de l'environnement, qui poursuivent pourtant des objectifs légitimes. Diverses organisations, comme la Ligue des droits de l'homme, ont exprimé leur inquiétude à ce sujet ainsi que leur souhait d'être entendues par la commission de la Justice (*cf. infra*). Cependant, le Gouvernement n'a jamais eu l'intention de donner une telle portée au projet.

Daarom verklaart zij zich bereid de tekst te herzien om de reikwijdte van het ontwerp te beperken en de onder meer door de onderzoekscommissie aangeklaagde dubbelzinnigheden en onduidelijkheden weg te werken.

Zij dient daarom amendementen in waarbij rekening werd gehouden met de amendementen die in het kielzog van het eerste tussentijds verslag van de parlementaire onderzoekscommissie naar de georganiseerde criminaliteit door verschillende senatoren zijn ingediend. De regeringsamendementen zijn hiervan geen synthese, maar nemen de erin vervatte kritiek over voor zover de regering ze pertinent achtte. Tevens sluiten deze amendementen met hun definitie van een criminele organisatie aan op de definitie die opgenomen is in het gemeenschappelijk actieplan betreffende de strafbaarstelling van de deelneming aan een criminele organisatie in de Lid-Staten van de Europese Unie, dat de Europese Raad krachtens artikel K.3. van het Verdrag betreffende de Europese Unie op 5 december 1997 heeft aangenomen.

Artikel 1 van dit actieplan bepaalt: «*Au sens de la présente action commune, on entend par organisation criminelle l'association structurée, de plus de deux personnes, établie dans le temps, et agissant de façon concertée en vue de commettre des crimes ou délits punissables d'une peine privative de liberté, ou d'une mesure de sûreté privative de liberté d'un maximum d'au moins quatre ans ou d'une peine plus grave, que ces crimes et délits constituent une fin en soi ou un moyen d'obtenir des avantages patrimoniaux, et, le cas échéant, d'influencer indûment le fonctionnement d'autorités publiques.*» (voor de volledige tekst, zie bijlage II).

Aldus geeft de regering uitvoering aan de aanbevelingen van de High Level Group en speelt ze in op de nood aan een internationale, alleszins Europese, aanpak van de georganiseerde criminaliteit op het gebied van zowel het strafrecht als het strafprocesrecht.

De amendementen luiden als volgt (Stuk Senaat, nr. 1-662/3, amendementen nrs. 18 tot en met 22):

1. Amendement nr. 18

«Dit artikel vervangen als volgt:

«Artikel 2. — Het opschrift van hoofdstuk I in titel VI van boek II van het Strafwetboek wordt vervangen als volgt:

«Hoofdstuk I. Vereniging met het oogmerk om een of meer misdaden of wanbedrijven te plegen en criminele organisaties.»

C'est pourquoi il se déclare disposé à revoir le texte pour en limiter la portée et pour éliminer, notamment, les ambiguïtés et les imprécisions qui ont été dénoncées par la commission d'enquête.

C'est pourquoi le Gouvernement dépose des amendements qui tiennent compte de ceux qui ont été proposés par divers sénateurs dans le sillage du premier rapport intermédiaire de la commission parlementaire chargée d'enquêter sur la criminalité organisée. Les amendements du Gouvernement ne sont pas une synthèse des amendements des sénateurs, mais ils tiennent compte des critiques qui y figurent, pour autant que le Gouvernement les ait estimées pertinentes. En outre, la définition de l'organisation criminelle donnée dans les amendements correspond parfaitement à celle qui figure dans le projet d'action commune relative à l'incrimination de la participation à une organisation criminelle dans les États membres de l'Union européenne, lequel a été adopté le 5 décembre 1997 par le Conseil européen, sur la base de l'article K.3. du Traité sur l'Union européenne.

L'article 1^{er} de ce programme d'action dispose que: «*Au sens de la présente action commune, on entend par organisation criminelle l'association structurée, de plus de deux personnes, établie dans le temps, et agissant de façon concertée en vue de commettre des crimes ou délits punissables d'une peine privative de liberté, ou d'une mesure de sûreté privative de liberté d'un maximum d'au moins quatre ans ou d'une peine plus grave, que ces crimes et délits constituent une fin en soi ou un moyen d'obtenir des avantages patrimoniaux, et, le cas échéant, d'influencer indûment le fonctionnement d'autorités publiques.*» (pour la suite du texte, voir annexe II).

Ainsi le Gouvernement met-il à exécution les recommandations du «High Level Group» et entend-il répondre à la nécessité d'une approche internationale, ou à tout le moins européenne, de la criminalité organisée, tant dans le domaine du droit pénal que dans celui du droit de la procédure pénale.

Les amendements du Gouvernement sont rédigés comme suit (doc Sénat, n° 1-662/3, amendements n^{os} 18 à 22):

1. Amendement n° 18

«Remplacer cet article par ce qui suit:

«Article 2. — L'intitulé du chapitre I^{er}, titre VI, livre II, du Code pénal est remplacé comme suit:

«Chapitre I^{er}. De l'association formée dans le but de commettre un ou plusieurs crimes ou délits et de l'organisation criminelle.»

2. Amendement nr. 19

«Een artikel 2bis (nieuw) invoegen, luidende:

«Artikel 2bis. — In artikel 322 van het Strafwetboek worden de woorden «met het oogmerk om een aanslag te plegen op personen of op eigendommen» vervangen door de woorden «met het oogmerk om een of meer misdaden of wanbedrijven te plegen.»

3. Amendement nr. 20

«Een artikel 2ter (nieuw) invoegen, luidende:

«Artikel 2ter. — Tussen de artikelen 324 en 325 van het Strafwetboek worden de artikelen 324bis en 324ter ingevoegd, luidende:

«Artikel 324bis. — Met criminele organisatie wordt bedoeld iedere 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 vermogensvoordelen te verkrijgen en, in voorkomend geval, de werking van publieke overheden af te wenden en waarbij gebruik gemaakt wordt van intimidatie, bedreiging, geweld, listige kunstgrepen of corruptie of waarbij commerciële of andere structuren worden aangewend om het plegen van misdrijven te verbergen of te vergemakkelijken.

Artikel 324ter. — § 1. Iedere persoon die, willens en wetens, deel uitmaakt van een criminele organisatie, wordt gestraft met gevangenisstraf van een jaar tot drie jaar en met geldboete van honderd frank tot vijfduizend frank of met een van die straffen alleen, ook al heeft hij niet de bedoeling een misdrijf in het raam van die organisatie te plegen of daaraan deel te nemen op een van de wijzen bedoeld in de artikelen 66 en volgende.

§ 2. Iedere persoon die deelneemt aan de voorbereiding of de uitvoering van enige geoorloofde activiteit van die criminele organisatie, terwijl hij weet dat zijn deelneming bijdraagt tot de oogmerken van die organisatie, zoals omschreven in artikel 324bis, wordt gestraft met gevangenisstraf van een jaar tot drie jaar en met geldboete van honderd frank tot vijfduizend frank of met een van die straffen alleen.

§ 3. Iedere persoon die deelneemt aan het nemen van welke beslissing dan ook in het raam van de activiteiten van de criminele organisatie, terwijl hij weet dat zijn deelneming bijdraagt tot de oogmerken van die organisatie, zoals omschreven in artikel 324bis,

2. Amendement n° 19

«Insérer un article 2bis (nouveau), libellé comme suit:

«Article 2bis. — À l'article 322 du Code pénal, les mots «dans le but d'attenter aux personnes ou aux propriétés» sont remplacés par les mots «dans le but de commettre un ou plusieurs crimes ou délits.»

3. Amendement n° 20

«Insérer un article 2ter (nouveau), libellé comme suit:

«Article 2ter. — Il est inséré entre les articles 324 et 325 du Code pénal les articles 324bis et 324ter, rédigés comme suit:

«Article 324bis. — Constitue une organisation criminelle l'association structurée de plus de deux personnes, établie dans le temps, en vue de commettre de façon concertée des crimes et délits punissables d'un emprisonnement de trois ans ou d'une peine plus grave, pour obtenir des avantages patrimoniaux et, le cas échéant, détourner le fonctionnement d'autorités publiques, en utilisant l'intimidation, la menace, la violence, des manœuvres frauduleuses ou la corruption ou en recourant à des structures commerciales ou autres pour dissimuler ou faciliter la réalisation des infractions.

Article 324ter. — § 1^{er}. Toute personne qui, volontairement et sciemment, fait partie d'une organisation criminelle, est punie d'un emprisonnement de un an à trois ans et d'une amende de 100 francs à 5 000 francs ou d'une de ces peines seulement, même si elle n'a pas l'intention de commettre une infraction dans le cadre de cette organisation ni de s'y associer d'une des manières prévues par les articles 66 et suivants.

§ 2. Toute personne qui participe à la préparation ou à la réalisation de toute activité licite de cette organisation criminelle, alors qu'elle sait que sa participation contribue aux objectifs de celle-ci, tels qu'ils sont prévus à l'article 324bis, est punie d'un emprisonnement de un an à trois ans et d'une amende de 100 francs à 5 000 francs ou d'une de ces peines seulement.

§ 3. Toute personne qui participe à toute prise de décision dans le cadre des activités de l'organisation criminelle, alors qu'elle sait que sa participation contribue aux objectifs de celle-ci, tels qu'ils sont prévus à l'article 324bis, est punie de la réclusion de

wordt gestraft met opsluiting van vijf jaar tot tien jaar en met geldboete van vijfhonderd frank tot honderd-duizend frank of met een van die straffen alleen.

§ 4. Iedere leidinggevende persoon van de criminele organisatie wordt gestraft met opsluiting van tien jaar tot vijftien jaar en met geldboete van duizend frank tot tweehonderdduizend frank of met een van die straffen alleen. »

4. Amendement nr. 21

« Een artikel 2quater (nieuw) invoegen, luidende :

« Artikel 2quater. — In artikel 325 van het Strafwetboek worden de woorden « en 324 » vervangen door de woorden « 324 en 324ter. »

Verantwoording

Overeenkomstig de conclusies van de parlementaire commissie belast met een onderzoek naar de georganiseerde misdaad in België heeft de regering, uit coördinatieoverwegingen, de nieuwe bepalingen inzake de criminele organisaties nauwer laten aansluiten bij de bepalingen betreffende bendevoorming. Daarmee wordt de door het amendement van senator Lallemand voorgestelde structuur gevolgd. Teneinde niet te raken aan de bepalingen die gelden voor de bendevoorming, stelt de regering voor om twee nieuwe artikelen in het Strafwetboek op te nemen, nl. de artikelen 324bis en 324ter.

Inzake de definitie van het begrip « criminele organisatie » heeft de regering erop toegezien dat de verenigingen die als doel hebben politieke invloed uit te oefenen, duidelijk niet onder de nieuwe strafbaarstelling zouden vallen. De nieuwe tekst weerspiegelt de trend die zich thans op het niveau van de Europese Unie ontwikkelt: de afleiding van de overheid is een eventuele doelstelling die noodzakelijkerwijs bovenop het hoofddoel, nl. het winstbejag, wordt nagestreefd.

Andere elementen van de Europese definitie zijn eveneens overgenomen, inzonderheid de vereiste van een « gestructureerde vereniging » en van een « in de tijd opgezette » vereniging. Deze laatste omschrijving wordt verkozen in de plaats van de woorden « op duurzame wijze », die er inderdaad zouden kunnen toe leiden dat echte criminele organisaties buiten het toepassingsveld van de wet vallen. Het is immers niet denkbeeldig dat men in onze samenleving, waar alles zeer snel gaat, een criminele organisatie gaat oprichten met een zeer specifieke en een in de tijd duidelijk beperkte doelstelling (bijv. 1 maand, 6 maanden), die daarna verdwijnt om even later weer in een andere vorm op te duiken (een beetje zoals de handelsvennootschappen). Zou de criminele organisatie « voor

cinq ans à dix ans et d'une amende de 500 francs à 100 000 francs ou d'une des ces peines seulement.

§ 4. Toute personne dirigeante de l'organisation criminelle est punie de la réclusion de dix ans à quinze ans et d'une amende de 1 000 francs à 200 000 francs ou d'une de ces peines seulement. »

4. Amendement n° 21

« Insérer un article 2quater (nouveau), libellé comme suit :

« Article 2quater. — À l'article 325 du Code pénal, les termes « et 324 » sont remplacés par les termes « 324 et 324ter. »

Justification

Conformément aux conclusions de la commission parlementaire chargée d'enquêter sur la criminalité organisée en Belgique, le Gouvernement, dans un souci de coordination, a rapproché les nouvelles dispositions sur l'organisation criminelle de celles sur l'association de malfaiteurs, suivant en cela la structure proposée par l'amendement du sénateur Lallemand. Par souci de ne pas toucher aux dispositions sur l'association de malfaiteurs, le Gouvernement propose de créer deux nouveaux articles 324bis et 324ter dans le Code pénal.

En ce qui concerne la définition de l'organisation criminelle, le Gouvernement a veillé à clarifier le fait que les organisations ayant pour objet d'exercer une influence politique ne sont pas visées par la nouvelle incrimination. La nouvelle rédaction s'inspire de celle qui se dégage actuellement sur le plan de l'Union européenne: le détournement des autorités publiques est un but éventuel nécessairement cumulatif par rapport au but principal qui est la réalisation de profits.

D'autres éléments de la définition européenne ont également été retenus, en particulier l'exigence d'une « association structurée » et d'une association « établie dans le temps ». Cette dernière formulation est préférée aux termes « de manière durable », qui pourraient conduire à exclure de véritables organisations criminelles du champ d'application de la loi. En effet, dans une société où tout va vite, on peut très bien concevoir qu'une organisation criminelle se crée avec un objectif spécifique limité très précisément dans le temps (1 mois, 6 mois par exemple), puis qu'elle disparaisse pour réapparaître sous une autre forme (un peu comme les sociétés commerciales). Dans la mesure où elle serait créée « à durée déterminée », elle pourrait ne pas être considérée comme « durable », alors qu'elle

bepaalde duur» worden opgericht, dan bestaat de kans dat zij niet als «duurzaam» wordt beschouwd, hoewel zij hoe dan ook onder het toepassingsveld van de wet dient te vallen.

Wat de verschillende vormen van participatie betreft, zijn wij zo dicht mogelijk bij de door de Kamer goedgekeurde tekst gebleven en hebben wij daarin ook de door de parlementaire onderzoekscommissie geuite wensen willen opnemen. Het deel uitmaken van een criminele organisatie moet opzettelijk zijn. Om alle twijfels in verband met de opzettelijkheid van het lidmaatschap weg te nemen, zijn de woorden «willens en wetens» ingevoegd. Dit veronderstelt dus een positieve instelling van de betrokken persoon, die bijgevolg met kennis van zaken heeft gehandeld.

Inzake de deelname aan de toegelaten activiteiten en aan de besluitvorming wordt vereist dat de betrokken persoon weet dat zijn deelname bijdraagt tot de doelstellingen van de criminele organisatie. Dit criterium is nauwkeuriger dan gewoonweg weet hebben van de aard van de criminele organisatie en maakt het mogelijk om enkel vormen van vrijwillige en gekarakteriseerde deelname in overweging te nemen. De woorden «moet weten» die nodeloos twijfels doen rijzen over de opzettelijkheid van de misdaad, zijn geschrapt.

In de lijn van de door de parlementaire onderzoekscommissie geformuleerde wensen, zijn voornoemde wijzigingen er eveneens op gericht te voorkomen dat deze bepalingen kunnen worden geïnterpreteerd als een invoering van de omkering van de bewijslast.

5. Amendement nr. 22

«In dit artikel de woorden «de artikelen 342 tot 345» vervangen door de woorden «de artikelen 324bis en 324ter.»

De regering heeft de fel bekritiseerde passage uit het wetsontwerp «om de werking van publieke overheden af te wenden» behouden, maar het schootsveld beperkt door de openbare en particuliere ondernemingen thans buiten beschouwing te laten. Criminele organisaties kunnen immers deze afwending als hoofddoel hebben, maar dat zal zich dan vertalen in het nastreven van onwettige vermogensvoordelen.

Om iedere dubbelzinnigheid uit de weg te ruimen, werden de twee voorwaarden aan elkaar gekoppeld, met dien verstande dat het illegaal gewin primeert. De afwending van de werking van publieke overheden op zich volstaat dus niet («in voorkomend geval»), maar moet gepaard gaan met het nastreven van illegaal gewin.

De primaire doelstelling van het ontwerp is de strafbaarstelling van het lidmaatschap, dit wil zeggen van zij die bijdragen tot de werking en de doelstellin-

devrait en tout état de cause pouvoir être couverte par la loi.

En ce qui concerne les formes de participation, on est resté le plus proche possible du texte adopté par la Chambre, tout en intégrant les souhaits exprimés par la commission parlementaire d'enquête. L'appartenance à l'organisation criminelle doit être intentionnelle. Pour enlever tout doute quant à ce caractère intentionnel, on a inséré les termes «volontairement et sciemment», ce qui suppose une attitude positive, en connaissance de cause, de la personne concernée.

Pour la participation aux activités licites et aux prises de décision, on exige que la personne sache que sa participation contribue aux objectifs de l'organisation criminelle. Ce critère est plus exigeant que celui de la simple connaissance du caractère d'organisation criminelle. Il permet de ne retenir que des formes de participation volontaire et caractérisée. On a supprimé les termes «doit savoir» qui suscitent inutilement un doute sur le caractère intentionnel de l'infraction.

Ces modifications sont également destinées à éviter, dans la ligne des souhaits exprimés par la commission parlementaire d'enquête, que ces dispositions ne puissent être interprétées comme instaurant un renversement de la charge de la preuve.

5. Amendement n° 22

«Dans cet article, remplacer les mots «aux articles 342 à 345» par les mots «aux articles 324bis et 324ter.»

Le Gouvernement a conservé le passage «pour détourner la fonctionnement d'autorités publiques», qui avait fait l'objet de critiques virulentes, mais il en a restreint la portée en n'incluant pas les entreprises publiques et privées. En effet, les organisations criminelles peuvent avoir pour objectif principal un tel détournement, mais il se traduira alors par la recherche d'avantages patrimoniaux illicites.

Pour lever toute ambiguïté, on a rendu les deux conditions interdépendantes, étant entendu que le gain illégal prime. En soi, le fait de détourner le fonctionnement des autorités publiques ne suffit donc pas («le cas échéant»), il doit s'accompagner de la recherche de gains illégaux.

Le premier objectif du projet est d'incriminer l'appartenance, en d'autres termes, le comportement de ceux qui contribuent au fonctionnement et aux

gen van een criminele organisatie, maar daarbij geen strafbare feiten plegen.

B. Bespreking

Volgens sommige leden blijft het onderscheid tussen de vereniging van boosdoeners en een criminele organisatie, behoudens wat het aspect van de duur betreft, nog steeds vaag. Met andere woorden, op welke punten schiet de strafbaarstelling van de vereniging van boosdoeners te kort om een criminele organisatie te kunnen ontmantelen? Wat is de toegevoegde waarde van de nieuwe strafbaarstelling?

Volgens een unanieme rechtspraak en rechtsleer is er sprake van bendevoorming wanneer de volgende constitutieve bestanddelen aanwezig zijn:

1. het bestaan van een vereniging, van een bende, waarvan het aantal leden overgelaten wordt aan de beoordeling van de rechter;
2. de vereniging moet een bepaalde organisatie vertonen;
3. met het doel een of meer, daarom nog niet noodzakelijk welbepaalde, aanslagen te plegen op personen of eigendommen. De leden van deze vereniging vallen onder toepassing van de strafwet, zelfs zo ze niet overgaan tot het plegen van aanslagen (zie onder meer DE NAUW, A., *Inleiding tot het bijzonder strafrecht*, Antwerpen, Kluwer, 1992, blz. 61-63, alsook het eerste tussentijds verslag van de parlementaire onderzoekscommissie inzake georganiseerde criminaliteit, Stuk Senaat, nr. 1-326/7, blz. 46-52 — zie bijlage I).

Indien de criminele organisatie wegens de ernst van de misdrijven die ze pleegt of beraamt, als een verzwarende omstandigheid van de vereniging van boosdoeners geldt, dan moet dat expliciet in de wet worden bepaald (zie amendement nr. 13 van de heer Lallemand, St. Senaat, nr. 1-662/2).

Indien men voor twee onderscheiden strafbaarstellingen opteert, dan moet hun respectieve specificiteit klaar en duidelijk afgeleid zijn. Indien het enige verschil te zoeken is in het feit dat een criminele organisatie een in de tijd opgezette onderneming is, dan is dat maar een zwak onderscheidingscriterium dat een verschillende delictomschrijving niet verantwoordt. Zoals hiervoor is aangestipt, is de hoofddoelstelling van het ontwerp, met name de bestraffing van het loutere lidmaatschap van een criminele organisatie, niet bijster origineel omdat dit reeds strafbaar is krachtens de artikelen 322 en volgende van het Strafwetboek inzake bendevoorming. Om verwarring te voorkomen, moet de schemerzone waarin de beide strafbaarstellingen elkaar raken, duidelijk worden afgebakend.

objectifs d'une organisation criminelle sans toutefois commettre de faits constitutifs d'infractions.

B. Discussion

Certains membres estiment que la différence entre l'association de malfaiteurs et l'organisation criminelle reste vague, sauf en ce qui concerne la durée. En d'autres termes, en quoi l'incrimination de l'association de malfaiteurs ne suffit-elle pas pour pouvoir démanteler une organisation criminelle? Quelle est la valeur ajoutée de la nouvelle incrimination?

Selon une jurisprudence et une doctrine unanimes, il est question d'associations de malfaiteurs lorsque les éléments constitutifs suivants sont réunis:

1. l'existence d'une association, d'une bande, dont le nombre de membres est laissé à l'appréciation du juge;
2. l'association doit présenter une organisation déterminée;
3. l'intention de commettre un ou plusieurs attentats, pas nécessairement bien définis, contre les personnes ou les propriétés. Les membres de cette association tombent sous le coup de la loi pénale, même s'ils ne passent pas aux actes (voir notamment DE NAUW A., *Inleiding tot het bijzonder strafrecht*, Anvers, Kluwer, 1992, 61-63, ainsi que le premier rapport intermédiaire de la Commission parlementaire chargée d'enquêter sur la criminalité organisée en Belgique, doc. Sénat, n° 1-326/7, 46-52 — voir annexe I).

Si l'on veut que l'organisation criminelle constitue, en raison du caractère grave des infractions qu'elle commet ou envisage de commettre, une circonstance aggravante de l'association de malfaiteurs, il faut le prévoir explicitement dans la loi (voir l'amendement n° 13 de M. Lallemand, doc. Sénat, n° 1-662/2).

Au cas où l'on opterait pour deux incriminations distinctes, il faudrait délimiter leur spécificité respective de manière claire et nette. Si l'unique différence réside dans le fait que l'organisation criminelle est une entreprise étalée dans le temps, l'on ne disposera que d'un petit critère de distinction, qui ne justifiera pas une définition différente du délit. Comme on l'a indiqué, l'objectif principal de la loi en projet, qui est la répression de la simple appartenance à une organisation criminelle, n'est pas très original, car les articles 322 et suivants du Code pénal relatifs à l'association de malfaiteurs confèrent déjà un caractère délictuel à cet acte. Pour éviter toute confusion, l'on devrait délimiter de manière claire et nette la zone grise où les deux incriminations se rejoignent.

De minister verklaart dat de artikelen 322 en volgende met hun ruime definitie van een vereniging van boosdoeners de algemene strafbaarstelling bevatten, terwijl de voorgestelde artikelen 324*bis* en 324*ter* aan het begrip criminele organisatie strengere eisen stellen en dus een meer restrictieve strafbaarstelling behelzen. Een vereniging die onder toepassing van artikel 324*bis* valt, zal hoogstwaarschijnlijk ook kunnen worden vervolgd op grond van de artikelen 322 en volgende van het Strafwetboek.

Kan men zich een voorbeeld indenken, zo vraagt een lid, waarbij een criminele organisatie niet als een vereniging van boosdoeners kan worden vervolgd? Volgens hem is het antwoord negatief, hetgeen meer gewicht geeft aan zijn stelling dat de criminele organisatie een verzwarende omstandigheid is van een vereniging van boosdoeners.

De minister antwoordt dat het ontwerp niet tot doel heeft de organisaties te raken die reeds onder de artikelen 322 en volgende vallen, maar wel een beperkt aantal ervan. Het opzet van de regering is wel ruimer wat de strafbaarstelling van de diverse vormen van betrokkenheid bij een criminele organisatie betreft. Het ontwerp en het regeringsamendement gaan op dit punt verder dan wat thans strafbaar is in het kader van de vereniging van boosdoeners.

Volgens een lid lijken de amendementen van de regering op het eerste gezicht tegemoet te komen aan de opmerkingen die de onderzoekscommissie inzake georganiseerde criminaliteit in haar eerste tussentijds verslag heeft geformuleerd. De vraag naar een strafrechtelijk verantwoorde duidelijke scheidingslijn tussen de vereniging van boosdoeners en de criminele organisatie wordt echter niet bevredigend opgelost.

Met de incriminatie van bendevorming kan de politie een aantal verdachten van een misdrijf oppakken die hebben samengewerkt. Zij kunnen dan worden vervolgd, niet alleen voor het misdrijf dat ze hebben gepleegd, maar ook wegens bendevorming, welke dan als een vorm van verzwarende omstandigheid geldt. De bendevorming is bijgevolg veeleer een toevallige omstandigheid zodat het enkele lidmaatschap moeilijk strafbaar is. Aan de leden zal dus een specifiek misdrijf ten laste moeten worden gelegd.

Met het begrip criminele organisatie daarentegen wordt de gestructureerde, permanente vereniging geïllustreerd met alle in het voorgestelde artikel 324*bis* opgesomde kenmerken. Aangezien deze vorm van samenwerking zwaarwichtiger is, worden allerlei vormen van betrokkenheid zoals het louter lidmaatschap, de «sleepers», de buitenstaanders, enzovoort,

Le ministre déclare que, de par la définition large qu'ils donnent de l'association de malfaiteurs, les articles 322 et suivants prévoient une incrimination générale, tandis que les articles 324*bis* et 324*ter* proposés posent des exigences plus sévères pour ce qui est de la définition de la notion d'organisation criminelle et prévoient dès lors une incrimination plus restrictive. Il est fort probable qu'une association qui tombe sous le coup de l'article 324*bis* puisse être poursuivie également en application des articles 322 et suivants du Code pénal.

Un membre demande si l'on peut imaginer un cas où une organisation criminelle ne pourrait pas être poursuivie en tant qu'association de malfaiteurs? Il est d'avis que non, ce qui donne plus de poids à sa thèse, selon laquelle l'organisation criminelle constitue une circonstance aggravante pour ce qui est du délit d'association de malfaiteurs.

Le ministre répond que la loi en projet vise non pas toutes les organisations qui relèvent déjà des articles 322 et suivants, mais uniquement un nombre limité de celles-ci. En ce qui concerne l'incrimination des différentes formes d'implication dans une organisation criminelle, le Gouvernement poursuit un objectif plus large. Sur ce point, la loi en projet et l'amendement du Gouvernement incriminent davantage que ce qui est déjà punissable dans le cadre de l'association de malfaiteurs.

Un membre déclare qu'à première vue, les amendements du Gouvernement tiennent compte des remarques que la commission chargée d'enquêter sur la criminalité organisée a formulées dans son premier rapport intermédiaire. Cependant, le Gouvernement n'a pas encore répondu de manière satisfaisante à la demande d'établir une distinction nette et conforme au droit pénal entre l'association de malfaiteurs et l'organisation criminelle.

L'incrimination d'association de malfaiteurs permet à la police d'arrêter des personnes qui sont soupçonnées d'avoir commis un délit et qui ont collaboré. Ces personnes peuvent alors faire l'objet de poursuites, non seulement du chef du délit qu'elles ont commis, mais aussi du chef d'association de malfaiteurs, ce qui constitue, en l'espèce, une sorte de circonstance aggravante. Il s'ensuit que l'association de malfaiteurs est considérée plutôt comme une circonstance fortuite et que la seule appartenance à l'association est difficilement punissable. Il faudra donc imputer un délit spécifique aux membres de l'association.

Par contre, la notion d'organisation criminelle vise une association structurée et permanente qui présente toutes les caractéristiques citées à l'article 324*bis* proposé. Comme cette forme de collaboration revêt un caractère plus grave, ce sont toutes les formes d'implication, comme l'implication par simple appartenance, l'implication des «sleepers», des personnes

strafbaar gesteld (zie in dat verband het eerste tussentijds verslag van de onderzoekscommissie, Stuk Senaat, nr. 1-326/7, blz. 53-60 — bijlage I).

De voorwaarde van de duur die krachtens het voorgestelde artikel 324*bis* voor de criminele organisaties geldt, is niet opgenomen in artikel 322 van het Strafwetboek. Nochtans sluit dit artikel niet uit dat een vereniging van boosdoeners een duurzaam karakter heeft.

Een lid herinnert eraan dat de rechtspraak heeft aangenomen dat een dergelijke vereniging zowel vijf dagen als vijf jaar kan bestaan.

Volgens een ander lid kan men zich afvragen of dit wel de bedoeling van de wetgever was.

Een volgende spreker vraagt de minister een lijst te maken met de constitutieve bestanddelen van de misdrijven bedoeld in respectievelijk artikel 322 en artikel 324*bis*.

Aan de hand hiervan kan dan worden uitgemaakt of iedere criminele organisatie *ipso facto* kan worden vervolgd als een vereniging van boosdoeners.

Spreker maakt bezwaar tegen het behoud van de voorwaarde van de afwendings van de werking van publieke overheden, hoewel deze voorwaarde cumulatief moet worden vervuld met die inzake het nastreven van vermogensvoordelen.

Er is vanuit verschillende hoeken kritiek geuit op deze voorwaarde, ondanks het feit dat ze op zich niet volstaat om een vereniging als een criminele organisatie te kwalificeren.

Men vreest immers dat deze voorwaarde de voedingsbodem kan zijn voor een bepaalde interpretatie waarmee politieke organisaties strafbaar kunnen worden gesteld.

Een voorbeeld kan dit verduidelijken. Een politieke organisatie die niet bij iedereen in een goed daglicht staat, werft fondsen bij haar sympathisanten om de kas te stijven. Het volstaat dat verschillende personen zich erover beklagen dat ze er door intimidatie toe gedwongen werden om bij te dragen, om te stellen dat de politieke actie van die organisatie eigenlijk gericht is op de afwendings van de werking van publieke overheden en ze daarbij gebruik maakt van intimidatie. Aldus wordt de collecte eigenlijk een vorm van oplichting of afpersing.

De tegenwerping dat men deze voorwaarde niet uit haar verband mag rukken, maar in samenhang met de andere voorwaarden moet lezen, zoals het plegen van misdrijven om vermogensvoordelen te verkrijgen, mag niet doen vergeten dat de voorgestelde teksten net zoals artikel 322 aanleiding zullen geven tot jurisprudentiële interpretatie. De onderzoekscommissie inzake georganiseerde criminaliteit heeft er in haar eerste tussentijds verslag trouwens uitdrukkelijk

extérieures, etc., qui sont incriminées (voir à ce sujet le premier rapport intermédiaire de la commission d'enquête, doc. Sénat, n° 1-326/7, 53-60 — annexe I).

La condition de la durée qui doit être réalisée pour qu'il y ait organisation criminelle, et ce, conformément à l'article 324*bis* proposé, n'est pas prévue à l'article 322 du Code pénal. Cet article n'exclut pourtant pas le caractère durable de l'association de malfaiteurs.

Un membre rappelle que la jurisprudence a admis que les associations de ce type pouvaient durer cinq jours ou cinq ans.

Un autre intervenant estime que l'on est en droit de se demander si c'est bien ce que le législateur a voulu.

Un intervenant suivant demande au ministre de dresser une liste des éléments constitutifs des délits qui sont visés respectivement aux articles 322 et 324*bis*.

Cette liste permettra de déterminer si toutes les organisations criminelles peuvent être poursuivies *ipso facto* comme associations de malfaiteurs.

L'intervenant émet des objections contre le maintien de la condition selon laquelle il doit y avoir détournement du fonctionnement des autorités publiques, bien que cette condition et celle relative à la poursuite d'avantages patrimoniaux doivent bien entendu être réunies de manière cumulative.

Diverses critiques ont été émises à l'encontre de cette condition, même si, en soi, le fait qu'elle soit remplie ne suffit pas pour pouvoir qualifier une association d'organisation criminelle.

En effet, l'on craint que cette condition ne puisse favoriser une interprétation déterminée qui permettrait d'incriminer des organisations politiques.

Prenons un exemple: une organisation politique que certains ne voient pas d'un très bon œil récolte des fonds auprès de ses sympathisants pour renflouer ses caisses. Si plusieurs personnes se plaignent qu'elle ait utilisé l'intimidation pour les contraindre à verser une contribution, l'on peut affirmer que l'action politique de cette organisation vise en réalité à détourner le fonctionnement des autorités publiques et qu'à cet égard, elle a recours à l'intimidation. Ainsi cette collecte deviendrait-elle en réalité une sorte d'escroquerie ou d'extorsion de fonds.

L'argument selon lequel l'on ne saurait isoler cette condition de son contexte, mais qu'il faut la lire conjointement avec les autres conditions, telles que le fait de commettre des infractions dans le but d'obtenir des avantages patrimoniaux, ne saurait faire oublier que le texte proposé, à l'instar de l'article 322, donnera lieu à une interprétation jurisprudentielle. La commission parlementaire chargée d'enquêter sur la criminalité organisée a d'ailleurs formulé, dans son

voor gewaarschuwd dat «in elk geval moet worden vermeden dat een politieke beweging door een nieuwe strafbaarstelling buiten de wet zou worden gesteld (*o.c.*, 52-53).

Volgens het in het regeringsamendement nr. 20 voorgestelde artikel 324*bis* moet de criminele organisatie het oogmerk hebben (...) misdaden en wanbedrijven te plegen die strafbaar zijn met gevangenisstraf van drie jaar of een zwaardere straf.

Spreker heeft geen bezwaren wat de categorie van de misdaden betreft, maar acht het criterium van de gevangenisstraf van drie jaar voor de wanbedrijven te ruim omdat een hele reeks misdrijven worden gevat die niet binnen het kader van de georganiseerde criminaliteit vallen. Daarom dringt hij er voor deze laatste categorie op aan een selectie te maken waarbij alleen diegene in aanmerking komen waarvoor krachtens artikel 90*ter*, §§ 2, 3 en 4, van het Wetboek van Strafvordering een telefoontap kan worden toegepast.

Met betrekking tot de strafbaarheid van de verschillende vormen van betrokkenheid bij een criminele organisatie, zoals bepaald in het door het regeringsamendement nr. 20 voorgestelde artikel 324*ter*, vallen inzake het moreel bestanddeel in vergelijking met het voorgestelde artikel 343 een aantal markante verschillen op.

Zo wordt in het voorgestelde artikel 324*ter*, § 1, bepaald dat het lidmaatschap «willens en wetens» moet zijn. Dit algemeen opzet wordt in de paragrafen 2 en 3 niet herhaald.

In die paragrafen, die geënt zijn op de artikelen 343, § 2, en 344 van het ontwerp, heeft de regering uitsluitend de voorwaarde behouden dat de betrokkene weet dat zijn deelneming bijdraagt tot de oogmerken van de organisatie.

Spreker is er niet van overtuigd dat de uitdrukkingen «wetens en willens» en «terwijl hij weet» dezelfde draagwijdte hebben. Waarom wordt de eerste uitdrukking niet systematisch in de overige paragrafen van het voorgestelde artikel 324*ter* gebruikt?

In ieder geval mag de uitdrukking «terwijl hij weet» niet worden geïnterpreteerd als hij had moeten weten.

Tussen de onderscheiden paragrafen van artikel 324*ter* zoals voorgesteld in het regeringsamendement moet een zekere coherentie inzake terminologie worden nagestreefd.

Een senator stelt vast dat door de strafbaarstelling van de criminele organisaties na artikel 324 in te voegen, de zogenaamde verklikkersclausule uit artikel 326 eveneens geldt ten aanzien van de criminele organisaties.

premier rapport intermédiaire, une mise en garde claire: «il faut en tout cas éviter qu'un mouvement politique ne soit mis hors la loi par une nouvelle incrimination (*o.c.*, 52-53).

Aux termes de l'article 324*bis* proposé par l'amendement n° 20 du Gouvernement, l'organisation criminelle doit avoir l'intention de commettre (...) des crimes et délits punissables d'un emprisonnement de trois ans ou d'une peine plus grave.

L'intervenant dit ne pas avoir d'objections en ce qui concerne la catégorie des infractions, mais il estime que le critère de la peine d'emprisonnement de trois ans pour les délits est trop large parce qu'il englobe une série de délits qui n'entrent pas dans le cadre de la criminalité organisée. C'est pourquoi il insiste pour que l'on fasse une sélection en ce qui concerne cette dernière catégorie, en ne soumettant à des écoutes téléphoniques que ceux à qui elles sont applicables en vertu de l'article 90*ter*, §§ 2, 3 et 4, du Code pénal.

L'incrimination des diverses formes d'appartenance à une organisation criminelle prévue à l'article 324*ter* proposé par l'amendement n° 20 du Gouvernement présente, en ce qui concerne l'élément moral, des différences frappantes par rapport à ce que prévoit l'article 343 proposé.

C'est ainsi que l'on prévoit, à l'article 324*ter*, § 1^{er}, proposé, que la personne doit faire partie «volontairement et sciemment» d'une organisation criminelle. Cette intention générale n'est pas répétée aux §§ 2 et 3.

Dans ces paragraphes, qui viennent se greffer sur les articles 343, § 2, et 344 du projet, le Gouvernement n'a prévu qu'une seule condition: il faut que l'intéressé sache que sa participation contribue à la réalisation des objectifs de l'organisation.

L'intervenant n'est pas convaincu que les mots «délibérément et sciemment» et les mots «alors qu'elle sait» ont la même portée. Pourquoi ne pas utiliser systématiquement les mots «délibérément et sciemment» dans les autres paragraphes de l'article 324*ter* proposé?

En tout cas, l'on ne saurait donner à l'expression «alors qu'elle sait» la signification de «elle aurait dû savoir».

Il faut viser à une certaine cohérence terminologique entre les divers paragraphes de l'article 324*ter* proposé dans l'amendement gouvernemental.

Un sénateur constate que si l'on insère la disposition prévoyant l'incrimination des organisations criminelles après l'article 324, la disposition de l'article 326 relative aux dénonciateurs sera également applicable aux organisations criminelles.

Ten gronde is hij de mening toegedaan dat vakorganisaties, milieubewegingen en andere verenigingen op het politieke veld die hun beklag hebben gedaan over het voorgestelde artikel 342, met de in het regeringsamendement voorgestelde tekst nog slechter af zijn. Het venijn zit hem namelijk in de uitbreiding van het toepassingsgebied van artikel 322.

Terwijl het vigerende artikel 322 van het Strafwetboek uitsluitend aanslagen op personen of eigendommen betreft, wordt in het regeringsamendement nr. 19 voorgesteld het oogmerk van de vereniging uit te breiden tot het plegen van een of meer misdaden of wanbedrijven.

Deze opmerking is volgens een lid pertinent, maar gaat voorbij aan het feit dat de rechtsleer en de rechtspraak het begrip bendevoorming extensief interpreteren. Het regeringsamendement regulariseert als het ware de bestaande toestand. Vraag is dan hoe deze strafbaarstelling zich verhoudt tot die van de criminele organisaties.

De vorige spreker werpt op dat het begrip bendevoorming met de door de regering voorgestelde wijziging een te ruime reikwijdte krijgt. Zo kunnen twee personen die afspreken een winkeldiefstal te plegen, maar niet tot de daad overgaan, wegens bendevoorming worden vervolgd. Een ander voorbeeld illustreert echter duidelijker het gevaar dat in de voorgestelde wijziging verscholen zit. Drie Greenpeace-militanten die afspreken de toegang tot een sluis te blokkeren of het wegverkeer op een autosnelweg te verlammen, worden door het enkele feit van hun afspraak strafbaar, zonder dat hun plan een aanslag tegen personen of eigendommen behelst of zelfs ten uitvoer wordt gebracht.

Spreker verzet zich tegen de opvatting dat een dergelijk voornemen zelfs volgens de huidige rechtspraak strafbaar is. Een bepaalde strekking in de rechtspraak beroept zich echter op de strafbaarstelling van de vereniging van boosdoeners om bepaalde syndicale acties te beteugelen. Indien de wetgever deze extreem extensieve rechtspraak consacreert, worden zijns inziens de grenzen te ver verlegd.

Daarom heeft de heer Boutmans in zijn amendement nr. 10 bepaald dat «organisaties die zijn opgericht met een politiek doel of met een rechtmatig maatschappelijk doel in geen geval als crimineel worden beschouwd in de zin van deze bepaling, zelfs niet indien misdrijven worden gepleegd in het nastreven van dat doel» (Stuk Senaat, nr. 1-662/2).

Hierop inhakend wenst een lid de reden te kennen waarom de regering in haar amendement nr. 19 ook

Quant au fond, il estime que le texte proposé par la voie de l'amendement gouvernemental présente encore plus de risques pour les organisations syndicales, les organisations de défense de l'environnement et les autres associations présentes sur la scène politique qui se sont plaintes du contenu de l'article 342 proposé. Selon lui, le danger viendrait de l'élargissement du champ d'application de l'article 322.

Alors que l'article 322 du Code pénal ne concerne que les attentats contre les personnes ou les propriétés, le Gouvernement propose dans son amendement n° 19 d'élargir la notion d'objectif de l'association en y incluant l'intention de commettre un ou plusieurs crimes ou délits.

Selon un membre, la remarque en question est pertinente, mais elle ne tient pas compte du fait que la doctrine et la jurisprudence interprètent de manière extensive la notion d'association de malfaiteurs. L'amendement du Gouvernement, s'il est adopté, régularisera pour ainsi dire la situation existante. Il faudra alors se demander comment situer cette incrimination par rapport à celle des organisations criminelles.

L'intervenant précédent objecte que la modification proposée par le Gouvernement confère à la notion de l'association de malfaiteurs une portée beaucoup trop large. Ainsi deux personnes qui conviendraient de commettre un vol dans un magasin, mais qui ne passeraient pas à l'acte, pourraient être poursuivies pour association de malfaiteurs. Toutefois, un autre exemple illustre encore plus clairement le danger que présente la modification proposée. Les militants de *Greenpeace* qui conviennent de bloquer l'accès à une écluse ou de paralyser la circulation sur une autoroute seront punissables pour la simple raison qu'ils ont passé entre eux un tel accord, sans que leur plan n'implique un attentat contre les personnes ou les propriétés ni même qu'ils le mettent à exécution.

L'intervenant marque son désaccord sur l'avis selon lequel une telle intention est déjà punissable en vertu de la jurisprudence actuelle. Certes, une certaine jurisprudence se fonde sur l'incrimination de l'association de malfaiteurs pour juguler certaines actions syndicales. Selon lui, si le législateur consacrait cette jurisprudence extrêmement extensive, il irait trop loin.

C'est pourquoi M. Boutmans a prévu dans son amendement n° 10 que «les organisations créées dans un but politique ou un but social légitime ne peuvent en aucun cas être considérées comme criminelles au sens de la présente disposition, pas même si des infractions sont commises dans la poursuite de ce but.» (doc. Sénat, n° 1-662/2).

Intervenant à son tour, un membre souhaite connaître les raisons pour lesquelles le Gouvernement

een uitbreiding van artikel 322 van het Strafwetboek voorstelt. Hierdoor bevestigt zij niet alleen de hiervoor aangeklaagde extensieve interpretatie, maar opent zij tevens de deur voor een nog ruimere interpretatie. Spreker ziet daartoe geen reden. Door artikel 322 niet te wijzigen, zou de bestaande ruime rechtspraak die een aantal limieten in acht neemt, impliciet worden bevestigd.

Een ander lid is van oordeel dat het regeringsamendement op dit punt de bestaande rechtspraak en doctrine in de strafwet wenst te bevestigen. Spreker verklaart dat hij in zijn amendement nr. 13 hetzelfde voorstel heeft gedaan, maar daar vanwege de hiervoor geformuleerde kritiek niet aan vasthoudt.

Een lid wenst te weten of drie gedetineerden die een hold-up voorbereiden, met een strikte taakverdeling, als een vereniging van boosdoeners dan wel als een criminele organisatie moeten worden beschouwd. Welke factoren maken dat een vereniging van boosdoeners zich ontwikkelt tot een criminele organisatie? Wat moet men verstaan onder het begrip «de organisatie die in de tijd duurt»? Wat houdt het lidmaatschap juist in? Vallen de personen die slechts zijdelings en in de marge bij de organisatie betrokken zijn, onder de toepassing van het voorgestelde artikel 324ter? Wordt de beoordeling van het lidmaatschap aan de discretionaire appreciatie van de rechter overgelaten of zullen de voorwaarden vanwege het *lex-certa* beginsel in de strafwet zelf geoperationaaliseerd worden?

Volgens de vorige spreker maakt de afspraak tussen de drie gedetineerden noch een vereniging van boosdoeners uit, noch een criminele organisatie.

Gelet op het gebrek aan een duidelijk criterium van onderscheid tussen de twee strafbaarstellingen, wenst spreker te weten of de regering niet heeft overwogen de incriminatie bendevorming gewoonweg op te heffen en te vervangen door die van de criminele organisatie.

Een lid wenst met betrekking tot de amendementen van de regering vier punten te beklemtonen.

1. Het wetsontwerp van de regering komt tegemoet aan de bezorgdheid van de bevolking die meer en meer geconfronteerd wordt met ernstige vormen van misdadigheid. De overheid blijkt niet langer in staat te zijn de veiligheid van haar burgers te waarborgen. De verplichting die ze op dat vlak heeft, is geen inspanningsverbintenis, maar een resultaatsverbintenis. Artikel 5 EVRM bepaalt dat ieder persoon recht heeft op vrijheid en veiligheid. Dit recht op veiligheid van de burger tegen elk willekeurig optreden was opgenomen in de Verklaring van de rechten van de mens en de burger van de Franse revolutie (26 augustus 1789).

propose lui aussi, dans son amendement n° 19, un élargissement de l'article 322. Ce faisant, le Gouvernement non seulement confirme l'interprétation extensive dénoncée ci-dessus, mais aussi ouvre la porte à une interprétation encore plus large. L'intervenant ne voit pas pourquoi le Gouvernement agit de la sorte. En ne modifiant pas l'article 322, l'on confirmerait implicitement la jurisprudence actuelle, qui est large tout en respectant une série de limites.

Un autre membre estime que l'amendement gouvernemental vise à consacrer dans la loi pénale la jurisprudence et la doctrine en vigueur en l'espèce. L'intervenant déclare qu'il a fait la même proposition par la voie de son amendement n° 13, mais, étant donné les critiques qui ont été formulées — qui sont reprises ci-dessus — il préfère ne pas insister.

Un membre souhaiterait savoir s'il faut considérer, lorsque trois détenus préparent un hold-up, en répartissant strictement les rôles, ils constituent une association de malfaiteurs ou une organisation criminelle. Quels sont les facteurs qui font d'une association de malfaiteurs une organisation criminelle? Que faut-il entendre par «l'organisation établie dans le temps»? Qu'implique exactement «l'appartenance»? La disposition de l'article 324ter proposé s'applique-t-elle aux personnes qui ne sont concernées que de loin par l'organisation ou qui se trouvent en marge de celle-ci? L'appréciation de l'appartenance ou non est-elle laissée au pouvoir discrétionnaire du juge ou les conditions qui doivent être réunies pour que le principe de «*lex certa*» soit respecté seront-elles inscrites dans la loi pénale?

Selon l'intervenant précédent, l'accord qu'auront passé entre eux les trois détenus ne sera assimilable ni à la constitution d'une association de malfaiteurs, ni à la constitution d'une organisation criminelle.

Il souhaiterait savoir si, en l'absence d'un critère clair permettant de faire la distinction entre les deux types d'incriminations, le Gouvernement n'a pas envisagé de supprimer purement et simplement l'incrimination d'association de malfaiteurs et de la remplacer par celle d'organisation criminelle.

Un membre souhaite souligner quatre points à propos des amendements gouvernementaux.

1. Le projet de loi du Gouvernement répond aux préoccupations de la population qui est de plus en plus confrontée à des formes graves de criminalité. Les pouvoirs publics ne semblent plus être en mesure de garantir la sécurité des citoyens. L'obligation qu'ils ont de le faire n'est pas une obligation de moyens mais une obligation de résultat. L'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose que toute personne a droit à la liberté et à la sûreté. Ce droit à la sûreté du citoyen qui doit le protéger contre tout acte arbitraire était inscrit dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen issue de la révolution française (26 août 1789).

Opvallend is dat de jurisprudentie het recht op de bescherming van de vrijheid operationeel heeft gemaakt, maar in gebreke is gebleven wat de bescherming van de veiligheid betreft.

Dit wekt verwondering omdat er volgens opiniepeilingen allerhande prioriteit moet worden gegeven aan de bestrijding van de criminaliteit en het wegwerken van het onveiligheidsgevoel. Men kan niet anders dan een discrepantie vaststellen tussen de bezorgdheid van de overgrote meerderheid van de bevolking over deze problematiek en de houding van de politieke wereld die een en ander veeleer relativeert. Het bewijs hiervan wordt geleverd door het feit dat communautaire twisten waar de bevolking hoege-naamd niet van wakker ligt, steevast hoog op de politieke agenda staan.

Het algemeen gevoel van destabilisering van onze samenleving verplicht er de politici toe het probleem van de onveiligheid ernstig te nemen. De werkzaamheden van de parlementaire onderzoekscommissie inzake georganiseerde criminaliteit hebben aangetoond dat er bijzondere vormen van georganiseerde criminaliteit zijn die zich onderscheiden van bendevoorming en de samenleving dermate bedreigen dat ze strakker moeten worden aangepakt.

Tegen deze achtergrond moet bij de invoering van de strafbaarstelling van de criminele organisaties de concordantie met het bestaande misdrijf van de vereniging van boosdoeners in acht worden genomen. Dit wil zeggen, wat zijn de loopbruggen tussen deze twee incriminaties?

Het amendement nr. 20 van de regering komt methodologisch aan deze vereiste tegemoet. Maar de constitutieve bestanddelen van de beide misdrijven moeten worden verduidelijkt zodat hun respectieve toepassingsgebied duidelijk kan worden afgebakend en er precies kan worden bepaald in welke gevallen men met een criminele organisatie te maken heeft waarvoor een gerichte en strengere bestraffing op haar plaats is.

Met betrekking tot de kritiek op het regeringsamendement omdat het de bestraffing van politiek geïnspireerde organisaties mogelijk maakt die legitieme doeleinden nastreven, moet men er zich toch voor hoeden de regering fascistoïde bedoelingen toe te schrijven, alsof het ontwerp deel zou uitmaken van een verborgen agenda om vakorganisaties, milieubewegingen en dergelijke te vervolgen.

De bezwaren die in dit verband tegen het ontwerp zijn geuit en door de parlementaire onderzoekscommissie trouwens in haar eerste tussentijds verslag zijn opgenomen, houden verband met gevolgen die ongewild voortvloeien uit de formulering van de strafbaarstelling. Het ligt dus zeker niet in de bedoeling

Il est frappant que la jurisprudence ait consacré le droit à la protection de la liberté, mais soit restée en défaut en ce qui concerne le droit à la sûreté.

C'est étonnant, parce que, selon les résultats de divers sondages d'opinion, il faut donner l'absolue priorité à la lutte contre la criminalité et à la dissipation du sentiment d'insécurité. Force est de constater qu'il y a un décalage entre la préoccupation de l'immense majorité de la population sur ce point et l'attitude du monde politique qui tend plutôt à relativiser les choses. La preuve en est que les querelles communautaires, dont la population n'a absolument rien à faire, occupent toujours le haut de l'ordre du jour politique.

L'impression générale selon laquelle notre société se est en voie de déstabilisation oblige les hommes politiques à prendre le problème de l'insécurité au sérieux. Les travaux de la Commission parlementaire chargée d'enquêter sur la criminalité organisée ont révélé que la criminalité organisée peut revêtir des formes particulières, qui diffèrent des formes d'association de malfaiteurs et qui représentent, pour la société, une menace telle qu'il y a lieu de les combattre plus énergiquement.

Dans ce contexte, il faut tenir compte, en prévoyant l'incrimination des organisations criminelles, du lien de correspondance que l'on sait entre le délit de constitution d'une telle organisation et le délit connu de constitution d'une association de malfaiteurs. Autrement dit, il convient de déterminer quelles sont les « passerelles » entre les deux incriminations.

L'amendement n° 20 du Gouvernement fournit une solution méthodologique pour répondre à cette nécessité. Il y a toutefois lieu de préciser quels sont les éléments constitutifs de ces deux délits pour que l'on puisse déterminer clairement la portée de leur définition respective et les cas dans lesquels l'on a faire à une organisation criminelle et où l'on est, dès lors, en droit d'infliger une sanction sévère et ciblée.

En ce qui concerne la critique formulée contre cet amendement gouvernemental, selon laquelle il permettrait de sanctionner des organisations d'inspiration politique qui poursuivent des objectifs légitimes, il faut quand même se garder de soupçonner le Gouvernement d'avoir des intentions fascistes ou d'avoir un plan secret, dont le projet en question fait partie, pour poursuivre des organisations syndicales, des mouvements écologiques, etc.

Les objections qu'on a émises à ce sujet à l'encontre du projet de loi et qui figurent également dans le premier rapport intermédiaire de la commission d'enquête parlementaire, portent sur les conséquences non prévues qui découlent de la formulation de l'incrimination. Par conséquent, le but n'est certaine-

politieke activiteiten van democratisch ingestelde organisaties te criminaliseren.

2. Het amendement van de regering roept echter nog vanuit een ander oogpunt vragen op. De voorgestelde tekst wijkt op verschillende punten af van de definitie die de Europese Raad krachtens artikel K.3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie heeft aangenomen in het gemeenschappelijk actieplan betreffende de strafbaarstelling van de deelneming aan een criminele organisatie in de Lid-Staten van de Europese Unie.

Artikel 1 van dit actieplan bepaalt het volgende: «*Au sens de la présente action commune, on entend par organisation criminelle l'association structurée, de plus de deux personnes, établie dans le temps, et agissant de façon concertée en vue de commettre des crimes ou délits punissables d'une peine privative de liberté ou d'une mesure de sûreté privative de liberté d'un maximum d'au moins quatre ans ou d'une peine plus grave, que ces crimes et délits constituent une fin en soi ou un moyen d'obtenir des avantages patrimoniaux, et, le cas échéant, d'influencer indûment le fonctionnement d'autorités publiques*» (voor de volledige tekst, zie bijlage II).

De door de regering voorgestelde definitie lijkt ruimer te zijn dan de Europese. Ze lijkt in ieder geval de gerechtelijke autoriteiten meer armslag te bieden. De regering zou de verschilpunten tussen de twee definities dan ook moeten toelichten en verantwoorden.

3. Een punt van kritiek betreft de in het voorgestelde artikel 324bis vervatte voorwaarde «waarbij commerciële of andere structuren worden aangewend om het plegen van misdrijven te verbergen of te vergemakkelijken». Deze voorwaarde kan tot een aanzienlijke uitbreiding van de incriminatie leiden. Niet alleen het gebruik van contrastrategieën, maar ook van commerciële structuren kan tot doel hebben misdrijven te verhullen.

4. De strafbaarstelling van criminele organisaties kan maar ten volle haar effect hebben wanneer parallel de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon wordt ingevoerd. De regering zou op dit vlak *in pari passu* moeten optreden omdat beide aangelegenheden intrinsiek bij elkaar horen.

Indien ze niet gelijktijdig worden geregeld, dreigt het gerechtelijk apparaat achter het net te vissen. De regering kan onmogelijk haar doelstelling, de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit, bereiken wanneer een van de belangrijkste middelen daartoe, de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon, niet in haar juridisch arsenaal voorkomt. De Europese Unie heeft daar trouwens op aangedrongen.

ment pas de criminaliser les activités politiques d'organisations de nature démocratique.

2. Toutefois, l'amendement du Gouvernement soulève des questions sur un autre plan également. Le texte proposé s'écarte sur plusieurs points de la définition que le Conseil européen a adoptée, conformément à l'article K.3. du Traité sur l'Union européenne, dans le plan d'action commune relative à l'incrimination de la participation à une organisation criminelle dans les États membres de l'Union européenne.

L'article 1^{er} de ce plan d'action dispose ce qui suit: «*Au sens de la présente action commune, on entend par organisation criminelle l'association structurée, de plus de deux personnes, établie dans le temps, et agissant de façon concertée en vue de commettre des crimes ou délits punissables d'une peine privative de liberté ou d'une mesure de sûreté privative de liberté d'un maximum d'au moins quatre ans ou d'une peine plus grave, que ces crimes et délits constituent une fin en soi ou un moyen d'obtenir des avantages patrimoniaux, et, le cas échéant, d'influencer indûment le fonctionnement d'autorités publiques*» (voir annexe II pour le texte complet).

La définition qui est proposée par le Gouvernement paraît plus large que celle qui a été adoptée par l'Europe. Elle semble en tout cas donner une marge de manœuvre plus grande aux autorités judiciaires. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement devrait commenter et justifier les différences qui existent entre les deux définitions.

3. La condition fixée à l'article 324bis proposé, «ou en recourant à des structures commerciales ou autres pour dissimuler ou faciliter la réalisation des infractions», fait aussi l'objet de critique. Cette condition peut aboutir à une extension considérable de l'incrimination. Il n'y a pas que l'utilisation de contre-stratégies qui puisse avoir pour but de dissimuler des infractions; on peut également atteindre cet objectif en utilisant des structures commerciales.

4. L'incrimination des organisations criminelles ne pourra être pleinement efficace qu'à la condition d'instaurer en parallèle la responsabilité pénale de la personne morale. Dans ce domaine, le Gouvernement devrait intervenir *in pari passu*, car les deux questions sont intrinsèquement liées.

À défaut de régler ces deux questions simultanément, l'appareil judiciaire risque de faire chou blanc. Le Gouvernement ne saurait atteindre son objectif, qui est de lutter contre la criminalité organisée, sans inclure dans son arsenal la responsabilité pénale de la personne morale qui est un des moyens les plus importants pour y parvenir. L'Union européenne a d'ailleurs insisté sur ce point.

De regering zou daarom ter wille van de efficiëntie haar wetsontwerp dienaangaande, dat nog steeds voor advies bij de Raad van State ligt, bij wege van amendement in dit ontwerp moeten incorporeren. Dit zou een maatschappelijk signaal zijn waarmee de regering haar actieplan tegen de georganiseerde criminaliteit de nodige geloofwaardigheid verleent.

Een lid stipt aan dat hij in afwachting van de indiening van het wetsontwerp betreffende de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon in zijn amendement nr. 3 in de gerechtelijke ontbinding van de vennootschap voorziet waarvan de activa krachtens artikel 344 van het Strafwetboek zijn verbeurdverklaard (Stuk Senaat, nr. 1-662/2).

Het spreekt voor zich dat hij dit amendement intrekt wanneer de regering haar wetsontwerp dienaangaande aan het onderhavige ontwerp koppelt.

Een ander lid wenst te weten of een rechtspersoon zowel in het kader van de bendevorming als in dat van de criminele organisaties strafrechtelijk aansprakelijk kan worden gesteld. In het laatste geval lijkt hem dat evident. Het zou een middel zijn om de twee strafbaarstellingen van elkaar te onderscheiden. Alleszins zal de oefening moeten worden gemaakt.

Dit brengt de discussie terug naar het onderscheid tussen bendevorming en de voorgestelde strafbaarstelling van criminele organisaties. Naast de strengere bestraffing van het lidmaatschap van en de deelneming aan een criminele organisatie is er een andere factor die mogelijk een onderscheid verantwoordt, met name het gebruik van bijzondere opsporingsmethoden.

De parlementaire onderzoekscommissie inzake georganiseerde criminaliteit heeft gesteld dat met de wettelijke definitie van criminele organisatie een maatstaf wordt gecreëerd waarnaar in andere wetgeving kan worden verwezen (Stuk Senaat, nr. 1-326/7, blz. 37 — zie bijlage I).

Zullen de bijzondere opsporingsmethoden uitsluitend mogen worden gebruikt voor de opsporing van criminele organisaties of ook voor die van de vereniging van boosdoeners?

Spreker waarschuwt voor een ongenueanceerd standpunt dienaangaande.

Hij kan zich niet voorstellen dat deze methoden niet zouden mogen worden toegepast in geval van een eendaadse ontvoering gepleegd door een enkeling.

Een lid verklaart dat hij hiertegen geen enkel bezwaar heeft. Trouwens voor ontvoering kan een telefoontap worden toegepast krachtens artikel 90ter, § 2, 4^o, van het Wetboek van Strafvordering. Voorts preciseert hij dat in de strijd tegen de criminele organisaties alle bijzondere opsporingsme-

C'est pourquoi le Gouvernement devrait intégrer dans le projet de loi à l'examen, par voie d'amendement, la loi en projet qu'il a élaborée concernant la responsabilité pénale des personnes morales, laquelle est actuellement encore au Conseil d'État pour avis. Il donnerait ainsi un signal à la société, signal qui conférerait la crédibilité voulue à son plan d'action contre la criminalité organisée.

Un membre souligne que dans l'attente du dépôt du projet de loi relative à la responsabilité pénale des personnes morales, l'amendement n^o 3 qu'il a déposé prévoit la dissolution judiciaire des sociétés dont les actifs ont été confisqués conformément à l'article 344 du Code pénal (doc. Sénat, n^o 1-662/2).

Il va de soi qu'il retirera cet amendement dès que le Gouvernement aura joint à la future loi le projet de loi qu'il a élaboré à ce sujet.

Un autre membre désire savoir si une personne morale peut être tenue pénalement responsable, et dans le cadre de l'association de malfaiteurs, et dans celui des organisations criminelles. Dans ce dernier cas, la chose lui paraît évidente. La responsabilité pénale des personnes morales pourrait constituer un moyen de faire une distinction entre les deux incriminations. Il faudrait en tout cas étudier la question.

On en revient ainsi au débat sur la distinction qu'il y a lieu de faire entre l'association de malfaiteurs et l'incrimination proposée des organisations criminelles. Outre le renforcement de la répression de l'appartenance et de la participation à une organisation criminelle, il existe un autre facteur susceptible de justifier cette distinction, à savoir l'utilisation des méthodes spéciales de recherche.

La commission parlementaire chargée d'enquêter sur la criminalité organisée a affirmé que la définition légale de la notion d'organisation criminelle crée un point de repère auquel pourront faire référence d'autres législations (doc. Sénat, n^o 1-326/7, p. 37 — voir annexe I).

Pourra-t-on utiliser les méthodes spéciales de recherche uniquement à l'égard des organisations criminelles ou également à l'égard des associations de malfaiteurs?

L'intervenant souligne le danger qu'il y a d'adopter un point de vue non nuancé en la matière.

Il ne peut pas imaginer que l'on ne puisse pas appliquer ces méthodes dans le cas d'un enlèvement unique organisé par un seul individu.

Un membre déclare ne pas y voir d'objection. D'ailleurs, en cas d'enlèvement, l'on peut effectuer des écoutes téléphoniques en application de l'article 90ter, § 2, 4^o, du Code d'instruction criminelle. En outre, il précise que dans la lutte contre les organisations criminelles, il faudrait pouvoir mettre

thoden systematisch zouden moeten kunnen worden toegepast zonder dat dit voor elk misdrijf afzonderlijk in de wet zou moeten worden bepaald.

Een ander lid is van oordeel dat de regering met haar amendement nr. 20 in grote mate is tegemoetgekomen aan de kritiek die, na de goedkeuring van het wetsontwerp in de Kamer, werd geformuleerd. Een aantal punten die als bedreigend voor de individuele vrijheden werden ervaren, zijn geschrapt.

Voorts valt hij een vorige spreker bij in diens opmerking betreffende de plicht van de overheid om de veiligheid van de burgers te waarborgen.

Zijns inziens bestaat er toch een duidelijk verschil tussen het misdrijf vereniging van boosdoeners en de voorgestelde strafbaarstelling van criminele organisaties.

In het eerste geval gaat het om de meer traditionele criminaliteit zoals hold-ups, die de openbare orde weliswaar zwaar verstoort, maar niet dezelfde dimensie en impact heeft op die orde als de georganiseerde criminaliteit. Dit verantwoordt ten opzichte van deze laatste niet alleen een strengere bestraffing, maar ook het gebruik van bijzondere opsporingsmethoden, de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon en, in bepaalde gevallen, de omkering van de bewijslast.

Wat de strafbaarstelling van de criminele organisaties betreft, hebben verschillende leden aanstoot genomen aan de tweede ondergeschikte doelstelling van de organisatie. Naast de primaire doelstelling om vermogensvoordelen te verkrijgen, pleegt de organisatie namelijk misdrijven om «in voorkomend geval, de werking van publieke overheden af te wenden». Inzonderheid deze laatste voorwaarde verontrust velen, hoewel ze ook voorkomt in de hiervoor aangehaalde definitie van de Europese Unie. Maar uit de tekst blijkt dat deze voorwaarde op zich niet volstaat, maar een complementair karakter heeft. Wat voor zin heeft het dan ze te behouden?

C. Antwoord van de minister van Justitie

De minister benadrukt eerst en vooral dat aan de tenlastelegging van bendevorming en de nieuwe strafbaarstellingen waarvan sprake is in het regeringsamendement betreffende de criminele organisaties, een verschillende sociologische realiteit beantwoordt. Bendevorming is in het Strafwetboek opgenomen om de vervolging mogelijk te maken van personen die zich verenigen in bendes om misdaden of wanbedrijven te plegen op personen of op eigendommen. De regering wil de criminele organisaties echter afzonderlijk behandelen, omdat ze veel complexer zijn dan de verenigingen die de wetgever voor ogen stonden met de bepalingen inzake bendevorming. Criminele

en œuvre systématiquement toutes les méthodes spéciales de recherche sans devoir inscrire dans la loi, pour chaque infraction séparément, que l'utilisation de ces méthodes est autorisée.

Un autre membre estime que dans son amendement n° 20, le Gouvernement répond dans une large mesure aux critiques qui ont été formulées après l'adoption du projet de loi à la Chambre. Il a supprimé une série de points dont on avait estimé qu'ils menaçaient la liberté individuelle.

Ensuite, il dit approuver la remarque d'un intervenant précédent concernant l'obligation des pouvoirs publics de garantir la sécurité des citoyens.

Selon lui, il existe quand même une différence claire entre l'infraction d'association de malfaiteurs et l'incrimination des organisations criminelles qui est proposée.

Dans le premier cas, il s'agit d'une criminalité plus traditionnelle, telle que le fait de commettre des hold-ups; elle perturbe certes l'ordre public, mais elle n'a pas la même dimension ni le même impact sur celui-ci que la criminalité organisée, ce qui justifie non seulement une répression plus sévère à l'encontre de celle-ci, mais également l'utilisation des méthodes spéciales de recherche, la responsabilité pénale des personnes morales et, dans certains cas, le renversement de la charge de la preuve.

En ce qui concerne l'incrimination des organisations criminelles, plusieurs membres se sont dits heurtés par la disposition relative au deuxième objectif de l'organisation criminelle. Outre l'objectif premier, qui consiste à chercher à obtenir des avantages patrimoniaux, l'organisation commet en effet des infractions pour «le cas échéant, détourner le fonctionnement d'autorités publiques». C'est précisément cette condition qui inquiète pas mal de personnes, même si elle figure également dans la définition de l'Union européenne, citée ci-dessus. Toutefois, le texte montre qu'à elle seule, cette condition n'est pas suffisante, mais revêt un caractère complémentaire. Pourquoi, dans ce cas, la conserver?

C. Réponse du ministre de la Justice

Le ministre souligne qu'il convient tout d'abord d'observer que la prévention d'association de malfaiteurs et les nouvelles incriminations qui sont prévues dans l'amendement du Gouvernement relatif aux organisations criminelles recouvrent une réalité sociologique différente. L'association de malfaiteurs avait été créée dans le Code pénal pour permettre l'exercice de poursuites à l'égard de personnes qui s'organisent en bandes pour commettre des crimes ou des délits, qu'ils soient relatifs aux personnes ou aux propriétés. Le Gouvernement a souhaité viser d'une manière particulière des organisations criminelles qui sont beaucoup plus complexes que celles visées au

organisaties zijn beter gestructureerd en hebben nationale en internationale vertakkingen. Hun samenstelling is uiteraard geheim, maar ze gaan veel beter op in de maatschappij. In feite gaat het om « maffia-achtige » organisaties, zoals die ook opereren in Italië, Rusland en Japan. Onderzoek naar de georganiseerde criminaliteit heeft aangetoond dat al deze organisaties hun activiteiten ook op het Belgische grondgebied ontplooiën. Het klopt dat zowel bendes als criminele organisaties meestal verrijking nastreven en daarbij dezelfde misdrijven kunnen plegen. De criminele organisatie is echter uitgebreider, beter gestructureerd en permanent van aard en pleegt op meer systematische wijze misdaden en wanbedrijven. Bendevoorming is veeleer een tenlastelegging die traditioneel wordt toegepast op criminaliteit die gelokaliseerd is en waarbij alle leden deelnemen aan het plegen van het misdrijf. Zo kunnen niet alleen op basis van de gepleegde misdaden of wanbedrijven vervolgingen worden ingesteld, maar ook vanwege het feit dat deze misdaden en wanbedrijven zijn gepleegd in het kader van een vereniging, waardoor zwaardere straffen kunnen worden uitgesproken.

Bij bendevoorming hebben alle leden persoonlijk de bedoeling om misdrijven te plegen of lid te zijn van de bende, terwijl men bij een criminele organisatie vaststelt dat vele personen de organisatie helpen zonder zelf de bedoeling te hebben misdaden of wanbedrijven te plegen die hen medeplichtig maken aan deze strafbare feiten.

In de meeste landen, met name in de Lid-Staten van de Europese Unie, bestaat de tenlastelegging bendevoorming reeds, maar er is gebleken dat daarnaast een preciezere definitie van het begrip « criminele organisatie » nodig was om dit fenomeen efficiënt te kunnen bestrijden, onder andere op basis van bijzondere opsporingsmethoden. In vergelijking met de bende gaat de criminele organisatie veel minder opvallend tewerk, vanwaar de nood aan bijzondere methoden om ze te infiltreren, om de leden op te sporen en voor de strafgerichten te brengen. Er is ook gebleken dat bij bendevoorming het hoofddoel meestal persoonlijke verrijking is, terwijl criminele organisaties een strikte hiërarchie kennen en de winst vooral naar de leidinggevende personen gaat, terwijl de gewone medewerkers voor hun diensten meestal alleen een loon ontvangen.

départ par les dispositions concernant les associations de malfaiteurs. Les organisations criminelles sont mieux structurées, étendent leurs ramifications tant sur le plan national que sur le plan international et sont constituées de manière occulte mais en s'intégrant de manière beaucoup plus complète dans la société. Les organisations réellement visées sont les organisations « maffieuses », celles qui sont implantées en Italie par exemple, ou en Russie ou au Japon. L'enquête réalisée sur la criminalité organisée a démontré que toutes ces organisations avaient des activités sur le territoire belge. S'il est exact que tant l'association de malfaiteurs que l'organisation criminelle poursuivent la plupart du temps un objectif d'enrichissement et peuvent commettre les mêmes infractions, l'organisation criminelle se caractérise par une organisation plus étendue, plus structurée, plus permanente et commettant des délits et des crimes de façon plus systématique. L'association de malfaiteurs est plutôt une prévention traditionnellement utilisée pour faire face à une criminalité plus localisée, chacun de ses membres participant à la réalisation de l'infraction. Elle permet d'exercer des poursuites non seulement dans le cadre du crime ou du délit qui est commis, mais également par le fait que ces crimes et ces délits sont perpétrés dans le cadre d'une association, ce qui justifie un alourdissement des peines prononcées.

Dans le cadre de l'association de malfaiteurs, chacun des membres de cette association a une intention personnelle de commettre des infractions ou d'être membre de cette association, alors que dans l'organisation criminelle, on constate la présence d'un nombre important de personnes qui contribuent à l'organisation, sans pour autant avoir l'intention de commettre elles-mêmes des crimes ou des délits qui les rendraient complices de ces infractions.

Il convient également d'observer que chaque pays, en particulier les États membres de l'Union européenne, dispose déjà d'une prévention d'association de malfaiteurs, mais qu'à côté de celle-ci, il a paru nécessaire de définir les organisations criminelles de manière plus précise pour pouvoir les combattre efficacement, à l'aide notamment de méthodes d'investigation particulières. En effet, si une association de malfaiteurs s'exprime d'une manière plus visible et claire, l'organisation criminelle est beaucoup moins apparente et nécessite éventuellement l'utilisation de techniques particulières pour pouvoir l'infiltrer, en repérer les membres et pouvoir les poursuivre devant les juridictions répressives. Il a également été constaté que les membres d'une association de malfaiteurs visent la plupart du temps un enrichissement personnel, alors que les organisations criminelles sont organisées de manière plus hiérarchique, réalisent des profits au bénéfice de leurs dirigeants, plus qu'au bénéfice de leurs participants, qui sont la plupart du temps salariés pour les services qu'ils rendent.

Een andere vraag is welke opsporingsmethoden bij de strijd tegen de criminele organisaties moeten worden aangewend. Landen die over een definitie van criminele organisaties beschikken, kunnen voor de aanpak van datzelfde sociologische fenomeen gebruik maken van bijzondere opsporingstechnieken die ook in andere Europese landen worden toegepast. Voor de «klassieke» vormen van criminaliteit kunnen de traditionele opsporingsmethoden en de tenlastelegging van bendevorming volstaan. Een definitie van criminele organisaties maakt ook gemeenschappelijke specifieke regels mogelijk, bijvoorbeeld in verband met spijtoptanten, getuigenissen en getuigenbescherming, zodat de internationale samenwerking dankzij compatibele rechtsregels wordt gestimuleerd. Daarom hebben we ervoor gekozen de tenlastelegging bendevorming zoals ze nu bestaat te behouden, aangezien de toepassing en de desbetreffende rechtspraak bekend zijn.

Daarnaast moet een nieuwe strafbaarstelling worden gecreëerd die toegespitst is op de meer permanente en georganiseerde zware criminaliteit zodat de verwarring tussen beide concepten wordt weggevoerd en beide vormen van criminaliteit niet langer met dezelfde opsporingsmethoden moeten worden aangepakt.

Het gebruik van twee verschillende strafbaarstellingen om verschillende gedragingen te bestraffen, is een techniek die nu reeds in het Strafwetboek wordt toegepast (bijvoorbeeld inzake omkoping, waar een duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen passieve omkoping van een persoon die de voorstellen van de omkoper niet afwijst en de tenlastelegging van knevelarij waarbij de ambtenaar meer actief betrokken is); een ander voorbeeld is het onderscheid dat wordt gemaakt tussen opzettelijk doden, doodslag en moord.

Daarom is het belangrijk te beschikken over twee strafbaarstellingen veeleer dan met verzwarende omstandigheden te werken. De rechter kan dan kiezen voor de strafbaarstelling die hem het best lijkt te passen bij de feitelijke situatie en die hij in zijn vonnis kan verantwoorden. Daarom geeft de voorgestelde definitie van de criminele organisatie een precieze beschrijving van feiten die niet noodzakelijk gedekt worden door het begrip bendevorming. Zo is vastgesteld dat de criminele organisatie uit meer dan twee personen moet bestaan en dit is niet het geval voor bendevorming. In de definitie van de criminele organisatie is, in tegenstelling tot de strafbaarstelling van bendevorming, ook een tijdselement ingebouwd. Er is ook bepaald dat de criminele organisatie gestructureerd moet zijn en dat de misdaden en wanbedrijven in onderling overleg moeten worden gepleegd. Het moet daarenboven om ernstige feiten gaan, strafbaar

La question se pose également de savoir quelles sont les méthodes d'investigation qu'il convient d'utiliser pour combattre les organisations criminelles. Le fait de pouvoir bénéficier d'une définition des organisations criminelles permet aux pays qui en disposent de viser la même réalité sociologique et de pouvoir décider de l'application de techniques d'investigation particulières communes aux différents pays européens. Ces techniques particulières ne s'avèrent pas nécessaires dans le cas d'une criminalité classique suffisamment combattue grâce aux moyens d'investigation classiques, et réprimée dans le cadre de la prévention d'associations de malfaiteurs. La définition permet également d'envisager des règles spécifiques communes en ce qui concerne par exemple les repentis, les modalités des témoignages ou la protection des témoins, de manière à améliorer la coopération internationale grâce à l'utilisation de règles juridiques compatibles. Il a dès lors paru nécessaire de ne pas toucher à la prévention d'association de malfaiteurs, telle qu'elle existe aujourd'hui et dont l'application et la jurisprudence sont connues.

Cette notion doit subsister dans le cadre actuel, mais il convient de créer une nouvelle prévention plus ciblée sur la grande criminalité organisée, plus établie dans le temps, sans devoir confondre les deux notions et leur appliquer le même traitement sur le plan des techniques d'investigation.

Il faut observer que la technique utilisée de créer deux préventions différentes pour pouvoir recouvrir deux réalités existe déjà dans notre Code pénal (par exemple en matière de corruption, où peuvent se confondre des comportements de corruption passive pour une personne qui se laisserait corrompre en adoptant une attitude non réactive à l'égard du corrupteur, et la prévention de concussion qui suppose une attitude plutôt active du fonctionnaire); un autre exemple concerne la gradation entre l'homicide volontaire, le meurtre et l'assassinat.

Il importe donc de disposer de deux incriminations distinctes plutôt que de raisonner en termes de circonstances aggravantes. Le juge dispose alors du choix d'appliquer la prévention qui lui paraît la mieux adaptée à la situation de fait qui lui est soumise, et qu'il doit justifier en termes de jugement. C'est la raison pour laquelle la définition proposée de l'organisation criminelle décrit de manière plus précise des faits qui ne sont pas nécessairement visés par l'association de malfaiteurs. Il convient de noter la précision relative au nombre de personnes qui doivent constituer l'organisation criminelle (plus de deux); cette précision n'est pas prévue dans le cadre de l'association de malfaiteurs. Il est également prévu que l'organisation criminelle doit être établie dans le temps, alors qu'aucune référence temporelle n'existe dans la prévention d'association de malfaiteurs. Il est également précisé que l'organisation criminelle doit

met gevangenisstraf van minstens drie jaar. De criminele organisatie wordt bovendien gekenmerkt door de middelen die zij aanwendt om haar doel te bereiken, namelijk intimidatie, bedreiging, geweld, wapens, listige kunstgrepen of corruptie en het gebruik van commerciële of andere structuren om het plegen van misdrijven te verbergen of te vergemakkelijken. In de definitie van bendevorming worden de gebruikte middelen niet gespecificeerd. De definitie van de criminele organisatie is dus veel nauwkeuriger; elk element van deze definitie moet worden bewezen en de bewijzen moeten elkaar aanvullen.

Bendevorming is een veel algemenere strafbaarstelling die minder moeilijk te bewijzen is. Ten slotte zijn ook de omstandigheden waarin de criminele organisatie misdrijven pleegt, duidelijk omschreven en dit op een andere manier dan bij bendevorming.

Bij bendevorming wil men personen straffen die van de vereniging deel uitmaken of die wetens en willens aan de bende of aan haar afdelingen wapens, munitie, werktuigen tot het plegen van misdaden, onderdak, een schuilplaats of een vergaderplaats verschaffen. Bij de criminele organisatie daarentegen wil men niet alleen de leden straffen, maar ook de personen die deelnemen aan de voorbereiding of de uitvoering van de geoorloofde activiteiten van de organisatie, de personen die deelnemen aan de besluitvorming en zij die de organisatie leiden. Al deze omstandigheden zijn niet opgenomen in de definitie van bendevorming. De precieze omstandigheden die in de definitie van de criminele organisatie worden genoemd, maken dat de rechter bij de uitspraak van de straf gebonden is aan strikte wettelijke voorwaarden terwijl hij met de tenlastelegging van bendevorming over veel meer bewegingsruimte beschikt. De nieuwe strafbaarstelling van criminele organisatie heeft dus tot doel op meer gerichte manier op te treden tegen de zwaarste vormen van crimineel gedrag en ze efficiënter te bestraffen, wat niet mogelijk is met de tenlastelegging van bendevorming. Het is op criminologisch vlak volstrekt verantwoord strenger op te treden tegenover een fenomeen dat momenteel wordt beschouwd als een groot gevaar voor de maatschappij.

Als antwoord op de verschillende vragen van de commissieleden verduidelijkt de minister dat de regering de suggestie van de heer Lallemand heeft gevolgd (Stuk Senaat, nr. 1-662/2, amendement nr. 13) om beide strafbaarstellingen in hetzelfde hoofdstuk van het Strafwetboek op te nemen, zodat deze twee nauwverwante concepten niet op verschillende plaatsen worden behandeld. Ook het voorstel om de titel van

être structurée, que les crimes et les délits doivent être commis de manière concertée et qu'il doit s'agir de faits réellement graves, punissables d'un emprisonnement de trois ans au moins. L'organisation criminelle est également caractérisée par la précision des moyens utilisés pour atteindre les objectifs poursuivis, à savoir l'intimidation, la menace, la violence, des manœuvres frauduleuses ou la corruption, ainsi que le recours à des structures commerciales pour dissimuler ou faciliter la réalisation des infractions. La définition de l'association de malfaiteurs ne comporte aucune référence aux moyens utilisés pour commettre les infractions. La définition de l'organisation criminelle est donc beaucoup plus précise; chaque élément de cette définition doit faire l'objet d'une preuve et ces preuves doivent être cumulatives.

L'association de malfaiteurs est une prévention ayant un caractère beaucoup plus général, pour laquelle la charge de la preuve est beaucoup moins exigeante. Il convient enfin de noter que les circonstances des infractions liées aux organisations criminelles sont également décrites d'une manière plus précise et différente de l'association de malfaiteurs.

Pour cette dernière, on vise les individus qui font partie de l'association et ceux qui ont sciemment et volontairement fourni à la bande ou à ses divisions des armes, des munitions, instruments de crime, logement, retraites ou lieux de réunion. Pour les organisations criminelles, on vise non seulement ceux qui font partie de l'organisation criminelle mais aussi ceux qui participent à la préparation ou à la réalisation de toute activité licite de l'organisation criminelle, ceux qui participent à la prise de décisions, et ceux qui dirigent l'organisation. De telles circonstances n'étaient pas prévues pour l'association de malfaiteurs. Il s'agit donc bien de circonstances précises qui donnent au juge des conditions légales plus exigeantes pour le prononcé de la peine, alors que le juge dispose d'une liberté plus grande en appliquant la prévention d'association de malfaiteurs. La nouvelle prévention d'organisation criminelle permet dès lors de mieux cibler, et de réprimer de manière spécifique, et donc plus adéquate, les comportements les plus répréhensibles, ce qui ne permet pas l'utilisation de la prévention d'association de malfaiteurs. On peut donc constater que sur le plan criminologique, il est permis d'exercer une répression plus ciblée à l'égard d'un comportement jugé aujourd'hui dangereux dans le cadre de l'organisation et de la vie en société.

Pour répondre de manière plus précise à diverses questions soulevées par des commissaires, le ministre précise qu'afin d'éviter de traiter à des endroits différents dans le Code pénal de concepts voisins, à savoir l'association de malfaiteurs et l'organisation criminelle, le Gouvernement a suivi la suggestion formulée dans l'amendement de M. Lallemand (doc. Sénat n° 1-662/2, amendement n° 13) de rassembler les

het eerste hoofdstuk te vervangen is gevolgd (*idem*). De auteur van het amendement wijst er immers terecht op dat de rechtspraak van het Hof van Cassatie het concept bendevorming heeft uitgebreid zodat het nu ook nieuwe criminologische concepten dekt zoals aanslagen op het milieu en illegale handel in afval. De regering heeft gekozen voor een definitie van criminele organisaties die zo nauw mogelijk aansluit bij het eerste artikel van de gemeenschappelijke actie van de Europese Unie, met evenwel enkele verschillen zoals het criterium van de ernst van het misdrijf, dat strafbaar moet zijn met gevangenisstraf van drie in plaats van vier jaar. Een gevangenisstraf van drie jaar heeft immers meer zin in het kader van ons Strafwetboek, dat nergens voorziet in een straf van vier jaar.

Op de vraag van verschillende senatoren antwoordt de minister dat het inderdaad niet strikt noodzakelijk is het afwenden van de werking van publieke overheden te vermelden als bijkomende voorwaarde bij het verkrijgen van vermogensvoordelen. Toch vond de regering het nuttig de aandacht van de mensen uit de rechtspraak te vestigen op deze vaak door criminele organisaties aangewende methode, waarbij ze de publieke overheden infiltreren om het verkrijgen van vermogensvoordelen te vergemakkelijken. Ook in de definitie van de Europese Unie wordt het beïnvloeden van de werking van publieke overheden vermeld.

Het meest fundamentele verschil met de definitie van de Europese Unie is de vermelding van de middelen die de criminele organisatie gebruikt om haar doel te bereiken, waardoor het concept nogmaals duidelijker wordt afgebakend. Deze toevoeging is geenszins strijdig met de definitie die de Europese Unie hanteert in het kader van de gemeenschappelijke actie.

In dit verband heeft de Belgische delegatie zich uitdrukkelijk het recht voorbehouden om een verklaring in die zin af te leggen bij de goedkeuring van de gemeenschappelijke actie.

De regering is niet kunnen ingaan op de suggestie van een senator om alleen de wanbedrijven vermeld in artikel 90ter van het Wetboek van Strafvordering in aanmerking te nemen. Die opsomming lijkt immers te beperkt, waardoor het niet mogelijk is organisaties die zich systematisch schuldig maken aan diefstal, afpersing of misdrijven van commerciële aard, waaruit criminele en maffia-organisaties nochtans vaak winst halen, te kwalificeren als criminele organisaties.

De regering beseft eveneens terdege dat er in België nood is aan een strafbaarstelling die het mogelijk maakt ook rechtspersonen strafrechtelijk te vervolgen. Daarom heeft de regering een wetsontwerp over deze aangelegenheid goedgekeurd en aan de Raad van State voorgelegd. Het lijkt immers onontbeerlijk

deux notions dans le même chapitre. La suggestion de remplacer le titre du chapitre premier a également été suivie (*idem*). L'amendement est justifié par la volonté de prendre en compte la jurisprudence de la Cour de cassation qui a fait évoluer la notion d'association de malfaiteurs dans un sens plus large, englobant de nouveaux concepts criminologiques, tels que par exemple les atteintes à l'environnement, le trafic de déchets. Dans la définition de d'organisation criminelle, le Gouvernement a choisi de se rapprocher le plus possible de l'article premier de l'action commune élaborée par l'Union européenne, avec cependant quelques différences, telles que le seuil de gravité, fixé à trois ans plutôt qu'à quatre ans d'emprisonnement. La peine de trois ans est, en effet, dans notre Code pénal, un seuil plus pertinent que la peine de quatre ans, qui n'y figure nulle part.

En réponse à plusieurs sénateurs, le ministre précise que le fait de mentionner le détournement d'autorités publiques comme condition cumulative aux avantages patrimoniaux, n'est en effet pas indispensable. Le Gouvernement estimait toutefois qu'il était utile d'attirer l'attention des praticiens sur une méthode fréquemment utilisée par les organisations criminelles, et visant à infiltrer les autorités publiques en vue d'obtenir ensuite plus facilement des avantages patrimoniaux; il en est d'autant plus ainsi que la définition de l'Union européenne reprend également l'influence sur le fonctionnement des autorités publiques.

La différence la plus fondamentale avec la définition de l'Union européenne reste la mention des moyens utilisés pour atteindre l'objectif poursuivi, ce qui permet de mieux clarifier le concept d'organisation criminelle. En outre, cet ajout n'est pas non plus contraire à la définition prônée par l'Union européenne dans le cadre de l'action commune.

En effet, à ce sujet, la délégation belge s'était expressément réservé le droit de faire une déclaration dans ce sens lors de l'adoption de l'action commune.

Le Gouvernement n'a pas pu se rallier à la suggestion d'un sénateur de ne viser que les délits mentionnés à l'article 90ter du Code d'instruction criminelle. Cette énumération paraît en effet trop limitative et ne permet pas de qualifier d'organisations criminelles des organisations qui se livreraient d'une manière systématique à des vols, des extorsions ou des infractions de nature commerciale, qui sont pourtant fréquemment utilisés par les organisations criminelles et maffieuses pour réaliser des profits.

Le Gouvernement est également conscient de la nécessité de disposer en Belgique d'une incrimination permettant de sanctionner pénalement les personnes morales. C'est la raison pour laquelle un projet de loi en cette matière a été approuvé par le Gouvernement et soumis au Conseil d'État; il semble en effet indis-

dat rechtspersonen evenzeer als natuurlijke personen kunnen worden vervolgd, niet alleen in het kader van criminele organisaties maar ook in het kader van bendevoorming. Deze onontbeerlijke voorwaarde stemt overigens overeen met de vaststellingen die zijn gedaan in andere landen van de Europese Unie die ook dit standpunt delen.

Wat het in artikel 324^{ter} bedoelde opzet betreft (zie amendement nr. 20 van de regering, Stuk Senaat, nr. 1-662/3), waarin de woorden «willens en wetens» worden vermeld, heeft de regering alleen die woorden overgenomen die reeds in het huidige artikel 324 van het Strafwetboek stonden over de betrokkenheid bij bendevoorming. De vermelding van die woorden strekt er dus toe het parallellisme tussen beide begrippen te waarborgen. Teneinde alle onduidelijkheid weg te nemen heeft de regering in de §§ 2 en 3 van het ontworpen artikel 324^{ter} specifiek vermeld dat een voorwaarde voor de strafbaarstelling is dat de betrokkene weet dat zijn deelneming bijdraagt tot de oogmerken van de criminele organisatie. Die voorwaarde gaat verder dan het opzet, aangezien zij niet alleen impliceert dat de betrokkene weet heeft van het feit dat de organisatie een criminele organisatie is maar ook dat hij het verband kent tussen zijn aandeel en de oogmerken van de organisatie.

Tot slot verduidelijkt de minister dat de voorgestelde tekst een realistischere benadering beoogt van het fenomeen van de criminele organisaties, die in ons Strafwetboek niet als dusdanig zijn erkend. Het is de bedoeling specifieke gedragingen in het kader van een criminele organisatie strafbaar te stellen, en wel op een duidelijke manier, maar ook te voorkomen dat de wet misbruikt wordt om organisaties die legitiem sociaal of politiek actief zijn, strafrechtelijk te vervolgen. De nieuwe tekst en de verduidelijkingen met betrekking tot het opzet en de middelen die door die criminele organisaties worden aangewend, moeten op dit terrein voor duidelijkheid zorgen.

D. Replieken van de leden

Een senator verwijst naar een reeds vroeger opgeworpen vraag. Indien meerdere mensen in het raam van een politieke actiegroep afspreken om ergens in het land een kruispunt te gaan bezetten, valt deze afspraak dan onder artikel 322, zoals nu herschreven? Aldus zouden deze mensen kunnen vervolgd worden uit hoofde van vereniging van boosdoeners, zelfs in de veronderstelling dat ze het kruispunt uiteindelijk niet gaan bezetten. Is het louter maken van een afspraak al dan niet een delict? Vallen dit soort acties onder artikel 322, en in ontkennend geval, waarom dan niet?

pensable que les personnes morales puissent être poursuivies comme toute autre personne, non seulement dans le cadre des organisations criminelles, mais également dans le cadre des associations de malfaiteurs. Cette condition indispensable correspond d'ailleurs aux constatations faites dans les autres pays de l'Union européenne, qui partagent également ce point de vue.

En ce qui concerne le dol, prévu à l'article 324^{ter} (voir amendement n° 20 du Gouvernement, doc. Sénat n° 1-662/3), qui reprend les termes «volontairement et sciemment», le Gouvernement n'a fait que reprendre les termes figurant à l'article 324 actuel du Code pénal concernant l'appartenance à une association de malfaiteurs. La mention de ces termes vise donc à assurer la parallélisme entre les deux notions. Pour lever toute ambiguïté, le Gouvernement a mentionné spécifiquement aux paragraphes 2 et 3 de l'article 324^{ter} en projet, qu'une condition de l'incrimination devait être le fait de savoir que la participation contribue aux objectifs de l'organisation criminelle. Cette condition va plus loin que le dol général, puisqu'elle implique non seulement la connaissance du caractère d'organisation criminelle de l'organisation, mais également la connaissance du lien existant entre l'acte de participation qui a été accompli et les objectifs de l'organisation.

En conclusion, le ministre précise que le texte proposé correspond à une approche plus réaliste du phénomène des organisations criminelles, qui n'étaient pas prises en compte dans notre Code pénal. Il s'agit de permettre l'incrimination de comportements particuliers qui se manifestent dans le cadre d'une organisation criminelle et cela d'une manière précise, tout en évitant de permettre une utilisation détournée de la loi qui viserait à exercer des poursuites pénales à l'égard d'une organisation qui exerce légitimement des activités à caractère social ou politique, par exemple. Le texte actuel, ainsi que les précisions quant au dol et aux moyens utilisés par ces organisations criminelles, doivent lever toute ambiguïté à cet égard.

D. Répliques des membres

Un sénateur évoque une question déjà soulevée précédemment. Si, dans le cadre d'un groupe d'action politique, plusieurs personnes se mettent d'accord pour occuper un carrefour quelque part dans le pays, cela relève-t-il de l'article 322 tel qu'il est maintenant récrit? Ces personnes pourraient ainsi être poursuivies du chef d'association de malfaiteurs, même dans l'hypothèse où elles n'occuperaient finalement pas le carrefour. Le simple fait de passer un accord constitue-t-il un délit ou non? Ce type d'action relève-t-il de l'article 322 et, dans la négative, pourquoi?

De minister herinnert aan de belangrijkste redenen waarom dit ontwerp is ingediend: rekening houden met een sociologische realiteit. Het bezwaar tegen dit ontwerp was dat een nieuwe strafbaarstelling voor criminele organisaties niet echt nodig is aangezien alle misdrijven kunnen vallen onder het begrip bendevorming. Zodra men echter een aparte definitie geeft aan de criminele organisatie en de deelname aan dergelijke organisaties, wordt de strekking van het begrip bendevorming veel beperkter. Het is de bedoeling dat er een andere aanpak komt van de criminele organisaties, een andere definitie, andere juridische voorwaarden en technieken om te vervolgen. De doelstelling is utilitair; er bestaat een wil om efficiënter op te treden en rekening te houden met een sociologische realiteit die niet overeenkomt met het begrip bendevorming.

In verband met het voorbeeld van de vorige spreker wijst de minister erop dat het risico dat een politieke vereniging loopt, niet groter geworden is door de definitie van de criminele organisatie. Het risico is nu juist hetzelfde.

Een lid bevestigt dat het begrip bendevorming zo ruim is dat er ernstige problemen rijzen. De rechtspraak en de rechtsleer zijn unaniem om dit begrip zo ruim mogelijk te interpreteren; zelfs een milieudelict kan onder de toepassing van dit artikel vallen.

Een ander lid meent dat de nieuwe definitie van het begrip criminele organisatie de huidige definitie van bendevorming uitholt, hoewel die volgens hem nochtans overeenstemt met een sociologische en politieke realiteit. In de bestaande definitie van het begrip bendevorming verwijst men duidelijk naar de bedoeling om schade toe te brengen aan personen of aan eigendommen. Die doelstelling is volgens hem niet opgenomen in de nieuwe definitie van bendevorming. Men baseert zich uitsluitend op het materiële feit. De doelstelling wordt niet vermeld, het volstaat misdaden of wanbedrijven te plegen. Deze definitie is volgens hem dan ook algemener dan de huidige definitie.

Een volgende spreker onderstreept de positieve elementen van de tussenkomst van de minister en maakt volgende opmerkingen.

Ten eerste noteert hij dat de regering akkoord is de woorden «in voorkomend geval, de werking van publieke overheden af te wenden» te schrappen (zie subamendement nr. 26 van de heer Erdman op amendement nr. 20 van de regering, Stuk Senaat, nr. 1-662/3).

Ten tweede wenst hij te reageren op de opmerking waarbij werd gesteld dat de opsomming van misdaden en wanbedrijven, als bedoeld in artikel 90ter, bepaalde zaken niet dekt. Spreker is er echter niet van overtuigd dat het aangehaalde voorbeeld van winkel-

Le ministre rappelle les raisons fondamentales du projet, qui visent à prendre en compte une réalité sociologique. L'objection soulevée consiste à dire que la prévention d'organisation criminelle n'est pas vraiment nécessaire, vu que toutes les infractions peuvent tomber sous l'application de l'association de malfaiteurs. Toutefois, à partir du moment où l'organisation criminelle et les actes de participation à cette organisation sont définis différemment, la portée de l'association de malfaiteurs est réduite. Le but est d'avoir un traitement particulier pour les organisations criminelles, une autre définition, d'autres conditions juridiques et des techniques différentes pour les poursuivre. L'objectif est utilitaire; il existe une volonté de se montrer plus efficace et de rentrer dans une réalité sociologique qui ne correspond pas au concept de l'association de malfaiteurs.

En ce qui concerne l'exemple cité par le précédent intervenant, le ministre souligne que le risque que court l'association politique n'est pas aggravé par la définition de l'organisation criminelle. Le risque est exactement le même aujourd'hui.

Un membre confirme que la portée du concept d'association de malfaiteurs, qui est énorme, pose un problème majeur. À l'heure actuelle, la jurisprudence et la doctrine visent unanimement à donner à ce concept une extension maximale; même un délit en matière d'environnement peut tomber sous l'application de cet article.

Un autre membre est d'avis que la nouvelle définition du concept d'organisation criminelle vide de sa substance la définition actuelle de l'association de malfaiteurs, qui lui semble pourtant correspondre à une réalité sur le plan sociologique et politique. Dans la définition existante de l'association de malfaiteurs, l'objectif de porter atteinte aux personnes ou aux propriétés est clairement indiqué. Cet objectif ne lui semble pas défini dans la nouvelle définition de l'association de malfaiteurs. On se base uniquement sur la matérialité du fait. Le but n'est pas mentionné, il suffit de commettre des crimes ou des délits. Cette définition lui semble plus générale que la définition actuelle.

L'intervenant suivant souligne les éléments positifs de l'intervention du ministre et formule les observations suivantes.

Premièrement, il note que le Gouvernement accepte de supprimer les mots «le cas échéant, détourner le fonctionnement d'autorités publiques» (voir le sous-amendement n° 26 de M. Erdman à l'amendement n° 20 du Gouvernement, doc. Sénat, n° 1-662/3).

Deuxièmement, il tient à réagir à la remarque selon laquelle l'énumération des crimes et délits au sens de l'article 90ter ne couvre pas certaines choses. Il n'est pas convaincu que l'exemple cité du vol à l'étalage ou du vol domestique puisse être considéré comme rele-

of huisdiefstal als een geval van zware misdadigheid kan worden beschouwd. Bovendien zou het logisch zijn (zie ook wetsontwerp-Franchimont) dat de regering zou voorstellen zware diefstallen in te bouwen in artikel 90ter. Zijn motivatie is geweest dat de wetgever zware misdadigheid en zware wanbedrijven heeft opgesomd juist om de telefoontap toe te laten. Anders heeft men het concept dat de maximumstraf nooit zal worden opgelegd, tenzij bij uitzonderlijke omstandigheden.

Ten derde juicht spreker de strafbaarstelling van rechtspersonen toe. Wel zou hij graag de reactie kennen van de regering op zijn amendement (Stuk Senaat, nr. 1-662/2, amendement nr. 3), ingediend in afwachting van het doorvoeren van de strafbaarheid van rechtspersonen.

Vervolgens komt spreker terug op het twistpunt opgeworpen door een senator, dat eigenlijk zijn oorsprong vindt in het amendement van de heer Lallemand (Stuk Senaat, nr. 1-662/2, amendement nr. 13).

In de eerste plaats is de rechtspraak een uitbreiding van de concepten zoals thans vervat in de letterlijke tekst van artikel 322; de rechtspraak heeft inderdaad die concepten verruimd, geïnterpreteerd, er een inhoud aan gegeven. De heer Lallemand bouwt deze interpretatie conceptueel in de wet in. Dan gaat men echter een stap verder. Dan bekrachtigt men niet alleen deze rechtspraak die nog zou kunnen wijzigen, en die mogelijkwijze zou kunnen getoetst worden, nu men ook het concept van criminele organisatie gaat invoeren.

Het zou mogelijk zijn dat de rechtspraak wat de bendevorming betreft restrictiever gaat worden, wanneer zij vaststelt dat zij een wapen heeft in het legistiek arsenaal onder de vorm van criminele organisaties, om degenen te treffen die ze thans wil gaan zoeken in het kader van de bendevorming. Men consacreert aldus een rechtspraak voor ze kan getoetst worden aan de nieuwe legistische benadering.

Ten tweede wordt de deur geopend naar mogelijke verdere uitbreiding.

Ten derde stelt men uitdrukkelijk dat de criminele organisatie op duurzame wijze wordt georganiseerd, hetgeen impliceert dat de bendevorming ook occasioneel kan zijn, waarbij men dus de redenering uitbouwt dat vanaf het ogenblik een organisatie de doelstellingen zoals vervat in het nieuwe artikel 323 en 324 realiseert, maar niet op duurzame wijze, ze automatisch onder het begrip bendevorming valt. Aldus krijgt men een dooréenvloeiing van beide begrippen.

In het licht van deze argumenten, pleit spreker ervoor om niet te raken aan artikel 322. Het lijkt hem goed een duidelijk concept van criminele organisatie in te schrijven, en de constitutieve elementen te vergelijken en de verschillen duidelijk aan te tonen. In dit

vant de la criminalité grave. Par contre, il serait logique (voir également le projet de loi Franchimont) que le Gouvernement propose d'inclure les vols graves à l'article 90ter. Sa motivation a été que le législateur a énuméré les cas de criminalité grave et de délits graves précisément pour permettre les écoutes. Sinon, on peut dire que la peine maximale ne sera jamais infligée, sauf dans des circonstances exceptionnelles.

Troisièmement, l'intervenant se réjouit de l'incrimination des personnes morales. Il aimerait cependant connaître la réaction du Gouvernement à son amendement (doc. Sénat, n° 1-662/2, amendement n° 3), déposé en attendant que l'incrimination des personnes morales soit réalisée.

Il revient ensuite sur le point litigieux soulevé par un sénateur, qui trouve en fait son origine dans l'amendement de M. Lallemand (doc. Sénat, n° 1-662/2, amendement n° 13).

Tout d'abord, la jurisprudence va dans le sens d'une extension des concepts tels qu'ils figurent littéralement aujourd'hui dans le texte de l'article 322; elle les a élargis interprétés, leur a donné un contenu. M. Lallemand consacre conceptuellement cette interprétation dans la loi. Mais on n'en reste pas là. On ne consacre non seulement cette jurisprudence, qui pourrait un jour être modifiée et que l'on pourrait éventuellement contrôler, mais on introduit aussi la notion d'organisation criminelle.

Il se pourrait qu'en fait d'association de malfaiteurs, la jurisprudence se fasse plus restrictive, si elle constate qu'avec l'organisation criminelle, elle dispose dans l'arsenal légistique d'une arme lui permettant d'atteindre ceux qu'elle veut actuellement toucher dans le cadre de l'association de malfaiteurs. On consacre de la sorte une jurisprudence avant de pouvoir la confronter à la nouvelle incrimination.

En deuxième lieu, on ouvre la voie à une nouvelle extension éventuelle.

En troisième lieu, on dit explicitement que l'organisation criminelle est organisée de manière durable, ce qui implique que l'association de malfaiteurs peut aussi être occasionnelle, et donc que dès l'instant où une organisation réalise les objectifs visés aux nouveaux articles 323 et 324, mais pas de manière durable, elle relève automatiquement de l'association de malfaiteurs. On aboutit ainsi à une fusion des deux notions.

Au vu de ces arguments, l'intervenant préconise de ne pas toucher à l'article 322. Il lui paraît opportun d'introduire un concept précis d'organisation criminelle, de comparer les éléments constitutifs et de souligner clairement les différences. Compte tenu de cela,

kader vraagt het lid aan de regering haar amendement op artikel 322 in te trekken.

Een vorige spreker zegt dat hij verontrust is over de problemen die ontstaan door de vergelijking van de begrippen bendevorming en criminele organisatie. Spreker merkt op dat amendement nr. 13 vooral tot doel had aan te zetten tot dit debat en deze twee begrippen te vergelijken. Volgens hem is het immers onmogelijk regelgevend op te treden in verband met de criminele organisatie zonder de jurisprudentie over de bendevorming ter sprake te brengen. Complementariteit lijkt hem dan ook noodzakelijk.

De spreker meent dat de nagestreefde doelstelling ook in het begrip bendevorming zou moeten worden opgenomen. Het lijkt hem niet logisch het streven naar materiële voordelen wel in aanmerking te nemen voor de criminele organisatie maar niet voor feiten in verband met bendevorming. Het commissielid meent dat de huidige hervorming ongetwijfeld een invloed zal hebben op het begrip bendevorming en dat de onderlinge samenhang tussen beide begrippen moet worden weergegeven. De eerste voorwaarde voor de bestraffing van bendevorming is volgens hem het nastreven van materiële voordelen, zoals dat ook wordt voorgesteld voor de criminele organisatie. Parallelisme lijkt hem dan ook noodzakelijk. Spreker is bereid het eerste gedeelte van zijn amendement in te trekken maar zal een ander amendement indienen om in de teksten met betrekking tot de bendevorming die specifieke doelstelling op te nemen.

Een lid is van oordeel dat het niet opgaat te stellen dat een misdaad of wanbedrijf bestaat louter door het organiseren ervan. Men kan niet zeggen dat de definitie een misdrijf of een wanbedrijf uitmaakt. Deze fout had de regering gemaakt in haar eerste concept.

De vorige spreker is van mening dat alle feiten die strafbaar zijn op grond van de kwalificatie « criminele organisatie » dat ook zijn op grond van de kwalificatie « bendevorming ». Hierop zijn volgens hem geen uitzonderingen. Misschien zijn er verschillende technieken, bijzondere opsporingsmethoden die slechts van toepassing zijn op de criminele organisatie.

De minister verklaart dat het niet de bedoeling van de regering is te raken aan het begrip bendevorming. De regering is van mening dat dit begrip thans op bevredigende wijze wordt toegepast. Zij heeft geen bezwaar tegen het terugkeren naar de oorspronkelijke tekst.

Een lid blijft erbij dat er een duidelijk onderscheid bestaat tussen de kwalificatie bendevorming en de kwalificatie criminele organisaties. Dit onderscheid lijkt hem in het door de regering voorgestelde amendement naar voor gebracht, waarbij dus de bendevorming meer een vorm is van een activiteit die in bande wordt uitgevoerd, terwijl de bedoeling van het voorgestelde artikel 324bis is te pogen de gestructureerde vereniging die vermogensvoordelen wil verkrijgen te

le membre demande au Gouvernement de retirer son amendement à l'article 322.

Un précédent intervenant se déclare très préoccupé par la problématique de la comparaison des notions d'association de malfaiteurs et d'organisation criminelle. L'intervenant précise que l'amendement n° 13 avait surtout pour but de contraindre à ce débat et de comparer ces deux notions. Il lui semble en effet impossible de réglementer l'organisation criminelle sans évoquer la jurisprudence sur l'association de malfaiteurs. Une complémentarité lui semble nécessaire.

L'intervenant est d'avis que l'objectif poursuivi devrait également être mentionné dans la notion de l'association de malfaiteurs. Il ne lui semble pas logique de prévoir la recherche d'avantages matériels pour l'organisation criminelle, et de ne pas l'exiger pour l'association de malfaiteurs. Le commissaire est d'avis que la réforme actuelle a sans doute un impact sur la notion d'association de malfaiteurs et que les deux notions doivent donc être resituées l'une par rapport à l'autre. La première condition de pénalisation de l'association de malfaiteurs lui semble être la recherche d'avantages matériels, tel que cela est proposé pour l'organisation criminelle. Un parallélisme lui semble donc nécessaire. L'intervenant est disposé à retirer la première partie de son amendement, sous réserve de déposer un autre amendement afin d'introduire l'objectif en question dans l'association de malfaiteurs.

Un membre estime qu'il est faux de prétendre qu'un crime ou un délit existe par sa seule organisation. L'on ne peut pas dire que la définition constitue une infraction ou un délit. Le Gouvernement avait commis cette erreur dans son premier concept.

Le précédent intervenant est d'avis que tous les faits qui sont condamnables du chef d'organisation criminelle, le sont aussi du chef d'association de malfaiteurs. Il ne lui semble pas y avoir d'exceptions. Peut-être existe-t-il des techniques différentes, des méthodes spéciales de recherche qui ne sont applicables que dans le cas de l'organisation criminelle.

Le ministre déclare que la volonté du Gouvernement n'est pas de toucher à la notion d'association de malfaiteurs. Le Gouvernement estime que la manière dont cette notion est appliquée aujourd'hui est satisfaisante; il n'a aucune objection à revenir au texte initial.

Un membre affirme, sans en démordre, qu'il existe une nette différence entre la qualification d'association de malfaiteurs et celle d'organisation criminelle. Selon lui, l'amendement proposé par le Gouvernement semble mettre en évidence cette distinction selon laquelle les activités de l'association de malfaiteurs se dérouleraient donc davantage en bande, tandis que l'article 324bis proposé vise l'association structurée qui tente d'obtenir des avan-

treffen. Aangezien het concept criminele organisatie tot op heden niet bestond, heeft de rechtspraak gepoogd deze bestaande toestand onder de bendevorming te brengen. Indien de bendevorming echter voldoende zou zijn, vraagt spreker zich af hoe het komt dat er zoveel kritiek komt op het feit dat er geen incriminatie is van de bestaande toestand, bij voorbeeld de voorbereidende handeling.

Spreker is ervan overtuigd dat deze definitie van de criminele organisatie niet werd ingevoegd om politieke verenigingen te treffen.

Het lid wijst er trouwens op dat ook in de commissie voor het onderzoek naar de georganiseerde criminaliteit werd gesteld dat er een strafrechtelijke definitie moest zijn van de criminele organisatie.

Een andere lid citeert enkele gevallen uit de rechtspraak die goed aantonen hoe het begrip bendevorming wordt geïnterpreteerd.

Een vonnis van de rechtbank te Brussel van 3 oktober 1995 bepaalt dat de misdrijven bedoeld in artikel 322 impliceren dat verschillende personen zich vrijwillig en bewust hebben verenigd in de vorm van een georganiseerde groep met het oog op het plegen van misdaden en wanbedrijven op personen en goederen.

De rechtsleer vermeldt als voorwaarde voor bendevorming het bestaan van een groep, de organisatie van de groep, het oogmerk om schade te berokkenen aan personen en eigendommen; voor het bestaan van een groep wordt uitgegaan van een bende, een bende van drie personen kan volstaan (zie de rechtsleer en rechtsorde geciteerd in het eerste tussentijds verslag van de onderzoekscommissie, St. Senaat, nr. 1-326/7, blz. 48 — bijlage I).

Er wordt verduidelijkt dat de organisatie een essentieel gegeven is bij dit misdrijf. Ontbreekt dit gegeven, dan zal er geen veroordeling volgen.

Spreker besluit dat de definitie van het begrip bendevorming in de rechtspraak en de rechtsleer nagenoeg dezelfde is als de definitie van criminele organisatie in het wetsontwerp. Er moet dus worden nagegaan wat de gevolgen zijn van een definitie van het begrip criminele organisatie op het begrip bendevorming.

Een lid vraagt of dit betekent dat voorgaande spreker pleit om artikel 322 af te schaffen en het regeringsamendement in de plaats te stellen.

De vorige spreker antwoordt ontkennend. Hij wenst evenwel dat het artikel wordt gewijzigd.

Een senator verklaart dat hij niet wenst te beweren dat de regering de bedoeling heeft iedereen te criminaliseren. Men moet echter het mogelijke resultaat van voorliggend ontwerp voor ogen houden. Als elke

tages patrimoniaux. Étant donné que la notion d'organisation criminelle n'existe pas à ce jour, la jurisprudence a essayé d'intégrer cette situation de fait dans la notion d'association de malfaiteurs. Si, toutefois, la notion d'association de malfaiteurs suffit, l'intervenant se demande pourquoi l'on critique tellement l'absence d'incrimination des situations existantes, par exemple l'acte préparatoire.

Il est convaincu qu cette définition de l'organisation criminelle n'a pas été insérée pour toucher les organisations politiques.

Le membre souligne d'ailleurs que la Commission parlementaire chargée d'enquêter sur la criminalité organisée a aussi déclaré qu'il devait y avoir une définition pénale de la criminalité organisée.

Un autre membre cite quelques cas tirés de la jurisprudence, qui démontrent bien l'extension que celle-ci donne à l'association de malfaiteurs.

Un jugement rendu le 3 octobre 1995 par le tribunal de Bruxelles stipule que «les infractions prévues aux articles 322 supposent la réunion volontaire et consciente de plusieurs personnes sous la forme d'un groupe organisé en vue de commettre des crimes et des délits contre les personnes et les biens».

La doctrine écrit à propos de la notion d'association de malfaiteurs: «il faut l'existence d'un groupement, l'organisation du groupement, le but de porter atteinte aux personnes et propriétés; en ce qui concerne l'existence d'un groupement, il faut admettre une bande, une bande de trois personnes peut suffire» (voir la doctrine et la jurisprudence citées dans le premier rapport de la commission d'enquête, doc. Sénat, n° 1-326/7, p. 48 — annexe I).

En ce qui concerne l'organisation il est précisé qu'elle constitue un élément essentiel de l'infraction; à défaut de sa constatation, la condamnation serait nulle.

L'intervenant conclut que la définition d'association de malfaiteurs donnée par la jurisprudence et la doctrine, est pratiquement la même que la définition de l'organisation criminelle, donnée par le projet de loi. Il est donc important de s'interroger sur les incidences d'une définition de l'organisation criminelle sur la notion d'association de malfaiteurs.

Un membre demande si cela signifie que le préopinant souhaite que l'on supprime l'article 322 pour le remplacer par l'amendement du Gouvernement.

Le précédent intervenant répond par la négative. Il souhaite cependant que l'article soit modifié.

Un sénateur déclare qu'il se gardera bien d'affirmer que l'objectif du Gouvernement est de rendre tout le monde «criminalisable». Il ne faut partout pas perdre de vue le résultat que pourrait avoir le projet à

mogelijke ietwat radicale maatschappelijke actie strafbaar wordt, is dat gevaarlijk.

Daarom stelt spreker voor de tekst van de regering van artikel 322 te behouden, maar daar uitdrukkelijk aan toe te voegen dat die geen betrekking heeft op politieke en maatschappelijke organisaties, zelfs niet als zij een misdrijf plegen. Een misdrijf is immers altijd strafbaar. Dan lijkt hem ieder interpretatieprobleem uitgesloten. Anders kan bijvoorbeeld «Greenpeace» worden beschouwd als een bende als zij ergens het verkeer gaan blokkeren.

Een lid stelt voor de voorgestelde definitie te schrappen en het oogmerk, namelijk het verkrijgen van ongeoorloofde vermogensvoordelen, in te voegen in artikel 322 zoals het is geformuleerd in het regeeringsamendement.

De minister herinnert eraan dat de bestanddelen van de voorgestelde definitie de vermogensvoordelen zijn en, in voorkomend geval, de afwijking van de werking van publieke overheden, alsook de gebruikte methodes.

Een lid wijst op het belang de constitutieve bestanddelen te kennen van beide definities. Men kan deze beide kwalificaties dan vergelijken met kennis van zaken, waaruit zal voortvloeien welke het essentieel onderscheid is, en in hoeverre men van het een naar het ander evolueert. Tevens moet men ook duidelijk afbakenen, ook naar de toekomst toe, welke interpretatie aan deze nieuwe tekst moet worden gegeven.

Een ander lid is van oordeel dat het niet zo eenvoudig zal zijn om de constitutieve bestanddelen vast te leggen van enerzijds de betichting bendevorming en anderzijds de betichting criminele organisatie. Spreker is van oordeel dat het delict bendevorming een onderdeel is van het delict criminele organisaties. Wanneer men kan bewijzen dat er een criminele organisatie is, zal men waarschijnlijk ook altijd kunnen bewijzen dat er bendevorming is, maar het omgekeerde is niet waar. Aldus pleit dit lid ervoor de definitie criminele organisatie te behouden, en eventueel, als men dan iets moet laten vallen, de definitie bendevorming te laten vallen. De rechtspraak heeft uiteraard gepoogd de definitie bendevorming uit te breiden; dit betekent niet dat er niets anders nodig is. De definitie criminele organisaties lijkt hem noodzakelijk.

De minister herinnert eraan dat het begrip bendevorming veeleer betrekking heeft op «klassieke» vormen van banditisme. Aan de term criminele organisatie beantwoordt een ander fenomeen, dat vroeger niet bestond. Daarom moet hieraan een andere strafrechtelijke kwalificatie worden verbonden. Hij is het niet eens met het lid dat het begrip bendevorming wil laten vallen. Bendevorming slaat op personen die zich

l'examen. Il serait dangereux que n'importe quelle action sociale quelque peu radicale devienne punissable.

Voilà pourquoi l'intervenant propose de conserver le texte de l'article 322 proposé par le Gouvernement et d'y ajouter expressément que les organisations politiques et sociales ne sont pas visées, même lorsqu'elles commettent un délit. Un délit est en effet toujours punissable. Ainsi élimine-t-on, selon lui, tout problème d'interprétation. Sinon, l'organisation *Greenpeace*, par exemple, pourrait être considérée comme une association de malfaiteurs à la suite d'une action visant à paralyser le trafic.

Un membre propose de supprimer la définition proposée et d'insérer l'objectif, à savoir l'obtention d'avantages patrimoniaux illicites, dans l'article 322 tel que formulé dans l'amendement du Gouvernement.

Le ministre rappelle que les éléments de la définition proposée sont les avantages patrimoniaux, et, le cas échéant, le détournement du fonctionnement d'autorités publiques, ainsi que les méthodes employées.

Un membre souligne qu'il importe de connaître les éléments constitutifs des deux définitions. On pourra donc comparer les deux qualifications en connaissance de cause et déterminer ce qui les différencie essentiellement et comment on passe de l'une à l'autre. Il faut aussi définir clairement, notamment pour l'avenir, l'interprétation à donner à ce nouveau texte.

Pour un autre membre, il ne sera pas si simple de délimiter les éléments constitutifs de l'association de malfaiteurs, d'une part, et de l'organisation criminelle, d'autre part. Il est d'avis que le délit d'association de malfaiteurs est un élément du délit d'organisation criminelle. Si on peut prouver qu'il y a organisation criminelle, on pourra vraisemblablement toujours démontrer aussi qu'il y a association de malfaiteurs, alors que l'inverse n'est pas vrai. Le membre plaide dès lors pour que l'on conserve la définition de l'organisation criminelle et que, s'il faut éventuellement renoncer à quelque chose, ce soit à la définition de l'association de malfaiteurs. La jurisprudence s'est effectivement efforcée d'étendre la définition d'association de malfaiteurs, mais cela ne signifie pas que l'on n'ait pas besoin d'autre chose. Une définition des organisations criminelles lui paraît indispensable.

Le ministre rappelle que le concept d'association de malfaiteurs vise plutôt le banditisme ordinaire. L'organisation criminelle couvre une autre réalité, qui n'existait pas auparavant. Elle doit dès lors recevoir une autre qualification pénale. Il ne partage pas l'avis d'un membre qui propose de supprimer l'association de malfaiteurs. Celle-ci ne vise que des personnes qui se mettent ensemble pour commettre des délits. L'or-

verenigen om strafbare feiten te plegen. Het begrip criminele organisatie is veel nauwkeuriger, beperkter en heeft betrekking op een ander criminologisch fenomeen.

Een lid benadrukt dat het voor hem niet noodzakelijk is één van beide definities te schrappen; indien er echter toch één wordt geschrapt, lijkt het hem beter deze van de bendevorming te schrappen. Hij voelt aan dat er inderdaad wel een onderscheid is tussen beide begrippen, maar vindt het moeilijk aan dit verschil uitdrukking te geven.

De heer Lallemand kondigt aan dat hij amendement nr. 13 zal intrekken. Het begrip bendevorming is door de rechtspraak uitgebreid, juist omdat een definitie van de criminele organisatie ontbrak. De vraag is wat de rechters nu met dit ruimere en nauwkeurigere concept zullen doen. Zullen zij de uitbreiding van de strafbaarstelling bendevorming opnieuw teniet doen?

Een lid sluit zich aan bij de vorige sprekers. Iemand die deel uitmaakt van een criminele organisatie kan in elk geval worden vervolgd op basis van de kwalificatie bendevorming. Omgekeerd is dat niet noodzakelijk het geval.

De criminele organisatie is een verzwarende omstandigheid bij de strafbaarstelling bendevorming.

Een lid benadrukt dat beide begrippen op fundamentele punten verschillen, waardoor niet elk geval van bendevorming zomaar kan worden gelijkgesteld met een criminele organisatie. Spreker herinnert aan zijn vraag aangaande de ontbinding van rechtspersonen.

De minister wijst erop dat een wetsontwerp over de aansprakelijkheid van rechtspersonen sinds juli bij de Raad van State ligt. Dat ontwerp komt overigens tot dezelfde conclusie als amendement nr. 3 van de heer Erdman. Een strafrechtelijk veroordeelde rechtspersoon moet ontbonden kunnen worden.

Een lid leidt daaruit af dat de regering akkoord gaat met dit amendement.

Een ander lid besluit dat de algemene bespreking het probleem van het naast elkaar bestaan van twee begrippen aan het licht heeft gebracht. De regering wil het begrip bendevorming niet uitbreiden, noch een verdere uitbreiding mogelijk maken. Het ontwerp wil de aandacht van het gerecht vestigen op maffiose organisaties met een specifieke structuur en ze bestrijden. Hij heeft de indruk dat de commissie de regering daarin eenparig kan bijvallen; het probleem is de mogelijke verwarring tussen beide begrippen.

Een lid meent dat de meeste commissieleden het behoud van het onderscheid tussen beide misdrijven wenselijk achten.

ganisation criminelle est nettement plus ciblée, plus limitée, et rencontre un autre phénomène criminologique.

Un membre souligne qu'il n'est pas nécessaire, à son avis, de supprimer une des deux définitions, mais si on devait le faire, il lui semble préférable que ce soit celle d'association de malfaiteurs. Il perçoit une différence effective entre ces deux notions, mais elle est difficile à exprimer.

M. Lallemand annonce son intention de retirer son amendement n° 13. La jurisprudence a étendu le concept d'association de malfaiteurs, à raison de l'absence d'une définition de l'organisation criminelle. La question est de savoir ce qu'elle va faire, en présence d'une notion plus large et plus précise. Vaut-elle restreindre l'extension de l'association de malfaiteurs?

Un membre se rallie aux propos des intervenants précédents. Si quelqu'un fait partie d'une organisation criminelle, il peut inévitablement être incriminé sur la base de la qualification d'association de malfaiteurs. L'inverse n'est pas nécessairement vrai.

L'organisation criminelle est l'aggravation de l'association de malfaiteurs.

Un autre membre souligne que les éléments constitutifs des deux notions sont différents et interdisent de transposer toute association de malfaiteurs comme organisation criminelle. L'intervenant rappelle sa question concernant la dissolution des personnes morales.

Le ministre précise qu'un projet de loi sur la responsabilité des personnes morales est soumis au Conseil d'État depuis le mois de juillet. Ce projet aboutit à la même conclusion que l'amendement n° 3 de M. Erdman. Lorsque la personne morale est condamnée pénalement, il faut pouvoir la dissoudre.

Un membre en déduit que le Gouvernement approuve cet amendement.

Un autre membre conclut que la discussion générale a mis en évidence la problématique du concours des deux notions. La volonté du Gouvernement est de ne pas étendre la notion d'association de malfaiteurs ou de permettre une extension supplémentaire; le projet vise à centrer l'attention de la justice sur les organisations maffieuses qui ont une structuration spécifique, et à les combattre. Il lui semble qu'une unanimité au sein de la commission existe pour suivre le Gouvernement; le problème est le malaise quant à la possibilité de passer d'une notion à une autre.

Un membre a le sentiment que la majorité des membres de la commission admet le maintien de la distinction entre les deux délits.

Een ander lid is van oordeel dat de verwarring voortvloeit uit het huidige artikel 322 en het feit dat de rechtspraak en de rechtsleer verplicht zijn geweest zich aan te passen aan moderne, meer gespecificeerde vormen van criminaliteit. Nu wil men een totaal nieuw concept uitwerken van georganiseerde criminaliteit, maar er bestaat reeds een zekere bepaling in de rechtspraak en de doctrine die zeer dicht aanleunt bij hetgeen men nu wil inbouwen. Spreker is van oordeel dat bendevorming, als bepaald in de vorige eeuw, moet blijven bestaan; de doctrine en de rechtspraak zullen wijzigen en aldus zullen feiten die thans worden ondergebracht onder de strafbepaling van artikel 322 voortaan gekwalificeerd worden als criminele organisaties.

Een volgende spreker maakt een vergelijking met betrekking tot het plegen van geweld op personen in het Strafwetboek. Men heeft ook op dat vlak verschillende kwalificaties, namelijk onopzettelijke slagen en verwondingen, opzettelijke slagen en verwondingen, opzettelijke slagen en verwondingen met de dood tot gevolg, doodslag en moord. Niemand denkt eraan één van die kwalificaties te schrappen; *mutatis mutandis* kan spreker dan ook aannemen dat zowel de betichting bendevorming als de betichting criminele organisaties noodzakelijk zijn.

Een lid herhaalt zijn vraag naar de constitutieve bestanddelen van beide delicten in de wetenschap dat alle criminele organisaties ook bendevorming inhouden (maar niet omgekeerd). Zo is ook iedere moord alleszins opzettelijke slagen en verwondingen met de dood tot gevolg. Nadien zal men de speciale politietechnieken, lidmaatschap, enz. nader moeten bepalen.

De minister meent dat de bestanddelen van beide misdrijven opgesomd kunnen worden. Er zal daarbij evenwel rekening moeten worden gehouden met alle elementen uit de rechtspraak. Die elementen zijn gewijzigd en er zijn een massa voorwaarden toegevoegd om het concept beter te kunnen aanpassen aan de realiteit.

Een lid is er niet van overtuigd dat de hele rechtspraak moet worden ingebouwd; inderdaad is deze alleen gegroeid wegens van het feit dat artikel 322 niet is aangepast. Indien men echter een nieuw artikel 324bis invoert, dan zou het kunnen volstaan enkel de oorspronkelijke bestanddelen als constitutieve bestanddelen van bendevorming aan te duiden.

Een ander lid sluit zich hierbij aan. Vergelijking moet het mogelijk maken beide begrippen scherper te stellen. Dat zal de coherentie en de afbakening van beide begrippen ten goede komen.

Een ander lid kan het niet eens zijn met een tekst die niets zegt over het oogmerk of het doel van de vereniging van boosdoeners (artikel 322).

Un autre membre estime que la confusion provient de l'actuel article 322 et du fait que la jurisprudence et la doctrine ont été contraintes de s'adapter à des formes modernes, plus spécifiques, de criminalité. On veut à présent élaborer un concept tout nouveau de criminalité organisée, mais il existe déjà dans la jurisprudence et la doctrine une certaine définition qui est très proche de ce que l'on souhaite instaurer aujourd'hui. L'intervenant pense qu'il faut conserver la notion d'association de malfaiteurs telle qu'elle a été définie au siècle dernier; la doctrine et la jurisprudence évolueront et des faits qui relèvent actuellement de la disposition pénale de l'article 322 ressortissent désormais à l'organisation criminelle.

L'intervenant suivant fait une comparaison avec la violence envers les personnes, sanctionnée par le Code pénal. Il existe là aussi des qualifications diverses, à savoir les coups et blessures involontaires, les coups et blessures volontaires, les coups et blessures volontaires ayant entraîné la mort, le meurtre et l'assassinat. Il ne vient à l'idée de personne de supprimer une de ces qualifications. Selon l'intervenant, on peut donc considérer semblablement que l'incrimination d'association de malfaiteurs et celle d'organisation criminelle sont nécessaires l'une comme l'autre.

Un membre réitère sa question au sujet des éléments constitutifs des deux délits, sachant que toutes les organisations criminelles seront aussi des associations de malfaiteurs (l'inverse n'étant pas vrai). De même que tout assassinat est aussi, en tout état de cause, un cas de coups et blessures volontaires ayant entraîné la mort. Il conviendra ensuite de régler des questions telles que les techniques policières spéciales, l'appartenance, etc.

Le ministre est d'avis qu'il est possible d'énumérer les éléments constitutifs des deux délits. Il faudra cependant tenir compte de tous les éléments de la jurisprudence. Les éléments constitutifs ont évolué, une multitude de conditions se sont ajoutées afin d'adapter la notion aux exigences de la réalité.

Un membre n'est pas convaincu qu'il faille incorporer tous les éléments de la jurisprudence, car celle-ci ne s'est développée qu'en raison du fait que l'article 322 n'a pas été adapté. Si on insère un article 324bis nouveau, on pourrait se contenter de ne reprendre que les éléments initiaux comme éléments constitutifs de l'association de malfaiteurs.

Un autre membre se rallie à ces propos. Par la comparaison, il faudrait pouvoir redéfinir l'ajustement des notions. Ceci permettra de rétablir une cohérence et une délimitation entre les deux notions.

Un autre membre ne peut pas marquer son accord sur un texte qui ne mentionne pas l'intention ou l'objectif de l'association de malfaiteurs (article 322).

Het commissielid vreest dat vooral het kleine grut aangepakt zal worden. De chauffeur van de maffia-baas zal veroordeeld worden, al heeft hij niet de bedoeling een misdrijf te plegen.

De minister verduidelijkt dat het de bedoeling is niet alleen de organisatie op zich te treffen. Een organisatie kan alleen aan het wankelen worden gebracht door de mensen er omheen aan te pakken. Alle schakels van de keten moeten worden vervolgd, dus niet alleen de leiders van de organisatie, die immers makkelijk vervangen kunnen worden.

Een ander lid vraagt welke positie de juridische adviseur in dit soort organisatie bekleedt. In de meeste gevallen helpen deze adviseurs ook bij preventieve verdediging (opstellen van de statuten, enz.).

Hoe zit het met iemand die een criminele organisatie adviseert of verdedigt? Is dit een vorm van «deelnemen» in de zin van de wet?

De minister verwijst naar het debat dat is gevoerd rond de wet betreffende de witwaspraktijken. De vraag was of een advocaat kan worden vervolgd die weet dat hij is betaald met geld afkomstig uit een misdaad of een wanbedrijf.

In dit geval slaat de zinsnede «iedere persoon die deelneemt aan de voorbereiding of de uitvoering van enige geoorloofde activiteit» in § 2 van artikel 324ter inderdaad op de juridische adviseur, mits hij weet dat zijn deelneming bijdraagt tot de oogmerken van de criminele organisatie.

Er moet dus niet alleen worden bewezen dat de adviseur inderdaad heeft deelgenomen aan de voorbereiding of de uitvoering van een activiteit maar ook dat hij wist dat hij op die manier bijdroeg tot de oogmerken van de organisatie. In dat geval kan hij worden gestraft.

Uiteraard geldt dit niet voor de verdediging in rechte.

Een lid verwijst naar een gelijkaardige toestand op het medisch vlak. Zo zal een geneesheer die aangesproken wordt door iemand met een schotwonde, terwijl het ganse land op zoek is naar een gevluchte verdachte met een schotwonde, niet vervolgd worden omdat hij de kogel verwijderd. Dat is immers bijstand aan de persoon als dusdanig. Het is echter anders wanneer iemand die gezocht wordt, aan een plastisch chirurg vraagt zijn uiterlijk te veranderen. Men zou kunnen oordelen dat die chirurg wel medewerking verleent aan de criminele organisatie. Spreker besluit dat deze regels *mutatis mutandis* op alle dienstverlenende beroepen kunnen worden toegepast. Een advocaat die een crimineel na de feiten gaat verdedigen, komt uiteraard niet in aanmerking. Het onderscheid ligt hem in het opzet en de vraag waar de tussenkomst zich situeert in de ganse constellatie.

La commissaire craint que ce ne soit surtout le menu fretin qui sera touché. Le chauffeur du maffioso qui dirige l'organisation sera condamné, même s'il n'a pas l'intention de commettre une infraction.

Le ministre précise que la volonté n'est pas seulement de toucher l'organisation en tant que telle. Une organisation ne peut être déstabilisée qu'en touchant les gens qui gravitent autour d'elle. Il faut que toutes ses composantes soient touchées, et non pas seulement les têtes de l'organisation, qui peuvent être rapidement remplacées.

Un autre membre demande quelle est la position du conseiller juridique de ce type d'organisation. Dans la plupart des cas, ces conseillers font également de la défense préventive (rédaction de statuts, etc.).

Qui de celui qui conseille ou défend une organisation criminelle? S'agit-il là de «participation» au sens de la loi?

Le ministre renvoie au débat mené dans le cadre de la loi sur le blanchiment. La question était de savoir si un avocat, sachant qu'il est rémunéré avec de l'argent provenant d'un crime ou d'un délit, peut faire l'objet de poursuites.

En l'occurrence, le conseiller juridique est visé au paragraphe 2 de l'article 324ter, par les mots «une personne qui participe à la préparation ou à la réalisation de toute activité licite», sous condition qu'elle sache que sa participation contribue aux objectifs de l'organisation.

Il ne suffit donc pas d'établir une participation à la réalisation ou à la préparation de l'activité, mais il faut également prouver que le conseiller sait que sa participation contribue aux objectifs de l'organisation. Dans ce cas, il peut être puni.

Ceci ne concerne pas, bien entendu, l'exercice de la défense en justice proprement dit.

Un commissaire renvoie à une situation analogue dans le domaine médical. Le médecin sollicité par un individu présentant une blessure par balle ne sera pas poursuivi pour avoir enlevé celle-ci, alors que le pays tout entier est à la recherche d'un suspect en fuite blessé par balle. Il s'agit d'assistance à la personne en tant que telle. Toutefois, il en va différemment si un individu est recherché et qu'il demande à un spécialiste de la chirurgie plastique de modifier son apparence physique. On pourrait estimer que ce chirurgien prête son concours à l'organisation criminelle. L'intervenant conclut que ces règles peuvent être appliquées *mutatis mutandis* à toutes les professions de service. L'avocat qui défend un criminel après les faits n'entre évidemment pas en considération. La distinction dépend de l'intention et de la question de savoir où l'intervention se situe dans l'ensemble du contexte.

Een ander lid komt terug op het gevaar dat schuilt in de woorden «terwijl hij weet». Spreker onderstreept dat men in een systeem zit waarbij de bewijsvoering zich op aanwijzingen, op de overtuiging van de rechter kan gronden. Hij verwijst naar de heling, waar het weten dat het goed van misdadige oorsprong is, door de rechtspraak dermate is uitgebreid dat men uiteindelijk komt tot de kwalificatie «hij moest het weten».

Wat is de bedoeling van de woorden «terwijl hij weet»? Wil men dit kaderen in de bewijsvoering door overtuiging, waarbij uiteindelijk feitelijke elementen zouden aantonen dat hij het moest weten of moet men door de feitelijke elementen aantonen en het bewijs aanbrengen dat hij het wist? Dit is een fundamenteel verschil. Spreker verwijst naar het gevaar voor een pas beginnend advocaat die zeer belangrijke handelslieden ontvangt om een constructie op commercieel vlak uit te bouwen.

Aldus is het lid voorstander om in de eerste drie paragrafen van artikel 324^{ter} «wetens en willens» te plaatsen; dit is een gekende interpretatie in het Strafwetboek met een zeer uitvoerige rechtspraak.

Een lid wenst uitleg over § 2 van het voorgestelde artikel 324^{ter}, met name wat betreft de bewoordingen «die deelneemt aan de voorbereiding of de uitvoering». De voorbereidende handeling wordt dus op dezelfde wijze beoordeeld als de uitvoering zelf, hetgeen in ons recht niet gebruikelijk is.

De minister merkt op dat het in dit geval om een geoorloofde daad gaat.

Een lid verduidelijkt dat de discussie al jaren gaat over de vraag of men mensen moet kunnen straffen die deelnemen aan bepaalde activiteiten die op zichzelf niet strafbaar zijn, maar die later gaan leiden tot strafbare daden. Dat is de bedoeling van georganiseerde misdaad. Zonder de voorbereidende handeling zou men ook niet aan de uitvoering zijn gekomen. Daar gaat het precies om.

Een ander lid wijst op de toevoeging van de woorden «wetens en willens». Dit is een belangrijk element.

Een lid heeft vragen bij de definitie van het woord «voorbereiding».

De minister onderstreept dat men niet uit het oog mag verliezen dat elk bestanddeel van het misdrijf bewezen moet worden. Dat bewijs is uiterst moeilijk te leveren, met name wanneer bewezen moet worden dat de persoon kennis had van de feiten. Voorbereidende handelingen als het opstellen door een consulent van de statuten van een vennootschap die tot doel heeft geld wit te wassen, kunnen vervolgd worden. De rechter zal van geval tot geval een oordeel uitspreken.

Un autre commissaire revient sur le danger que recèlent les mots «alors qu'elle sait». Il souligne que l'on se trouve dans un système où l'administration de la preuve peut se fonder sur des indices, sur la conviction du juge. Il renvoie au recel, pour lequel la connaissance de l'origine délictueuse du bien a été à ce point élargie par la jurisprudence que l'on en arrive finalement à la qualification «devait savoir».

Quelle finalité poursuit-on par les mots «alors qu'elle sait»? Veut-on les situer dans le cadre de l'administration de la preuve par conviction, où, en définitive, des éléments de fait démontreraient que l'intéressé devait savoir, ou doit-on faire la démonstration par les éléments de fait et fournir la preuve qu'il savait? La différence est fondamentale. L'intervenant évoque le danger qui guette l'avocat débutant qui reçoit des hommes d'affaires très importants pour élaborer une construction sur le plan commercial.

Il est dès lors partisan d'insérer, dans les trois premiers paragraphes de l'article 324^{ter} les mots «sciemment et volontairement», ce qui correspond à une interprétation connue dans le Code pénal, étayée par une très large jurisprudence.

Un membre souhaite des explications sur le paragraphe 2 de l'article 324 proposé, notamment en ce qui concerne les mots «qui participe à la préparation ou à la réalisation». L'acte préparatoire est donc condamné de la même façon que la réalisation elle-même, ce qui ne semble pas usuel dans notre droit.

Le ministre précise qu'il s'agit en l'occurrence d'un acte licite.

Un commissaire déclare qu'il y a des années que l'on discute de la question de savoir si on doit pouvoir punir les personnes participant à certaines activités qui ne sont pas en soi répréhensibles, mais qui déboucheront plus tard sur des actes punissables. C'est la finalité de la criminalité organisée. Sans l'acte préparatoire, on n'en serait pas non plus arrivé à l'exécution. Et c'est précisément de cela qu'il s'agit.

Un autre membre souligne l'ajout des mots «sciemment et volontairement». Ceci est un élément essentiel.

Un membre s'interroge sur la définition du mot «préparatoire».

Le ministre souligne qu'il ne faut pas perdre de vue que chacun des éléments de l'infraction doit faire l'objet d'une preuve. Cette preuve est extrêmement difficile à rapporter, notamment quand il s'agit de prouver la connaissance. Les actes préparatoires tels que la rédaction, par un conseiller, des statuts d'une société destinée à blanchir de l'argent, peuvent être poursuivis. Le juge appréciera au cas par cas.

Een lid haalt een ander voorbeeld aan. Een persoon die een misdrijf pleegt, vraagt aan een advocaat hoe hij het onderzoek naar het misdrijf het best kan dwarsbomen. De advocaat vraagt de onttrekking, met de uitsluitende bedoeling het onderzoek te dwarsbomen. Kan dit ook als deelneming worden beschouwd?

Een ander lid stelt nog een vraag betreffende de laatste zin van artikel 324*bis* «en waarbij gebruik gemaakt wordt van intimidatie, of waarbij commerciële of andere structuren worden aangewend om het plegen van...». Het lijkt hem immers niet duidelijk waarop de eerste «of» juist slaat. Moet men interpreteren dat de commerciële of andere structuren enkel aangewend worden om het plegen van misdrijven te verbergen of te vergemakkelijken of slaat ook het gebruik maken van intimidatie, bedreigingen, geweld, listige kunstgrepen en corruptie op het verbergen van misdrijven? Kan het woord «of» dan niet beter worden geschrapt?

De minister antwoordt ontkennend. De bedoeling is de meest gebruikte middelen te omschrijven. Deze zijn niet cumulatief.

Vervolgens stelt een lid een vraag over de verwijzing naar artikel 326, dat een grond van verschoning bepaalt. Mag dit artikel ook met betrekking tot de georganiseerde criminaliteit behouden blijven of geldt het alleen voor het oude begrip bendevoering?

Een ander lid antwoordt dat artikel 326 duidelijk is en er geen verwarring mogelijk is.

De minister sluit zich hierbij aan. Het is de bedoeling dit artikel later aan te passen. Artikel 326 zal van toepassing zijn op de twee misdrijven.

De vorige spreker besluit dat de voorgestelde tekst voldoening schenkt en rekening houdt met het advies van de onderzoekscommissie inzake georganiseerde criminaliteit (zie bijlage I). Het enige dat ontbreekt is een definitie in de wet op het politieambt.

Met het oog op de latere regeling van de bijzondere opsporingsmethoden lijkt het amendement van de regering hem een stap vooruit. Hij is ervan overtuigd dat deze tekst niet de bedoeling heeft politieke organisaties aan te pakken.

Een lid kan instemmen met deze overwegingen omdat ze evenmin denkt dat de regering de perverse bedoeling heeft op te treden tegen sociale of politieke organisaties die druk willen uitoefenen en gebruik maken van middelen die als misdrijven bestraft kunnen worden. Ze vreest evenwel dat de voorgestelde definitie bijna onvermijdelijk toegepast zal worden op dit soort misdrijven. Ze pleit voor het behoud van een democratische staat. Volgens haar bestaat het risico dat mensen die actief zijn in sociale

Un membre cite un autre exemple. Une personne qui commet un délit demande à un avocat quel est le meilleur moyen d'entraver le déroulement de l'enquête relative à ce délit. L'avocat demande le dessaisissement dans le seul but d'entraver le déroulement de l'enquête. Cet acte peut-il aussi relever de la participation?

Un autre membre s'interroge encore sur la dernière phrase de l'article 324*bis*: «en utilisant l'intimidation ou en recourant à des structures commerciales ou autres pour ...». En effet, l'on ne voit pas, selon lui, sur quoi porte exactement le premier «ou». Doit-on considérer que l'on n'aura recours à des structures commerciales ou autres que pour dissimuler ou faciliter la réalisation des infractions ou bien l'usage de l'intimidation, de la menace, de la violence des manœuvres frauduleuses, et de la corruption porte-t-il aussi sur la dissimulation des infractions? Ne serait-il dès lors pas préférable de supprimer le mot «ou»?

Le ministre répond par la négative. Cette disposition vise à décrire les moyens les plus usuels. Ceux-ci ne sont pas cumulatifs.

Un membre pose ensuite une question sur le renvoi à l'article 326 qui prévoit une cause d'excuse. Peut-on également conserver cet article pour ce qui est de la criminalité organisée ou n'est-il valable que pour l'ancienne notion d'association de malfaiteurs?

Un autre membre répond que l'article 326 est clair et ne laisse la place à aucune confusion.

Le ministre se rallie à ces propos. L'intention est d'adapter ultérieurement cet article. L'article 326 s'appliquera aux deux délits.

Le préopinant conclut que le texte proposé est satisfaisant et tient compte de l'avis rendu par la commission parlementaire chargée d'enquêter sur la criminalité organisée (*cf.* annexe I) sur les organisations criminelles. La seule chose qui fasse défaut est une définition dans la loi sur la fonction de police.

L'amendement du Gouvernement constitue, à son avis, un progrès dans l'optique de la réglementation ultérieure des spéciales d'enquête. Il est convaincu que l'objectif de ce texte n'est pas de s'attaquer aux organisations politiques.

Une membre peut se rallier à ces considérations, en ce sens qu'elle ne pense pas non plus que le Gouvernement ait l'intention perverse de poursuivre des organisations sociales ou politiques, qui veulent faire pression et utilisent des moyens sanctionnés en tant que délits. Elle craint toutefois que la définition proposée ne s'applique presque inévitablement à ce type de délits. Elle plaide pour le maintien d'un État démocratique, et souligne le risque de poursuites systématiques, dans un moment de tension important, de ceux

en politieke organisaties en bij dit soort misdrijven betrokken zijn, op ogenblikken van grote spanningen vervolgd zullen worden.

De vorige spreker wijst erop dat het afwenden van de werking van publieke overheden slechts een onderdeel van de betichting uitmaakt. Aldus kunnen de sociale organisaties waarvan sprake misschien de werking van publieke overheden willen afwenden, maar ze gaan niet tegelijkertijd misdaden plegen die vermogensvoordelen meebrengen. Het zijn de twee elementen samen die moeten verenigd zijn, ze zijn cumulatief. Daarom ook kan hij akkoord gaan met de voorgestelde tekst.

Men haalt het voorbeeld aan van een vakbondsorganisatie die een staking organiseert om loonsverhogingen te verkrijgen.

Een lid is van mening dat deze toestand niet in de bepaling wordt beoogd. De loonsverhoging vloeit immers voort uit een beslissing die genomen wordt naar aanleiding van een contract en valt buiten de context van de manifestatie.

Een senator wenst te reageren op het betoog van een vorige spreker. Volgens haar merkt men immers een duidelijke vooruitgang in de nieuwe versie van de voorgestelde bepaling. Naar haar mening moet de intentie van de regering evenmin in twijfel worden getrokken. Het is echter van belang dat er een duidelijke en ondubbelzinnige wettekst wordt opgesteld om de democratische en individuele vrijheden en de rechten van de mens niet in gevaar te brengen door een te ruime formulering. Volgens haar moet men zeer voorzichtig zijn.

Een lid wijst op een rechtsvraag. Wat gebeurt er met iemand die aan een ongeoorloofde activiteit deelneemt (zie § 2) en geen lid is van de organisatie? Kan hij niet worden vervolgd wegens zijn deelname aan een criminele organisatie? Moet men niet spreken over «geoorloofd of ongeoorloofd»? De tekst lijkt niet erg coherent.

De minister merkt op dat het woord «ongeorloofd» voorkwam in de oorspronkelijke tekst. Een amendement van de Kamer heeft dit woord geschrapt omdat de ongeoorloofde activiteit wegens het bestaan van een misdrijf reeds strafbaar is.

Een lid merkt op dat de interpretatie door de rechtspraak van nature aan evolutie onderhevig is. Hij verwijst naar de ruimere interpretatie die in de jurisprudentie en de rechtsleer geleidelijk aan gegeven is aan het begrip bendevorming. Het is dus belangrijk elke onduidelijkheid hieromtrent weg te nemen. Hij haalt het voorbeeld aan van de groeperingen die in Frankrijk gedurende 15 dagen de autosnelwegen geblokkeerd hebben. Bij die blokkering was er telkens sprake van opstand tegen de ordediensten.

De minister herinnert eraan dat in het strafrecht elk onderdeel van een definitie of van een strafbaarstel-

qui participent à des organisations sociales et politiques et se trouvent impliqués dans ce type de délits.

Le préopinant souligne que le détournement du fonctionnement d'autorités publiques ne constitue qu'une partie de l'incrimination. Les organisations sociales en question peuvent avoir pour mobile de détourner le fonctionnement d'autorités publiques, mais elles ne commettront pas simultanément des délits leur procurant des avantages patrimoniaux. Il doit y avoir conjonction de ces deux éléments, ils sont cumulatifs. Aussi peut-il se rallier au texte proposé.

On cite l'exemple d'une organisation syndicale qui organise une grève pour obtenir des améliorations de salaire.

Un membre est d'avis que cette situation n'est pas visée par la disposition. L'augmentation du salaire sera en effet la résultante d'une décision consécutive, d'un contrat, et sortira du contexte de la manifestation.

Une sénatrice veut réagir par rapport aux propos d'un précédent orateur. Il lui semble en effet voir un net progrès dans la version actuelle de la disposition proposée. Il lui semble également que l'intention du Gouvernement ne doit pas être mise en cause. Ce qui importe toutefois, c'est de rédiger un texte de loi clair et non ambigu, pour que les libertés démocratiques et individuelles et les droits de l'homme ne soient pas mis en péril par une formulation trop extensive; elle est d'avis qu'il faut être extrêmement prudent.

Un membre soulève une question de droit. Qu'en est-il de celui qui participe à une activité illicite (voir § 2) et qui n'est pas membre de l'organisation? Ne peut-il pas être poursuivi du chef de sa participation à une organisation criminelle? Ne faut-il pas indiquer «licite ou illicite»? Le texte ne semble pas cohérent.

Le ministre précise que le mot licite figurait dans le texte de départ. Un amendement déposé à la Chambre a supprimé ce mot, du fait que l'activité illicite est déjà condamnable du fait de l'infraction.

Un membre souligne que l'interprétation jurisprudentielle est par nature évolutive. Il se réfère à l'extension progressive qui a été donnée à la notion d'association de malfaiteurs, dans la jurisprudence et dans la doctrine. Il importe donc de lever toute ambiguïté. Il cite l'exemple du mouvement associatif qui bloque les autoroutes en France pendant 15 jours. À l'occasion du blocage des autoroutes, il y a, à chaque fois, rébellion contre les forces de l'ordre.

Le ministre rappelle qu'en droit pénal, chaque élément d'une définition ou d'une incrimination doit

ling getoetst moet worden aan de feiten. Het lijkt hem derhalve niet mogelijk dat een dergelijke definitie zou kunnen worden toegepast op een vakbond of een politieke organisatie. Er moet immers aan alle voorwaarden zijn voldaan. De vereniging moet in de tijd gestructureerd zijn en er moet gestreefd worden naar het in de wet opgegeven doel.

Om als een criminele organisatie beschouwd te worden zou een vakbond dus gestructureerd moeten zijn met het oog op het plegen van misdrijven in georganiseerd verband. Dit lijkt hem onmogelijk.

Een lid sluit zich hier bij aan. Het zou evenwel nuttig zijn het woord «ongoorloofde» toe te voegen aan het woord «vermogensvoordelen». Een loonsverhoging is een goorloofde eis.

De minister merkt op dat een loonsverhoging het gevolg is van een politieke of een administratieve beslissing van een overheid die zich heeft laten overtuigen. Die voordelen kunnen niet voortvloeien uit een misdrijf.

Een senator preciseert dat zij ongeruster is over artikel 322 dan over de definitie van criminele organisaties, daar het begrip «bendevoorming» zeer vaag blijft. Toch blijft zij zich zorgen maken wegens de mondialisering van de economie en alles wat op til is (bijvoorbeeld de multilaterale investeringsovereenkomsten waarbij de multinationals zichzelf alle macht toekennen ten opzichte van de Staten). Er is nood aan een nauwkeurigere definitie, zo niet dreigt de definitie misbruikt te worden.

V. HOORZITTING MET DE HEER PAUL PATAER, VOORZITTER VAN DE LIGA VOOR MENSENRECHTEN, EN MEVROUW FRANÇOISE TULKENS, VOORZITSTER VAN DE «LIGUE DES DROITS DE L'HOMME»

A. BemerkingenvandeLigavoorMensenrechtenbij de regeringsamendementen op het wetsontwerp betreffende criminele organisaties

«Navolgende beschouwingen worden geformuleerd tegen de achtergrond van een aantal artikelen uit het EVRM, m.n. artikel 6 (het recht op een eerlijk proces), artikel 7 (de noodzakelijke duidelijkheid van de strafwetten), artikel 8 (het recht op de bescherming van het privéleven).

De Liga herhaalt bij deze haar fundamentele twijfel over de noodzaak van een nieuwe en aparte incriminatie in de vorm van het strafbaar stellen van «criminele organisaties». De Liga onderstreept het gevaar dat deze nieuwe incriminatie zou kunnen worden aangewend om nauwelijks te controleren illegale of nauwelijks legale vormen van proactief politieel onderzoek te wettigen.

se vérifier dans les faits. Il ne lui semble dès lors pas possible qu'une organisation syndicale ou politique puisse rentrer dans une telle définition. Il faut que toutes les conditions soient remplies. L'association doit être structurée dans le temps et l'objectif indiqué dans la loi doit être poursuivi.

Un syndicat devrait donc, pour être considéré comme une organisation criminelle, être constitué en vue de commettre des délits de manière concertée. Cela lui semble impossible.

Un membre se rallie à ces propos. Il serait toutefois peut-être utile d'ajouter le mot illicite aux «avantages patrimoniaux». Une augmentation de salaire n'est pas une revendication illicite.

Le ministre fait observer qu'une augmentation salariale résulte d'une décision politique ou administrative d'une autorité qui s'est laissée convaincre. Ces avantages ne peuvent pas être le produit de l'infraction elle-même.

Une sénatrice précise que ses inquiétudes portaient beaucoup plus sur l'article 322, l'association de malfaiteurs restant très indéfinie, que sur la définition des organisations criminelles. Elle garde toutefois des craintes au vu de ce que devient l'économie mondiale et au vu des choses qui se préparent (voir notamment l'accord multilatéral sur les investissements, où les sociétés multinationales se donnent tous pouvoirs par rapport aux États). Il faut une définition plus précise, sinon on risque une utilisation perverse de la définition.

V. AUDITION DE M. PAUL PATAER, PRÉSIDENT DE LA «LIGA VOOR MENSENRECHTEN» ET DE MME FRANÇOISE TULKENS, PRÉSIDENTE DE LA LIGUE DES DROITS DE L'HOMME

A. Observations de la «Liga voor Mensenrechten» relatives aux amendements du Gouvernement au projet de loi relatif aux organisations criminelles

«Les considérations suivantes sont formulées à la lumière d'une série d'articles de la C.E.D.H., à savoir l'article 6 (le droit à un procès équitable), l'article 7 (la nécessité d'avoir des lois pénales claires) et l'article 8 (le droit au respect de la vie privée).

La Ligue réitère son doute fondamental quant à la nécessité d'une nouvelle incrimination distincte visant les «organisations criminelles». La Ligue souligne le danger de voir cette nouvelle incrimination servir à légitimer des formes illégales ou à peine légales de recherche policière proactive, qui sont difficilement contrôlables.

Niettemin ondersteunt de Liga ieder legistiek initiatief dat erop gericht is de zware criminaliteit op een meer afdoende wijze te bestrijden en in te perken en twijfelt er niet aan dat deze bedoeling mede aan de grondslag ligt van het regeringsontwerp.

De Liga acht evenwel dat het mede tot haar roeping behoort om erop toe te zien dat deze nieuwe wetgeving niet wordt misbruikt om kritische, sociale en politieke bewegingen in hun actiemogelijkheden te beperken.

Ten aanzien van de voormelde regeringsamendementen, meer bepaald amendement nr. 18, wenst de Liga volgende bemerkingen te maken:

1. De Liga verheugt er zich over dat met deze amendementen in elk geval geen nieuw hoofdstuk in het Strafwetboek wordt ingevoegd en dat de wetgevende bedoelingen van de regering worden ingepast in het bestaande hoofdstuk I van titel VI van boek II van het Strafwetboek.

2. De nieuw voorgestelde formulering van artikel 322 van het Strafwetboek is totaal uit den boze. Hoewel de Liga beseft dat met deze nieuwe formulering de regering een wettelijk karakter wil geven aan een bestaande rechtspraak die ertoe heeft geleid het huidige artikel 322 een brede interpretatie te geven, wil de Liga er voor pleiten dat aan het bestaande artikel niets wordt gewijzigd. Het gevaar is immers groot dat het aldus gewijzigde artikel zou kunnen worden toegepast op « misdaden of wanbedrijven » die worden gepleegd door verenigingen die primair als doel hebben politieke of sociale invloed uit te oefenen, wat nochtans niet de bedoeling lijkt te zijn van de regering (zie verantwoording bij het amendement nr. 18). De Liga stelt dus concreet voor het huidige artikel 322 van het Strafwetboek onaangeroerd te laten.

3. In het voorgestelde artikel 324*bis* zou volgens de Liga duidelijker moeten worden ingeschreven wat volgens de wetgever als doelstelling van de criminele organisaties moet worden vooropgesteld. In de voorliggende tekst is het niet duidelijk of het oogmerk van die organisaties het plegen van bepaalde misdaden en wanbedrijven dient te zijn dan wel het verkrijgen van vermogensvoordelen, enz. Volgens de Liga is het aangewezen in de tekst beter tot uiting te laten komen dat voor bedoelde organisaties het plegen van misdaden en wanbedrijven een middel vormt om de eigenlijke doelstelling (het verkrijgen van vermogensvoordelen) na te streven.

4. De Liga heeft bezwaar tegen het gebruik van de woorden « die duurt in de tijd ». Aan deze woorden wordt door de regering blijkbaar de voorkeur gegeven boven de woorden « op duurzame basis ». Deze laatste woorden komen wel voor in het amendement van senator Lallemand (amendement nr. 13). De uitdrukking « op duurzame basis » heeft volgens de Liga

La Ligue soutient cependant toute initiative législative visant à améliorer l'efficacité de la lutte contre la grande criminalité et à faire reculer cette dernière; elle se dit convaincue qu'il s'agit là d'un des objectifs du projet déposé par le Gouvernement.

La Ligue considère toutefois qu'il est de son devoir de veiller à ce que cette nouvelle législation ne soit pas utilisée de manière abusive en vue de limiter les moyens d'action des mouvements qui se font l'expression de critiques politiques et sociales.

En ce qui concerne les amendements précités du Gouvernement, et plus précisément l'amendement n° 18, la Ligue souhaite formuler les observations suivantes:

1. La Ligue se réjouit qu'en tout cas ces amendements n'insèrent pas de nouveau chapitre dans le Code pénal et que les initiatives législatives du Gouvernement s'intègrent dans le chapitre 1^{er} existant du titre VI du livre II du Code pénal.

2. La nouvelle formulation proposée pour l'article 322 du Code pénal est de mauvais aloi. Bien qu'elle se rende compte qu'en adoptant cette nouvelle formulation, le Gouvernement entend donner un cadre légal à la jurisprudence qui a conduit à donner une interprétation large à l'actuel article 322, la Ligue préconise de ne pas modifier l'article existant. Le danger est en effet grand de voir appliquer l'article ainsi modifié à des « crimes et délits » commis par des associations ayant pour but premier d'exercer une influence politique ou sociale, alors que telle ne semble pas être l'intention du Gouvernement (voir la justification de l'amendement n° 18). La Ligue propose donc concrètement de laisser en l'état l'actuel article 322 du Code pénal.

3. Selon la Ligue, l'article 324*bis* proposé devrait préciser les objectifs que le législateur associe aux organisations criminelles. On n'aperçoit pas distinctement dans le texte en projet si ces organisations doivent avoir pour but de commettre certains crimes et délits ou d'obtenir des avantages patrimoniaux, etc. Selon la Ligue, il est indiqué de mieux faire apparaître dans le texte que la commission de crimes et délits constitue pour les organisations en question un moyen de poursuivre leur véritable objet (à savoir l'obtention d'avantages patrimoniaux).

4. La Ligue émet une objection concernant l'utilisation des mots « établie dans le temps ». Le Gouvernement préfère manifestement cette tournure à l'expression « formée de manière durable », que l'on retrouve dans l'amendement de M. le sénateur Lallemand (amendement n° 13). Selon la Ligue, l'expression « formée de manière durable » offre l'avantage

het voordeel van de duidelijkheid, terwijl een organisatie «die duurt in de tijd» puur tekstueel een zeer kort leven kan beschoren zijn. Om te kunnen spreken van een gestructureerde criminele organisatie is, hoe dan ook, enige duurzaamheid vereist.

5. De Liga acht het niet opportuun in het voorgestelde artikel 324*bis* te blijven spreken van «misdaden en wanbedrijven die strafbaar zijn met gevangenisstraf van 3 jaar of een zwaardere straf». Deze formulering impliceert een, wellicht onbedoelde, te brede toepassing van het strafrechtsartikel. De Liga suggereert het amendement van senator Erdman (amendement nr. 7) goed te keuren, waarbij wordt voorgesteld te verwijzen naar artikel 90*ter* van het Wetboek van Strafvordering, waardoor de misdaden en wanbedrijven worden beoogd die door de wetgever als voldoende zwaarwichtig werden erkend om het af luisteren van de telefoon toe te laten.

6. De Liga stelt vast dat in het oorspronkelijke wetsontwerp zoals dit vanuit de Kamer naar de Senaat werd overgezonden, nog sprake was van «het verkrijgen van vermogensvoordelen op onwettige wijze» terwijl in het nu voorgestelde artikel 324*bis* alleen nog sprake is van «het verkrijgen van vermogensvoordelen». De regering heeft in de toelichting bij haar amendement niet uitgelegd waarom de woorden «op onwettige wijze» werden geschrapt. De Liga stelt dan ook voor de oorspronkelijke bewoordingen van het ontwerp te behouden of uit het amendement nr. 13 van senator Lallemand de woorden «ongeoorloofde vermogensvoordelen» over te nemen.

7. De meest fundamentele bemerking van de Liga heeft betrekking op het behoud van de woorden «en, in voorkomend geval, de werking van de publieke overheden af te wenden». De toevoeging van de woorden «in voorkomend geval» bij de tekst zoals die in de Kamer werd goedgekeurd, is niet van aard het fundamentele bezwaar van de Liga ten aanzien van deze tekst te verminderen of weg te nemen. De Liga stelt vast dat deze bewoordingen ongeveer letterlijk werden overgenomen uit het ontwerp van gemeenschappelijke actie aangenomen door de Europese Ministerraad (JAI) van 5 december 1997, zonder duidelijke motivering. De Liga stelt vast dat het behoud van deze bewoordingen enerzijds fundamenteel weinig of niets toevoegt aan de inhoud van de tekst — gelet op de uitdrukking «in voorkomend geval» — en anderzijds in tegenspraak is met de verantwoording van de regering bij haar amendement, waarin duidelijk te lezen staat dat de regering erop heeft willen toezien dat politieke verenigingen niet onder de nieuwe strafbaarstelling zouden vallen. De Liga suggereert dan ook het amendement van de senatoren Erdman en Desmedt (amendement nr. 19) goed te keuren.

8. De Liga maakt sterk voorbehoud tegen het behoud van de woorden «listige kunstgrepen» in de tekst van het voorgestelde artikel 324*bis*. Deze uit-

d'êre claire, tandis qu'une organisation «établie dans le temps» peut, au pied de la lettre, avoir une durée de vie très courte. Pour pouvoir parler d'une organisation criminelle structurée, il faut en tout cas qu'elle ait une certaine durabilité.

5. La Ligue ne juge pas opportun de continuer à parler, dans l'article 324*bis* proposé, de «crimes et délits punissables d'un emprisonnement de trois ans ou d'une peine plus grave». Cette formulation implique une application large de cet article du droit pénal, alors que tel n'est sans doute pas le propos. La Ligue suggère d'adopter l'amendement de M. le sénateur Lallemand (amendement n° 7) proposant de faire référence à l'article 90*ter* du Code d'instruction criminelle et visant ainsi les crimes et délits que le législateur a jugé suffisamment graves pour autoriser l'écoute téléphonique.

6. La Ligue constate que le projet de loi initial tel qu'il a été transmis par la Chambre au Sénat, disposait encore «obtenir illicitement des avantages patrimoniaux» alors que l'article 324*bis* proposé à présent ne parle plus que «d'obtenir des avantages patrimoniaux». Dans la justification de son amendement, le Gouvernement n'a pas expliqué pour quelle raison il avait supprimé le mot «illicitement». La Ligue propose dès lors de conserver la formulation initiale du projet ou de reprendre les mots «avantages patrimoniaux illicites» de l'amendement n° 13 de M. le sénateur Lallemand.

7. L'observation la plus fondamentale de la Ligue porte sur le maintien des mots «et le cas échéant, détourner le fonctionnement d'autorités publiques». L'ajout des mots «le cas échéant» dans le texte approuvé par la Chambre, n'est pas de nature à lever ni même à atténuer l'objection fondamentale de la Ligue à l'encontre de ce texte. La Ligue constate que ces termes ont été repris presque littéralement du projet d'action commune adopté par le conseil des ministres européen (J.A.I.) du 5 décembre 1997, sans motivation claire. La Ligue constate que le maintien de cette formulation n'ajoute rien de fondamental ou très peu au contenu du texte — compte tenu de l'expression «le cas échéant» — et que ce libellé va à l'encontre de ce qu'affirme le Gouvernement dans la justification de son amendement, qui dit clairement que le Gouvernement a voulu faire en sorte que les groupements politiques ne tombent pas sous le coup de la nouvelle incrimination. La Ligue suggère dès lors d'adopter l'amendement de MM. les sénateurs Erdman et Desmedt (amendement n° 19).

8. La Ligue émet de nettes réserves concernant le maintien des mots «manœuvres frauduleuses» dans le texte de l'article 324*bis* proposé. Selon la Ligue,

drukking mist volgens de Liga voldoende duidelijkheid en zou aanleiding kunnen geven tot een al te brede interpretatie die buiten de context valt van de door de wetgever beoogde doelstellingen.

9. Het is voor de Liga allesbehalve duidelijk waarom er benevens de aanwending van «commerciële structuren» ook de aanwending van «andere structuren» wordt beoogd. De Liga begrijpt dat sommige structuren die geen commercieel karakter hebben wellicht het voorwerp moeten kunnen uitmaken van deze wetgeving, maar de loutere benoeming van «andere structuren» lijdt aan het euvel van een al te breed toepassingsveld. Anders zou het volstaan, wat wellicht niet de bedoeling is, van zonder meer te spreken van «gelijk welke structuren die worden aangewend».

10. De Liga sluit zich aan bij de kritiek van de Raad van State op het gebruik van de woorden «deel uitmaakt» in het nu voorgestelde artikel 324^{ter}. Daar waar het begrip «deelnemen» aan criminele activiteiten in ons strafrecht goed is ingeburgerd, is het zeer onduidelijk wat kan worden bedoeld met «personen die deel uitmaken van een criminele organisatie». Het verdient volgens de Liga minstens aanbeveling dat het begrip «deel uitmaken» zou worden vervangen door meer precieze bewoordingen.

11. In § 2 van het voorgestelde artikel 324^{ter} is er sprake van «voorbereiding of uitvoering van enige geoorloofde activiteit». De Liga zet vraagtekens achter het gebruik van het woord «geoorloofde». Het strafrechtelijk onderscheid tussen geoorloofde of niet geoorloofde activiteiten is ver van duidelijk. «Geoorloofd» betekent immers «toegelaten», en niet alles wat niet is toegelaten is noodzakelijkerwijze verboden...»

B. Reactie van de «Ligue des droits de l'homme» op het wetsontwerp betreffende criminele organisaties

1. Opmerkingen van de «Ligue des droits de l'homme» over het ontwerpartikel 342 van het Strafwetboek, aangenomen door de Kamer van volksvertegenwoordigers op 5 juni 1997

«Artikel 342

1. Uit de memorie van toelichting bij het wetsontwerp blijkt dat de regering met deze tekst in de eerste plaats een stevig juridisch houvast wil bieden voor de aanpak van de georganiseerde criminaliteit. De definitie van een criminele organisatie die in het voorgestelde artikel 342 wordt gegeven, strookt evenwel niet met dit voornemen.

De gegeven definitie beantwoordt niet aan het beginsel van de wettigheid van het strafrecht zoals vervat in artikel 7 van het Europees Verdrag tot

cette expression manque de clarté et risque de donner lieu à une interprétation trop large, sortant du cadre des objectifs que s'est fixés le législateur.

9. La Ligue n'aperçoit pas pourquoi outre le recours à des «structures commerciales», le projet vise également le recours à des structures «autres». La Ligue peut comprendre que certaines structures de type non commercial doivent, elles aussi, tomber sous le coup de cette législation, mais l'expression «structures autres» présente le défaut de couvrir un champ d'application trop vaste. Sans quoi, il eût suffi — mais telle n'était sans doute pas l'intention des auteurs du projet — d'écrire «quelles que soient les structures utilisées».

10. La Ligue se rallie à la critique du Conseil d'État sur l'emploi des mots «fait partie» à l'article 324^{ter} proposé. Alors que la notion de «participer» à des activités criminelles est bien connue dans notre droit pénal, on aperçoit mal ce qu'il faut entendre par «personne qui fait partie d'une organisation criminelle». Selon la Ligue, il est recommandé de remplacer l'expression «fait partie» par une formule plus précise.

Le § 2 de l'article 324^{ter} proposé utilise les mots «à la préparation ou à la réalisation de toute activité licite». La Ligue s'interroge sur l'emploi du terme «licite». La distinction pénale entre activités licites et illicites est loin d'être claire. «Licite» signifie en effet «autorisé», or tout ce qui n'est pas autorisé n'est pas forcément interdit...»

B. Réactions de la Ligue des droits de l'homme relatives au projet de loi sur les organisations criminelles

1. Observations de la Ligue des droits de l'homme sur le projet d'article 342 du Code pénal, adopté par la Chambre des représentants, le 5 juin 1997

«L'article 342

1. L'exposé des motifs du projet de loi analysé rappelle que le premier objectif du gouvernement est de fournir, par ce texte, un critère juridique pour l'action contre le crime organisé. Toutefois, la définition de l'entreprise criminelle organisée, telle que contenue à l'article 342 en projet, ne rencontre pas ce vœu.

La définition fournie ne répond pas au principe de légalité du droit pénal consacré par l'article 7 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de

bescherming van de rechten van de mens (EVRM) en de artikelen 12 en 14 van de Grondwet.

Het wettigheidsbeginsel vereist dat de tekst die de criminele organisatie definieert, zo duidelijk mogelijk is, dat de begrippen die de rechter zal moeten toepassen nauwkeurig worden omschreven, zodat de rechtzoekende inziet waarom een bepaalde handeling al dan niet strafbaar is. Degene tot wie de norm gericht is, moet met zekerheid zijn gedrag kunnen afstemmen op de wetsvoorschriften en weten welke sanctie eraan verbonden is indien hij zich daar niet aan houdt. De straf moet immers van te voren vaststaan.

In zijn advies van 28 oktober 1996 stelt de Raad van State dat «het wettigheidsbeginsel met zich brengt dat het voor de wetgevende macht in strafzaken een grondwettelijke verplichting en niet een loutere algemene verplichting van zorgvuldig beleid is met precieze regels te werken. Bij gebrek aan zulke regels zou heel het voorgenomen beleid inzake misdaadbestrijding op de helling kunnen komen, aangezien de rechter de verdachte in geval van twijfel het voordeel van de twijfel moet gunnen». De Raad van State herinnert ook aan de essentie van het arrest-Kokkinakis tegen Griekenland van het Europees Hof voor de rechten van de mens van 25 mei 1993.

De definitie van criminele organisatie in de door de Kamer aangenomen tekst laat evenwel ruimte voor willekeur bij de rechterlijke appreciatie. Bij het toepassen van artikel 342 zullen de rechters immers vooraf een inhoud moeten geven aan begrippen als:

- vereniging (juridische of feitelijke?);
- in onderling overleg (gaat het om bijzondere opzet of is het een nodeloze herhaling?);
- beïnvloeden (vaag, niet-juridisch concept);
- commerciële of andere structuren (wat betekenen die «andere structuren»?).

2. Als men de organisatie bovendien kenmerkt door te verwijzen naar het plegen van misdaden en wanbedrijven die strafbaar zijn met gevangenisstraf van minstens drie jaar, is ze niet herkenbaar aan de aard van haar activiteiten, aangezien de grote meerderheid van de strafbaarstellingen in het Strafwetboek daaraan beantwoorden. Bovendien lijkt die drempel nogal laag in vergelijking met de zeer zware straffen die het Strafwetboek oplegt voor minder zware feiten, zoals diefstal, bijvoorbeeld. Overigens zal ook de relevantie van de drempel van drie jaar in de bijzondere wetten moeten worden nagegaan.

3. Welk doel moet de organisatie nastreven om als criminele organisatie te worden beschouwd? Criminele groepen kunnen misdrijven plegen zonder winst na te streven of zonder destabilisering van de instellingen te beogen. Ook is het helemaal niet zeker of aan-

l'homme et de libertés fondamentales (C.E.D.H.) et les articles 12 et 14 de la Constitution.

Le principe de la légalité requiert que le texte définissant l'organisation criminelle soit le plus clair possible, que l'on circoncrive précisément les notions dont le juge pénal devra faire application afin de permettre au justiciable de comprendre en quoi un acte précis entre ou non dans le cadre d'une incrimination pénale. Il faut que le destinataire de la norme puisse, avec certitude, calquer son comportement sur l'exigence légale et savoir que telle sanction s'y attachera en cas de non-respect. C'est le nécessaire caractère prévisible de la peine.

Le Conseil d'État rappelle, dans son avis du 28 octobre 1996, que «le principe de la légalité emporte qu'en matière pénale, c'est, pour le pouvoir législatif, une obligation constitutionnelle, et non une simple obligation générale de prudence de disposer par des règles précises. À défaut de pareilles règles, toute la politique criminelle projetée pourrait être mise en péril puisque le juge, dans le doute, devra nécessairement en faire bénéficier l'inculpé.» Le Conseil d'État reprend ici la substance de l'arrêt Kokkinakis c. Grèce de la Cour européenne des droits de l'homme du 25 mai 1993.

Or, la version actuelle de la définition de l'organisation criminelle laisse place à l'arbitraire des juges. Ceux-ci, confrontés à l'application de l'article 342, devront au préalable donner un contenu à des notions telles que:

- association (de droit ou de fait?);
- de façon concertée (s'agit-il d'un dol spécial ou d'une redondance?);
- influencer (concept flou, non juridique);
- des structures commerciales ou autres (que signifie les autres structures?).

2. En outre, caractériser l'organisation par référence à la commission des crimes et délits punissables d'un emprisonnement de trois ans ou plus ne permet pas de définir l'organisation criminelle par la nature de ses activités puisque la très large majorité des incriminations du Code pénal sont ainsi visées. De plus, ce seuil semble être plutôt bas au regard des peines très lourdes prévues par le Code pénal pour des faits de gravité moyenne, comme par exemple le vol. Par ailleurs, il conviendra aussi d'examiner la pertinence du seuil de trois dans les lois spéciales.

3. Quel est le but que l'organisation doit poursuivre pour être qualifiée de criminelle? Des groupes criminels peuvent commettre des infractions sans but de lucre, ni de destabilisation des institutions. La criminalité dirigée contre, par exemple, l'intégrité

tastingen van de fysieke integriteit van personen onder de toepassing van deze wet vallen.

4. Door al die onduidelijkheden valt te vrezen voor misbruiken. De zeer ruime en vage formulering van artikel 342 maakt vormen van repressie mogelijk die niet te verzoenen zijn met de democratische beginselen. Wat dit betreft, kan de toelichting die tijdens de parlementaire voorbereiding is gegeven geen voldoende garanties bieden. Een verklaring van een minister dat de wet niet bedoeld is voor vakbonden of politieke partijen haalt niets uit.

5. De *Ligue des droits de l'homme* vindt dus dat het fenomeen dat de regering wil bestrijden niet duidelijk genoeg is omljind, temeer daar het de bedoeling is van de regering (verklaring van 28 juni 1995) om deze tekst te gebruiken als basis voor andere bepalingen inzake georganiseerde criminaliteit:

— de mogelijkheid om bepaalde technieken inzake onderzoek en opsporing te gebruiken;

— het beslag en de verbeurdverklaring van een vermogen waarvan de criminele oorsprong vermoed wordt, waarbij de bewijslast wordt omgekeerd;

— het uitwerken van een wetgeving ten einde te voorzien in de mogelijkheid van strafvermindering of onderhandeling in ruil voor waardevolle informatie.

Artikel 343

1. Het tweede doel van het wetsontwerp, vervat in artikel 343, is deelneming aan criminele organisaties strafbaar te stellen. Aldus is het lidmaatschap van een dergelijke organisatie op zich strafbaar. Zoals A. De Nauw en F. Deruyck opmerken, betreft het eigenlijk een nieuw hoofdstuk dat deelneming bestraft. Men kan zich dus niet langer beperken tot boek I van het Strafwetboek om de verschillende vormen van deelneming te bestuderen, hoewel men zich terecht kan afvragen of de tekst de strekking van de huidige bepalingen terzake niet onderschat. Daar zullen ongetwijfeld gevallen van samenloop met de artikelen 66 en volgende van het Strafwetboek uit voortvloeien.

2. De *Ligue* is verbaasd over het feit dat de regering twee tot dusver verschillend geachte begrippen door elkaar haalt, namelijk elke daad van deelneming willen bestraffen en het passieve lidmaatschap strafbaar stellen. Het is dan wel de taak van het openbaar ministerie om het bewijs van dat lidmaatschap te leveren, maar het ontwerp bevat geen enkel criterium op basis waarvan het bestaan van dat verband kan worden afgeleid. Men weet alleen dat de personen die lid zijn van de criminele organisatie, aan geen enkele al dan niet geoorloofde activiteit van de organisatie mogen deelnemen en dat het loutere lidmaatschap niet blijkt uit enig «positief» gedrag binnen de crimi-

physique des personnes entre-t-elle dans le champ d'application du projet? La réponse est incertaine.

4. Ces trop nombreuses incertitudes font craindre tous les excès. Le libellé extrêmement large et vague de l'article 342 ouvre la porte à des possibilités de répressions inconciliables avec les principes démocratiques. À cet égard, les commentaires exprimés lors des travaux parlementaires ne sont évidemment pas de nature à apporter des garanties suffisantes. Une déclaration d'un ministre selon laquelle la loi ne veut pas s'étendre à des syndicats ou des partis politiques sont inopérantes.

5. La Ligue des droits de l'homme estime donc que le phénomène que le gouvernement entend combattre est insuffisamment identifié et ce d'autant plus que l'objectif du gouvernement (déclaration du 28 juin 1995) est d'utiliser ce texte pour fonder d'autres dispositions applicables en matière de criminalité organisée:

— prévoir que certaines techniques spéciales d'investigation et de recherche peuvent être utilisées;

— prévoir la saisie et la confiscation des patrimoines présumés être d'origine criminelle, la charge de la preuve étant renversée;

— élaborer une législation en vue de prévoir la faculté de réduction de peine ou de négociation en échange d'informations valables.

Article 343

1. Le second objectif du projet de loi, exprimé à l'article 343 est d'incriminer toute forme de participation aux organisations criminelles. Ainsi, la seule appartenance à ce type d'organisation est en soi punissable. Comme l'observent A. De Nauw et F. Deruyck, «il s'agit en fait d'un nouveau chapitre punissant la participation. On ne pourra donc plus se limiter au livre I^{er} du Code pénal pour étudier les diverses formes de participation, bien qu'on soit en droit de se demander si le texte ne sous-estime pas la portée actuelle des dispositions en la matière. Il en résultera inmanquablement des cas de concours avec les articles 66 et suivants du Code pénal».

2. La Ligue s'étonne de l'amalgame, opéré par le gouvernement, entre deux notions que l'on croyait distinctes: vouloir sanctionner tout acte de participation et incriminer l'appartenance passive. S'il reviendra au ministère public d'apporter la preuve de cette appartenance, le projet ne fournit pas de critère permettant de conclure à l'existence de ce lien. Ce que l'on sait, c'est que les personnes qui appartiennent à l'organisation criminelle ne doivent participer à aucune activité licite ou non de l'organisation et que la simple appartenance ne se traduit par aucun comportement positif dans le cadre de l'organisation criminelle. Or, sanctionner des personnes non plus en

nele organisatie. Als men echter personen wil straffen, niet op basis van hun persoonlijke deelneming aan misdrijven en van hun persoonlijke bedoeling om misdrijven te plegen, moet men hiervoor wel een stevige juridische grondslag hebben. Betekent «deel uitmaken van de criminele organisatie» dat men een actief lid is, een bijdrage betaalt, aan vergaderingen deelneemt, achter de ideologie van de organisatie staat? Dit wordt in het ontwerp niet duidelijk gemaakt.

Door het ontbreken van een definitie van het nieuwe begrip misdadig lidmaatschap van een criminele organisatie, heeft men wellicht te maken met een schending van het internationale en grondwettelijke beginsel van de wettigheid van het strafrecht.

3. Artikel 343 stelt ook de deelneming aan de voorbereiding of de uitvoering van enige geoorloofde (§ 1) of ongeoorloofde (§ 2) activiteit van de criminele organisatie strafbaar. In beide gevallen kan de rechter krachtens het ontwerp een veroordeling uitspreken wanneer hij van mening is dat de verdachte had moeten weten dat zijn deelneming zou bijdragen tot de oogmerken van de criminele organisatie. Daar in het ontwerp de woorden «moet weten» staan, moet het morele element bij de verdachte niet meer bewezen worden. Met de woorden «moet weten» wordt dus de bewijslast omgekeerd. Daaruit vloeit dus een soort vermoeden van schuld voort dat de verdachte zal moeten weerleggen door zelf te bewijzen dat de onwetendheid die hij aanvoert gegrond is. Zo'n vermoeden is uiteraard in strijd met het vermoeden van onschuld van artikel 6, § 2, van het EVRM.

4. De vaagheid van het ontwerp is ook merkbaar met betrekking tot het morele element. Zoals al is gezegd, vereist de tekst in sommige gevallen dat men weet heeft van het criminele karakter van de organisatie, terwijl het in andere gevallen voldoende is dat de persoon weet of moet weten dat zijn deelneming bijdraagt tot de oogmerken van de organisatie. Het verschil met boek I van het Strafwetboek inzake deelneming is groot omdat de wet vereist dat er een wil is om zich te verenigen. Bovendien hebben wij reeds opgemerkt dat in de memorie van toelichting wordt onderstreept dat personen moeten worden aangezet tot waakzaamheid, wat niet zozeer doet denken aan een intentie, maar veeleer aan een nalaten. Blijkbaar is het voldoende dat de verdachte, rekening houdend met de omstandigheden, op de hoogte was of vermoedens moest hebben.

5. Tot besluit kunnen de vele onzekerheden in verband met de beide essentiële elementen van het ontwerp, namelijk de begrippen criminele organisatie en deelneming aan een dergelijke organisatie alleen aanzetten tot een grondiger reflexie over deze materie. Meer nog, de bedoeling van een dergelijk ontwerp lijkt ons betwistbaar. Uit de memorie van toelichting

raison de leur participation personnelle à des infractions et de leur intention personnelle de commettre des infractions requiert de se fonder sur des critères juridiques solides. L'«appartenance», est-ce être membre actif, payer une cotisation, être participant à une réunion, communier idéologiquement? Le projet ne le précise pas.

En l'absence de toute définition du nouveau concept d'appartenance infractionnelle à une organisation criminelle, il peut y avoir violation du principe international et constitutionnel de légalité du droit pénal.

3. L'article 343 incrimine ensuite la participation à la préparation ou à la réalisation de toute activité licite (§ 1^{er}) ou illicite (§ 2) de l'organisation criminelle. Dans les deux cas, le projet permet au juge de prononcer une condamnation lorsqu'il estimera que le prévenu aurait dû savoir que sa participation contribuerait aux objectifs de l'organisation. Les termes «doit savoir» repris dans le projet dispense d'apporter la preuve de l'existence de l'élément moral dans le chef du prévenu. L'expression «doit savoir» induit ainsi un renversement de la charge de la preuve. Il en résulte une sorte de présomption de culpabilité dont le prévenu devra de défendre en apportant lui-même la preuve que l'ignorance dont il se prévaut est légitime. Cette présomption est évidemment contraire à la présomption d'innocence prévue à l'article 6, § 2, de la C.E.D.H.

4. Le flou du projet se marque aussi au niveau de l'élément moral. On l'a vu, dans certains cas le texte exige la connaissance du caractère criminel de l'organisation, tandis que dans d'autres hypothèses, il suffit que la personne savait ou devait savoir que sa participation contribue aux objectifs de celle-ci. La différence avec le livre I^{er} du Code pénal en matière de participation est grande, puisqu'en la matière, la loi exige la volonté de s'associer. De plus, nous avons déjà fait remarquer que l'exposé des motifs souligne qu'il s'agit d'éveiller la vigilance des personnes, ce qui fait penser non pas à une intention, mais bien à une négligence. Il semble qu'il soit suffisant que le prévenu était, compte tenu des circonstances, au courant ou devait soupçonner des choses.

5. En conclusion, les nombreuses incertitudes qui affectent chacun des deux éléments essentiels du projet, la notion d'organisation criminelle et celle de participation à une telle organisation, ne peuvent qu'inciter à l'élaboration d'une réflexion plus approfondie. Plus fondamentalement encore, la démarche qui préside à l'édification d'un tel projet nous paraît

blijkt immers dat met de nieuwe strafbaarstellingen beoogd wordt de politiediensten de mogelijkheid te bieden onderzoek te doen naar organisaties die als crimineel beschouwd worden, los van concrete aanwijzingen dat er misdrijven zijn gepleegd. Als de voornaamste doelstelling van het ontwerp verband houdt met tekortkomingen van de opsporingstechnieken, verdient het wellicht de voorkeur om bij voorrang daarover wetswijzigingen door te voeren.»

2. Opmerkingen over het ontwerpartikel 324bis dat door de regering op 14 januari 1998 is voorgesteld

«1. Op 14 januari 1998 stelt men als het ware een ommekeer vast in het misdaadbeleid van de regering. Het ontwerp draagt voortaan het opschrift van artikel 324bis van het Strafwetboek zonder dat men precies weet of men daarmee het begrip criminele organisatie enigszins wil gelijkstellen met het begrip bendevorming dan wel of het een verzwarende omstandigheid wordt van de bendevorming. De *Ligue des droits de l'homme* maakt in principe geen voorbehoud over het principe van deze technische keuze, maar heeft vragen bij het ontbreken van argumenten van de regering ter verdediging van de vroegere formulering van het ontwerp, toen artikel 342 werd voorgesteld als een bewust gekozen en weloverwogen antwoord op het fenomeen dat men wenst te bestrijden.

2. De *Ligue des droits de l'homme* begrijpt dat de begrippen «structuur» en «duur» die zijn opgenomen in de nieuwe definitie van de criminele organisatie, vervat in artikel 324bis van het ontwerp, tot doel hebben een onderscheid te maken tussen criminele organisatie en bendevorming. Voortaan zien wij vijf cumulatieve voorwaarden voor het bestaan van een criminele organisatie en die er de aard van omschrijven, maar wij stellen vast dat er een begripsverwarring blijft bestaan met betrekking tot het nochtans fundamentele verschil tussen het doel en de middelen. De woorden «met als oogmerk» en «om» hebben voor ons dezelfde betekenis, want ze beogen een te bereiken doel. Zo hebben wij de indruk dat het plegen van misdaden en wanbedrijven enkel het middel is voor de criminele organisatie om haar doel te bereiken, namelijk het verkrijgen van onwettige vermogensvoordelen. Daarom vinden wij dat de structuur van het artikel moet worden gewijzigd.

3. De *Ligue des droits de l'homme* is van mening dat het fundamentele verschil tussen de twee versies van het ontwerp, nl. artikel 342 en artikel 324bis, hierin bestaat dat in dit laatste artikel de «afwendings (en niet langer de beïnvloeding) van de werking van publieke overheden» een subsidiair doel is dat door de criminele organisatie wordt nagestreefd. De *Ligue* leidt hieruit af dat het doel van de criminele organisatie voortaan uitsluitend of hoofdzakelijk het verkrijgen van onwettige vermogensvoordelen is.

contestable. En effet, il résulte de l'exposé des motifs que l'objectif des nouvelles incriminations est de donner aux services de police la possibilité de mener des investigations à l'égard d'organisations qualifiées de criminelles indépendamment de l'indication concrète d'infractions déjà commises. Si le but premier du texte est lié à une carence des techniques d'investigations, il paraît plus indiqué de légiférer à leur égard par priorité.»

2. Observations sur le projet d'article 324bis présenté par le gouvernement le 14 janvier 1998

«1. Le 14 janvier 1998, on assiste en quelque sorte à un revirement de la politique criminelle du gouvernement. Désormais, le projet porte le nom d'article 324bis du Code pénal sans que l'on sache précisément si cela consiste à rapprocher le concept d'organisation criminelle de celui d'association de malfaiteurs ou à en faire une circonstance aggravante de cette même association de malfaiteurs. Si la Ligue des droits de l'homme n'émet en principe pas de réserve quant au principe de ce choix technique, elle s'interroge toutefois sur le manque d'arguments apportés par le gouvernement à la défense de la formulation précédente du projet, l'article 342, présenté alors comme une réponse choisie et éclairée au phénomène que l'on entend combattre.

2. La Ligue comprend les notions de «structure» et de «durée» incorporées dans la nouvelle définition de l'organisation criminelle et contenues à l'article 324bis en projet comme étant précisément destinées à différencier le concept analysé de l'association de malfaiteurs. Nous percevons désormais cinq conditions cumulatives mises à l'existence d'une organisation criminelle et de nature à en préciser le champ mais nous constatons au sein de celles-ci une confusion persistante entre les notions, pourtant fondamentales, de but et de moyen. Nous attribuons aux termes «en vue de» et «pour» un sens identique car ils marquent tous deux un objectif à atteindre. Il nous semble ainsi que la commission de crimes et de délits ne soit que le moyen par lequel l'organisation criminelle tente de réaliser son objectif d'obtenir des avantages patrimoniaux illicites. Une révision de la structure de l'article nous paraît devoir s'imposer pour cette raison.

3. La Ligue des droits de l'homme pense que la différence fondamentale existant entre les deux versions du projet, l'article 342 et l'article 324bis, réside en ce que ce dernier article fait du «détournement (et non plus de l'influence) du fonctionnement d'autorités publiques» un objectif subsidiaire poursuivi par l'organisation criminelle. Dans la compréhension de la Ligue, le mobile de l'organisation est désormais exclusivement ou principalement mais en tout cas nécessairement l'obtention d'avantages patrimoniaux illicites.

Wij willen geloven dat het de bedoeling van de regering is om via deze constructie politieke partijen, representatieve verenigingen, vakbonden en andere groeperingen van burgers die nooit vermogensvoordelen nastreven, te beschermen tegen rechtsvervolging. Wij kregen daarvan graag bevestiging.

Opgemerkt zij evenwel dat het misschien een bijkomende garantie zou zijn om de strafbaarstelling afhankelijk te maken van de overschrijding van een minimum aan vermogensvoordelen die verkregen zijn door de organisatie, aangezien financiële stromen inherent zijn aan het verenigingsleven in het algemeen. Het ontwerp heeft immers de bedoeling de zware criminaliteit aan te pakken!

4. Uit de lezing van artikel 324^{ter} van dit ontwerp kunnen wij niet anders dan afleiden dat de nieuwe voornemens om van de criminele organisatie een verzwarende omstandigheid te maken van de bendevorming, gepaard blijven gaan met de idee om van de passieve betrokkenheid bij een dergelijke organisatie, een nieuwe strafbaarstelling te maken. We vragen ons af wat de woorden «willens en wetens» die in de herwerkte versie zijn ingevoegd, zullen veranderen aan de situatie van de beruchte loketbediende die, krachtens artikel 342, verplicht zal zijn ontslag te nemen om aan rechtsvervolging te ontsnappen. Men kan zich makkelijk indenken dat rechters zullen wijzen op het bestaan van een arbeidsovereenkomst, die uiteraard consensueel is, en niets te maken heeft met de sociaal-economische realiteit, om te besluiten dat de betrokkene uit vrije wil deel uitmaakt van de organisatie. Het circuleren van een simpel gerucht kan, volgens de uitleg van de minister, al voldoende zijn om te kunnen afleiden dat de betrokkene moet hebben geweten om wat voor een organisatie het gaat.

Zoals men ziet voert deze strafbaarstelling een soort collectieve strafrechtelijke verantwoordelijkheid in aangezien degene die aan het hoofd van de organisatie staat, alleen door zijn optreden de organisatie een maffia-etiket opkleeft en terzelfder tijd zijn personeel daaraan medeplichtig maakt.

Het is duidelijk dat een dergelijke wetgeving tot doel heeft de burgerzin te ontwikkelen, de waakzaamheid van de marktdeelnemers te verhogen, van ieder van ons een kleine politieman in wording te maken door ons te verplichten bepaalde feiten aan te geven.

Deze tekst moet derhalve in verband gebracht worden met het experiment met de Vlaamse postbodes, die als informant van de politie optreden. De burger wordt ertoe gebracht zijn verantwoordelijkheid te nemen en een steeds grotere rol te spelen op het terrein dat door de overheid wordt opgegeven. Jammer genoeg heeft dat terrein weinig met vrijheid te maken.

Nous voulons croire que l'intention du gouvernement est, par cette construction, de mettre définitivement à l'abri des poursuites les partis politiques, les mouvements associatifs, les organisations syndicales et autres réseaux de citoyens qui jamais ne poursuivent un objectif patrimonial. Ce point devrait recevoir confirmation.

Remarquons toutefois que les flux financiers étant inhérents à toute vie associative, une garantie supplémentaire serait d'imposer un seuil minimal aux avantages patrimoniaux obtenus par l'organisation. Le projet n'a-t-il pas pour objectif de s'attaquer à la grande criminalité?

4. La lecture de l'article 324^{ter} du présent projet nous oblige à constater que la volonté nouvelle de faire de l'organisation criminelle une circonstance aggravante de l'association de malfaiteurs ne se départit pas de la préoccupation de faire de la simple appartenance passive à une telle organisation une nouvelle incrimination. On se demande ce que les termes «volontairement et sciemment», introduits dans la version remodelée du concept, vont changer à la situation du fameux guichetier, obligé, sous l'empire de l'article 342, à démissionner pour échapper aux poursuites. On imagine facilement les juges invoquer l'existence d'un contrat de travail, par essence consensuel, qui n'a que faire de la réalité socio-économique, pour conclure au caractère volontaire de l'appartenance. Quant à la connaissance, rien n'interdit qu'elle se déduise toujours, selon l'explication du ministre, de la circulation d'une simple rumeur.

Comme on le voit, cette incrimination instaure une sorte de responsabilité pénale collective puisque le dirigeant va, par ses agissements seuls, imprimer à l'organisation un caractère «mafieux» et du même coup criminaliser son personnel.

Il est évident que l'objectif de pareille législation est de développer le sens civique, d'éveiller la vigilance des opérateurs du système économique, de faire de chacun d'entre nous un petit policier en puissance en nous obligeant à dénoncer.

Ce texte est dès lors à mettre en relation avec l'expérience, menée en Flandre, des postiers informateurs des services de police. Le citoyen est amené, en engageant sa responsabilité, à jouer un rôle toujours plus grand dans l'espace abandonné par les pouvoirs publics. Malheureusement, il ne s'agit pas d'un espace de liberté.

Het lijkt ons dat deze strafbaarstelling en het knagen aan de vrijheden dat daarmee gepaard gaat, niet in verhouding staan tot het doel: de chauffeur wordt een misdrijf aangewreven, wordt afgeluisterd om de verplaatsingen van zijn maffiose werkgever te kennen. Men vraagt zich derhalve af wat de dieperliggende redenen zijn die de regering ertoe brengen om dit wetsontwerp af te schilderen als revolutionair voor de misdaadbestrijding en essentieel voor de ontmanteling van criminele netwerken.

Daarenboven zoekt men in artikel 324ter, § 1, van het ontwerp opnieuw vergeefs naar de criteria die de rechter in staat moeten stellen om te besluiten dat betrokkene deel uitmaakt van de organisatie. We hebben het al gehad over een arbeidsovereenkomst maar kan het ook gaan om het bezit van een lidmaatschapskaart, om het bijwonen van een vergadering of om ideologische sympathieën (door te betogen, bijvoorbeeld)?

5. Artikel 324ter, § 2, roept dezelfde opmerkingen op als artikel 324ter, § 1: bij gebrek aan criteria weet men immers niet of de loketbediende al dan niet deel uitmaakt van of deelneemt aan de criminele organisatie.

6. Is de basisfilosofie van de tekst niet dubbelzinnig? Zoals de heren A. De Nauw en F. Deruyck opmerken, wil de regering een strategie op lange termijn die het mogelijk maakt de echte organisatoren van criminele netwerken op te sporen en voor de rechter te dagen. Wij denken niet dat het strafbaar stellen van een criminele organisatie die preventieve functie zal hebben en het mogelijk zal maken het plegen van misdrijven te verhinderen. De memorie van toelichting bij het oorspronkelijk ontwerp van 12 maart 1997 legt overigens de nadruk op het feit dat het bestaan van een criminele organisatie moeilijker te bewijzen zal zijn dan bendevorming. Wanneer men weet hoe moeilijk het is het bestaan van een bende te bewijzen vooraleer zij tot daden is overgegaan, kan men inschatten hoe oneindig veel ingewikkelder het zal zijn het bestaan van een criminele organisatie te bewijzen. De kans is groot dat de tekst zijn doel niet bereikt omdat het niet mogelijk is op te treden vooraleer de misdrijven worden gepleegd met het oog waarop de criminele organisatie is opgericht.»

VI. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

Artikel 2 (Artikelen 2 tot 4 van de aangenomen tekst)

Op dit artikel zijn de volgende amendement en subamendementen ingediend:

1^o Amendement nr. 1 van de heer Erdman (Stuk Senaat nr. 1-662/2):

Il nous semble que cette incrimination et le raboutage des libertés qu'elle implique sont disproportionnés par rapport aux objectifs poursuivis: criminaliser le chauffeur, le mettre sur écoute pour connaître les déplacements de son employeur mafieux. On se demande, dès lors, quelles sont les raisons profondes qui poussent le Gouvernement à présenter ceci comme une révolution de la politique criminelle, essentielle au démantèlement des réseaux criminels.

De plus, à nouveau, c'est en vain que l'on chercherait dans le projet de l'article 324ter, § 1^{er}, les critères qui devraient permettre au juge de conclure à l'existence de ce lien d'appartenance. On a parlé du contrat de travail mais peut-il s'agir aussi de la possession d'une carte de membre, du fait de participer à une réunion, ou de communier idéologiquement (en manifestant, par exemple)?

5. L'article 324ter, § 2, appelle quant à lui les mêmes développements que ceux relatifs à l'article 324ter, § 1^{er}: faute de critères, on ne sait en effet si le guichetier appartient ou participe à l'organisation criminelle.

6. Enfin, l'idée de base du texte n'est-elle pas ambiguë? Comme l'observe MM. A. De Nauw et F. Deruyck, le gouvernement entend mener une stratégie à long terme permettant de découvrir et de traduire en jugement les organisateurs réels des réseaux criminels. Nous ne pensons pas que l'incrimination de l'organisation criminelle aura cette fonction préventive, permettant d'intervenir en vue d'empêcher la commission d'infraction. L'exposé des motifs du projet initial du 12 mars 1997 insiste d'ailleurs sur le fait que l'existence d'une organisation criminelle sera probablement plus difficile à établir que celle de l'existence d'une association de malfaiteurs. Lorsqu'on connaît la difficulté à prouver l'existence d'une telle association avant le passage à l'acte, on peut mesurer combien la preuve sera plus complexe en matière d'organisation criminelle. Il y a un risque certain d'un texte inefficace, dans la mesure où il ne permettra pas d'intervenir avant la commission des infractions en vue desquelles l'organisation criminelle a été constituée.»

VI. DISCUSSION DES ARTICLES

Article 2 (Articles 2 à 4 du texte adopté)

À cet article, les amendements et sous-amendements suivants ont été déposés:

1^o Amendement n^o 1 de M. Erdman (doc. Sénat n^o 1-662/2):

«Dit artikel vervangen als volgt:

«Art. 2. — Hoofdstuk V van titel VI van boek II van het Strafwetboek wordt vervangen door de volgende bepalingen:

«Hoofdstuk V. — Criminele organisaties

Art. 342. — § 1. Een criminele organisatie is een vereniging bestaande uit twee of meer personen die werd opgericht:

1^o met het oogmerk in onderling overleg en gestructureerd plegen van misdaden of wanbedrijven die strafbaar zijn met een gevangenisstraf van drie jaar of een zwaardere straf;

2^o om daardoor vermogensvoordelen te verkrijgen of de werking van publieke overheden of openbare of particuliere ondernemingen van hun wettelijk verantwoord doel af te wenden;

3^o en, waarbij gebruik wordt gemaakt van intimidatie, bedreiging, geweld, wapens, listige kunstgrepen of corruptie, of waarbij commerciële of andere structuren worden aangewend om het plegen van de misdrijven te verbergen of te vergemakkelijken.

§ 2. Het enkel feit van het inrichten der criminele organisatie is strafbaar: de oprichter en de leidende persoon van die criminele organisatie worden gestraft:

— met opsluiting van tien tot vijftien jaar, indien de criminele organisatie ten doel heeft misdaden te plegen waarop levenslange opsluiting, levenslange hechtenis of opsluiting van twintig tot dertig jaar, vijftien tot twintig jaar of tien tot vijftien jaar gesteld is;

— met opsluiting van vijf tot tien jaar indien de criminele organisatie werd opgericht om andere misdaden te plegen;

— en met gevangenisstraf van twee tot vijf jaar, indien de criminele organisatie werd opgericht om wanbedrijven te plegen.

§ 3. Iedere persoon die deelneemt aan het treffen van om het even welke beslissing, in het raam van de activiteiten van de criminele organisatie, terwijl hij het misdadig karakter van die organisatie kent of moet kennen, wordt gestraft met een gevangenisstraf van twee tot vijf jaar.

§ 4. Iedere persoon die deelneemt aan de voorbereiding of de uitvoering van enige activiteit van de criminele organisatie en die weet of moet weten dat zijn deelneming bijdraagt tot de doelstellingen van die criminele organisatie, wordt gestraft met een gevangenisstraf van een tot drie jaar.

§ 5. Iedere persoon die, zelfs zonder deel te nemen aan de voorbereiding of de uitvoering van een

«Remplacer cet article par ce qui suit:

«Art. 2. — Le chapitre V du livre II, titre VI, du Code pénal est remplacé par les dispositions suivantes:

«Chapitre V. — Des organisations criminelles

Art. 342. — § 1^{er}. Une organisation criminelle est une association composée de deux ou plus de deux personnes qui a été créée:

1^o en vue de commettre de façon concertée et structurée des crimes ou délits punissables d'un emprisonnement de trois ans ou d'une peine plus grave;

2^o pour obtenir de la sorte des avantages patrimoniaux ou détourner le fonctionnement d'autorités publiques ou d'entreprises publiques ou privées de leur but légitime;

3^o et en utilisant l'intimidation, la menace, la violence, les armes, des manœuvres frauduleuses ou la corruption ou en recourant à des structures commerciales ou autres pour dissimuler ou faciliter la réalisation des infractions.

§ 2. Le seul fait de constituer l'organisation criminelle est punissable: la personne qui a mis cette organisation criminelle sur pied et celle qui la dirige sont punies:

— d'une réclusion de dix à quinze ans, si l'organisation criminelle a pour but de commettre des crimes punissables de la réclusion à perpétuité, de la détention à perpétuité ou d'une réclusion de vingt à trente ans, de quinze à vingt ans ou de dix à quinze ans;

— d'une réclusion de cinq à dix ans, si l'organisation criminelle a été créée en vue de commettre d'autres crimes;

— d'un emprisonnement de deux à cinq ans, si l'organisation criminelle a été créée en vue de commettre des délits.

§ 3. Toute personne qui participe à toute prise de décision dans le cadre des activités de l'organisation criminelle, alors qu'elle connaît ou doit connaître le caractère criminel de cette organisation, est punie d'un emprisonnement de deux à cinq ans.

§ 4. Toute personne qui participe à la préparation ou à la réalisation de toute activité de l'organisation criminelle et qui sait ou doit savoir que sa participation contribue aux objectifs de celle-ci, est punie d'un emprisonnement de un à trois ans.

§ 5. Toute personne qui, même sans participer à la préparation ou à la réalisation d'une infraction, fait

misdrif, deel uitmaakt van een criminele organisatie, terwijl hij het misdadig karakter kent of moet kennen, wordt gestraft met een gevangenisstraf van zes maanden tot twee jaar.

Art. 343. — De hoven en de rechtbanken kunnen de op grond van artikel 342 veroordeelden geheel of ten dele ontzetten van de uitoefening van de rechten genoemd in artikel 31.

Art. 344. — De activa van de rechtspersonen bedoeld in artikel 342, § 1, 3^o, waarover één of meerdere leden van de criminele organisatie de controle uitoefenen, maken het voorwerp uit van het misdrijf in de zin van artikel 42, 1^o, en zij worden verbeurdverklaard, ook indien zij geen eigendom zijn van de veroordeelde, zonder dat deze verbeurdverklaring nochtans de rechten van derden op de goederen die het voorwerp kunnen uitmaken van de verbeurdverklaring schaadt.»

Verantwoording

1. Artikel 342:

De tekst van het artikel 342 zoals hij thans voorligt voldoet geenszins aan de betrachtingen zoals uiteengezet in de memorie van toelichting. In deze memorie leest men dat het ontwerp twee doelstellingen heeft:

— enerzijds een stevig juridisch houvast bieden voor de aanpak van georganiseerde criminaliteit via een degelijke definitie van het te bestrijden fenomeen;

— anderzijds de deelneming aan de aldus gedefiniëerde criminele organisaties strafbaar stellen.

Wanneer men bovendien in acht neemt dat deze doelstellingen kaderen in het actieplan dat de regering op 28 juni 1996 heeft goedgekeurd ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit, is het duidelijk dat huidig wetsontwerp op vele punten faalt.

Zo is de voorgestelde definitie dermate ruim en verwarrend dat zeer uiteenlopende fenomenen kunnen worden ondergebracht. Verscheidene actiegroepen, waaronder syndicale, vrezen dat ook terecht (of onterecht?) dat zij plots het gevaar zouden lopen als een criminele organisatie te worden bestempeld waardoor uiteraard elke actie onmogelijk zou worden gemaakt gelet op de vrij repressieve maatregelen die hieruit zouden voortvloeien.

Om aan deze bekommernissen tegemoet te komen wordt in huidig amendement een goed afgelijnde en meer adequate definitie vooropgesteld.

Uit de thans voorgestelde redactie van de definitie blijkt duidelijk dat de vermelde voorwaarden cumulatief dienen vervuld te zijn opdat men zou kunnen

partie d'une organisation criminelle, dont elle connaît ou doit connaître le caractère criminel, est punie d'un emprisonnement de six mois à deux ans.

Art. 343. — Les cours et tribunaux peuvent priver en tout ou en partie de l'exercice des droits visés à l'article 31 les personnes condamnées en application de l'article 342.

Art. 344. — Les actifs des personnes morales visées à l'article 342, § 1^{er}, 3^o, sur lesquels un ou plusieurs membres de l'organisation criminelle exercent un contrôle, constituent l'objet de l'infraction au sens de l'article 42, 1^o, et sont confisqués, même s'ils ne sont pas la propriété du condamné, mais de telle manière que les droits de tiers sur les biens qui peuvent faire l'objet de la confiscation ne soient pas lésés.»

Justification

1. Article 342:

Le texte de l'article 342 dans sa version actuelle ne permet absolument pas d'atteindre les objectifs définis dans l'exposé des motifs. L'on peut y lire, notamment, que le projet a deux objectifs:

— d'une part, fournir un critère juridique solide pour l'action contre la criminalité organisée, en définissant comme il convient le phénomène qu'on entend combattre;

— d'autre part, rendre punissable toute forme de participation aux organisations criminelles ainsi définies.

Il est évident, si l'on considère en outre que ces objectifs s'inscrivent dans le cadre du plan d'action que le Gouvernement a approuvé le 28 juin 1996 pour lutter contre la criminalité organisée, que le projet de loi en discussion laisse à désirer sur de nombreux points.

Pour commencer, la définition proposée est tellement large et imprécise qu'elle peut englober des phénomènes très divergents. Divers groupes d'action, notamment syndicaux, craignent dès lors à juste titre (ou est-ce à tort?) de courir subitement le risque d'être qualifiés d'organisations criminelles, ce qui rendrait, bien entendu, toute action impossible, étant donné les mesures assez répressives qui en résulteraient.

C'est pour tenir compte des préoccupations sur ce point que le présent amendement propose une définition bien délimitée et plus adéquate.

Il ressort clairement du texte proposé de la définition que les conditions mentionnées doivent toutes être réunies pour que l'on puisse parler d'organisation

spreken van een criminele organisatie. Enkel verenigingen die aan de drie voorwaarden voldoen ressorteren onder de georganiseerde criminaliteit, onverminderd de toepassing van andere artikelen van het Strafwetboek (ondermeer bendevorming) indien niet aan de drie voorwaarden werd voldaan.

De in paragraaf 1 bedoelde vereniging kan uiteraard bestaan zowel uit natuurlijke personen als uit rechtspersonen. De huidige stand van zaken inzake de invoering van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen laat echter tot op heden niet toe de rechtspersonen reeds op te nemen in de thans gehanteerde definitie.

Het legaliteitsbeginsel vereist dat een zo duidelijk mogelijke tekst zou voorliggen bij het definiëren van de criminele organisatie. Het is duidelijk dat bij het uitbouwen van deze tekst moet worden gerefereerd naar begrippen die in het klassiek strafrecht inhoud hebben gekregen (onder meer deelneming). Deze begrippen zullen normaal de klassieke inhoud krijgen; bij gebreke daaraan zal de tekst dit moeten specificeren. Indien dus in de paragrafen 3 en 4 sprake is van deelneming dan is dit een deelneming in de vorm van de artikelen 66 en 67 van het Strafwetboek (de aard van de deelneming zal eventueel een rol spelen bij de strafbepaling). Indien andere vormen van deelneming worden bedoeld dan moeten deze expliciet in de tekst worden opgenomen, zoals onder meer in paragraaf 4, vermits hic et nunc in het klassieke strafrecht de deelneming enkel en alleen strafbaar is ingeval van uitvoering of begin van uitvoering (strafbare poging).

Het is duidelijk dat iedere persoon, rechtspersoon of structuur die deel uitmaakt van de criminele organisatie als een radarwerk van het geheel moet worden beoordeeld en niet worden beschouwd als een afzonderlijke entiteit. De activiteit van ieder onderdeel dient dus gezien te worden in het geheel en mag niet op zijn afzonderlijke activiteit worden beoordeeld.

Paragraaf 2 stelt het enkel feit van het inrichten van een criminele organisatie strafbaar. Het gemaakte onderscheid met betrekking tot de strafmaat voor de oprichters en leidende personen werd opgesteld naar analogie met de bepalingen betreffende de verenigingen met het oogmerk misdaden te plegen.

In tegenstelling tot deze bepalingen werd geopteerd om de enigszins verouderde terminologie «aanstokers, hoofden en bevelvoerders» te vervangen door «leidende personen» naar analogie van de omschrijving uit de drugwet, te interpreteren in zeer brede zin.

In de paragrafen 3 en 4 wordt in tegenstelling tot het oorspronkelijke ontwerp geen onderscheid meer gemaakt tussen geoorloofde en ongeoorloofde beslissingen. Wanneer men het enkel feit van het inrichten van een criminele organisatie en zelfs (cf. infra) het

criminele. Seules les associations qui remplissent les trois conditions relèvent de la criminalité organisée, et ce sans préjudice de l'application d'autres articles du Code pénal (notamment concernant l'association de malfaiteurs) si les trois conditions ne sont pas remplies.

Il va de soi que l'association visée au § 1^{er} peut être composée de personnes physiques et de personnes morales. Il est toutefois impossible, dans l'état actuel de la question de l'instauration de la responsabilité pénale des personnes morales, de parler de celles-ci dans la définition que l'on utilise pour l'instant.

Le principe de légalité requiert que le texte définissant l'organisation criminelle soit le plus clair possible. Il va de soi qu'il faut rédiger un tel texte en se référant à des notions qui ont reçu un contenu en droit pénal classique (notamment la participation). L'on donnera normalement à ces notions leur signification classique; à défaut, le texte devra préciser qu'elles n'ont pas cette signification classique. Dès lors, s'il est question de participation aux §§ 3 et 4, ce sera une participation sous la forme prévue aux articles 66 et 67 du Code pénal (la nature de la participation jouera éventuellement un rôle lors de la détermination de la peine). Si d'autres formes de participation sont visées, il faudra les inscrire explicitement dans le texte, notamment au § 4, étant donné que la participation n'est punissable, hic et nunc, en droit pénal classique qu'en cas d'exécution ou de commencement d'exécution (tentative punissable).

Il est évident que toute personne, personne morale ou structure qui fait partie de l'organisation criminelle doit être jugée en tant qu'élément de l'ensemble et ne peut pas être considérée comme une entité distincte. L'activité de chaque élément doit donc être considérée dans le cadre de l'ensemble et ne peut dès lors pas être jugée distinctement.

Le § 2 rend punissable le seul fait de la constitution d'une organisation criminelle. La distinction qui est faite en ce qui concerne le taux de la peine pour les personnes qui ont mis ladite organisation sur pied et les personnes dirigeantes a été introduite par analogie à ce que l'on a fait en ce qui concerne les dispositions relatives aux associations de malfaiteurs.

Nous avons choisi de ne pas reprendre les termes quelque peu surannés de «provocateurs, chefs et commandants» qui figurent dans ces dispositions et de les remplacer par les termes suivants: «personnes dirigeantes», par analogie avec les termes utilisés dans la définition qui figure dans la loi sur les stupéfiants, et de les interpréter dans un sens très large.

Aux §§ 3 et 4, nous ne faisons plus de distinction, comme dans le projet initial, entre «décisions licites» et «décisions illicites». Si l'on rend punissables le seul fait de constituer une organisation criminelle et même (cf. infra) la simple adhésion, l'on peut se demander

eenvoudige lidmaatschap strafbaar stelt kan men zich de vraag stellen welke beslissing geoorloofd kan zijn in het raam van de activiteiten van een criminele organisatie.

De vereiste kennis omtrent het misdadig karakter van de criminele organisatie werd overgenomen uit de bepalingen (en de rechtspraak, onder andere Cass., 10 januari 1949, Pas., 1949, I, 18; Cass., nr. 8794 van 13 november 1984) betreffende het misdrijf heling. In de rand kan trouwens worden verwezen naar de gelijkaardige bepalingen van de wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld (cf. bijvoorbeeld artikel 3, § 1: «... waarvan men de illegale herkomst kent... »).

Paragraaf 5 stelt het lidmaatschap strafbaar op voorwaarde dat de betrokkene het misdadig karakter van de vereniging kent of moet kennen en dus wetens en willens deel uitmaakt van een criminele organisatie.

2. Artikel 343:

Naar analogie van artikel 325 van het Strafwetboek is het aangewezen te voorzien dat zij die krachtens het voorgestelde artikel 342 van het Strafwetboek worden veroordeeld tevens tot ontzetting van rechten overeenkomstig artikel 33 kunnen worden veroordeeld.

3. Artikel 344:

Het voorgestelde artikel 344 voorziet in een uitbreiding van de bijzondere verbeurdverklaring. Om een criminele organisatie daadwerkelijk te bestrijden dringen zich behoudens de veroordeling van de individuen die ervan deel uitmaken doeltreffende maatregelen met betrekking tot het vermogen van die criminele organisatie zich op.

Het is immers algemeen geweten dat de winsten van criminele praktijken veelal geïnvesteerd worden in de legale economie, teneinde dit vermogen « veilig te stellen ».

Huidig amendement wil aan deze sluistechniek een einde stellen door dit vermogen gelijk te stellen aan de zaken die het voorwerp uitmaken van het misdrijf overeenkomstig artikel 42, 1^o, van het Strafwetboek.

2^o Amendement nr. 6 van de heer Erdman (sub-amendement op het amendement nr. 1; Stuk Senaat, nr. 1-662/2):

« In § 5 van het voorgestelde artikel 342 de woorden « deel uitmaakt van » vervangen door de woorden « aangeworven werd door of toegetreden is tot. »

Verantwoording

Aangezien het deel uitmaken — dus enkel lidmaatschap — niet gedefinieerd is en dat anderzijds het

s'il peut y avoir une décision licite dans le cadre des activités d'une organisation criminelle.

Pour ce qui est de la connaissance requise du caractère criminel de l'organisation criminelle, l'on s'est référé aux dispositions (et à la jurisprudence, entre autres Cass. 10 janvier 1949, Pas., 1949, I, 18; Cass. n^o 8794 du 13 novembre 1984) concernant le délit de recel. L'on peut d'ailleurs renvoyer aussi dans la marge aux dispositions similaires de la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux (cf. par exemple l'article 3, § 1^{er}: «... dont on connaît l'origine illicite »).

Le § 5 rend l'adhésion punissable lorsque l'intéressé connaît ou doit connaître le caractère criminel de l'association et fait donc sciemment partie d'une organisation criminelle.

2. Article 343:

Par analogie à ce qui est prévu à l'article 325 du Code pénal, il convient de disposer que ceux qui sont condamnés en application de l'article 342 proposé du Code pénal peuvent également être condamnés à l'interdiction en vertu de l'article 33.

3. Article 344:

L'article 344 proposé prévoit une extension de la confiscation spéciale. Il importe, pour pouvoir lutter effectivement contre une organisation criminelle, de prendre, abstraction faite de la nécessité de condamner les individus qui en font partie, des mesures efficaces relatives au patrimoine de cette organisation.

En effet, tout le monde sait que, le plus souvent, l'on investit les bénéfices provenant de pratiques criminelles dans l'économie légale, pour pouvoir « préserver » ce patrimoine.

Le présent amendement vise à mettre fin à cette technique de transfert en assimilant ce patrimoine aux choses qui font l'objet de l'infraction conformément à l'article 42, 1^o, du Code pénal.

2^o Amendement n^o 6 de M. Erdman (sous-amendement à son amendement n^o 1; doc. Sénat, n^o 1-662/2):

« Au § 5 de l'article 342 proposé, remplacer les mots « fait partie d'une organisation criminelle » par les mots « a été engagée par une organisation criminelle ou y a adhéré. »

Justification

Comme le fait de participer — c'est-à-dire l'adhésion — n'est pas défini et que le principe de

legaliteitsbeginsel vereist dat er een duidelijke omschrijving wordt gegeven van de door de strafrechter te hanteren begrippen, lijkt ons de benadering «aanwerving» en «toetreding» veel nauwkeuriger en toetsbaarder te zijn voor de strafrechters.

3^o Amendement nr. 7 van de heer Erdman (sub-amendement op zijn amendement nr. 1; Stuk Senaat, nr. 1-662/2):

«In het 1^o van § 1 van het voorgestelde artikel 342 de woorden «misdaden of wanbedrijven... een zwaardere straf» vervangen door de woorden «misdaden of wanbedrijven zoals bedoeld in artikel 90ter §§ 2, 3 en 4, van het Wetboek van Strafvordering.»

Verantwoording

In de plaats van een strafmaat te bepalen, verwijst men naar misdaden en wanbedrijven waarvan de wetgever reeds de zwaarwichtigheid heeft erkend door het af luisteren toe te laten, zoals bedoeld in artikel 90ter van het Wetboek van Strafvordering.

4^o Amendement nr. 12 van de heer Boutmans en mevrouw Dardenne (subamendement op het amendement nr. 1 van de heer Erdman; Stuk Senaat, nr. 1-662/2):

«Paragraaf 1 van het voorgestelde artikel 342 aanvullen met een tweede lid, luidend als volgt:

«Organisaties die zijn opgericht met een politiek doel of met een rechtmatig maatschappelijk doel worden in geen geval als crimineel beschouwd in de zin van deze bepaling, zelfs niet indien misdrijven worden gepleegd in het nastreven van dat doel.»

Verantwoording

Indien toch wordt beslist een nieuwe incriminatie in te voegen, dan is het van belang deze toevoeging te doen.

5^o Amendement nr. 8 van de heer Boutmans en mevrouw Dardenne (Stuk Senaat, nr. 1-662/2):

«Dit artikel vervangen als volgt:

«Art. 2. — In het Gerechtelijk Wetboek wordt een artikel 143quater ingevoegd, luidend als volgt:

«Art. 143quater. — In de richtlijnen bedoeld in het vorige artikel wordt onder meer aangegeven op welke wijze voorrang wordt gegeven aan het bestrijden van criminele organisaties. Een criminele organisatie is een vereniging bestaande uit twee of meer personen die werd opgericht:

1^o met het oogmerk in onderling overleg en gestructureerd misdaden te plegen of wanbedrijven

légalité requiert que l'on définisse clairement les notions dont le juge pénal devra se servir, l'approche par les mots «engagement» et «adhésion» nous semble beaucoup plus précise et contrôlable pour le juge pénal.

3^o Amendement n^o 7 de M. Erdman (sub-amendement à son amendement n^o 1; doc. Sénat, n^o 1-662/2):

«Au 1^o du § 1^{er} de l'article 342 proposé, remplacer les mots «crimes ou délits ... peine plus grave» par les mots «crimes ou délits au sens de l'article 90ter, §§ 2, 3 et 4, du Code d'instruction criminelle.»

Justification

Au lieu de fixer le taux d'une peine, on renvoie à des crimes et délits dont le législateur a déjà reconnu la gravité en autorisant les écoutes au sens de l'article 90ter du Code d'instruction criminelle.

4^o Amendement n^o 12 de M. Boutmans et Mme Dardenne (sub-amendement à l'amendement n^o 1 de M. Erdman; doc. Sénat, n^o 1-662/2):

«Compléter le § 1^{er} de l'article 342 proposé par un deuxième alinéa, libellé comme suit:

«Les organisations créées dans un but politique ou un but social légitime ne peuvent en aucun cas être considérées comme des organisations criminelles au sens de la présente disposition, pas même si des infractions sont commises dans la poursuite de ce but.»

Justification

Il y aurait lieu d'ajouter cette disposition, si l'on décidait quand même d'introduire une nouvelle incrimination.

5^o Amendement n^o 8 de M. Boutmans et Mme Dardenne (doc. Sénat, n^o 1-662/2):

«Remplacer cet article par ce qui suit:

«Art. 2. — Dans le Code judiciaire est inséré un article 143quater qui est rédigé comme suit:

«Art. 143quater. — Les directives visées à l'article précédent indiquent notamment de quelle manière priorité est donnée à la lutte contre des organisations criminelles. Une organisation criminelle est une association composée de deux ou plusieurs personnes, qui a été créée:

1^o en vue de commettre de façon concertée et structurée des crimes ou délits punissables d'un

die strafbaar zijn met een gevangenisstraf van drie jaar of een zwaardere straf;

2^o om daardoor vermogensvoordelen te verkrijgen of de werking van openbare of particuliere ondernemingen van hun wettelijk verantwoord doel af te wenden;

3^o en waarbij ten aanzien van overheidsdienaren gebruik wordt gemaakt van intimidatie, bedreiging, geweld, wapens, listige kunstgrepen of corruptie, of waarbij commerciële of andere structuren worden aangewend om het plegen van de misdrijven te verbergen of te vergemakkelijken.

Organisaties die zijn opgericht met een politiek doel of met een rechtmatig maatschappelijk doel worden in geen geval als crimineel beschouwd in de zin van deze bepaling, zelfs niet indien misdrijven worden gepleegd in het nastreven van dat doel. »

Verantwoording

De voorgestelde tekst geeft uiting aan het voornaamste beleidsdoel dat het ontwerp nastreeft: voorrang geven aan de bestrijding van georganiseerde criminaliteit en van criminele organisaties, en schrijft dit doel uitdrukkelijk in de wet in. Voor die bestrijding is, tot nader order, onzes inziens geen nieuwe incriminatie vereist, aangezien de bestaande strafwetten volstaan om de leden van maffiose organisaties te bestraffen. Mochten de procureurs-generaal, na enige tijd die beleidsprioriteit te hebben uitgetest, tot de conclusie komen dat nieuwe incriminaties vereist zijn, dan kunnen zij daartoe de nodige voorstellen formuleren.

De definitie die wordt voorgesteld is grotendeels overgenomen uit het amendement nr. 1 van senator Erdman, die beter lijkt dan die van de regering. Nochtans hebben we het beïnvloeden van de overheid als doelstelling weggelaten. Dit zal immers eerder een middel zijn, dat valt onder de opsomming van punt 3^o, waar het dan ook uitdrukkelijk is opgenomen en beperkt tot beïnvloeding van overheidsdienaren.

Aangezien het de bedoeling is bijzondere politietechnieken en dergelijke mogelijk te maken voor dit soort criminaliteit, mag die niet te ruim omschreven worden. De bepaling zou in dat geval haar doel voorbischieten en bovendien geen echte prioritering mogelijk maken.

Wij hebben er, tot geruststelling van velen, nog aan toegevoegd dat specifiek politieke of maatschappelijke organisaties niet onder de bedoelde vervolgingsprioriteit vallen.

Daardoor willen wij de vrees van milieuorganisaties, vakbonden enz. — die wel eens hun toevlucht

emprisonnement de trois ans ou d'une peine plus grave;

2^o pour obtenir de la sorte des avantages patrimoniaux ou détourner le fonctionnement d'entreprises publiques ou privées de leur but légitime;

3^o et en utilisant à l'égard des fonctionnaires publics l'intimidation, la menace, la violence, les armes, des manœuvres frauduleuses ou la corruption ou en recourant à des structures commerciales ou autres pour dissimuler ou faciliter la réalisation des infractions.

Les organisations créées dans un but politique ou un but social légitime ne sont en aucun cas considérées comme criminelles au sens de la présente disposition, pas même si des infractions sont commises dans la poursuite de ce but. »

Justification

Le texte proposé traduit le principal objectif politique du projet: donner la priorité à la lutte contre la criminalité organisée et les organisations criminelles, et inscrit explicitement cet objectif dans la loi. Selon nous, cette lutte ne nécessite, jusqu'à nouvel ordre, aucune nouvelle incrimination, étant donné que les lois pénales existantes suffisent pour punir les membres d'organisations maffieuses. Au cas où les procureurs généraux arriveraient, après avoir expérimenté cette priorité politique pendant un certain temps, à la conclusion que de nouvelles incriminations s'imposent, ils pourraient formuler les propositions nécessaires à cet effet.

La définition proposée est largement reprise de l'amendement n^o 1 du sénateur Erdman. Elle semble être meilleure que celle du Gouvernement. Nous n'avons néanmoins pas retenu que l'exercice d'une influence sur les pouvoirs publics devait être l'un des buts. Il faut, en effet, plutôt considérer que l'exercice d'une telle influence est un des moyens visés au point 3^o, dans l'énumération duquel on l'a, dès lors, inscrit explicitement, tout en précisant que seul était visé l'exercice d'une influence sur des fonctionnaires publics.

Comme l'objectif est de permettre l'utilisation de techniques policières spéciales, etc., pour lutter contre ce type de criminalité, ladite définition ne peut pas être trop large, sinon la disposition en question manquerait son but et ne permettrait pas de fixer les vraies priorités.

Pour rassurer de nombreux inquiets, nous avons ajouté que les organisations spécifiquement politiques ou sociales ne figurent pas parmi les organisations qu'il y a lieu de poursuivre par priorité.

Nous entendons ainsi apaiser les craintes d'organisations de défense de l'environnement, d'organisa-

nemen tot strafbare handelingen (het blokkeren van de doorgang voor schepen, zitacties ter belemmering van het verkeer enz., die al vlug onder zware kwalificaties kunnen worden gebracht: voor weerspanning « met wapens » kan al volstaan dat vlaggestoken en dergelijke bij een ontruimingsactie worden gebruikt) — wegnemen dat zij als organisatie voorwerp zouden worden van infiltratie en andere bijzondere politietechnieken. Dat doet uiteraard geen afbreuk aan de mogelijkheid tot bestraffing van misdrijven die in het raam van dergelijke organisaties zouden worden gepleegd.

6° Amendement nr. 9 van de heer Boutmans en mevrouw Dardenne (subamendement op hun amendement nr. 8; Stuk Senaat, nr. 1-662/2):

« Dit artikel doen vervallen. »

Verantwoording

Het ontwerp voegt een bepaling in het Strafwetboek in, die onzes inziens niet nodig is voor een efficiënte bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. Bovendien is de omschrijving van dat begrip veel te ruim en te vaag.

Voorts wordt het begrip van de strafbare medeplichtigheid en mededaderschap veel te breed uitgerekt, en houdt het ontwerp het gevaar in mensen te bestraffen die noch ethisch, noch qua strafrechtpolitiek schuldig moeten worden verklaard.

Wij zijn daarom voorstander van een andere aanpak, met name: een beleidsprioriteit in de wet inschrijven en de criminele organisatie als een verzwarende omstandigheid omschrijven. Indien deze opvatting niet wordt aanvaard, vinden wij het beter het hele wetsontwerp te laten vallen, in afwachting van de ondervinding die zal worden opgedaan in de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit.

Nochtans kan artikel 1 behouden blijven: dit artikel is niet vatbaar voor kritiek, aangezien het uitsluitend aangeeft onder welke grondwettelijke regeling het wetsontwerp valt.

7° Amendement nr. 13 van de heer Lallemand (Stuk Senaat, nr. 1-662/2):

« Dit artikel vervangen als volgt:

« Art. 2. — Hoofdstuk I van titel VI van boek II, alsook de artikelen 322, 323 en 324 van het Strafwetboek worden vervangen als volgt:

« Hoofdstuk I. Vereniging met het oogmerk misdaden of wanbedrijven te plegen en criminele organisatie.

tions syndicales, etc. — à qui il arrive de recourir à des actes punissables (le blocage du passage de navires, des sit-in organisés pour entraver la circulation, etc., auxquels on peut appliquer très vite des qualifications graves. C'est ainsi que, pour qu'il y ait rébellion « armée », il suffirait que l'on utilise des hampes de drapeau au cours d'une manœuvre d'évacuation) — de faire l'objet, en tant qu'organisations, d'infiltrations et d'autres techniques policières spéciales. Il va de soi que cela ne réduit aucunement les possibilités de punir les auteurs d'infractions qui seraient commises dans le cadre de pareilles organisations.

6° Amendement n° 9 de M. Boutmans et Mme Dardenne (sous-amendement à leur amendement n° 8; doc. Sénat, n° 1-662/2):

« Supprimer cet article. »

Justification

Le projet insère, dans le Code pénal, une disposition qui n'est pas nécessaire à notre avis pour que l'on puisse lutter efficacement contre la criminalité organisée, notion dont la définition est d'ailleurs beaucoup trop large et beaucoup trop vague.

D'autre part, les notions de participation et de complicité punissables sont définies de manière beaucoup trop large, si bien que la loi en projet risque de punir des personnes qui ne doivent être déclarées coupables ni du point de vue éthique, ni du point de vue pénal.

C'est pourquoi nous sommes partisans d'une autre manière de procéder qui consisterait à inscrire dans la loi une priorité politique et à définir l'organisation criminelle comme la source d'une circonstance aggravante. Nous estimons que, si on la rejette, il serait préférable de retirer le projet dans son ensemble, en attendant que l'on puisse tirer les enseignements de l'expérience que l'on aura acquise dans la lutte contre la criminalité organisée.

L'article 1^{er} peut néanmoins être maintenu: il n'est pas critiquable, puisqu'il indique simplement de quelle disposition constitutionnelle la loi en projet relève.

7° Amendement n° 13 de M. Lallemand (doc. Sénat, n° 1-662/2):

« Remplacer cet article par ce qui suit:

« Art. 2 — Le libellé du chapitre I^{er}, titre VI, deuxième livre ainsi que les articles 322, 323 et 324 du Code pénal sont remplacés comme suit:

« Chapitre I^{er}. — De l'association formée dans le but de commettre des crimes et des délits et de l'organisation criminelle.

Art. 322. — *Elke vereniging met het oogmerk een of meer misdaden of wanbedrijven te plegen, is een misdaad of een wanbedrijf door het enkele feit van het organiseren van de bende.*

Art. 323. — § 1. *Iedere persoon die wetens en willens deel uitmaakt van een vereniging en zij die wetens en willens aan de vereniging of aan haar afdelingen wapens, munitie, werktuigen tot het plegen van misdaden, een onderdak, een schuilplaats of een vergaderplaats verschaffen, worden gestraft:*

1^o *met gevangenisstraf van zes maanden tot vijf jaar als de vereniging tot doel heeft misdaden te plegen die worden gestraft met opsluiting van minstens twintig jaar;*

2^o *met gevangenisstraf van twee maanden tot drie jaar als de vereniging tot doel heeft andere misdaden te plegen;*

3^o *met gevangenisstraf van een maand tot twee jaar als de vereniging tot doel heeft wanbedrijven te plegen.*

§ 2. *Iedere leidinggevende persoon van een vereniging alsook de aanstokers tot die vereniging en zij die daarin enig bevel voeren, worden gestraft:*

1^o *met opsluiting van vijf tot tien jaar als de vereniging tot doel heeft misdaden te plegen die gestraft worden met opsluiting van minstens twintig jaar;*

2^o *met gevangenisstraf van twee jaar tot vijf jaar als de vereniging tot doel heeft andere misdaden te plegen;*

3^o *met gevangenisstraf van zes maanden tot drie jaar als de vereniging tot doel heeft wanbedrijven te plegen.*

Art. 324. — § 1. *Een criminele organisatie is een vereniging die op duurzame basis is opgericht met als doel ongeoorloofde vermogensvoordelen te verkrijgen door herhaaldelijk, in onderling overleg en gestructureerd misdaden of wanbedrijven te plegen waarop gevangenisstraf staat van drie jaar of een zwaardere straf en waarbij gebruik wordt gemaakt van ofwel:*

1^o *intimidatie of bedreiging;*

2^o *al dan niet gewapend geweld;*

3^o *corruptie;*

4^o *listige kunstgrepen;*

5^o *listen, met name het aanwenden van commerciële of andere structuren om het plegen van misdrijven te vergemakkelijken of te verbergen of om de zaken die eruit voortkomen te verbergen.*

§ 2. *Iedere persoon die vrijwillig deel uitmaakt van een vereniging, hoewel hij weet dat het een criminele organisatie is, wordt gestraft met gevangenisstraf van twee jaar en met geldboete van honderd frank tot vijfduizend frank, of met een van die straffen alleen,*

Art. 322. — *Toute association formée dans le but de commettre un ou plusieurs crimes ou délits, constitue un crime ou un délit par le seul fait de l'organisation de la bande.*

Art. 323. — § 1^{er}. *Toute personne qui fait sciemment et volontairement partie d'une association, ainsi que ceux qui ont sciemment et volontairement fourni à l'association ou à ses divisions des armes, munitions, instruments de crime, logements, retraite ou lieux de réunion, sont punis:*

1^o *d'un emprisonnement de six mois à cinq ans si l'association a pour but la perpétration de crimes emportant au moins vingt ans de réclusion;*

2^o *d'un emprisonnement de deux mois à trois ans si l'association a pour but la perpétration d'autres crimes;*

3^o *d'un emprisonnement d'un mois à deux ans si l'association a pour but la perpétration de délits.*

§ 2. *Toute personne dirigeant une association ainsi que les provocateurs de cette association et ceux qui exercent un commandement quelconque sont punis:*

1^o *de la réclusion de cinq ans à dix ans si l'association a pour but la perpétration de crimes emportant au moins vingt ans de réclusion;*

2^o *d'un emprisonnement de deux ans à cinq ans si l'association a pour but la perpétration d'autres crimes;*

3^o *d'un emprisonnement de six mois à trois ans si l'association a pour but la perpétration de délits.*

Art. 324. — § 1^{er}. *Constitue une organisation criminelle, l'association formée de manière durable pour obtenir des avantages patrimoniaux illicites en commettant de façon répétée, concertée et structurée, des crimes ou délits punissables d'un emprisonnement de trois ans ou d'une peine plus grave, et qui utilise soit:*

1^o *l'intimidation ou la menace;*

2^o *la violence, armée ou non;*

3^o *la corruption;*

4^o *des manœuvres frauduleuses;*

5^o *des artifices, notamment en recourant à des structures commerciales ou autres pour faciliter ou dissimuler la réalisation d'infractions, ou pour dissimuler le produit de celles-ci.*

§ 2. *Toute personne qui, volontairement, fait partie d'une association dont elle connaît le caractère d'organisation criminelle, est punie d'un emprisonnement de deux ans à cinq ans et d'une amende de cent francs à cinq mille francs, ou d'une de ces peines seule-*

ook al heeft hij niet de bedoeling een misdrijf in het raam van die organisatie te plegen of daaraan deel te nemen op een van de wijzen bedoeld in de artikelen 66 en volgende.

§ 3. Iedere persoon die deelneemt aan de voorbereiding of de uitvoering van enige geoorloofde of ongeoorloofde activiteit van een vereniging, hoewel hij weet dat het een criminele organisatie is en dat zijn deelneming bijdraagt tot haar oogmerken, wordt gestraft met gevangenisstraf van een jaar tot drie jaar en met geldboete van honderd frank tot vijfduizend frank of met een van die straffen alleen.

§ 4. Iedere persoon die deelneemt aan het nemen van welke beslissing dan ook in een vereniging, hoewel hij weet dat het een criminele organisatie is, wordt gestraft met opsluiting van vijf jaar tot tien jaar en met geldboete van vijfhonderd frank tot honderduizend frank of met een van die straffen alleen.

§ 5. Iedere leidinggevende persoon van een criminele organisatie wordt gestraft met opsluiting van tien jaar tot vijftien jaar en met geldboete van duizend frank tot tweehonderdduizend frank of met een van die straffen alleen. »

Verantwoording

Het wetsontwerp betreffende criminele organisaties heeft tot doel betere middelen aan te reiken om de georganiseerde criminaliteit te bestrijden, met name in haar economische en financiële aspecten. Deze doelstelling van het ontwerp is van essentieel belang.

Het ontwerp is echter enigszins dubbelzinnig. Er wordt met name gevreesd dat dit ontwerp bepaalde vakbondsstructuren of wettige verenigingen zou kunnen treffen, waarvan de leden tijdens een manifestatie daden plegen die als misdrijven worden beschouwd (bedrijfsbezetting, tijdelijk vasthouden van een bedrijfsverantwoordelijke). Deze kritiek is niet helemaal onterecht, aangezien het ontworpen artikel 342 van het Strafwetboek specifiek betrekking heeft op organisaties opgericht « met als oogmerk het (...) plegen van misdaden of wanbedrijven die strafbaar zijn met gevangenisstraf van drie jaar of een zwaardere straf om op onwettige wijze vermogensvoordelen te verkrijgen of de werking van publieke overheden of openbare of particuliere ondernemingen af te wenden en waarbij gebruik gemaakt wordt van intimidatie of geweld (...) ».

De leden van een feitelijke vereniging, bijvoorbeeld een vakbondsdelegatie die op min of meer geweldddige wijze een onderneming bezet, kunnen ook nu op grond van de geldende wetgeving wegens bendevorming worden vervolgd. Er zijn rechterlijke uitspraken in die zin. Jurisprudentie en rechtsleer houden geen rekening met de drijfveren van de vereniging: ze kan zijn ontstaan uit hebzucht, haat of wraakzucht, maar

ment, même si elle n'a pas l'intention de commettre une infraction dans le cadre de cette organisation, ni de s'y associer d'une des manières prévues par les articles 66 et suivants.

§ 3. Toute personne qui participe à la préparation ou à la réalisation d'une activité licite ou illicite d'une association dont elle connaît le caractère d'organisation criminelle, et alors qu'elle sait que sa participation contribue à ses objectifs, est punie d'un emprisonnement d'un an à trois ans et d'une amende de cent francs à cinq mille francs ou d'une de ces peines seulement.

§ 4. Toute personne qui participe à une prise de décision quelconque au sein d'une association dont elle connaît le caractère d'organisation criminelle est punie de la réclusion de cinq ans à dix ans et d'une amende de cinq cents francs à cent mille francs, ou d'une de ces peines seulement.

§ 5. Toute personne dirigeant une organisation criminelle est punie de la réclusion de dix ans à quinze ans et d'une amende de mille francs à deux cents mille francs, ou d'une de ces peines seulement. »

Justification

Le projet de loi relatif aux organisations criminelles entend améliorer les instruments de lutte contre la criminalité organisée, et notamment ses aspects économiques et financiers. Cet objectif du projet est essentiel.

Le projet n'est toutefois pas exempt d'ambiguïté. Certains craignent qu'il ne puisse également atteindre certaines structures syndicales ou des associations légales, dont les membres commettraient des faits qualifiés d'infractions (occupation d'entreprise, séquestration temporaire d'un responsable de l'entreprise, ...) lors de certaines manifestations. Cette critique n'est pas dénuée de fondement, dans la mesure où l'article 342 du Code pénal, en projet, vise notamment les organisations constituées « en vue de commettre des crimes ou délits punissables d'un emprisonnement de trois ans ou d'une peine plus grave pour détourner le fonctionnement d'autorités publiques, ou d'entreprises publiques ou privées en utilisant l'intimidation ou la violence ... ».

Certes, les membres de l'association de fait, constituée par exemple par une délégation syndicale qui occupe de manière plus ou moins violente une entreprise, peuvent — dans l'état actuel du droit — être poursuivis du chef d'association de malfaiteurs. Des jugements ont été rendus en ce sens. Peu important, disent la jurisprudence et la doctrine, les mobiles de l'association: celle-ci peut avoir sa source dans la

ook om politieke of religieuze redenen (J.J. Haus, in *Législation criminelle*, deel II, blz. 767; *Nypels en Servais*, deel II, blz. 350, nr. 2; *Pandectes belges*, zie *Associations de malfaiteurs*, deel X, kol. 524, nr. 8; *Rigaux en Trousse*, *Crimes et délits du Code pénal*, deel V, blz. 16; *Marchal en Jaspar*, *Droit criminel*, deel III, blz. 40, nr. 3059).

Het kan echter geenszins de bedoeling zijn van dit ontwerp om een politieke vereniging of een vakbondsdelegatie op dezelfde lijn te stellen als de leden van een criminele organisatie van maffiose aard, zeker niet als ze geen gebruik maakt van de methoden van dat soort organisaties.

De voorgestelde amendementen hebben vooral tot doel aan deze kritiek tegemoet te komen en de tekst van het ontwerp duidelijker te maken.

Algemeen wordt in de amendementen voorgesteld de criminele organisatie te beschouwen als een objectieve verzwarende omstandigheid bij bendevorming; maar daarbij worden ook nog de specifieke drijfveren opgesomd, die verschillen van de meer algemene doelstellingen van de vereniging, en die bepalen of er sprake is van een criminele organisatie. Dit is ook de invalshoek die in verschillende andere landen wordt toegepast, met name in Frankrijk en Italië.

Welke voordelen biedt deze oplossing? In de eerste plaats zorgt zij ervoor dat een feitelijke situatie niet langer aanleiding geeft tot twee verschillende tenlasteleggingen, en verlost de rechter zo van een kwalificatieprobleem. Het is immers evident dat een in het ontwerp bedoelde criminele organisatie ook moet voldoen aan de voorwaarden om te worden beschouwd als een «vereniging met het oogmerk om een aanslag te plegen op personen of op eigendommen», vastgesteld in artikel 322 van het Strafwetboek en in de recente jurisprudentie.

De minister van Justitie heeft tijdens het Kamerdebat overigens verklaard: «Voor de criteria om uit te maken of er sprake is van een «vereniging» in de zin van het voorgestelde artikel 342 van het Strafwetboek kan worden verwezen naar die welke gelden voor de vereniging als bedoeld in artikel 322 van hetzelfde wetboek betreffende de vereniging van misdadigers ... Er moet dan ook worden aangesloten bij de terzake bestaande jurisprudentie.» (Kamerverslag, Stuk Kamer, nr. 954/6, 1996-1997, blz. 7.)

Bovendien stelt men vast dat een aantal wetsbepalingen gebruik maken van de woorden «daden van deelneming aan de hoofd- of bijkomende bedrijvigheid van een vereniging», waarmee handelingen worden bedoeld die nauw aanleunen bij die van een criminele organisatie in de zin van het ontwerp.

Dat geldt met name voor artikel 2bis, §§ 3 en 4, van de wet van 24 februari 1921 betreffende het verhandelen van verdovende middelen, gewijzigd bij wet van

cupidité, mais aussi dans la haine ou la vengeance, dans des raisons politiques ou religieuses (J.J. Haus, dans *Législation criminelle*, tome II, p. 767; *Nypels et Servais*, tome II, p. 350, n° 2; *Pandectes belges*, voir *Associations de malfaiteurs*, tome X, col. 524, n° 8; *Rigaux et Trousse*, *Crimes et délits du Code pénal*, tome V, p. 16; *Marchal et Jaspar*, *Droit criminel*, tome III, p. 40, n° 3059).

Mais il serait assurément contraire aux objectifs du projet qu'une organisation politique ou une délégation syndicale, par exemple, puisse être assimilée aux membres d'organisations criminelles de type mafieux, alors même qu'elle ne recourrait pas aux méthodes de ces organisations.

Les amendements proposés ont notamment pour objectif de répondre à ces critiques, et de clarifier le texte en projet.

Les amendements proposent, de manière générale, de faire de l'organisation criminelle une circonstance aggravante objective de l'association de malfaiteurs, mais en précisant les mobiles spécifiques qui doivent être ceux de l'organisation, par rapport à ceux, généraux, de l'association. C'est la voie qui a été choisie dans d'autres pays, notamment en France et en Italie.

Quels en sont les avantages? Elle permet d'abord d'éviter la cohabitation de deux incriminations distinctes, qui viseraient — en fait — des situations identiques, et d'éviter tout problème de qualification au juge. Il semble en effet évident que toute organisation criminelle visée par le projet remplit également les conditions, selon les termes de l'article 322 du Code pénal et la jurisprudence actuelle, «de l'association formée dans le but d'attenter aux personnes et aux propriétés».

Le ministre de la Justice a d'ailleurs déclaré lors du débat à la Chambre des représentants: «en ce qui concerne les critères permettant d'établir l'existence d'une «association» au sens de l'article 342 proposé du Code pénal, il peut être renvoyé à ceux retenus pour l'association visée à l'article 322 du même Code concernant l'association de malfaiteurs ... Il faut dès lors se reporter à la jurisprudence en la matière» (rapport de la Chambre, doc. Chambre, n° 954/6, 1996-1997, p. 7.)

Il faut d'ailleurs constater que certaines dispositions légales utilisent les termes «actes de participation à l'activité principale ou accessoire d'une association», pour viser des comportements qui s'apparentent manifestement à ceux des membres d'une organisation criminelle telle que le projet la définit.

C'est notamment le cas de l'article 2bis, §§ 3 et 4, de la loi du 24 février 1921 concernant le trafic de substances stupéfiantes, modifiée par la loi du 9 juillet

9 juli 1975. In de parlementaire voorbereiding wordt expliciet verwezen naar de artikelen 322 en volgende van het Strafwetboek.

Om het behoud van twee totaal verschillende tenlasteleggingen te verantwoorden, wordt soms beweerd dat het oogmerk om misdrijven te plegen moet worden bewezen voor elk lid van een bende van misdadigers, terwijl het ontworpen artikel 342 ook betrekking heeft op die leden van de criminele organisatie van wie niet kan worden aangetoond dat zij een bepaald misdrijf of wanbedrijf wilden plegen in het raam van de organisatie.

Deze verantwoording is echter onjuist. Artikel 324 van het Strafwetboek heeft in zijn huidige vorm reeds betrekking op degenen die enkel deel uitmaken van een bende van misdadigers («alle andere personen die van de vereniging deel uitmaken»). Ook in de contemporaine rechtsleer wordt benadrukt dat geenszins vereist is dat de leden van de vereniging, naast het feit dat zij er deel van uitmaken, ook het oogmerk hadden een of meer misdrijven te plegen (Rigaux en Trousse, deel V, blz. 16; Marchal en Jaspar, deel III, blz. 48 en volgende, nr. 3069 en volgende).

Het onderscheid tussen bendevorming en een criminele organisatie lijkt dus niet verantwoord.

Door beide concepten dichter bij elkaar te brengen, wordt het ook mogelijk om artikel 326 van het Strafwetboek toe te passen op leden van criminele organisaties. Dat artikel voorziet in vrijstelling van rechtsvervolging voor de leden of medeplichtigen van een vereniging die «vóór enige poging tot misdaden of wanbedrijven welke het doel van de vereniging zijn, en vóór enig begin van vervolging, het bestaan van die benden en de namen van hun hoofdbevelvoerders of ondergeschikte bevelvoerders aan de overheid kenbaar maken».

De regering heeft een ontwerp aangekondigd met betrekking tot «de spijtoptanten». Er is geen enkele reden waarom deze oude bepaling, die geldt voor leden van een bende van misdadigers, niet zou gelden voor leden van een criminele organisatie, althans volgens de thans geldende wetsbepalingen inzake aangiften. Artikel 326 vormt in elk geval een basis die verder kan worden uitgewerkt met meer genuanceerde artikelen. Eventueel kunnen de voorwaarden voor de aangifte worden versoepeld.

Het feit dat de criminele organisatie kan worden beschouwd als een objectieve verzwarende omstandigheid bij bendevorming, neemt niet weg dat duidelijk moet worden gedefinieerd wat wordt verstaan onder deelneming aan deze beide fenomenen.

Voor het lid van de criminele organisatie behoudt het amendement, voor zover nodig, het criterium van het eventueel ontbreken van het oogmerk om een misdrijf te plegen in het raam van de organisatie.

1975. Les travaux préparatoires font explicitement référence aux articles 322 et suivants du Code pénal.

Est-il nécessaire, comme l'ont avancé certains pour justifier deux incriminations totalement distinctes, de démontrer l'intention de commettre des infractions dans le chef de chacun des membres de l'association de malfaiteurs, alors que l'article 342 en projet veut atteindre également les membres de l'organisation criminelle qui n'ont manifesté aucune volonté de commettre un crime ou un délit particulier dans le cadre de l'organisation ?

Cette justification ne paraît pas fondée. En effet, l'article 324 du Code pénal vise déjà la simple appartenance à l'association de malfaiteurs («tous autres individus faisant partie de l'association»). La doctrine contemporaine précise d'ailleurs qu'il n'est en aucune manière requis dans le chef des associés qu'ils aient voulu, en plus de la participation à l'association, la réalisation d'un ou de plusieurs délits (Rigaux et Trousse, t. V, p. 16; Marchal et Jaspar, t. III, pp. 48 et suivantes, n° 3069 et suivants).

La distinction entre l'association de malfaiteurs et l'organisation criminelle ne semble donc pas se justifier.

Le rapprochement de l'une et de l'autre permettrait également de rendre applicable aux membres des organisations criminelles l'article 326 du Code pénal, instituant une cause d'excuse absolue pour les membres ou complices de l'association qui, «avant toute tentative de crime ou de délit faisant l'objet de l'association, et avant toutes poursuites commencées, auront révélé à l'autorité l'existence de ces bandes, le nom de leurs commandants en chef ou en sous-ordre».

Le Gouvernement annonce un projet en matière de «repentis». Il serait difficilement compréhensible que cette vieille disposition, qui bénéficie aux membres d'une association de malfaiteurs, ne puisse bénéficier aux membres d'une organisation criminelle, en tout cas en l'état actuel des dispositions légales qui régissent la dénonciation. En tout état de cause, l'article 326 forme une base qui pourra par la suite être étoffée de dispositions plus nuancées. Certaines conditions de la dénomination pourraient éventuellement être assouplies.

Si l'organisation criminelle peut manifestement être considérée comme une circonstance aggravante objective de l'association de malfaiteurs, les formes de participation à l'une et à l'autre doivent toutefois être clairement définies.

Pour autant que nécessaire, l'amendement maintient, pour le membre de l'organisation criminelle, le critère d'absence éventuelle d'intention de commettre une infraction dans le cadre de l'organisation.

Het amendement legt echter bijkomende criteria op. Het vereist met name een bijkomend element : nl. dat zij die deel uitmaken van de organisatie of aan haar activiteiten deelnemen, weten dat de vereniging een criminele organisatie is en er lid van willen worden.

Dit criterium kwam overigens ook voor in het oorspronkelijke ontwerp van de regering.

In het ontwerp overgezonden door de Kamer is voor de leden van de organisatie echter geen sprake meer van een ander moreel criterium dan het feit dat zij lid zijn van de organisatie, zonder enige rechtvaardigingsgrond. Dat betekent dat iemand die zonder het te weten lid is van een criminele organisatie, een overtuigende rechtvaardigingsgrond zal moeten aanvoeren en daarvan ook het bewijs leveren om aan vervolging te ontsnappen. Deze onuitgesproken maar reële omkering van de bewijslast is in dit geval onaanvaardbaar, zeker voor mensen wie alleen lidmaatschap van de organisatie verweten kan worden.

Het amendement verwerpt eveneens het criterium van de veronderstelde kennis van de deelnemers. De uitdrukking «of moet weten» houdt eveneens, wat men er ook van zegt, een impliciete omkering van de bewijslast in. Uit de rechtspraak, die de uitdrukking «of moet weten» vooral heeft geïnterpreteerd in het kader van witwasoperaties, kan worden afgeleid dat deze uitdrukking in feite een vermoeden van schuld inhoudt waartegen de betichte zich moet verdedigen door zelf het bewijs te leveren dat de door hem aangevoerde onwetendheid gerechtvaardigd is.

Voor de hier behandelde materie is de omkering van de bewijslast echter geenszins gerechtvaardigd.

Ons rechtssysteem wordt gekenmerkt door soepele bewijsregels, juist omdat het gebaseerd is op vrije bewijsvoering. Maar de rechter moet zijn overtuiging staven. Het is onaanvaardbaar dat de rechter in deze gevallen niet verplicht is zijn beslissing te motiveren door te verwijzen naar gegevens waaruit blijkt dat de verdachte inderdaad wist dat de vereniging waarvan hij deel uitmaakt, een criminele organisatie is.

Naast de verschillende vormen van deelneming aan een criminele organisatie, stelt het amendement ook een strakkere definitie voor van het begrip criminele organisatie. De bedoeling is de aangetoonde dubbelzinnigheden weg te werken.

Het amendement stelt voor de verschillende doelstellingen van de criminele organisatie opgesomd in het ontwerp, door één enkele te vervangen: «ongeoorloofde vermogensvoordelen verkrijgen door het herhaaldelijk, in onderling overleg een gestructureerd plegen van misdaden of wanbedrijven die strafbaar zijn met gevangenisstraf van drie jaar of een zwaardere straf».

In het overgezonden ontwerp is sprake van een tweede drijfveer op basis waarvan een organisatie,

Mais l'amendement précise d'autres critères. Il requiert notamment un dol spécial pour ceux qui appartiennent à l'organisation, comme pour ceux qui participent à ses activités, à savoir : la connaissance du caractère d'organisation criminelle de l'association, et la volonté d'en être membre.

Il faut noter que le projet initial du Gouvernement prévoyait cet élément de connaissance.

Mais le projet transmis par la Chambre ne prévoit plus, dans le chef des membres de l'organisation, d'autre élément moral que la simple faute infractionnelle, c'est-à-dire le fait, sans cause de justification, d'être membre de l'organisation. Ainsi, celui qui est membre d'une organisation criminelle à son insu devra avancer, et prouver, une cause de justification convaincante pour échapper aux poursuites. Le retournement — implicite mais réel — de la charge de la preuve n'est pas acceptable en cette matière, et très certainement pour ceux à qui il ne peut être reproché que le fait d'être membre de l'organisation.

L'amendement supprime également le critère de connaissance présumée dans le chef des participants. L'expression «devait savoir», malgré ce que l'on a pu en dire, opère également un retournement implicite de la charge de la preuve. La jurisprudence, qui a interprété l'expression «devait savoir» en matière de délit de blanchiment, permet de conclure que cette expression instaure, en réalité, une présomption de culpabilité dont le prévenu devra se défendre, en apportant lui-même la preuve que l'ignorance dont il se prévaut est légitime.

Rien en l'espèce ne justifie ce renversement de la charge de la preuve.

Au reste, notre système probatoire est souple, précisément parce qu'il est fondé sur la liberté de la preuve. Mais la conviction du juge doit être étayée. Il n'est pas admissible que, dans les cas visés, le juge n'ait pas une obligation de motiver sa décision sur des éléments de connaissance effective par le prévenu du caractère d'organisation criminelle de l'association à laquelle il collabore.

Outre ce qui concerne les différentes formes de participation à l'organisation criminelle, l'amendement propose une définition qui se veut plus rigoureuse de l'organisation criminelle. Elle tend à éliminer les ambiguïtés qui ont été dénoncées.

L'amendement propose de remplacer les différents objectifs de l'organisation prévus par le projet, par un seul : «obtenir des avantages patrimoniaux illicites en commettant de façon répétée, concertée et structurée, des crimes et délits punissables d'un emprisonnement de trois ans ou d'une peine plus grave».

Le projet à l'examen retient un deuxième mobile, qui permettrait, indépendamment de tout autre, de

onafhankelijk van alle andere drijfveren, als crimineel kan worden beschouwd: «de werking van publieke overheden of openbare of particuliere ondernemingen afwenden». Men kan echter moeilijk beweren dat dit een eigenlijk doel is van een criminele organisatie. Het kan voor de organisatie wel een middel zijn om haar hebzuchtige doelstellingen te verwezenlijken. Het bedoelde misdrijf sluit in feite nauw aan bij de «listige kunstgrepen» waarvan sprake is in het ontwerp. Daarom stellen wij voor in de wettekst enkel deze algemene uitdrukking te behouden, hoewel wij tijdens het parlementair debat dat concept wel nader zullen toelichten.

Er zijn immers andere preciezere criteria om het begrip criminele organisatie af te bakenen.

Het amendement stelt voor om in de definitie van de criminele organisatie een criterium van duurzaamheid en herhaling in te bouwen.

In studies over de georganiseerde misdaad worden deze criteria, die overigens makkelijk in rechtsbegrippen om te zetten zijn, beschouwd als wezenlijke kenmerken van de criminele organisatie. Het recente rapport over de georganiseerde misdaad, uitgebracht in het kader van het actieplan van de regering tegen de georganiseerde criminaliteit, benadrukt het belang van deze criteria. Het rapport heeft het over een periode van minstens één jaar, of in elk geval over een zekere duurzaamheid (jaarrapport 1997, blz. 13 en 99). Het rapport heeft het verder over «het planmatig plegen van misdrijven» dat «een repetitief karakter» veronderstelt (rapport, blz. 94).

De twee criteria die in het ontwerp worden gehanteerd om de werkwijze van de organisatie te definiëren — onderling overleg en gestructureerd optreden — lijken ontoereikend om een criminele organisatie te onderscheiden van bendevorming. Deze criteria zijn immers nu reeds vereist opdat er sprake kan zijn van bendevorming.

Bij bendevorming is er geen sprake van duurzaamheid («quelques heures» volgens Marchal en Jaspar; «toute association, fût-elle éphémère, sa durée est indifférente», volgens Rigaux en Trousse). Er hoeft evenmin sprake te zijn van herhaling, aangezien een bende gevormd kan zijn om één misdrijf te plegen. (Rigaux en Trousse, deel V, blz. 15; Marchal en Jaspar, deel III, blz. 47, nr. 3067).

Naast de bijzondere drijfveren en de specifieke middelen die worden ingezet, lijken de criteria van duurzaamheid en herhaling dus onontbeerlijk om een onderscheid te maken tussen bendevorming en een criminele organisatie die onder de strafwet valt.

*
* *

Meer algemeen strekken de voorgestelde amendementen ertoe hoofdstuk I van titel VI van boek II van

qualifier une organisation de criminelle: «le détournement du fonctionnement d'autorités publiques ou d'entreprises publiques ou privées». L'on ne peut pourtant affirmer qu'il s'agisse là d'un objectif en soi des organisations criminelles. Mais cela peut constituer un moyen d'action mis au service des mobiles cupides de l'organisation. Le comportement visé s'apparente en réalité aux «manœuvres frauduleuses» que mentionne le projet. Nous proposons de limiter le texte de la loi à cette mention générale, tout en nous réservant de la préciser lors des débats parlementaires.

D'autres critères plus précis permettent en effet de définir l'organisation criminelle.

L'amendement introduit un critère de durée et un critère de répétition dans la définition de l'organisation criminelle.

Les études sur la criminalité organisée font de ces critères, facilement appréhendables en droit, des éléments distinctifs et constitutifs de l'organisation criminelle. Le récent rapport sur la criminalité organisée, réalisé dans le cadre du plan d'action du Gouvernement contre le crime organisé, reprend ces critères et insiste sur leur importance. Le rapport parle d'une durée d'un an minimum, ou en tout cas d'une certaine permanence (rapport annuel 1997, pp. 13 et 82). Le rapport vise d'autre part «la perpétration méthodique de délits (qui) suppose un caractère répétitif» (rapport, p. 77).

Les deux critères retenus par le projet pour cerner le mode de fonctionnement du groupement — la concertation et la structuration — semblent insuffisants pour distinguer l'organisation criminelle de la simple association de malfaiteurs. Ces critères sont en effet déjà requis pour l'association de malfaiteurs.

Aucune durée, par contre, n'est en pratique requise pour l'association de malfaiteurs («quelques heures» pour Marchal et Jaspar; «toute association, fût-elle éphémère, sa durée est indifférente», pour Rigaux et Trousse). Aucune répétition non plus, puisqu'une association peut être formée en vue de commettre une seule infraction (Rigaux et Trousse, tome V, p. 15; Marchal et Jaspar, tome III, p. 47, n° 3067).

Outre la précision du mobile particulier et des moyens spécifiques mis en oeuvre, les critères de durée et de répétition semblent donc être nécessaires pour distinguer l'organisation criminelle, telle qu'elle doit être constituée pour faire l'objet d'une incrimination, de la simple association de malfaiteurs.

*
* *

Enfin, de manière plus générale, les amendements proposés proposent de reformuler le chapitre I^{er}, titre

het Strafwetboek, en meer bepaald de artikelen 322, 323 en 324, anders te formuleren om de bepalingen met betrekking tot bendevoorming en criminele organisaties in een coherent en homogeen geheel te plaatsen.

Wij stellen voor de doelstellingen van een misdadigersbende te definiëren op een manier die nauwer aansluit bij de rechtsleer en de jurisprudentie, en wellicht ook bij de wil van de wetgever die artikel 322 heeft opgesteld.

Het is immers duidelijk dat de woorden «om een aanslag te plegen op personen of op eigendommen» de reikwijdte van artikel 322 niet beperken tot het strikte kader van de misdrijven bedoeld in de titels VIII en IX van boek II van het Strafwetboek.

Rechters hebben geoordeeld, en hun beslissingen lijken niet te zijn aangevochten, dat artikel 322 e.v. ook van toepassing is op verenigingen van valsemunter en vervalsers, op verenigingen die aansporen tot ontucht of prostitutie, op handel in verdovende middelen, illegale handel in afval of ongeoorloofde aantastingen van het milieu, ontsnapping van gevangenen, heling van voorwerpen die uit een misdrijf voortkomen...

Artikel 322 wordt reeds lang zo geïnterpreteerd dat het betrekking heeft op elke vereniging die een georganiseerde en gestructureerde groep vormt met het oogmerk een of meer — niet gespecificeerde — misdaden of wanbedrijven te plegen.

Daarom stellen wij voor de huidige formulering van het artikel te vervangen door een tekst die nauwer aansluit bij de realiteit en dus minder dubbelzinning is.

Wij stellen eveneens voor om in de tekst uitdrukkelijk te verwijzen naar het morele element dat volgens het Hof van Cassatie een wezenlijk kenmerk is voor bendevoorming.

Het Hof van Cassatie heeft immers geoordeeld dat het morele bestanddeel van de misdrijven bepaald bij de artikelen 322 en volgende bestaat in de bewuste wil lid te zijn van een bende van boosdoeners (Cass., 4 december 1984, Pas., 1985, blz. 415; Cass., 30 januari 1991, Pas., blz. 518).

Als deze verduidelijking niet wordt opgenomen in de verbeterde tekst, kan men veronderstellen dat een bijzonder opzet enkel vereist is voor deelneming aan een criminele organisatie en dat voor bendevoorming de loutere vaststelling van een misdrijf volstaat.

Wij stellen bovendien voor de verschillende vormen van bendevoorming te groeperen in artikel 323 en artikel 324 uitsluitend te wijden aan de criminele organisaties.

VI, du deuxième livre du Code pénal, et plus particulièrement les articles 322, 323 et 324, afin de faire figurer les dispositions relatives à l'association de malfaiteurs et à l'organisation criminelle dans un ensemble cohérent et homogène.

Nous proposons de définir les objectifs de l'association de manière plus conforme à la doctrine et à la jurisprudence, et peut-être même à la volonté du législateur de l'article 322.

Il est en effet évident que les termes «attenter aux personnes et aux propriétés» ne limitent pas la portée de l'article 322 au cadre strict des infractions visées aux titres VIII et IX du deuxième livre du Code pénal.

De nombreuses décisions, qui ne semblent pas avoir été contestées, ont considéré qu'étaient également visées par les articles 322 et suivants les associations de faux monnayeurs, de faussaires, celles constituées en vue de favoriser la débauche ou la prostitution, le trafic de stupéfiants, le trafic illicite de déchets ou les atteintes illicites à l'environnement, l'évasion de détenus, le recel d'objets d'origine délictueuse, ...

Tel qu'il est compris depuis longtemps, l'article 322 vise en réalité toute association constituant un groupement organisé et structuré en vue de commettre un ou plusieurs crimes ou délits, sans autre spécification.

Nous proposons donc de remplacer la formulation actuelle de l'article par un texte plus conforme à la pratique, et donc moins ambigu.

Nous proposons également de faire figurer explicitement dans le texte l'élément moral constitutif de l'association de malfaiteurs qu'a retenu la Cour de cassation.

La Cour de cassation a précisé que «l'élément moral constitutif des infractions prévues aux articles 322 et suivants consiste dans la volonté délibérée d'être membre d'une association de malfaiteurs» (Cass., 4 décembre 1984, Pas., 1985, p. 415; Cass., 30 janvier 1991, Pas., p. 518).

Ne pas faire figurer cette précision dans le texte corrigé pourrait laisser entendre, alors que l'on exige un dol spécial pour l'appartenance à l'organisation criminelle, que l'on se contenterait de la simple faute infractionnelle pour l'association de malfaiteurs.

Par ailleurs, nous proposons de regrouper les différentes formes de participation à l'association de malfaiteurs à l'article 323, et de consacrer l'article 324 à l'organisation criminelle.

8° Amendement nr. 17 van mevrouw Delcourt-Pêtre (subamendement op amendement nr. 13 van de heer Lallemand; Stuk Senaat, nr. 1-662/3):

«Het voorgestelde artikel 323 vervangen als volgt:

«Art. 323. — § 1. Eenieder die wetens en willens deel uitmaakt van een vereniging die is opgericht en georganiseerd met het doel een of meer misdaden en wanbedrijven te plegen, en zij die wetens en willens aan die vereniging of aan haar afdelingen munitie, werktuigen tot het plegen van misdaden, een onderdak, een schuilplaats of een vergaderplaats verschaffen, worden gestraft:

1° met gevangenisstraf van zes maanden tot vijf jaar als de vereniging tot doel heeft misdaden te plegen die worden gestraft met opsluiting van minstens twintig jaar;

2° met gevangenisstraf van twee maanden tot drie jaar als de vereniging tot doel heeft andere misdaden te plegen;

3° met gevangenisstraf van een maand tot twee jaar als de vereniging tot doel heeft wanbedrijven te plegen.

§ 2. Iedere leidinggevende persoon van een vereniging als bedoeld in § 1, alsook de aanstokers tot die vereniging en zij die daarin enig bevel voeren, worden gestraft:

1° met opsluiting van vijf jaar tot tien jaar als de vereniging tot doel heeft misdaden te plegen die gestraft worden met opsluiting van minstens twintig jaar;

2° met gevangenisstraf van twee jaar tot vijf jaar als de vereniging tot doel heeft andere misdaden te plegen;

3° met gevangenisstraf van zes maanden tot drie jaar als de vereniging tot doel heeft wanbedrijven te plegen.»

Verantwoording

Dankzij amendement nr. 13 ontstaat een synergie tussen bendevorming en de criminele organisatie, waarbij deze laatste strafbaarstelling een objectieve verzwarende omstandigheid van de bendevorming wordt.

Wij delen deze benadering. Het voorgestelde artikel 323 mist echter duidelijkheid omdat het niet aangeeft wat onder «vereniging» verstaan moet worden.

Met de in amendement nr. 13 voorgestelde formulering wordt de indruk gewekt dat al wie deel uitmaakt van een vereniging, gestraft kan worden.

Het voorgestelde subamendement corrigeert deze leemte door de artikelen 322 en 323 samen te smelten.

8° Amendement n° 17 de Mme Delcourt-Pêtre (sous-amendement à l'amendement n° 13 de M. Lallemand; doc. Sénat, n° 1-662/3):

«Remplacer l'article 323 proposé par le texte suivant:

«Art. 323. — § 1^{er}. Toute personne qui fait sciemment et volontairement partie d'une association formée et organisée dans le but de commettre un ou plusieurs crimes et délits, ainsi que ceux qui ont sciemment et volontairement fourni à cette association ou à ses divisions, munitions, instruments de crime, logements, retraite ou lieux de réunions, sont punis:

1° d'un emprisonnement de six mois à cinq ans si l'association a pour but la perpétration de crimes emportant au moins vingt ans de réclusion;

2° d'un emprisonnement de deux mois à trois ans si l'association a pour but la perpétration d'autres crimes;

3° d'un emprisonnement d'un mois à deux ans si l'association a pour but la perpétration de délits.

§ 2. Toute personne dirigeant une association telle que visée au § 1^{er}, ainsi que les provocateurs de cette association et ceux qui y exercent un commandement quelconque sont punis:

1° de la réclusion de cinq ans à dix ans si l'association a pour but la perpétration de crimes emportant au moins vingt ans de réclusion;

2° d'un emprisonnement de deux ans à cinq ans si l'association a pour but la perpétration d'autres crimes;

3° d'un emprisonnement de six mois à trois ans si l'association a pour but la perpétration de délits.»

Justification

L'amendement n° 13 permet de créer une synergie entre l'association de malfaiteurs et l'organisation criminelle, en faisant de cette dernière incrimination une circonstance aggravante objective de l'association de malfaiteurs.

Nous partageons cette approche. L'article 323 proposé manque cependant de précision, dans la mesure où il ne précise pas ce qu'il y a lieu d'entendre par «association».

Tel que rédigé, il pourrait laisser supposer que toute personne faisant partie d'une association est susceptible d'être sanctionnée.

Le sous-amendement suggéré corrige cette lacune en proposant une fusion des articles 322 et 323. Ce

Deze werkwijze heeft het voordeel dat de tekst ook duidelijker wordt.

9^o Amendement nr. 15 van mevrouw Delcourt-Pêtre (Stuk Senaat, nr. 1-662/3):

« Het voorgestelde artikel 342 vervangen als volgt :

« Art. 342. — Elke organisatie bestaande uit meer dan twee personen met als voornaamste oogmerk het op duurzame wijze en in onderling overleg en gestructureerd plegen van misdaden en wanbedrijven die strafbaar zijn met gevangenisstraf van minstens 3 jaar om op onwettige wijze vermogensvoordelen te verkrijgen en waarbij gebruik gemaakt wordt hetzij van intimidatie, bedreiging, geweld, wapens, listige kunstgrepen of corruptie, hetzij van commerciële of andere structuren om het plegen van misdrijven te verbergen of te vergemakkelijken, is een misdaad of een wanbedrijf door het enkele feit van het organiseren. »

Verantwoording

De voorgestelde tekst heeft tot doel de oorspronkelijke tekst te verbeteren, die niet voldoende duidelijk, precies en gestructureerd is.

Ten eerste: al is het uiteindelijke doel van de criminele organisatie ongetwijfeld zich op onwettige wijze te verrijken, dan nog moet duidelijk worden gesteld dat de onmiddellijke bedoeling van de criminele organisatie het plegen van misdaden en wanbedrijven blijft.

De huidige definitie in het ontwerp noemt het plegen van misdaden en wanbedrijven als specifieke doelstelling, waardoor het onderscheid tussen het doel en de gebruikte middelen niet duidelijk wordt gemaakt.

Vervolgens dient erop te worden gewezen dat de woorden « de werking van publieke overheden of openbare of particuliere ondernemingen af te wenden » erg dubbelzinnig zijn, aangezien men er niet uit kan opmaken of het afwenden van de werking van publieke overheden of openbare ondernemingen een doel op zich is of een middel om onwettige vermogensvoordelen te verkrijgen. Ik meen dat de in het ontwerp opgesomde middelen, te weten intimidatie, bedreiging, geweld, wapens, listige kunstgrepen of corruptie, alsook het gebruik van commerciële structuren, ruimschoots volstaan om de goede werking van publieke overheden of openbare of particuliere ondernemingen te beïnvloeden, zodat die dubbelzinnige zinsnede geschrapt kan worden.

Anderzijds is het van essentieel belang in de definitie te vermelden dat het plegen van misdaden en wanbedrijven op duurzame wijze gebeurt. Dit criterium van duurzaamheid maakt duidelijk dat de straf-

procédé a le mérite d'apporter également une clarification de texte.

9^o Amendement n^o 15 de Mme Delcourt-Pêtre (doc. Sénat, n^o 1-662/3):

« Remplacer l'article 342 proposé par ce qui suit :

« Art. 342. — Toute organisation composée de plus de deux personnes, qui a pour objectif premier de commettre de manière durable et de façon concertée et structurée des crimes et délits punissables d'un emprisonnement d'au moins 3 ans, afin d'obtenir illicitement des avantages patrimoniaux, en utilisant soit l'intimidation, la menace, la violence, les armes, des manœuvres frauduleuses, ou la corruption, soit des structures commerciales ou autres pour dissimuler ou faciliter la réalisation d'infractions, constitue un crime ou un délit par le seul fait de l'organisation. »

Justification

Le texte suggéré veille à combler les lacunes du texte initial consistant en un manque de clarté, de précision, et de structures.

Tout d'abord, si la finalité de l'organisation criminelle est de s'enrichir illicitement, il est bon de préciser que l'objectif premier de l'organisation criminelle reste de commettre des crimes et délits.

La définition actuelle du projet en ce qu'elle mentionne comme finalité spécifique « en vue de commettre des crimes et délits... » ne marque pas assez clairement la différence entre les objectifs et les moyens utilisés.

Ensuite, les termes « détourner le fonctionnement d'autorités publiques ou d'entreprises publiques ou privées » comportent en eux une grave ambiguïté puisqu'ils ne permettent pas de distinguer si l'objectif est le détournement d'autorités publiques ou d'entreprises publiques, ou s'il s'agit d'un moyen permettant d'acquérir des avantages patrimoniaux illicites. Je considère que les moyens cités dans le projet, à savoir l'intimidation, la menace, la violence, les manœuvres frauduleuses, la corruption ainsi que le recours aux structures commerciales, sont des moyens qui permettent amplement d'influer sur le bon fonctionnement des autorités publiques ou d'entreprises publiques et privées, et que dès lors il n'est nullement besoin de reprendre ce membre de phrase ambigu.

D'autre part, l'insertion d'une notion de durée dans la perpétration de crimes et délits est essentielle. L'ajout de cette notion de temps permet d'écarter d'office du champ de l'incrimination, les organisa-

baarstelling niet van toepassing is op organisaties die bij het nastreven van hun doeleinden uitzonderlijk een misdaad of wanbedrijf plegen.

Men mag niet uit het oog verliezen dat de meeste misdaden en wanbedrijven strafbaar zijn met gevangenisstraf van meer dan drie jaar.

Het concept duurzaamheid komt bovendien voor in alle definities van georganiseerde criminaliteit waarop het ontwerp is gebaseerd.

In de definitie van de werkgroep « drugs en georganiseerde criminaliteit » van de Lid-Staten van de Europese Unie is, net als in de Duitse definitie, sprake van een vrij lange of onbepaalde periode. De Nederlandse definitie heeft het over het « systematisch plegen van misdaden ».

Ten slotte heeft het voorgestelde amendement tot doel de tekst beter te structureren.

10^o Amendement nr. 16 van mevrouw Delcourt-Pêtre (Stuk Senaat, nr. 1-662/3):

« Paragraaf 2 van het voorgestelde artikel 343 vervangen als volgt:

« § 2. Eenieder die een geoorloofde of ongeoorloofde handeling verricht ten voordele van die criminele organisatie, terwijl hij weet dat zijn deelneming bijdraagt tot de oogmerken van die organisatie, zoals omschreven in artikel 342, wordt gestraft met gevangenisstraf van een jaar tot drie jaar en met geldboete van honderd frank tot vijfduizend frank of met een van die straffen alleen. »

Verantwoording

Het zinsdeel « of moet weten » mag niet blijven staan in de definitie. Het leidt tot een omkering van de bewijslast, hetgeen totaal in strijd is met de grondbeginselen van het strafrecht.

Door de voorgestelde formulering en naar analogie van de verdenking van heling zal de magistraat zich de facto moeten buigen over de vraag of de vermeende onwetendheid waarop de beklaagde zich beroept, niet een soort van aanvaarde onwetendheid is, of zelfs een zware of opzettelijke onwetendheid, die maakt dat de rechter de overtuiging krijgt dat de beklaagde onmogelijk niet op de hoogte kan zijn van het feit dat zijn gedrag bijdraagt tot de oogmerken van de criminele organisatie. Indien de magistraat dat doet, zal hij voldoen aan zijn motiveringsplicht als bepaald in artikel 149 van de Grondwet en in artikel 195 van het Wetboek van Strafvordering.

Anderzijds verwijst de voorgestelde formulering niet meer naar het begrip deelneming noch naar het

tions qui pourraient être amenées à commettre un crime ou délit de manière occasionnelle dans la réalisation de leurs objectifs.

Il ne faut pas perdre de vue que la plupart des crimes et délits sont punissables d'une peine supérieure à trois ans d'emprisonnement.

Cette notion de temps est d'ailleurs reprise dans l'ensemble des définitions de la criminalité organisée sur la base desquelles le projet a été réalisé.

Ainsi, la définition établie par le groupe de travail « drogues et criminalité organisée » des États membres de l'Union européenne reprend comme critère la notion de temps « sur une période de temps assez longue et indéterminée »; de même la définition allemande reprend les mêmes termes. La définition hollandaise utilise également les termes de « perpétration systématique de crimes ».

Enfin, l'amendement suggéré veille à présenter le texte de manière plus structurée.

10^o Amendement n^o 16 de Mme Delcourt-Pêtre (doc. Sénat, n^o 1-662/3):

« Remplacer le § 2 de l'article 343 proposé par ce qui suit:

« § 2. Toute personne qui réalise une activité licite ou illicite au profit de cette organisation criminelle, alors qu'elle sait que sa participation contribue aux objectifs de celle-ci, tels qu'ils sont prévus à l'article 342, est punie d'un emprisonnement d'un an à trois ans et d'une amende de cent à cinq mille francs ou d'une de ces peines. »

Justification

Le pan de phrase « doit savoir » ne doit pas être maintenu dans la définition. Il s'agit d'un renversement de la charge de la preuve qui est en totale contradiction avec les principes fondamentaux du droit pénal.

Avec la formulation proposée, et par analogie avec la prévention de recel, il reviendra de facto au magistrat de se pencher sur la question de savoir si l'ignorance prétendument invoquée par le prévenu n'est pas une sorte d'ignorance acceptée, voire encore d'ignorance grave ou volontaire, qui amènera le juge à penser que le prévenu ne pouvait pas ne pas savoir que son comportement contribue aux objectifs de l'organisation criminelle. Si le magistrat accomplit cette démarche, il aura rempli son devoir de motivation tel que prévu à l'article 149 de la Constitution et à l'article 195 du Code d'instruction criminelle.

D'autre part, la formulation proposée ne se réfère plus à la notion de participation ni à celle de tentative.

begrip poging. Dat is niet nodig omdat het om een gewone toepassing gaat van de algemene regels van het Strafwetboek.

Ten slotte maakte de oorspronkelijke tekst van het ontwerp gewag van « deelname aan de voorbereiding » ofschoon de voorbereidende handelingen van een misdrijf volgens de grondbeginselen van het strafrecht niet strafbaar zijn. Door het amendement sluit het ontwerp opnieuw aan bij deze beginselen.

11^o Amendement nr. 18 van de regering (Stuk Senaat, nr. 1-662/3):

« Dit artikel vervangen als volgt :

« Art. 2. — Het opschrift van hoofdstuk I in titel VI van boek II van het Strafwetboek wordt vervangen als volgt :

« Hoofdstuk I. Vereniging met het oogmerk om een of meer misdaden of wanbedrijven te plegen en criminele organisaties. »

12^o Amendement nr. 28 van de heer Raes (Stuk Senaat, nr. 1-662/3):

« In het voorgestelde artikel 342 de woorden « of de werking van publieke overheden of openbare of particuliere ondernemingen af te wenden » doen vervallen.

Verantwoording

Wanneer men de toelichting door de regering leest bij het ontwerp dat werd ingediend in de Kamer, dan is het duidelijk dat de regering van de noodzaak om criminele organisaties aan te pakken, gebruik wil maken om ook organisaties die volgens de regering niet politiek correct zijn te treffen.

De regering schrijft in haar toelichting letterlijk: « Door te verwijzen naar het beïnvloeden van de werking van de publieke overheden, worden niet alleen de criminele organisaties beoogd die dit doel nastreven om hun lucratieve activiteiten te realiseren, maar ook de extremistische groeperingen en organisaties van terroristische aard waarvan de doelstelling specifiek politiek van aard is. »

Wat de regering bedoelt met « extremistische organisaties » is onduidelijk, aangezien geen enkele wet dat begrip definieert. Wel leert de praktijk ons dat de regering dat begrip « extremistisch » naar eigen politiek goedgevoelen invult. Elke organisatie die een misdrijf begaat zelfs zonder de bedoeling vermogensvoordelen te bekomen, maar met de bedoeling de overheid of een bedrijf te beïnvloeden, is dus een potentieel criminele organisatie met alle gevolgen van dien aard.

Il n'est pas nécessaire de le faire dans la mesure où il ne s'agit que de la simple application des dispositions générales du Code pénal.

Finalement, le texte initial du projet se référait « à la participation à la préparation ... », or selon les principes fondamentaux du droit pénal, les actes de préparation d'une infraction ne sont pas punissables. L'amendement permet de remettre le projet en concordance avec ces principes.

11^o Amendement n^o 18 du Gouvernement (doc. Sénat, n^o 1-662/3):

« Remplacer cet article par ce qui suit :

« Art. 2. — L'intitulé du chapitre I^{er}, titre VI, livre II, du Code pénal est remplacé comme suit :

« Chapitre I^{er}. De l'association formée dans le but de commettre un ou plusieurs crimes ou délits et de l'organisation criminelle. »

12^o Amendement n^o 28 de M. Raes (doc. Sénat, n^o 1-662/3):

« À l'article 342 proposé, supprimer les mots « ou détourner le fonctionnement d'autorités publiques ou d'entreprises publiques ou privées ».

Justification

Il est clair, à la lecture de l'exposé des motifs du projet qu'il a déposé à la Chambre, que le Gouvernement entend profiter de la nécessité de s'attaquer aux organisations criminelles pour toucher également les organisations qui, à ses yeux, ne sont pas politiquement correctes.

Voici ce que le Gouvernement écrit littéralement dans son exposé des motifs: « Par la référence à l'influence sur le fonctionnement des autorités publiques, on couvre non seulement les organisations criminelles qui poursuivent ce but pour asseoir leurs activités lucratives, mais également les groupes extrémistes et les organisations à caractère terroriste qui poursuivraient ce but avec une finalité politique. »

On ne voit pas clairement ce que le Gouvernement entend par « organisations extrémistes », étant donné qu'aucune loi ne définit cette notion. L'expérience nous apprend toutefois que le Gouvernement interprète la notion d'« extrémiste » comme bon lui semble politiquement. Toute organisation qui commet une infraction, même sans avoir l'intention d'obtenir des avantages patrimoniaux, mais dans le but d'influencer une autorité ou une entreprise, est donc une organisation criminelle potentielle, avec toutes les conséquences que cela implique.

Deze wet wordt pas aanvaardbaar wanneer zij uitsluitend criminele organisaties van gemeen recht viseert, en politieke organisaties die de publieke opinie en de overheid willen beïnvloeden met rust laat. Dat kan heel eenvoudig, door in de tekst van artikel 342 de verwijzing naar het afwenden van de werking van publieke overheden of ondernemingen te schrappen. Aldus blijft strafbaar de organisatie die gestructureerd misdrijven pleegt om op onwettige wijze vermogensvoordelen te verkrijgen en daarbij illegale middelen gebruikt.

*
* *

Gelet op de opmerkingen die tijdens de algemene bespreking zijn gemaakt, dient de regering een nieuw amendement in, luidende (Stuk Senaat, nr. 1-662/3, amendement nr. 29):

«Dit artikel vervangen door de volgende bepalingen:

«Art. 2. — Het opschrift van het eerste hoofdstuk in titel VI van boek II van het Strafwetboek wordt vervangen als volgt:

«Hoofdstuk I. — Vereniging met het oogmerk om een aanslag te plegen op personen en eigendommen en criminele organisatie.»

Art. 2bis. — Tussen de artikelen 324 en 325 van het Strafwetboek worden de artikelen 324bis en 324ter ingevoegd, luidende:

«Art. 324bis. — Met criminele organisatie wordt bedoeld iedere 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, en waarbij gebruik gemaakt wordt van intimidatie, bedreiging, geweld, listige kunstgrepen of corruptie, of waarbij commerciële of andere structuren worden aangewend om het plegen van misdrijven te verbergen of te vergemakkelijken.

Art. 324ter. — § 1. Iedere persoon die, willens en wetens, deel uitmaakt van een criminele organisatie, wordt gestraft met gevangenisstraf van een jaar tot drie jaar en met geldboete van honderd frank tot vijfduizend frank of met een van die straffen alleen, ook al heeft hij niet de bedoeling een misdrijf in het raam van die organisatie te plegen of daaraan deel te nemen op een van de wijzen bedoeld in de artikelen 66 en volgende.

§ 2. Iedere persoon die deelneemt aan de voorbereiding of de uitvoering van enige geoorloofde activiteit van die criminele organisatie, terwijl hij weet dat zijn

La loi en projet n'est acceptable que si elle vise exclusivement les organisations criminelles de droit commun, sans toucher aux organisations politiques qui veulent influencer l'opinion publique et les autorités publiques. C'est très facile à réaliser, en supprimant du texte de l'article 342 la référence au détournement du fonctionnement d'autorités publiques ou d'entreprises. Reste ainsi punissable, l'organisation qui commet des infractions de manière structurée pour obtenir illicitement des avantages patrimoniaux et utilise à cette fin des moyens illégaux.

*
* *

Compte tenu de l'ensemble des observations formulées dans le cadre de la discussion générale, le Gouvernement dépose un nouvel amendement, libellé comme suit (doc. Sénat, n° 1-662/3, amendement n° 29):

«Remplacer cet article par les dispositions suivantes:

«Art. 2. — L'intitulé du chapitre I^{er}, titre VI, livre II du Code pénal est remplacé comme suit:

«Chapitre I^{er}. — De l'association formée dans le but d'attenter aux personnes et aux propriétés et de l'organisation criminelle.»

Art. 2bis. — Il est inséré entre les articles 324 et 325 du Code pénal des articles 324bis et 324ter, rédigés comme suit:

«Art. 324bis. — Constitue une organisation criminelle l'association structurée de plus de deux personnes, établies dans le temps, en vue de commettre de façon concertée des crimes et délits punissables d'un emprisonnement de trois ans ou d'une peine plus grave, pour obtenir, directement ou indirectement, des avantages patrimoniaux, en utilisant l'intimidation, la menace, la violence, des manœuvres frauduleuses ou la corruption ou en recourant à des structures commerciales ou autres pour dissimuler ou faciliter la réalisation des infractions.

Art. 324ter. — § 1^{er}. Toute personne qui, volontairement et sciemment, fait partie d'une organisation criminelle, est punie d'un emprisonnement de un an à trois ans et d'une amende de cent à cinq mille francs ou d'une de ces peines seulement, même si elle n'a pas l'intention de commettre une infraction dans le cadre de cette organisation ni de s'y associer d'une des manières prévues par les articles 66 et suivants.

§ 2. Toute personne qui participe à la préparation ou à la réalisation de toute activité licite de cette organisation criminelle, alors qu'elle sait que sa participa-

deelneming bijdraagt tot de oogmerken van deze criminele organisatie, zoals bedoeld in artikel 324bis, wordt gestraft met gevangenisstraf van een jaar tot drie jaar en met geldboete van honderd frank tot vijfduizend frank of met een van die straffen alleen.

§ 3. Iedere persoon die deelneemt aan het nemen van welke beslissing ook in het raam van de activiteiten van de criminele organisatie, terwijl hij weet dat zijn deelneming bijdraagt tot de oogmerken van deze criminele organisatie, zoals bedoeld in artikel 324bis, wordt gestraft met opsluiting van vijf jaar tot tien jaar en met geldboete van vijfhonderd frank tot honderduizend frank of met een van die straffen alleen.

§ 4. Iedere leidinggevende persoon van de criminele organisatie wordt gestraft met opsluiting van tien jaar tot vijftien jaar en met geldboete van duizend frank tot tweehonderdduizend frank of met een van die straffen alleen.»

Art. 2ter. — In artikel 325 van het Strafwetboek worden de woorden «en 324» vervangen door de woorden «324 en 324ter.»

Verantwoording

Overeenkomstig de conclusies van de parlementaire commissie belast met een onderzoek naar de georganiseerde misdaad in België heeft de regering, uit coördinatieoverwegingen, de nieuwe bepalingen inzake de criminele organisaties nauwer laten aansluiten bij de bepalingen betreffende bendevoorming. Daarmee wordt de door het amendement van senator Lallemand voorgestelde structuur gevolgd. Teneinde niet te raken aan de bepalingen die gelden voor de bendevoorming, stelt de regering voor om twee nieuwe artikelen in het Strafwetboek op te nemen, namelijk de artikelen 324bis en 324ter.

Inzake de definitie van het begrip «criminele organisatie» heeft de regering erop toegezien dat de verenigingen die als doel hebben een politieke invloed uit te oefenen, duidelijk niet onder de nieuwe strafbaarstelling zouden vallen. Iedere wijziging naar deze finaliteit wordt door onderhavig amendement uit het wetsontwerp geschrapt. Bovendien preciseert de tekst dat de verkrijging van vermogensvoordelen alle voordelen inhoudt die zowel direct als indirect verkregen zijn door het plegen van de misdrijven die door deze bepaling gevisieerd worden.

Twee nieuwe elementen worden opgenomen uit de definitie die omvat is in het voorstel van gemeenschappelijk optreden van de Europese Unie, inzonderheid de vereiste van een «gestructureerde vereniging» en van een «in de tijd opgezette» vereniging. Deze laatste omschrijving wordt verkozen in de plaats van de woorden «op duurzame wijze», die er inderdaad zouden kunnen toe leiden dat echte criminele

tion contribue aux objectifs de celle-ci, tels qu'ils sont prévus à l'article 324bis, est punie d'un emprisonnement de un an à trois ans et d'une amende de cent à cinq mille francs ou d'une de ces peines seulement.

§ 3. Toute personne qui participe à toute prise de décision dans le cadre des activités de l'organisation criminelle, alors qu'elle sait que sa participation contribue aux objectifs de celle-ci, tels qu'ils sont prévus à l'article 324bis, est punie de la réclusion de cinq ans à dix ans et d'une amende de cinq cents à cent mille francs ou d'une de ces peines seulement.

§ 4. Toute personne dirigeante de l'organisation criminelle est punie de la réclusion de dix ans à quinze ans et d'une amende de mille à deux cent mille francs ou d'une de ces peines seulement.»

Art. 2ter. — À l'article 325 du Code pénal, les mots «et 324» sont remplacés par les mots «324 et 324ter.»

Justification

Conformément aux conclusions de la Commission parlementaire chargée d'enquêter sur la criminalité organisée en Belgique, le Gouvernement, dans un souci de coordination, a rapproché les nouvelles dispositions sur l'organisation criminelle de celles sur l'association de malfaiteurs, suivant en cela la structure proposée par l'amendement du sénateur Lallemand. Par souci de ne pas toucher aux dispositions sur l'association de malfaiteurs, le Gouvernement propose de créer deux nouveaux articles 324bis et 324ter dans le Code pénal.

En ce qui concerne la définition de l'organisation criminelle, le Gouvernement a veillé à clarifier le fait que les organisations ayant pour objet d'exercer une influence politique ne sont pas visées par la nouvelle incrimination. Toute référence à cette finalité est supprimée du projet de loi par le présent amendement. Par ailleurs, le texte précise que la finalité de l'obtention d'avantages patrimoniaux englobe les avantages obtenus tant directement qu'indirectement à la suite de la commission des infractions visées par la disposition.

Deux éléments nouveaux ont été repris de la définition contenue dans la proposition d'action commune de l'Union européenne, l'exigence d'une «association structurée» et d'une association «établie dans le temps». Cette dernière formulation est préférée aux termes «de manière durable», qui pourraient conduire à exclure de véritables organisations criminelles du champ d'application de la loi. En effet, dans

organisaties buiten het toepassingsveld van de wet vallen. Het is immers niet denkbeeldig dat men in onze samenleving, waar alles zeer snel gaat, een criminele organisatie gaat oprichten met een zeer specifieke en een in de tijd duidelijk beperkte doelstelling (bijvoorbeeld een maand, zes maanden), die daarna verdwijnt om even later weer in een andere vorm op te duiken (een beetje zoals de handelsvennootschappen). Zou de criminele organisatie «voor bepaalde duur» worden opgericht, dan bestaat de kans dat zij niet als «duurzaam» wordt beschouwd, hoewel zij hoe dan ook onder het toepassingsveld van de wet dient te vallen.

Wat de verschillende vormen van participatie betreft, zijn wij zo dicht mogelijk bij de door de Kamer goedgekeurde tekst gebleven en hebben we daarin ook de door de parlementaire onderzoekscommissie geuite wensen willen opnemen. Het deel uitmaken van een criminele organisatie moet opzettelijk zijn. Om alle twijfels in verband met de opzettelijkheid van het lidmaatschap weg te nemen, zijn de woorden «willens en wetens» ingevoegd. Dit veronderstelt dus een positieve instelling van de betrokken persoon, die bijgevolg met kennis van zaken heeft gehandeld.

Inzake de deelname aan de toegelaten activiteiten en aan de besluitvorming wordt vereist dat de betrokken persoon weet dat zijn deelname bijdraagt tot de doelstellingen van de criminele organisatie. Dit criterium is nauwkeuriger dan gewoonweg weet hebben van de aard van de criminele organisatie en maakt het mogelijk om enkel vormen van vrijwillige en gekarakteriseerde deelname in overweging te nemen. De woorden «moet weten» die nodeloos twijfels doen rijzen over de opzettelijkheid van de misdaad, zijn geschrapt.

In de lijn van de door de parlementaire onderzoekscommissie geformuleerde wensen, zijn voornoemde wijzigingen er eveneens op gericht te voorkomen dat deze bepalingen kunnen worden geïnterpreteerd als een invoering van de omkering van de bewijslast.

Dit amendement wijzigt het vorige regeringsamendement op artikel 2 (Stuk Senaat, nr. 1-662/3, amendement nr. 18), op volgende twee vlakken:

- ten eerste wordt er niet geraakt aan de bestaande definitie van bendevorming;
- ten tweede wordt het aspect van afwending van de werking van publieke overheden geschrapt.

Daarnaast deelt de minister een vergelijkende tabel mee met de bestanddelen van de respectieve strafbaarstellingen «bendevorming» en «criminele organisatie». Deze vergelijkende tabel ziet er uit als volgt:

une société où tout va vite, on peut très bien concevoir qu'une organisation criminelle se crée avec un objectif spécifique limité très précisément dans le temps (1 mois, 6 mois par exemple), puis qu'elle disparaisse pour réapparaître sous une autre forme (un peu comme les sociétés commerciales). Dans la mesure où elle serait créée «à durée déterminée», elle pourrait ne pas être considérée comme «durable», alors qu'elle devrait en tout état de cause pouvoir être couverte par la loi.

En ce qui concerne les formes de participation, on est resté le plus proche possible du texte adopté par la Chambre, tout en intégrant les souhaits exprimés par la commission parlementaire d'enquête. L'appartenance à l'organisation criminelle doit être intentionnelle. Pour enlever tout doute quant à ce caractère intentionnel, on a inséré les termes «volontairement et sciemment», ce qui suppose une attitude positive, en connaissance de cause, de la personne concernée.

Pour la participation aux activités licites et aux prises de décision, on exige que la personne sache que sa participation contribue aux objectifs de l'organisation criminelle. Ce critère est plus exigeant que celui de la simple connaissance du caractère d'organisation criminelle. Il permet de ne retenir que des formes de participation volontaire et caractérisée. On a supprimé les termes «doit savoir» qui suscitent inutilement un doute sur le caractère intentionnel de l'infraction.

Ces modifications sont également destinées à éviter, dans la ligne des souhaits exprimés par la commission parlementaire d'enquête, que ces dispositions ne puissent être interprétées comme instaurant un renversement de la charge de la preuve.

Cet amendement tend à modifier l'amendement précédent que le Gouvernement a déposé à l'article 2 (doc. Sénat, n° 1-662/3, amendement n° 18), dans les deux sens suivants:

- d'abord, ne pas toucher à la définition existante de l'association de malfaiteurs;
- puis supprimer l'aspect «détournement du fonctionnement des autorités publiques».

De plus, le ministre communique un tableau comparatif des éléments constitutifs de l'association de malfaiteurs et de l'organisation criminelle. Ce tableau comparatif est libellé comme suit:

Bestanddelen — <i>Les éléments constitutifs</i>	Bendevorming — <i>Association de malfaiteurs</i>	Criminele organisatie — <i>Organisation criminelle</i>
<p>Structuur. — <i>Structure</i></p>	<p>Elementen uit de wet.: — <i>Éléments prévus par la loi</i>: — bestaan van een groep/<i>existence d'un groupement</i>; — de groep is georganiseerd/<i>organisation du groupement</i>.</p> <p>Verdere precisering door de rechtspraak.: — <i>Précisions apportées par la jurisprudence</i>: Niet vereist zijn: — <i>Ne sont pas requis</i>: — een hiërarchische structuur/<i>hiérarchie</i>; — duurzaamlijk (kan zeer kortstondig zijn)/<i>durée (peut être éphémère)</i>; — daadwerkelijk plegen van misdrijven/<i>commission effective d'infractions</i>.</p> <p>Wel vereist zijn: — <i>Sont requis</i>: — «het vermogen om op het geschikte ogenblik in actie te treden»/<i>capacité de fonctionner au moment propice</i>»; — de groep is doelbewust en niet toevallig ontstaan/<i>caractère volontaire et non accidentel du groupement</i>.</p>	<p>— gestructureerde organisatie/<i>organisation structurée</i>; — van meer dan twee personen/<i>de plus de deux personnes</i>; — opgericht in de tijd/<i>établie dans le temps</i>.</p>
<p>Doelstellingen. — <i>Finalités</i></p>	<p>Elementen uit de wet. — <i>Éléments prévus par la loi</i>: — een aanslag plegen op personen of op eigendommen/<i>attenter aux personnes ou aux propriétés</i></p> <p>Verdere precisering door de rechtspraak.: — <i>Précisions apportées par la jurisprudence</i>: — niet beperkt tot de misdrijven bedoeld in de titels VIII (personen) en IX (goederen) van het Strafwetboek; slaat met name ook op valsmunterij en handel in verdovende middelen/<i>n'est pas limité aux infractions des titres VIII (personnes) et IX (biens) du Code pénal, mais couvre aussi notamment le faux-monnayage ou le trafic de stupéfiants</i>; — het hoeft niet om specifieke misdrijven te gaan/<i>ne requiert pas qu'il s'agisse d'infractions spécialement déterminées</i>; — het hoeft niet om meerdere misdrijven te gaan/<i>ne requiert pas une pluralité d'infractions</i></p>	<p>Onmiddellijk doel.: — <i>Finalité immédiate</i>: — in onderling overleg plegen van misdaden en wanbedrijven die strafbaar zijn met een gevangenisstraf van drie jaar of een zwaardere straf/<i>commettre de façon concertée des crimes et délits punissables d'un emprisonnement de trois ans ou d'une peine plus grave</i></p> <p>Indirect doel.: — <i>Finalité médiate</i>: — verkrijgen van vermogensvoordelen en eventueel afwenden van de werking van publieke overheden/<i>obtenir des avantages patrimoniaux et, le cas échéant, détourner le fonctionnement d'autorités publiques</i></p>
<p>Middelen. — <i>Moyens</i></p>		<p>Intimidatie, bedreiging, geweld, wapens, listige kunstgrepen of corruptie, of het aanwenden van commerciële of andere structuren om het plegen van misdrijven te verbergen of te vergemakkelijken/<i>Intimidation, menace, violence, manœuvres frauduleuses, corruption ou recours à des structures commerciales ou autres pour dissimuler ou faciliter la réalisation des infractions</i></p>

De minister pleit dat de thans voorgestelde definitie zeer werkzaam is. Vooreerst beantwoordt zij aan de conclusies van de parlementaire commissie belast met

Le ministre déclare que la définition qui est proposée est parfaitement utilisable. D'abord, elle est conforme aux conclusions de la commission parle-

een onderzoek naar de georganiseerde misdaad en houdt zij rekening met de amendementen die tijdens de besprekingen van de commissie voor de Justitie werden ingediend. Uiteraard zullen de rechters moeten oordelen over deze cumulatieve voorwaarden. Tevens schrijft voorgestelde definitie zich in in een Europese dynamiek. Zij is in quasi alle wetgevingen opgenomen.

Tenslotte wijst hij erop dat er drie categorieën worden voorgesteld; ten eerste heeft men degene die wetens en willens deel uitmaken van de criminele organisatie, de tweede categorie zijn dezen die deelnemen aan de voorbereiding of de uitvoering van enige geoorloofde activiteit van de criminele organisatie, en de derde zijn de personen die deelnemen aan de beslissingen, dus het brein van de organisatie.

Een lid is van oordeel dat de voorgestelde tekst grote voldoening schenkt. Het lijkt hem goed dat aan de bendevorming niets wordt gewijzigd en dat er een definitie wordt gegeven van criminele organisatie die toelaat zonder dubbelzinnigheid de organisaties die als crimineel, ernstig en gevaarlijk moeten worden beschouwd, te bestrijden.

Een ander lid sluit hierbij aan. De tekst lijkt hem goed in te spelen op de reeds gevoerde besprekingen en de reeds ingediende amendementen. Toch wil hij erop wijzen dat de nieuwe tekst van de regering het mogelijk maakt dat een gestructureerde organisatie met als oogmerk het in onderling overleg plegen van zware misdaden om de werking van publieke overheden af te wenden, nu buiten de incriminatie valt.

Een lid wijst op de vage omschrijving waarmee de misdaden en wanbedrijven worden gecatalogeerd in artikel 324*bis*, namelijk door de omschrijving «die strafbaar zijn met gevangenisstraf van drie jaar of een zwaardere straf». Hij stelt eerder voor de opsomming van de zware criminaliteit, als omschreven in artikel 90*ter*, eventueel mits aanpassing, te hernemen.

Een tweede opmerking is taalkundig en betreft de woorden «terwijl hij weet» en de §§2 en 3 van het voorgestelde artikel 324*ter*. Is dat juist en wat wordt er juist mee bedoeld?

Ten slotte stelt spreker voor de woorden «leidinggevende persoon» in §4 te vervangen. Waar bevindt zich immers in deze opsomming de persoon die de oprichter is van het geheel? Dit is niet noodzakelijkerwijze de leidinggevende persoon.

Het lijkt hem trouwens beter dezelfde terminologie te gebruiken als in artikel 2*bis* §4, b), van de drugwet

mentaire chargée d'enquêter sur la criminalité organisée, puis, elle tient compte des amendements qui ont été déposés au cours des débats en Commission de la Justice. Il va de soi que les juges devront se prononcer sur ces conditions cumulatives. En outre, la définition proposée s'inscrit dans une dynamique européenne. Elle figure en effet dans presque toutes les législations.

Enfin, le ministre souligne que l'on propose de prévoir trois catégories de personnes, à savoir la catégorie des personnes qui font sciemment partie d'une organisation criminelle, ensuite la catégorie des personnes qui participent à la préparation ou à la réalisation d'une activité licite de l'organisation criminelle et la catégorie des personnes qui prennent part aux décisions, celles qui constituent le cerveau de l'organisation.

Un membre estime que le texte proposé donne entière satisfaction, qu'il convient de ne rien changer en ce qui concerne l'association de malfaiteurs et que l'on devrait introduire une définition de la criminalité organisée qui permette de combattre, sans aucune équivoque, les organisations qu'il y a lieu de considérer comme criminelles et sérieusement dangereuses.

Un autre membre dit souscrire à ce point de vue. À son avis, le texte tient suffisamment compte du résultat des discussions qui ont eu lieu et des amendements qui ont été déposés. Il souligne cependant qu'il se pourrait désormais qu'une organisation structurée qui vise à commettre de façon concertée des crimes et délits en vue de détourner le fonctionnement des autorités publiques, ne tombe pas sous le coup de l'incrimination prévue par le nouveau texte gouvernemental.

Un membre attire l'attention sur le caractère vague de la définition des crimes et des délits sur la base de laquelle on a catalogué ceux-ci à l'article 324*bis* proposé. Cette définition est la suivante: «crimes et délits punissables d'un emprisonnement de trois ans ou d'une peine plus grave». Il propose que l'on reprenne plutôt, en l'adaptant éventuellement, l'énumération des crimes et délits graves qui figure à l'article 90*ter*.

Il souhaite également faire poser une question d'ordre linguistique, plus précisément celle de savoir si les mots «alors qu'elle sait», et les §§ 2 et 3 de l'article 324*ter* proposé, sont corrects. Il demande également quelle est la signification exacte de ces mots.

Enfin, il propose de remplacer, au § 4 du même article proposé, les mots «personne dirigeante». En effet, il n'est pas question, dans l'énumération de la personne qui a créé l'ensemble de la structure. Or, ce n'est pas forcément la personne dirigeante.

L'intervenant juge d'ailleurs préférable d'utiliser la même terminologie que celle de l'article 2*bis*, § 4, b),

van 24 februari 1921, namelijk de «hoedanigheid van leidend persoon».

Hierover bestaat reeds rechtspraak.

De heer Erdman dient hiertoe een amendement in (Stuk Senaat nr. 662/3, amendement nr. 31, subamendement op amendement nr. 29 van de regering), luidende:

«In §4 van het voorgestelde artikel 324ter, de woorden «iedere leidinggevende persoon» vervangen door de woorden «iedere leidende persoon.»

Verantwoording

In de wet van 24 februari 1921, gewijzigd door de wet van 14 juli 1994, worden in artikel 2bis, §4, b), de woorden «leidend persoon» gebruikt en uitvoering in rechtsleer en rechtspraak toegelicht. Het is dus beter een in het recht bekende terminologie over te nemen, om elk misverstand te vermijden.»

Een lid vraagt waarom § 2 van het voorgestelde artikel 324ter alleen slaat op de deelneming aan de voorbereiding of de uitvoering van een «geoorloofde» activiteit. Waarom straft men niet ook de deelneming aan de voorbereiding of de uitvoering van ongeoorloofde activiteiten?

De minister antwoordt dat de medeplichtigheid aan ongeoorloofde activiteiten reeds strafbaar is.

Hij wijst op het feit dat de term «ongeorloofd» uit het ontwerp werd gelicht, ten gevolge van een amendement ingediend in de Kamer van volksvertegenwoordigers. Hij is echter ook van oordeel dat er wel degelijk een onderscheid bestaat tussen de deelneming aan een strafbare daad enerzijds en aan een geoorloofde activiteit anderzijds. Het is juist de bedoeling van voorliggend ontwerp personen te kunnen treffen die meewerken aan op zichzelf geldige activiteiten (boekhoudkundige verrichtingen, enz.).

Het gaat in feite om medeplichtigheid aan de werking van een criminele organisatie.

Een lid vestigt de aandacht op het feit dat de voorbereiding van een ongeoorloofde activiteit niet noodzakelijk strafbaar is.

Een ander lid sluit zich hierbij aan. Spreker stelt voor een afzonderlijke paragraaf in te voegen met betrekking tot de deelneming aan ongeoorloofde activiteiten en daarbij eventueel te voorzien in hogere straffen.

Er wordt voorgesteld het woord «geoorloofde» te vervangen door de woorden «zelfs geoorloofde».

Een lid verwijst naar artikel 324ter, § 1. Degene die deelneemt aan de voorbereiding van een niet geoor-

de la loi du 24 février 1921, concernant le trafic des substances stupéfiantes, et, dès lors, d'écrire «en qualité de dirigeant».

Dans ce cadre, il existe déjà une jurisprudence sur ce point.

M. Erdman dépose un amendement en ce sens (doc. Sénat, n° 662/3, amendement n° 31, sous-amendement à l'amendement n° 29), rédigé comme suit:

«Au §4 de l'article 324ter proposé, remplacer les mots «toute personne dirigeante» par les mots «tout dirigeant.»

Justification

Le terme «dirigeant» est usité à l'article 2bis, §4, b), de la loi du 24 février 1921, modifiée par la loi du 14 juillet 1994. Comme cette notion est amplement commentée dans la doctrine et la jurisprudence, il est préférable de reprendre, pour éviter tout malentendu, une terminologie juridique connue.»

Un membre demande pourquoi le §2 de l'article 324ter proposé ne concerne que la participation à la préparation ou à la réalisation de toute activité «licite». Pourquoi ne vise-t-on pas les activités illicites? Pourquoi ne pas punir la participation de la même manière dans cette hypothèse?

Le ministre précise que la complicité à l'activité illícite est déjà punissable.

Il souligne que le mot «illicite» a été retiré de la loi en projet à la suite du dépôt d'un amendement à la Chambre des représentants. Il estime cependant qu'il y a bel et bien une distinction entre la participation à un acte punissable et la participation à une activité licite. La loi en projet vise précisément les personnes qui apportent leur participation à des activités qui sont licites en soi (opérations comptables, etc.).

Il s'agit là d'une complicité au fonctionnement de l'organisation criminelle.

Un membre attire l'attention sur le fait que la préparation d'une activité illicite n'est pas nécessairement punissable.

Un autre membre se rallie à ces propos. L'intervenante propose d'insérer un paragraphe séparé en ce qui concerne la participation aux activités illicites, et de prévoir, le cas échéant, une gradation de peines.

Il est proposé de remplacer les mots «licites» par les mots «même licites».

Un commissaire renvoie à l'article 324ter, § 1^{er}. Selon lui, celui qui participe à la préparation d'une

loofde activiteit, valt volgens deze spreker onder de omschrijving van §1, die luidt: «een persoon die wetens en willens deel uitmaakt van een criminele organisatie, ook al heeft hij niet de bedoeling het misdrijf te plegen».

Spreker verwijst naar het verslag van de onderzoekscommissie (Stuk Senaat, nr. 1-326/7, blz. 45) waar te lezen staat: «In de eerste plaats zou deze incriminatie de mogelijkheid bieden de personen strafbaar te stellen die deel uitmaken van een criminele organisatie of die deelnemen aan de voorbereiding of uitvoering van een geoorloofde activiteit.»

Een ander lid sluit zich hierbij aan. De bedoeling was immers een cascade in te bouwen. In de eerste plaats is de deelneming aan de voorbereiding of de uitvoering van ongeoorloofde activiteiten strafbaar en ten tweede is ook de deelneming aan zelfs geoorloofde activiteiten strafbaar.

Een lid onderstreept dat de algemene principes van het strafrecht blijven gelden. Artikel 66, hetzij 67, van het Strafwetboek is toepasselijk. Ofwel is men mededader met een criminele organisatie, ofwel is men medeplichtig aan een criminele organisatie.

Een lid verduidelijkt dat de term «geoorloofd of niet geoorloofd» in dit kader duidelijk «strafbaar of niet strafbaar» betekent. Het gaat niet om de betekenis van de term geoorloofd in de zin van het Burgerlijk Wetboek.

Een ander lid wijst erop dat de toevoeging van het woord «ongeorloofd» in §2 van het voorgestelde artikel 324^{ter} trouwens tot incoherentie zou leiden. In §2 is de maximumstraf drie jaar. Als men dit echter beschouwt als een mogelijkheid van mededaderschap of medeplichtigheid in §3, dan komt men tot een grens van vijf jaar. Het is toch duidelijk dat degene die een geoorloofde daad stelt en daardoor tot drie jaar kan veroordeeld worden, minder moet gestraft worden dan degene die medeplichtig is aan ongeoorloofde daden.

Het gaat dus niet op de ongeoorloofde activiteiten onder te brengen in §2, maar zij moeten in §3 worden ondergebracht (zie artikelen 66 en 67 van het Strafwetboek). Paragraaf 3 van het voorgestelde artikel 324^{ter} bepaalt trouwens «deelnemen aan het nemen van welke beslissing dan ook». Deze omschrijving dekt dus ook de voorbereiding en de planning.

De vorige spreker vraagt verduidelijking over de formulering van artikel 324^{bis}. Slaan de woorden «en waarbij gebruik gemaakt wordt van intimidatie, bedreiging, geweld, listige kunstgrepen of corruptie» alleen op «om direct of indirect vermogensvoordelen te verkrijgen» of ook op «om het plegen van misdrijven te verbergen of te vergemakkelijken»?

activité illicite relève de la définition du §1^{er}, qui vise toute personne qui, volontairement et sciemment, fait partie d'une organisation criminelle, même si elle n'a pas l'intention de commettre l'infraction.

L'intervenant se réfère au rapport de la commission d'enquête (doc. Sénat, n° 1-326/7, p. 45), où l'on peut lire: «Le but de cette définition est tout d'abord de rendre punissables les personnes qui appartiennent à une organisation criminelle, ou qui participent à la préparation ou à la réalisation d'une activité licite.»

Un autre commissaire abonde dans le même sens. L'objectif était effectivement d'introduire une cascade. Premièrement, la participation à la préparation ou à la réalisation d'activités illicites et punissable et, deuxièmement, la participation à des activités mêmes licites est également punissable.

Un membre souligne que les principes généraux du droit pénal demeurent applicables. C'est soit l'article 66, soit l'article 67 du Code pénal qui est applicable. Ou bien on est coauteur des activités d'une organisation criminelle, ou bien on est complice d'une organisation criminelle.

Un commissaire précise que dans ce cadre, les mots «licite ou illicite» signifient clairement «punissable ou non punissable». Il ne s'agit pas de la signification du terme «licite» au sens du Code civil.

Un autre commissaire souligne que l'ajout du mot «illicite» au §2 de l'article 324^{ter}, proposé, donnerait d'ailleurs lieu à des incohérences. Au §2, la peine maximale est de trois ans. Si, toutefois, on envisage la chose comme la possibilité d'être coauteur ou complice au sens du §3, on arrive à un seuil de 5 ans. Il est quand même clair que celui qui accomplit un acte licite et s'expose de ce chef à un emprisonnement de trois ans doit être moins puni que celui qui est complice d'actes illicites.

Les activités illicites ne peuvent donc pas figurer au §2, il faut les mentionner au §3 (voir les articles 66 et 67 du Code pénal). Le §3 de l'article 324^{bis} proposé parle d'ailleurs de participation «à toute prise de décision». Cette définition couvre donc aussi la préparation et la planification.

Le préopinant demande des éclaircissements concernant la formulation de l'article 324^{bis}. Les mots «en utilisant l'intimidation, la menace, la violence, des manœuvres frauduleuses ou la corruption» se rapportent-ils uniquement au membre de phrase «pour obtenir, directement ou indirectement, des avantages patrimoniaux» ou visent-ils également le membre de phrase «pour dissimuler ou faciliter la réalisation des infractions»?

Spreker is van oordeel dat de eerstvermelde interpretatie de juiste is.

De minister antwoordt bevestigend. Het gebruik van commerciële of andere structuren is enkel om het plegen van misdrijven te verbergen of te vergemakkelijken.

Het gebruik van intimidatie slaat op de verwerving van vermogensvoordelen.

Een senator wenst duidelijkheidshalve een precieze omschrijving van de woorden «commerciële of andere structuren». Wat voor structuren bedoelt men juist?

De minister antwoordt dat de vennootschappen de commerciële structuren vormen in de strikte zin van het woord; de andere structuren beogen tal van feitelijke economische structuren. De strikt juridische rechtspersoonlijkheid mag niet bepalend zijn.

Stemmingen

Het amendement nr. 29 van de regering, als gesubamendeerd door het amendement nr. 31 van de heer Erdman, wordt eenparig aangenomen door de 10 aanwezige leden.

De voorgestelde artikelen *2bis* en *2ter* worden de artikelen 3 en 4 van de aangenomen tekst.

De amendementen nrs. 1, 6 en 7 van de heer Erdman worden ingetrokken.

Het amendement nr. 12 van de heer Boutmans en mevrouw Dardenne, subamendement op het amendement nr. 1, vervalt.

Het amendement nr. 8 van de heer Boutmans en mevrouw Dardenne wordt eenparig verworpen door de 10 aanwezige leden.

Het amendement nr. 9 van de heer Boutmans en mevrouw Dardenne, subamendement op het amendement nr. 8, vervalt.

Het amendement nr. 13 van de heer Lallemand wordt ingetrokken.

Het amendement nr. 17 van mevrouw Delcourt-Pêtre, subamendement op amendement nr. 13, vervalt.

De amendementen nr. 15 en 16 van mevrouw Delcourt-Pêtre worden ingetrokken.

Het amendement nr. 18 van de regering wordt ingetrokken.

Het amendement nr. 28 van de heer Raes vervalt.

Pour l'intervenant, c'est la première interprétation qui est la bonne.

Le ministre répond par l'affirmative. Le recours à des structures commerciales ou autres vise uniquement à dissimuler ou faciliter la réalisation d'infractions.

Le recours à l'intimidation porte sur l'acquisition d'avantages patrimoniaux.

Un sénateur voudrait, par souci de clarté, une définition précise des mots «structures commerciales ou autres». Quelles structures vise-t-on exactement?

Le ministre répond que les sociétés sont les structures commerciales au sens strict du terme; par les «autres» structures, on vise toute une série de structures économiques de fait.

Votes

L'amendement n° 29 du Gouvernement, sous-amendé par l'amendement n° 31 de M. Erdman, est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

Les articles *2bis* et *2ter* proposés deviennent les articles 3 et 4 du texte adopté.

Les amendements n°s 1, 6 et 7 de M. Erdman sont retirés.

L'amendement n° 12 de M. Boutmans et Mme Dardenne, qui est un sous-amendement à l'amendement n° 1, devient sans objet.

L'amendement n° 8 de M. Boutmans et Mme Dardenne est rejeté à l'unanimité des 10 membres présents.

L'amendement n° 9 de M. Boutmans et Mme Dardenne, qui est un sous-amendement à l'amendement n° 8, devient sans objet.

L'amendement n° 13 de M. Lallemand est retiré.

L'amendement n° 17 de Mme Delcourt-Pêtre, qui est un sous-amendement à l'amendement n° 13, devient sans objet.

Les amendements n°s 15 et 16 de Mme Delcourt-Pêtre sont retirés.

L'amendement n° 18 du Gouvernement est retiré.

L'amendement n° 28 de M. Raes devient sans objet.

Artikel 2bis (nieuw)

Volgende amendementen en subamendementen werden ingediend:

1^o Amendement nr. 19 van de regering (Stuk Senaat, nr. 1-662/3):

«Een artikel 2bis (nieuw) invoegen, luidende:

«Art. 2bis. — In artikel 322 van het Strafwetboek worden de woorden «met het oogmerk om een aanslag te plegen op personen of op eigendommen» vervangen door de woorden «met het oogmerk om een of meer misdaden of wanbedrijven te plegen.»

2^o Amendement nr. 24 van de heer Boutmans en mevrouw Dardenne (subamendement op amendement nr. 19 van de regering; Stuk Senaat, nr. 1-662/3):

«Het voorgestelde artikel 2bis vervangen als volgt:

«Art. 2bis. — In artikel 322 van het Strafwetboek worden de volgende wijzigingen aangebracht:

A. De woorden «met het oogmerk om een aanslag te plegen op personen of op eigendommen» worden vervangen door de woorden «met het oogmerk om een of meer misdaden of wanbedrijven te plegen.»

B. Het artikel wordt aangevuld met de volgende zin: «Organisaties die zijn opgericht met een politiek doel of met een rechtmatig maatschappelijk doel, worden in geen geval als bende beschouwd in de zin van dit artikel, zelfs niet indien misdrijven worden gepleegd in het nastreven van dat doel.»

Amendement nr. 19 van de regering wordt ingetrokken.

Als gevolg vervalt amendement nr. 24.

Artikel 2ter (nieuw)

Volgende amendementen en subamendementen worden ingediend:

1^o Amendement nr. 20 van de regering (Stuk Senaat, nr. 1-662/3):

«Een artikel 2ter (nieuw) invoegen, luidende:

Article 2bis (nouveau)

Les amendements et sous-amendements suivants ont été déposés:

1^o Amendement n^o 19 du Gouvernement (doc. Sénat, n^o 1-662/3):

«Insérer un article 2bis (nouveau), libellé comme suit:

«Art. 2bis. — À l'article 322 du Code pénal, les mots «dans le but d'attenter aux personnes ou aux propriétés» sont remplacés par les mots «dans le but de commettre un ou plusieurs crimes ou délits.»

2^o Amendement n^o 24 de M. Boutmans et Mme Dardenne (sous-amendement à l'amendement n^o 19 du Gouvernement; doc. Sénat, n^o 1-662/3):

«Remplacer l'article 2bis proposé par les dispositions suivantes:

«Art. 2bis. — À l'article 322 du Code pénal sont apportées les modifications suivantes:

A. Les mots «dans le but d'attenter aux personnes ou aux propriétés» sont remplacés par les mots «dans le but de commettre un ou plusieurs crimes ou délits.»

B. L'article est complété par la phrase suivante: «Les organisations créées dans un but politique ou un but social légitime ne sont en aucun cas considérées comme des associations de malfaiteurs au sens du présent article, même si des infractions sont commises dans la poursuite de ce but.»

L'amendement n^o 19 du Gouvernement est retiré.

Par conséquent, l'amendement n^o 24 devient sans objet.

Article 2ter (nouveau)

Les amendements et sous-amendements suivants ont été déposés:

1^o Amendement n^o 20 du Gouvernement (doc. Sénat, n^o 1-662/3):

«Insérer un article 2ter (nouveau), libellé comme suit:

«Art. 2ter. — Tussen de artikelen 324 en 325 van het Strafwetboek worden de artikelen 324bis en 324ter ingevoegd, luidende:

«Art. 324bis. — Met criminele organisatie wordt bedoeld iedere 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 vermogensvoordelen te verkrijgen en, in voorkomend geval, de werking van publieke overheden af te wenden en waarbij gebruik gemaakt wordt van intimidatie, bedreiging, geweld, listige kunstgrepen of corruptie of waarbij commerciële of andere structuren worden aangewend om het plegen van misdrijven te verbergen of te vergemakkelijken.

Art. 324ter. — § 1. Iedere persoon die, willens en wetens, deel uitmaakt van een criminele organisatie, wordt gestraft met gevangenisstraf van een jaar tot drie jaar en met geldboete van honderd frank tot vijfduizend frank of met een van die straffen alleen, ook al heeft hij niet de bedoeling een misdrijf in het raam van die organisatie te plegen of daaraan deel te nemen op een van de wijzen bedoeld in de artikelen 66 en volgende.

§ 2. Iedere persoon die deelneemt aan de voorbereiding of de uitvoering van enige geoorloofde activiteit van die criminele organisatie, terwijl hij weet dat zijn deelneming bijdraagt tot de oogmerken van die organisatie, zoals omschreven in artikel 324bis, wordt gestraft met gevangenisstraf van een jaar tot drie jaar en met geldboete van honderd frank tot vijfduizend frank of met een van die straffen alleen.

§ 3. Iedere persoon die deelneemt aan het nemen van welke beslissing dan ook in het raam van de activiteiten van de criminele organisatie, terwijl hij weet dat zijn deelneming bijdraagt tot de oogmerken van die organisatie, zoals omschreven in artikel 324bis, wordt gestraft met opsluiting van vijf jaar tot tien jaar en met geldboete van vijfhonderd frank tot honderduizend frank of met een van die straffen alleen.

§ 4. Iedere leidinggevende persoon van de criminele organisatie wordt gestraft met opsluiting van tien jaar tot vijftien jaar en met geldboete van duizend frank tot tweehonderdduizend frank of met een van die straffen alleen. »

«Art. 2ter. — Il est inséré entre les articles 324 et 325 du Code pénal des articles 324bis et 324ter, rédigés comme suit:

«Art. 324bis. — Constitue une organisation criminelle l'association structurée de plus de deux personnes, établie dans le temps, en vue de commettre de façon concertée des crimes et délits punissables d'un emprisonnement de trois ans ou d'une peine plus grave, pour obtenir des avantages patrimoniaux et, le cas échéant, détourner le fonctionnement d'autorités publiques, en utilisant l'intimidation, la menace, la violence, des manœuvres frauduleuses ou la corruption ou en recourant à des structures commerciales ou autres pour dissimuler ou faciliter la réalisation des infractions.

Art. 324ter. — § 1^{er}. Toute personne qui, volontairement et sciemment, fait partie d'une organisation criminelle, est punie d'un emprisonnement de un an à trois ans et d'une amende de 100 francs à 5 000 francs ou d'une de ces peines seulement, même si elle n'a pas l'intention de commettre une infraction dans le cadre de cette organisation ni de s'y associer d'une des manières prévues par les articles 66 et suivants.

§ 2. Toute personne qui participe à la préparation ou à la réalisation de toute activité licite de cette organisation criminelle, alors qu'elle sait que sa participation contribue aux objectifs de celle-ci, tels qu'ils sont prévus à l'article 324bis, est punie d'un emprisonnement de un an à trois ans et d'une amende de 100 francs à 5 000 francs ou d'une de ces peines seulement.

§ 3. Toute personne qui participe à toute prise de décision dans le cadre des activités de l'organisation criminelle, alors qu'elle sait que sa participation contribue aux objectifs de celle-ci, tels qu'ils sont prévus à l'article 324bis, est punie de la réclusion de cinq ans à dix ans et d'une amende de 500 francs à 100 000 francs ou d'une des ces peines seulement.

§ 4. Toute personne dirigeante de l'organisation criminelle est punie de la réclusion de dix ans à quinze ans et d'une amende de 1 000 francs à 200 000 francs ou d'une de ces peines seulement. »

2^o Amendement nr. 23 van de heren Erdman en Desmedt (subamendement op amendement nr. 20 van de regering, Stuk Senaat, nr. 1-662/3):

«In het voorgestelde artikel 324bis de woorden «en, in voorkomend geval, de werking van publieke overheden af te wenden» doen vervallen.»

3^o Amendement nr. 25 van de heer Erdman (subamendement op amendement nr. 20 van de regering, Stuk Senaat, nr. 1-662/3):

«Het voorgestelde artikel 324bis vervangen als volgt:

«Art. 324bis. — Met criminele organisatie wordt bedoeld iedere gestructureerde vereniging van meer dan twee personen die duurt in de tijd, waarbij:

1^o het in onderling overleg plegen van misdaden en wanbedrijven zoals bedoeld in artikel 90ter, §§ 2, 3 en 4, van het Wetboek van Strafvordering wordt beoogd;

2^o om daardoor vermogensvoordelen te verkrijgen;

3^o en waarbij gebruik wordt gemaakt van intimidatie, bedreiging, geweld, listige kunstgrepen of corruptie, of waarbij commerciële of andere structuren worden aangewend om het plegen van misdrijven te verbergen of te vergemakkelijken.»

Verantwoording

Uit de thans voorgestelde redactie van de definitie blijkt duidelijk(er) dat de vermelde voorwaarden wel degelijk cumulatief dienen vervuld te zijn opdat men zou kunnen gewagen van een criminele organisatie.

De weglating van de fel omstreden zinsnede «en, in voorkomend geval, de werking van publieke overheden af te wenden» werd reeds voorgesteld in amendement nr. 19. Het kan en mag immers niet de bedoeling zijn van dit wetsontwerp de toepassing van het begrip «criminele organisatie» uit te breiden naar politieke verenigingen, syndicale actiegroepen, milieubeschermingsorganisaties, dierenrechtenorganisaties,...

Daarenboven is het aangewezen te verwijzen naar misdaden en wanbedrijven waarvan de wetgever reeds de zwaarwichtigheid expliciet heeft erkend, door het afluisteren, kennismaken en opnemen van privé-communicatie en -telecommunicatie toe te laten overeenkomstig artikel 90ter, § 1, eerder dan een loutere verwijzing naar een strafmaat, zijnde in casu een gevangenisstraf van een tot drie jaar en/of een geldboete van honderd tot vijfduizend frank.

2^o Amendement n^o 23 de MM. Erdman et Desmedt (sous-amendement à l'amendement n^o 20 du Gouvernement, doc. Sénat, n^o 1-662/3):

«À l'article 324bis proposé, supprimer les mots «et, le cas échéant, détourner le fonctionnement d'autorités publiques.»

3^o Amendement n^o 25 de M. Erdman (sous-amendement à l'amendement n^o 20 du Gouvernement; doc. Sénat, n^o 1-662/3):

«Remplacer l'article 324bis proposé par la disposition suivante:

«Art. 324bis. — Constitue une organisation criminelle l'association structurée de plus de deux personnes, établie dans le temps:

1^o qui vise à commettre de façon concertée des crimes et délits au sens de l'article 90ter, §§ 2, 3 et 4, du Code d'instruction criminelle;

2^o pour obtenir ainsi des avantages patrimoniaux;

3^o en utilisant l'intimidation, la menace, la violence, des manœuvres frauduleuses ou la corruption ou en recourant à des structures commerciales ou autres pour dissimuler ou faciliter la réalisation des infractions.»

Justification

Il ressort (plus) clairement de la formulation de la définition proposée par la voie de l'amendement que toutes les conditions doivent être remplies pour que l'on puisse parler d'une organisation criminelle.

La suppression du membre de phrase très contesté: «et, le cas échéant, détourner le fonctionnement d'autorités publiques», a déjà été proposée par l'amendement n^o 19. En effet, l'objet du présent projet ne saurait être d'étendre la notion d'«organisation criminelle» aux associations politiques, aux syndicats, aux organisations de protection de l'environnement, aux organisations qui défendent les droits des animaux,...

Il convient, en outre, de faire référence aussi aux crimes et délits dont le législateur a explicitement reconnu la gravité en autorisant les écoutes, la prise de connaissance et l'enregistrement de communications et de télécommunications privées en application de l'article 90ter, § 1^{er}, et non pas seulement à une peine, in casu un emprisonnement de un à trois ans et/ou une amende de 100 francs à 5 000 francs.

4^o Amendement nr. 26 van de heer Erdman (sub-amendement op amendement nr. 20 van de regering; Stuk Senaat, nr. 1-662/3):

«Het voorgestelde artikel 324ter vervangen als volgt:

«Art. 324ter. — § 1. Het enkele feit van het inrichten der criminele organisatie is strafbaar: de oprichter en de leidende persoon van die criminele organisatie worden gestraft:

— met opsluiting van tien jaar tot vijftien jaar, indien de criminele organisatie ten doel heeft misdaden te plegen waarop levenslange opsluiting, levenslange hechtenis of opsluiting van twintig tot dertig jaar, vijftien tot twintig jaar of tien tot vijftien jaar gesteld is;

— met opsluiting van vijf jaar tot tien jaar indien de criminele organisatie is opgericht om andere misdaden te plegen;

— en met gevangenisstraf van twee jaar tot vijf jaar, indien de criminele organisatie is opgericht om wanbedrijven te plegen.

§ 2. Ieder die deelneemt aan het nemen van welke beslissing ook, in het raam van de activiteiten van de criminele organisatie, terwijl hij het misdadig karakter van die organisatie kent of moet kennen, wordt gestraft met gevangenisstraf van twee jaar tot vijf jaar.

§ 3. Ieder die deelneemt aan de voorbereiding of de uitvoering van enige activiteit van de criminele organisatie en die weet of moet weten dat zijn deelneming bijdraagt tot de doelstellingen van die criminele organisatie, wordt gestraft met gevangenisstraf van een jaar tot drie jaar.

§ 4. Ieder die, zelfs zonder deel te nemen aan de voorbereiding of de uitvoering van een misdrijf, aangeworven is door of toegetreden is tot een criminele organisatie, terwijl hij het misdadig karakter kent of moet kennen, wordt gestraft met gevangenisstraf van zes maanden tot twee jaar.»

Verantwoording

Dit amendement neemt de bepalingen over van artikel 342, §§ 2 tot en met 5, zoals voorgesteld door amendement nr. 1 en gecorrigeerd door amendement nr. 6, rekening houdend met de nieuwe structuur.

Amendement nr. 20 van de regering wordt ingetrokken.

Als gevolg vervallen amendement nr. 23 van de heren Erdman en Desmedt en de amendementen nrs. 25 en 26 van de heer Erdman.

4^o Amendement n^o 26 de M. Erdman (sous-amendement à l'amendement n^o 20 du Gouvernement; doc. Sénat, n^o 1-662/3):

«Remplacer l'article 324ter proposé par la disposition suivante:

«Art. 324ter. — § 1^{er}. Le seul fait de constituer l'organisation criminelle est punissable: la personne qui a mis cette organisation criminelle sur pied et celle qui la dirige sont punies:

— d'une réclusion de dix ans à quinze ans, si l'organisation criminelle a pour but de commettre des crimes punissables de la réclusion à perpétuité, de la détention à perpétuité ou d'une réclusion de vingt à trente ans, de quinze à vingt ans ou de dix à quinze ans;

— d'une réclusion de cinq ans à dix ans, si l'organisation criminelle a été créée en vue de commettre d'autres crimes;

— d'un emprisonnement de deux ans à cinq ans, si l'organisation criminelle a été créée en vue de commettre des délits.

§ 2. Toute personne qui participe à toute prise de décision dans le cadre des activités de l'organisation criminelle, alors qu'elle connaît ou doit connaître le caractère criminel de cette organisation, est punie d'un emprisonnement de deux ans à cinq ans.

§ 3. Toute personne qui participe à la préparation ou à la réalisation de toute activité de l'organisation criminelle et qui sait ou doit savoir que sa participation contribue aux objectifs de celle-ci, est punie d'un emprisonnement de un an à trois ans.

§ 4. Toute personne qui, même sans participer à la préparation ou à la réalisation d'une infraction, a été engagée par une organisation criminelle ou y a adhéré, dont elle connaît le caractère criminel, est punie d'un emprisonnement de six mois à deux ans.»

Justification

Le présent amendement reprend les dispositions de l'article 342, §§ 2 à 5, telles qu'elles ont été proposées par la voie de l'amendement n^o 1 et corrigées par la voie de l'amendement n^o 6, compte tenu de la nouvelle structure.

L'amendement n^o 20 du Gouvernement est retiré.

Par conséquent, l'amendement n^o 23 de MM. Erdman et Desmedt, et les amendements n^{os} 25 et 26 de M. Erdman deviennent sans objet.

Artikel 2^{quater} (nieuw)

De regering dient het volgende amendement in (Stuk Senaat, nr. 1-662/3, amendement nr. 21):

« Een artikel 2^{quater} (nieuw) invoegen, luidende :

« Art. 2^{quater}. — In artikel 325 van het Strafwetboek worden de woorden « en 324 » vervangen door de woorden « 324 en 324^{ter}. »

Verantwoording

Overeenkomstig de conclusies van de parlementaire commissie belast met een onderzoek naar de georganiseerde misdaad in België heeft de regering, uit coördinatieoverwegingen, de nieuwe bepalingen inzake de criminele organisaties nauwer laten aansluiten bij de bepalingen betreffende bendevorming. Daarmee wordt de door het amendement van senator Lallemand voorgestelde structuur gevolgd. Teneinde niet te raken aan de bepalingen die gelden voor de bendevorming, stelt de regering voor om twee nieuwe artikelen in het Strafwetboek op te nemen, nl. de artikelen 324^{bis} en 324^{ter}.

Inzake de definitie van het begrip « criminele organisatie » heeft de regering erop toegezien dat de verenigingen die als doel hebben politieke invloed uit te oefenen, duidelijk niet onder de nieuwe strafbaarstelling zouden vallen. De nieuwe tekst weerspiegelt de trend die zich thans op het niveau van de Europese Unie ontwikkelt: de afleiding van de overheid is een eventuele doelstelling die noodzakelijkerwijs bovenop het hoofddoel, nl. het winstbejag, wordt nagestreefd.

Andere elementen van de Europese definitie zijn eveneens overgenomen, inzonderheid de vereiste van een « gestructureerde vereniging » en van een « in de tijd opgezette » vereniging. Deze laatste omschrijving wordt verkozen in de plaats van de woorden « op duurzame wijze », die er inderdaad zouden kunnen toe leiden dat echte criminele organisaties buiten het toepassingsveld van de wet vallen. Het is immers niet denkbeeldig dat men in onze samenleving, waar alles zeer snel gaat, een criminele organisatie gaat oprichten met een zeer specifieke en een in de tijd duidelijk beperkte doelstelling (bijvoorbeeld 1 maand, 6 maanden), die daarna verdwijnt om even later weer in een andere vorm op te duiken (een beetje zoals de handelsvennootschappen). Zou de criminele organisatie « voor bepaalde duur » worden opgericht, dan bestaat de kans dat zij niet als « duurzaam » wordt beschouwd, hoewel zij hoe dan ook onder het toepassingsveld van de wet dient te vallen.

Wat de verschillende vormen van participatie betreft, zijn wij zo dicht mogelijk bij de door de Kamer goedgekeurde tekst gebleven en hebben wij

Article 2^{quater} (nouveau)

Le Gouvernement a déposé l'amendement suivant (doc. Sénat, n° 1-662/3, amendement n° 21):

« Insérer un article 2^{quater} (nouveau), libellé comme suit :

« Art. 2^{quater}. — À l'article 325 du Code pénal, les termes « et 324 » sont remplacés par les termes « 324 et 324^{ter}. »

Justification

Conformément aux conclusions de la commission parlementaire chargée d'enquêter sur la criminalité organisée en Belgique, le Gouvernement, dans un souci de coordination, a rapproché les nouvelles dispositions sur l'organisation criminelle de celles sur l'association de malfaiteurs, suivant en cela la structure proposée par l'amendement du sénateur Lallemand. Par souci de ne pas toucher aux dispositions sur l'association de malfaiteurs, le Gouvernement propose de créer deux nouveaux articles 324^{bis} et 324^{ter} dans le Code pénal.

En ce qui concerne la définition de l'organisation criminelle, le Gouvernement a veillé à clarifier le fait que les organisations ayant pour objet d'exercer une influence politique ne sont pas visées par la nouvelle incrimination. La nouvelle rédaction s'inspire de celle qui se dégage actuellement sur le plan de l'Union européenne: le détournement des autorités publiques est un but éventuel nécessairement cumulatif par rapport au but principal qui est la réalisation de profits.

D'autres éléments de la définition européenne ont également été retenus, en particulier l'exigence d'une « association structurée » et d'une association « établie dans le temps ». Cette dernière formulation est préférée aux termes « de manière durable », qui pourraient conduire à exclure de véritables organisations criminelles du champ d'application de la loi. En effet, dans une société où tout va vite, on peut très bien concevoir qu'une organisation criminelle se crée avec un objectif spécifique limité très précisément dans le temps (1 mois, 6 mois par exemple), puis qu'elle disparaisse pour réapparaître sous une autre forme (un peu comme les sociétés commerciales). Dans la mesure où elle serait créée « à durée déterminée », elle pourrait ne pas être considérée comme « durable », alors qu'elle devrait en tout état de cause pouvoir être couverte par la loi.

En ce qui concerne les formes de participation, on est resté le plus proche possible du texte adopté par la Chambre, tout en intégrant les souhaits exprimés par

daarin ook de door de parlementaire onderzoekscommissie geuite wensen willen opnemen. Het deel uitmaken van een criminele organisatie moet opzettelijk zijn. Om alle twijfels in verband met de opzettelijkheid van het lidmaatschap weg te nemen, zijn de woorden «willens en wetens» ingevoegd. Dit veronderstelt dus een positieve instelling van de betrokken persoon, die bijgevolg met kennis van zaken heeft gehandeld.

Inzake de deelname aan de toegelaten activiteiten en aan de besluitvorming wordt vereist dat de betrokken persoon weet dat zijn deelname bijdraagt tot de doelstellingen van de criminele organisatie. Dit criterium is nauwkeuriger dan gewoonweg weet hebben van de aard van de criminele organisatie en maakt het mogelijk om enkel vormen van vrijwillige en gekarakteriseerde deelname in overweging te nemen. De woorden «moet weten» die nodeloos twijfels doen rijzen over de opzettelijkheid van de misdaad, zijn geschrapt.

In de lijn van de door de parlementaire onderzoekscommissie geformuleerde wensen, zijn voornoemde wijzigingen er eveneens op gericht te voorkomen dat deze bepalingen kunnen worden geïnterpreteerd als een invoering van de omkering van de bewijslast.

Dit amendement wordt ingetrokken.

Artikel 2quinquies (nieuw)

De heer Erdman dient het volgende amendement in (Stuk Senaat, nr. 1-662/3, amendement nr. 27):

«Er wordt een artikel 2quinquies ingevoegd, luidende:

«Art. 2quinquies. — In het Strafwetboek wordt een artikel 325bis ingevoegd, luidende:

«Art. 325bis. — De activa van de rechtspersonen bedoeld in artikel 324bis, 3^o, waarover een of meer leden van de criminele organisatie controle uitoefenen, maken het voorwerp uit van het misdrijf in de zin van artikel 42, 1^o, en worden verbeurdverklaard, ook indien zij geen eigendom zijn van de veroordeelde, zonder dat deze verbeurdverklaring nochtans de rechten van derden op de goederen die het voorwerp kunnen uitmaken van de verbeurdverklaring schaadt.»

Verantwoording

Dit amendement neemt de bepaling over van artikel 344, zoals voorgesteld door amendement nr. 1.

Dit amendement wordt ingetrokken.

la commission parlementaire d'enquête. L'appartenance à l'organisation criminelle doit être intentionnelle. Pour enlever tout doute quant à ce caractère intentionnel, on a inséré les termes «volontairement et sciemment», ce qui suppose une attitude positive, en connaissance de cause, de la personne concernée.

Pour la participation aux activités licites et aux prises de décision, on exige que la personne sache que sa participation contribue aux objectifs de l'organisation criminelle. Ce critère est plus exigeant que celui de la simple connaissance du caractère d'organisation criminelle. Il permet de ne retenir que des formes de participation volontaire et caractérisée. On a supprimé les termes «doit savoir» qui suscitent inutilement un doute sur le caractère intentionnel de l'infraction.

Ces modifications sont également destinées à éviter, dans la ligne des souhaits exprimés par la commission parlementaire d'enquête, que ces dispositions ne puissent être interprétées comme instaurant un renversement de la charge de la preuve.

Cet amendement est retiré.

Article 2quinquies (nouveau)

M. Erdman a déposé l'amendement suivant (doc. Sénat, n° 1-662/3, amendement n° 27):

«Insérer un article 2quinquies, rédigé comme suit:

«Art. 2quinquies. — Dans le Code pénal est inséré un article 325bis, rédigé comme suit:

«Art. 325bis. — Les actifs des personnes morales visées à l'article 324bis, § 1^{er}, 3^o, sur lesquels un ou plusieurs membres de l'organisation criminelle exercent un contrôle, constituent l'objet de l'infraction au sens de l'article 42, 1^o, et sont confisqués, même s'ils ne sont pas la propriété du condamné, mais de telle manière que les droits de tiers sur les biens qui peuvent faire l'objet de la confiscation ne soient pas lésés.»

Justification

Le présent amendement reprend les dispositions de l'article 344 tel qu'il a été proposé par la voie de l'amendement n° 1.

Cet amendement est retiré.

Artikel 3 (Art. 5 van de aangenomen tekst)

De volgende amendementen en subamendementen worden ingediend:

1^o Amendement nr. 2 van de heer Erdman (Stuk Senaat, nr. 1-662/2):

« In het voorgestelde artikel 90ter, § 2, 3^obis, van het Wetboek van Strafvordering de woorden « tot 345 » doen vervallen. »

Verantwoording

Deze weglating wordt verrechtvaardigd door de voorgestelde wijzigingen betreffende de artikelen 342, 343 en 344 van het Strafwetboek (cf. amendement nr. 1).

2^o Amendement nr. 10 van de heer Boutmans en mevrouw Dardenne (Stuk Senaat, nr. 1-662/2):

« Dit artikel vervangen als volgt:

« Art. 3. — In het eerste boek van het Strafwetboek wordt een titel VIIbis ingevoegd, luidend als volgt:

« Titel VIIbis: Criminele organisaties.

Art. 69bis. — § 1. Wanneer een misdrijf gepleegd is in het raam van een criminele organisatie, worden de straffen als volgt verhoogd.

De correctionele gevangenisstraffen worden vervangen door opsluiting. Opsluiting wordt vervangen door dwangarbeid van tien tot vijftien jaar. Dwangarbeid van tien tot vijftien jaar wordt vervangen door dwangarbeid van vijftien tot twintig jaar. Dwangarbeid van vijftien tot twintig jaar wordt verhoogd tot levenslange dwangarbeid.

§ 2. Een criminele organisatie is een vereniging bestaande uit twee of meer personen die werd opgericht:

1^o met het oogmerk in onderling overleg en gestructureerd misdaden te plegen of wanbedrijven die strafbaar zijn met een gevangenisstraf van drie jaar of een zwaardere straf;

2^o om daardoor vermogensvoordelen te verkrijgen of de werking van openbare of particuliere ondernemingen van hun wettelijk verantwoord doel af te wenden;

3^o en waarbij ten aanzien van overheidsdienaren gebruik wordt gemaakt van intimidatie, bedreiging, geweld, wapens, listige kunstgrepen of corruptie, of waarbij commerciële of andere structuren worden aangewend om het plegen van de misdrijven te verbergen of te vergemakkelijken.

Organisaties die zijn opgericht met een politiek doel of met een rechtmatig maatschappelijk doel

Article 3 (Art. 5 du texte adopté)

Les amendements et sous-amendements suivants ont été déposés:

1^o Amendement n^o 2 de M. Erdman (doc. Sénat, n^o 1-662/2):

« À l'article 90ter, § 2, 3^obis, proposé du Code d'instruction criminelle, remplacer le chiffre « 345 » par le chiffre « 344 ». »

Justification

Ce remplacement est justifié par les modifications proposées en ce qui concerne les articles 342, 343 et 344 du Code pénal (cf. l'amendement n^o 1).

2^o Amendement n^o 10 de M. Boutmans et Mme Dardenne (doc. Sénat, n^o 1-662/2):

« Remplacer cet article par ce qui suit:

« Art. 3. — Dans le livre I^{er} du Code pénal est inséré un titre VIIbis, qui est rédigé comme suit:

« Titre VIIbis: Des organisations criminelles.

Art. 69bis. — § 1^{er}. Lorsqu'une infraction est commise dans le cadre d'une organisation criminelle, les peines sont majorées comme suit:

Les peines de prison correctionnelles sont remplacées par la réclusion. La réclusion est remplacée par des travaux forcés d'une durée de dix à quinze ans. Les travaux forcés d'une durée de dix à quinze ans sont remplacés par des travaux forcés de quinze à vingt ans. Les travaux forcés d'une durée de quinze à vingt ans sont remplacés par des travaux forcés à perpétuité.

§ 2. Une organisation criminelle est une association, composée de deux ou plusieurs personnes, que l'on a créée:

1^o en vue de commettre, de manière concertée et structurée, des crimes ou délits punissables d'un emprisonnement de trois ans ou d'une peine plus grave;

2^o pour obtenir des avantages patrimoniaux ou détourner le fonctionnement d'entreprises publiques ou privées de leur but légitime;

3^o et en utilisant, à l'égard des fonctionnaires publics, l'intimidation, la menace, la violence, les armes, des manœuvres frauduleuses ou la corruption ou en recourant à des structures commerciales ou autres pour dissimuler ou faciliter la réalisation des infractions.

Les organisations créées dans un but politique ou un but social légitime ne peuvent en aucun cas être

worden in geen geval als crimineel beschouwd in de zin van deze bepaling, zelfs niet indien misdrijven worden gepleegd in het nastreven van dat doel. »

3^o Amendement nr. 11 van de heer Boutmans en mevrouw Dardenne (subamendement op amendement nr. 10, Stuk Senaat, nr. 1-662/2).

« Dit artikel doen vervallen. »

Verantwoording

Zie de verantwoording van amendement nr. 9.

4^o Amendement nr. 14 van de heer Lallemand c.s. (Stuk Senaat, nr. 1-662/2)

« Dit artikel vervangen als volgt:

« Art. 3. — In artikel 90ter, § 2, van het Wetboek van Strafvordering, ingevoegd bij wet van 30 juni 1994 en gewijzigd bij de wetten van 7 en 13 april 1995, wordt een 3^obis ingevoegd, luidende:

« 3^obis. — artikel 324 van hetzelfde Wetboek; »

Verantwoording

Zie verantwoording bij amendement nr. 13.

5^o Amendement nr. 22 van de regering (Stuk Senaat, nr. 1-662/3)

« In dit artikel de woorden « de artikelen 342 tot 345 » vervangen door de woorden « de artikelen 324bis en 324ter ».

6^o Amendement nr. 30 van de regering (Stuk Senaat, nr. 1-662/3)

« In dit artikel, de woorden « de artikelen 342 tot 345 » vervangen door de woorden « de artikelen 324bis en 324ter ».

Stemmingen

Het amendement nr. 30 van de regering wordt eenparig aangenomen door de 10 aanwezige leden.

Het amendement nr. 2 van de heer Erdman wordt ingetrokken.

Het amendement nr. 10 van de heer Boutmans en mevrouw Dardenne wordt eenparig verworpen door de 10 aanwezige leden.

Het subamendement nr. 11 van de heer Boutmans en mevrouw Dardenne, op amendement nr. 10, valt.

Het amendement nr. 14 van de heer Lallemand c.s. wordt ingetrokken.

considérées comme criminelles au sens de la présente disposition, pas même si des infractions sont commises dans la poursuite de ce but. »

3^o Amendement n^o 11 de M. Boutmans et Mme Dardenne (sous-amendement à leur amendement n^o 10; doc. Sénat, n^o 1-662/2):

« Supprimer cet article. »

Justification

Voir la justification de l'amendement n^o 9.

4^o Amendement n^o 14 de M. Lallemand et consorts (doc. Sénat, n^o 1-662/2):

« Remplacer cet article par ce qui suit:

« Art. 3. — Dans l'article 90ter, § 2, du Code d'instruction criminelle, inséré par la loi du 30 juin 1994 et modifié par les lois des 7 et 13 avril 1995, il est inséré un 3^obis, libellé comme suit:

« 3^obis. — à l'article 324 du même Code; »

Justification

Voir la justification de l'amendement n^o 13.

5^o Amendement n^o 22 du Gouvernement (doc. Sénat, n^o 1-662/3):

« Dans cet article, remplacer les mots « aux articles 342 à 345 » par les mots « aux articles 324bis et 324ter ».

6^o Amendement n^o 30 du Gouvernement (doc. Sénat, n^o 1-662/3):

« Dans cet article, remplacer les mots « articles 342 à 345 » par les mots « articles 324bis et 324ter ».

Votes

L'amendement n^o 30 du Gouvernement est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

L'amendement n^o 2 de M. Erdman est retiré.

L'amendement n^o 10 de M. Boutmans et Mme Dardenne est rejeté à l'unanimité des 10 membres présents.

Le sous-amendement n^o 11 de M. Boutmans et Mme Dardenne à l'amendement n^o 10 devient sans objet.

L'amendement n^o 14 de M. Lallemand et consorts est retiré.

Het amendement nr. 22 van de regering wordt ingetrokken.

Artikel 4 (nieuw)

De heer Erdman dient het volgende amendement in (Stuk Senaat, nr. 1-662/2, amendement nr. 3):

« Een artikel 4 (nieuw) invoegen, luidende :

« Art. 4. — In de gecoördineerde wetten op de handelsvennootschappen van 30 november 1935 wordt een afdeling IXquater, houdende het artikel 177septies, ingevoegd, luidend als volgt :

« Afdeling IXquater. — Gerechtelijke ontbinding van vennootschappen waarvan de activa worden verbeurdverklaard.

Art. 177septies. — § 1. Wanneer overeenkomstig artikel 344 van het Strafwetboek de verbeurdverklaring werd uitgesproken van de activa van een vennootschap, vordert het openbaar ministerie de ontbinding van deze vennootschap.

§ 2. De vordering wordt ingesteld tegen de vennootschap.

De ontbinding heeft gevolgen vanaf de datum waarop zij is uitgesproken.

De ontbinding kan evenwel slechts worden tegen-
geworpen vanaf de bekendmaking van de beslissing voorgeschreven door artikel 12, § 1, 5^o, en onder de voorwaarden bepaald in artikel 10, behalve indien de vennootschap bewijst dat die derden er voordien van op de hoogte waren.

§ 3. De rechtbank kan hetzij de onmiddellijke afsluiting van de vereffening uitspreken, hetzij de vereffeningwijze bepalen en een of meer vereffenaars aanwijzen. Wanneer de vereffening is beëindigd, brengt de vereffenaar verslag uit aan de rechtbank en legt, in voorkomend geval, aan de rechtbank een overzicht voor van de waarden van de vennootschap en van het gebruik ervan.

De rechtbank spreekt de afsluiting van de vereffening uit.

§ 4. De Koning bepaalt de procedure van consignatie van later opgedoken activa, alsmede de bestemming van deze activa bij nieuw opgedoken passiva. »

Verantwoording

Criminele organisaties maken veel gebruik van vennootschapsstructuren hetzij om hun activiteiten te vergemakkelijken hetzij om deze activiteiten te verbergen. Het is wenselijk dat het economisch verkeer van deze vennootschappen wordt gezuiverd. Boven-

L'amendement n°22 du Gouvernement est retiré.

Article 4 (nouveau)

M. Erdman dépose l'amendement suivant (doc. Sénat, n° 1-662/2, amendement n° 3):

« Insérer un article 4 (nouveau) rédigé comme suit :

« Art. 4. — Dans les lois coordonnées sur les sociétés commerciales du 30 novembre 1935, est insérée une section IXquater, portant l'article 177septies, qui est rédigée comme suit :

« Section IXquater. — Dissolution judiciaire des sociétés dont les actifs ont été confisqués.

Art. 177septies. — § 1^{er}. Le ministère public requiert la dissolution des sociétés qui font l'objet d'une mesure de confiscation des actifs, conformément à l'article 344 du Code pénal.

§ 2. L'action est dirigée contre la société.

La dissolution produit ses effets à dater de la décision qui la prononce.

Toutefois, elle n'est opposable aux tiers qu'à partir de la publication de la décision prescrite par l'article 12, § 1^{er}, 5^o, et aux conditions prévues par l'article 10, sauf si la société prouve que ces tiers en avaient antérieurement connaissance.

§ 3. Le tribunal peut soit prononcer la clôture immédiate de la liquidation, soit déterminer le mode de liquidation et désigner un ou plusieurs liquidateurs. Lorsque la liquidation est terminée, le liquidateur fait rapport au tribunal et, le cas échéant, lui soumet une situation des valeurs sociales et de leur emploi.

Le tribunal prononce la clôture de la liquidation.

§ 4. Le Roi détermine la procédure de consignation des actifs qui appartiendraient à la société et le sort de ces actifs en cas d'apparition de nouveaux passifs. »

Justification

Les organisations criminelles utilisent beaucoup les structures de sociétés, soit pour faciliter le déploiement de leurs activités, soit pour dissimuler celles-ci. Il est souhaitable d'épurer les activités économiques de ces sociétés. En outre, l'article 344 nouveau du

dien voorziet het nieuwe artikel 344 van het Strafwetboek, zoals voorgesteld door amendement nr. 1, in een verbeurdverklaring van de activa van de rechtspersoon. Wanneer in voorkomend geval de activa van een vennootschap worden verbeurdverklaard, lijkt het dan ook zinvol om deze meteen te ontbinden. Daarom wordt voorgesteld om een nieuwe vorm van gerechtelijke ontbinding van vennootschappen in te voeren.

De ontbinding kan worden uitgesproken wanneer de verbeurdverklaring van de activa van de vennootschap werd bevolen zoals bedoeld in het nieuwe artikel 344 van het Strafwetboek.

De ontbinding vloeit niet automatisch voort uit het veroordelende vonnis, maar dient nadien te worden gevorderd door het openbaar ministerie voor, naargelang het geval, de rechtbank van koophandel of de rechtbank van eerste aanleg.

De nadere bepalingen inzake de rechtsvordering en de vereffening zijn grotendeels gebaseerd op de gerechtelijke ontbinding van niet meer actieve vennootschappen (artikel 177sexies, Vennootschapswetboek).

Het lijkt verkieslijk deze bepaling nu reeds in te bouwen, in afwachting van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de rechtspersonen. Inderdaad heeft het weinig zin de vervolging om reden van gebruik van commerciële of andere structuren mogelijk te maken, indien ten overstaan van deze structuren geen maatregelen worden bepaald.

De minister pleit voor een globale behandeling op basis van het ontwerp dat reeds bij de Raad van State aanhangig is. Het amendement betreft de gerechtelijke ontbinding van de vennootschappen waarvan de activa worden verbeurd verklaard. De minister is echter van oordeel dat de eerste evidente stap zou zijn dat de vennootschappen mee veroordeeld worden, en dus niet dat zij worden ontbonden. Vervolgens moeten de sancties gediversifieerder bestaan. De ontbinding komt neer op een doodstraf voor de vennootschappen.

De indiener van het amendement verwijst ook naar § 3 van het voorgestelde artikel 4. Daar worden allerlei vereffeningmethoden aan de rechtbank toegelaten. Het gaat dus niet alleen om de doodstraf voor de vennootschap. Spreker is echter bereid zijn amendement terug te nemen, indien de minister er zich toe verbindt, in het kader van de bespreking van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de rechtspersonen, dit aspect in ieder geval onder ogen te nemen, als tegenhanger van het voorliggend ontwerp.

De minister antwoordt bevestigend.

Bijgevolg wordt het amendement nr. 3 van de heer Erdman ingetrokken.

Code pénal proposé par l'amendement n° 1, prévoit la confiscation des actifs de la personne morale. Il paraît judicieux de procéder immédiatement à la dissolution d'une société dont les actifs sont confisqués. D'où la proposition d'introduire une nouvelle forme de dissolution juridique des sociétés.

La dissolution peut être prononcée dès qu'un juge a ordonné la confiscation des actifs de la société, conformément à l'article 344 nouveau du Code pénal.

La dissolution ne résulte pas automatiquement du jugement qui condamne la société. Il doit être requis par la suite par le ministère public auprès, suivant le cas, soit du tribunal de commerce, soit du tribunal de première instance.

Les autres dispositions relatives à l'action en dissolution et à la liquidation sont basées en grande partie sur la dissolution des sociétés qui ne sont plus actives (article 177sexies, lois sur les sociétés commerciales).

Il semble préférable d'insérer d'ores et déjà cette disposition en attendant l'instauration de la responsabilité pénale des personnes morales. Il n'est guère rationnel, en effet, de permettre des poursuites pour cause de recours à des structures commerciales ou autres si l'on ne prévoit aucune mesure à l'encontre de ces structures.

Le ministre plaide pour un examen global sur la base du projet dont le Conseil d'État est déjà saisi. L'amendement concerne la dissolution judiciaire des sociétés dont les actifs ont été confisqués. Le ministre considère toutefois que la première étape évidente serait de condamner aussi les sociétés, et non, dès lors, de les dissoudre. Ensuite, les sanctions doivent être plus diversifiées. La dissolution équivaut à une peine de mort pour les sociétés.

L'auteur de l'amendement renvoie également au § 3 de l'article 4 proposé. Celui-ci permet au tribunal de recourir à diverses méthodes de liquidation. Il ne s'agit donc pas uniquement de prononcer la peine de mort à l'encontre de la société. L'intervenant est cependant prêt à retirer son amendement si le ministre s'engage, dans le cadre de la discussion relative à la responsabilité pénale des personnes morales, à prendre en tout cas cet aspect en considération, comme pendant du projet en discussion.

Le ministre répond par l'affirmative.

Par conséquent, l'amendement n° 3 de M. Erdman est retiré.

Artikel 5 (nieuw) (Art. 6 van de aangenomen tekst)

De heer Erdman dient het volgende amendement in (Stuk Senaat, nr. 1-662/2, amendement nr. 4):

« Een artikel 5 (nieuw) invoegen, luidende :

« Art. 5. — Artikel 1, § 2, 2^o, b), van de wet van 3 januari 1933 op de vervaardiging van, den handel in en het dragen van wapenen en op den handel in munitie wordt vervangen als volgt :

« b) de artikelen 101 tot 135quinquies, 193 tot 214, 233 tot 236, 269 tot 274, 313, 322 tot 331, 336, 337, 342, 343, 347bis, 392 tot 415, 423 tot 442, 461 tot 488, 510 tot 518 en 520 tot 525 van het Strafwetboek. »

Verantwoording

De toevoeging van de artikelen 342 en 343 betreffende de criminele organisaties wordt verantwoord door de ernst van het fenomeen georganiseerde criminaliteit.

De schrapping van de thans nog steeds vermelde artikelen 344 en 345 van het Strafwetboek (Hoofdstuk V, Wanbedrijven tegen de openbare veiligheid gepleegd door landlopers en bedelaars) dringt zich tevens op vermits deze artikelen werden opgeheven door artikel 28 van de wet van 12 januari 1993 (Belgisch Staatsblad van 4 februari 1993).

De indiener van het amendement verduidelijkt dat het zijn bedoeling is een verwijzing in te voeren in de wet op de handel in en het dragen van wapens, namelijk om het verbod in te bouwen dat leden van criminele organisaties over wapens zouden kunnen beschikken.

Een verbetering moet echter worden aangebracht in het amendement. De opgesomde artikelen 342 en 343 moeten vervangen worden door de artikelen 324bis en 324ter.

De minister wijst erop dat de regering een nieuw ontwerp klaar heeft met betrekking tot de wapens. Hij gaat evenwel akkoord met het door de heer Erdman ingediende amendement.

Deze merkt op dat de verwijzing in zijn amendement naar de artikelen 342 en 343 van het Strafwetboek overbodig is rekening houdende met de andere artikelen die al zijn aangenomen. Er moet verwezen worden naar de artikelen 324bis en 324ter, maar die vallen onder de woorden « artikelen ... 322 tot 331 », die al in het amendement voorkomen.

Bijgevolg worden de cijfers « 342, 343 » in het amendement geschrapt.

Desondanks blijft het amendement zijn waarde behouden omdat de verwijzing in artikel 1, § 2, 2^o, b), van de wapenwet naar de artikelen 344 en 345 van het Strafwetboek, opgeheven bij de wet van 12 januari 1993, wegvalt.

Na deze correctie wordt het amendement eenparig aangenomen door de 9 aanwezige leden.

Ter vervanging van blz. 110 van het eerder rondgedeelde stuk 1-662/4.

Article 5 (nouveau) (Art. 6 du texte adopté)

M. Erdman dépose l'amendement suivant (doc. Sénat, n° 1-662/2, amendement n° 4):

« Insérer un article 5 (nouveau), rédigé comme suit :

« Art. 5. — L'article 1^{er}, § 2, 2^o, b), de la loi du 3 janvier 1933 relative à la fabrication, au commerce et au port des armes et au commerce des munitions, est remplacé par le texte suivant :

« b) les articles 101 à 135quinquies, 193 à 214, 233 à 236, 269 à 274, 313, 322 à 331, 336, 337, 342, 343, 347bis, 392 à 415, 423 à 442, 461 à 488, 510 à 518 et 520 à 525 du Code pénal. »

Justification

La mention des articles 342 et 343 relatifs aux organisations criminelles est justifiée par la gravité du phénomène de la criminalité organisée.

Le retrait des articles 344 et 345 du Code pénal (Chapitre V, Des délits contre la sécurité publique commis par des vagabonds ou des mendiants) s'impose aussi, car ces articles ont été abrogés par l'article 28 de la loi du 12 janvier 1993 (Moniteur belge du 4 février 1993).

L'auteur de l'amendement explique que son but est d'insérer une référence dans la loi relative à la fabrication, au commerce et au port des armes et au commerce des munitions, en vue d'interdire aux membres d'organisations criminelles de disposer d'armes.

Une correction doit toutefois être apportée à l'amendement. Les articles 342 et 343 de l'énumération doivent être remplacés par les articles 324bis et 324ter.

Le ministre signale que le Gouvernement a préparé un nouveau projet sur les armes. Il souscrit cependant à l'amendement déposé par M. Erdman.

Ce dernier attire l'attention sur le fait que, compte tenu des articles déjà adoptés le renvoi aux articles 342 et 343 du Code pénal, prévu par l'amendement, ne se justifie plus. Il doit être remplacé par un renvoi aux articles 324bis et 324ter, qui est compris dans les termes « 322 à 331 » figurant déjà dans l'amendement.

Par conséquent, les chiffres « 342, 343 » figurant dans l'amendement sont biffés.

L'amendement reste malgré tout pertinent, parce qu'il supprime la référence, faite par l'article 1^{er}, § 2, 2^o, b), de la loi sur les armes, aux articles 344 et 345 du Code pénal, abrogés par la loi du 12 janvier 1993.

Sous le bénéfice de cette correction, l'amendement est adopté à l'unanimité des 9 membres présents.

En remplacement de la page 110 du document 1-662/4 distribué précédemment.

Artikel 6 (nieuw) (Art. 7 van de aangenomen tekst)

De heer Erdman dient het volgende amendement in (Stuk Senaat, nr. 1-662/2, amendement nr. 5):

« Een artikel 6 (nieuw) invoegen, luidende :

« Art. 6. — In artikel 1 van het koninklijk besluit nr. 22 van 24 oktober 1934 waarbij aan bepaalde veroordeelden en aan de gefailleerden verbod wordt opgelegd bepaalde ambten, beroepen of werkzaamheden uit te oefenen en waarbij aan de rechtbanken van koophandel de bevoegdheid wordt toegekend dergelijk verbod uit te spreken wordt een littera i) toegevoegd luidend als volgt:

« i) inbreuken op artikel 342, § 2, § 3, § 4 en § 5, van het Strafwetboek. »

Verantwoording

Wij verwijzen hierbij naar de tekst en de verantwoording van de amendementen nrs. 1 en 3 betreffende de (nieuwe) artikelen 344 van het Strafwetboek en 177septies Vennootschapswetboek.

Het koninklijk besluit nr. 22 van 24 oktober werd reeds gewijzigd door de wet van 4 augustus 1978 en de wet van 6 april 1995. Deze laatste wijziging betrof trouwens de aanvulling van littera f) met « oplichting, heling of andere verrichtingen met betrekking tot zaken die uit een misdrijf voortkomen ». De thans voorgestelde aanvulling ligt volledig in dezelfde lijn.

De indiener van het amendement wijst erop dat de heer Giet bij de Kamer een wetsvoorstel heeft ingediend « tot wijziging van artikel 1 van het koninklijk besluit nr. 22 van 24 oktober 1934 waarbij aan bepaalde veroordeelden en aan de gefailleerden verbod wordt opgelegd bepaalde ambten, beroepen of werkzaamheden uit te oefenen en waarbij aan de rechtbanken van koophandel de bevoegdheid wordt toegekend dergelijk verbod uit te spreken (Stuk Kamer, 1311/1 - 97/98).

Op dit wetsvoorstel, dat in de Kamer thans in behandeling is, zijn al een aantal amendementen ingediend (Stuk Kamer, 1311/2 tot 4).

Gelet op het verband tussen het door de heer Erdman voorgestelde amendement en het onderwerp dat in het ontwerp behandeld wordt, heeft de minister er geen bezwaar tegen dat dit amendement in de tekst wordt ingevoegd als een nieuw artikel 6. Niettemin moet in dit amendement dezelfde correctie worden aangebracht als in amendement nr. 4 (zie hierboven, nieuw artikel 5, artikel 6 van de aangenomen tekst).

De woorden « artikel 342, § 2, § 3, § 4 en § 5 » worden vervangen door de woorden « de artikelen 324bis en 324ter ».

Article 6 (nouveau) (Art. 7 du texte adopté)

M. Erdman dépose l'amendement suivant (doc. Sénat, n° 1-662/2, amendement n° 5):

« Insérer un article 6 (nouveau), libellé comme suit :

« Art. 6. — À l'article 1^{er} de l'arrêté royal n° 22 du 24 octobre 1934 portant interdiction à certains condamnés et aux faillis d'exercer certaines fonctions, professions ou activités et conférant aux tribunaux de commerce la faculté de prononcer de telles interdictions est ajouté un littera i), rédigé comme suit:

« i) infractions à l'article 342, § 2, § 3, § 4 et § 5, du Code pénal. »

Justification

Nous renvoyons en l'espèce au texte et à la justification des amendements n°s 1 et 3 concernant les (nouveaux) articles 344 du Code pénal et 177septies des lois sur les sociétés commerciales.

L'arrêté royal n° 22 du 24 octobre avait déjà été modifié par les lois des 4 août 1978 et 6 avril 1995. La dernière modification consista d'ailleurs à ajouter au littera f), les mots « escroquerie, recel ou toute autre opération relative à des choses tirées d'une infraction ». L'ajout que nous proposons ici s'inscrit tout à fait dans la même ligne.

L'auteur de l'amendement signale que la Chambre est saisie d'une proposition de loi de M. Giet « modifiant l'article 1^{er} de l'arrêté royal n° 22 du 24 octobre 1934 portant interdiction à certains condamnés et aux faillis d'exercer certaines fonctions, professions ou activités et conférant aux tribunaux de commerce la faculté de prononcer de telles interdictions (Doc. Chambre, 1311/1 - 97/98).

Cette proposition de loi est actuellement en discussion et fait l'objet d'un certain nombre d'amendements (Doc. Chambre, 1311/2 à 4).

Compte tenu du lien que présente l'amendement proposé par M. Erdman avec la matière traitée par le projet, le ministre n'a pas d'objection à ce que cet amendement soit inséré dans le texte en tant qu'article 6 nouveau. Cependant, l'amendement doit faire l'objet d'une connection analogue à celle apportée à l'amendement n° 4 (voir supra, article 5 nouveau (article 6 du texte adopté).

Les mots « à l'article 342, § 2, § 3, § 4 et § 5 » sont remplacés par les mots « aux articles 324bis et 324ter ».

Na deze correctie wordt het amendement eenparig aangenomen door de 9 aanwezige leden.

VII. EINDSTEMMING

Het geamendeerde wetsontwerp in zijn geheel wordt eenparig aangenomen door de 9 aanwezige leden.

Dit verslag wordt eenparig goedgekeurd door de 10 aanwezige leden.

De rapporteur,
Hugo VANDENBERGHE.

De voorzitter,
Roger LALLEMAND.

Moyennant cette correction l'amendement est adopté à l'unanimité des 9 membres présents.

VII. VOTE FINAL

L'ensemble du projet de loi amendé a été adopté à l'unanimité des 9 membres présents.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 9 membres présents.

Le rapporteur,
Hugo VANDENBERGHE.

Le président,
Roger LALLEMAND.

**VIII. VERGELIJKING
VAN DE AANGENOMEN TEKSTEN**

**VIII. TEXTES ADOPTÉS
COMPARATIFS**

**Tekst overgezonden door de Kamer
van volksvertegenwoordigers**

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

Hoofdstuk V van Titel VI van Boek II van het Strafwetboek wordt vervangen door de volgende bepalingen:

«Hoofdstuk V. — Criminele organisaties

Art. 342. — Elke organisatie bestaande uit meer dan twee personen met als oogmerk het in onderling overleg en gestructureerd plegen van misdaden of wanbedrijven die strafbaar zijn met gevangenisstraf van drie jaar of een zwaardere straf om op onwettige wijze vermogensvoordelen te verkrijgen of de werking van publieke overheden of openbare of particuliere ondernemingen af te wenden en waarbij gebruik gemaakt wordt van intimidatie, bedreiging, geweld, wapens, listige kunstgrepen of corruptie, of waarbij commerciële of andere structuren worden aangewend om het plegen van misdrijven te verbergen of te vergemakkelijken, is een misdaad of een wanbedrijf door het enkele feit van het organiseren.

Art. 343. — § 1. Iedere persoon die deel uitmaakt van de in artikel 342 bedoelde criminele organisatie, wordt gestraft met gevangenisstraf van twee tot vijf jaar en met geldboete van honderd tot vijfduizend frank of met een van die straffen alleen, ook al heeft hij niet de bedoeling een misdrijf in het raam van die organisatie te plegen of daaraan deel te nemen op een van de wijzen bedoeld in de artikelen 66 en volgende.

§ 2. Iedere persoon die deelneemt aan de voorbereiding of de uitvoering van enige geoorloofde activiteit van die criminele organisatie, terwijl hij weet of moet weten dat zijn deelneming bijdraagt tot de oogmerken van de criminele organisatie, zoals bedoeld in artikel 342, wordt gestraft met gevangenisstraf van een tot drie jaar en met geldboete van honderd tot vijfduizend frank of met een van die straffen alleen.

**Tekst aangenomen door de Commissie
voor de Justitie**

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

Het opschrift van het eerste hoofdstuk in titel VI van boek II van het Strafwetboek wordt vervangen als volgt:

«Hoofdstuk I. — Vereniging met het oogmerk om een aanslag te plegen op personen of op eigendommen en criminele organisatie.»

Art. 3

Tussen de artikelen 324 en 325 van hetzelfde Wetboek worden de artikelen 324bis en 324ter ingevoegd, luidende:

«Art. 324bis. — Met criminele organisatie wordt bedoeld iedere 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 [...], en waarbij gebruik gemaakt wordt van intimidatie, bedreiging, geweld, [...] listige kunstgrepen of corruptie, of waarbij commerciële of andere structuren worden aangewend om het plegen van misdrijven te verbergen of te vergemakkelijken [...].

Art. 324ter. — § 1. Iedere persoon die, willens en wetens, deel uitmaakt van een [...] criminele organisatie, wordt gestraft met gevangenisstraf van een jaar tot drie jaar en met geldboete van honderd frank tot vijfduizend frank of met een van die straffen alleen, ook al heeft hij niet de bedoeling een misdrijf in het raam van die organisatie te plegen of daaraan deel te nemen op een van de wijzen bedoeld in de artikelen 66 en volgende.

§ 2. Iedere persoon die deelneemt aan de voorbereiding of de uitvoering van enige geoorloofde activiteit van die criminele organisatie, terwijl hij weet [...] dat zijn deelneming bijdraagt tot de oogmerken van deze criminele organisatie, zoals bedoeld in artikel 324bis, wordt gestraft met gevangenisstraf van een jaar tot drie jaar en met geldboete van honderd frank tot vijfduizend frank of met een van die straffen alleen.

**Texte transmis par la Chambre
des représentants**

Article premier

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

Le chapitre V, titre VI, II^e livre, du Code pénal est remplacé par les dispositions suivantes :

« Chapitre V. — Des organisations criminelles

Art. 342. — Toute organisation composée de plus de deux personnes en vue de commettre de façon concertée et structurée des crimes ou délits punissables d'un emprisonnement de trois ans ou d'une peine plus grave pour obtenir illicitement des avantages patrimoniaux ou détourner le fonctionnement d'autorités publiques ou d'entreprises publiques ou privées et en utilisant l'intimidation, la menace, la violence, les armes, des manœuvres frauduleuses ou la corruption ou en recourant à des structures commerciales ou autres pour dissimuler ou faciliter la réalisation d'infractions constitue un crime ou un délit par le seul fait de l'organisation.

Art. 343. — § 1^{er}. Toute personne qui fait partie de l'organisation criminelle visée à l'article 342 est punie d'un emprisonnement de deux à cinq ans et d'une amende de cent à cinq mille francs ou d'une de ces peines seulement, même si elle n'a pas l'intention de commettre une infraction dans le cadre de cette organisation ni de s'y associer d'une des manières prévues par les articles 66 et suivants.

§ 2. Toute personne qui participe à la préparation ou à la réalisation de toute activité licite de cette organisation criminelle, alors qu'elle sait ou doit savoir que sa participation contribue aux objectifs de celle-ci, tels qu'ils sont prévus à l'article 343, est punie d'un emprisonnement d'un à trois ans et d'une amende de cent à cinq mille francs ou d'une de ces peines seulement.

**Texte adopté par la Commission
de la Justice**

Article premier

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

L'intitulé du chapitre I^{er}, titre VI, livre II, du Code pénal est remplacé comme suit :

« Chapitre I^{er}. — De l'association formée dans le but d'attenter aux personnes ou aux propriétés et de l'organisation criminelle. »

Art. 3

Il est inséré entre les articles 324 et 325 du même Code des articles 324bis et 324ter, rédigés comme suit :

« Art. 324bis. — Constitue une organisation criminelle l'association structurée de plus de deux personnes, établie dans le temps, en vue de commettre de façon concertée [...] des crimes et délits punissables d'un emprisonnement de trois ans ou d'une peine plus grave, pour obtenir, directement ou indirectement, des avantages patrimoniaux, [...] en utilisant l'intimidation, la menace, la violence, [...] des manœuvres frauduleuses ou la corruption ou en recourant à des structures commerciales ou autres pour dissimuler ou faciliter la réalisation des infractions [...].

Art. 324ter. — § 1^{er}. Toute personne qui, volontairement et sciemment, fait partie d'une organisation criminelle [...], est punie d'un emprisonnement de un an à trois ans et d'une amende de cent à cinq mille francs ou d'une de ces peines seulement, même si elle n'a pas l'intention de commettre une infraction dans le cadre de cette organisation ni de s'y associer d'une des manières prévues par les articles 66 et suivants.

§ 2. Toute personne qui participe à la préparation ou à la réalisation de toute activité licite de cette organisation criminelle, alors qu'elle sait [...] que sa participation contribue aux objectifs de celle-ci, tels qu'ils sont prévus à l'article 324bis, est punie d'un emprisonnement de un an à trois ans et d'une amende de cent à cinq mille francs ou d'une de ces peines seulement.

**Tekst overgezonden door de Kamer
van volksvertegenwoordigers**

Art. 344. — Iedere persoon die deelneemt aan het nemen van welke beslissing dan ook in het raam van de activiteiten van de criminele organisatie, terwijl hij weet heeft van het criminele karakter van die organisatie, wordt gestraft met opsluiting van vijf tot tien jaar en met geldboete van vijfhonderd tot honderdduizend frank of met een van die straffen alleen.

Art. 345. — Iedere leidinggevende persoon van de criminele organisatie wordt gestraft met opsluiting van tien tot vijftien jaar en met geldboete van duizend tot tweehonderdduizend frank of met een van die straffen alleen.».

Art. 3

In artikel 90ter, § 2, van het Wetboek van Strafvordering, ingevoegd bij de wet van 30 juni 1994 en gewijzigd bij de wetten van 7 en 13 april 1995, wordt een 3^obis ingevoegd, luidende:

«3^obis de artikelen 342 tot 345 van hetzelfde Wetboek;».

**Tekst aangenomen door de Commissie
voor de Justitie**

§ 3. Iedere persoon die deelneemt aan het nemen van welke beslissing dan ook in het raam van de activiteiten van de criminele organisatie, terwijl hij weet [...] dat zijn deelneming bijdraagt tot de oogmerken van deze criminele organisatie, zoals bedoeld in artikel 324bis, wordt gestraft met opsluiting van vijf jaar tot tien jaar en met geldboete van vijfhonderd frank tot honderdduizend frank of met een van die straffen alleen.

§ 4. Ieder leidend persoon van de criminele organisatie wordt gestraft met opsluiting van tien jaar tot vijftien jaar en met geldboete van duizend frank tot tweehonderdduizend frank of met een van die straffen alleen.»

Art. 4

In artikel 325 van hetzelfde Wetboek worden de woorden «en 324» vervangen door de woorden «324 en 324ter».

Art. 5

In artikel 90ter, § 2, van het Wetboek van Strafvordering, ingevoegd bij de wet van 30 juni 1994 en gewijzigd bij de wetten van 7 en 13 april 1995, wordt een 3^obis ingevoegd, luidende:

«3^obis de artikelen 324bis en 324ter van hetzelfde Wetboek;».

Art. 6

Artikel 1, § 2^o, b), van de wet van 3 januari 1933 op de vervaardiging van, den handel in en het dragen van wapenen en op den handel in munitie wordt vervangen als volgt:

«b) de artikelen 101 tot 135quinquies, 193 tot 214, 233 tot 236, 269 tot 274, 313, 322 tot 331, 336, 337, 347bis, 392 tot 415, 423 tot 442, 461 tot 488, 510 tot 518 en 520 tot 525 van het Strafwetboek.»

Art. 7

In artikel 1 van het koninklijk besluit nr. 22 van 24 oktober 1934 waarbij aan bepaalde veroordeelden en aan de gefailleerden verbod wordt opgelegd bepaalde ambten, beroepen of werkzaamheden uit te oefenen en waarbij aan de rechtbanken van koophandel de bevoegdheid wordt toegekend dergelijk verbod uit te spreken wordt een littera i) toegevoegd, luidend als volgt:

«i) inbreuken op de artikelen 324bis en 324ter van het Strafwetboek.»

**Texte transmis par la Chambre
des représentants**

Art. 344. — Toute personne qui participe à toute prise de décision dans le cadre des activités de l'organisation criminelle, en ayant connaissance du caractère criminel de cette organisation, est punie de la réclusion de cinq à dix ans et d'une amende de cinq cents à cent mille francs ou d'une de ces peines seulement.

Art. 345. — Toute personne dirigeante de l'organisation criminelle est punie de la réclusion de dix à quinze ans et d'une amende de mille à deux cents mille francs ou d'une de ces peines seulement. ».

Art. 3

Dans l'article 90ter, § 2, du Code d'instruction criminelle, inséré par la loi du 30 juin 1994 et modifié par les lois des 7 et 13 avril 1995, il est inséré un 3^{obis} rédigé comme suit :

« 3^{obis} aux articles 342 à 345 du même Code; ».

**Texte adopté par la Commission
de la Justice**

§ 3. Toute personne qui participe à toute prise de décision dans le cadre des activités de l'organisation criminelle, alors qu'elle sait que sa participation contribue aux objectifs de celle-ci, tels qu'ils sont prévus à l'article 324bis, est punie de la réclusion de cinq ans à dix ans et d'une amende de cinq cents à cent mille francs ou d'une de ces peines seulement.

§ 4. Tout dirigeant de l'organisation criminelle est puni de la réclusion de dix ans à quinze ans et d'une amende de mille à deux cent mille francs ou d'une de ces peines seulement. »

Art. 4

À l'article 325 du même Code, les mots « et 324 » sont remplacés par les mots « 324 et 324ter ».

Art. 5

Dans l'article 90ter, § 2, du Code d'instruction criminelle, inséré par la loi du 30 juin 1994 et modifié par les lois des 7 et 13 avril 1995, il est inséré un 3^{obis} rédigé comme suit :

« 3^{obis} aux articles 324bis et 324ter du même Code; ».

Art. 6

L'article 1^{er}, § 2, b), de la loi du 3 janvier 1933 relative à la fabrication, au commerce et au port des armes et au commerce des munitions, est remplacé par le texte suivant :

« b) les articles 101 à 135 quinquies, 193 à 214, 233 à 236, 269 à 274, 313, 322 à 331, 336, 337, 347bis, 392 à 415, 423 à 442, 461 à 488, 510 à 518 et 520 à 525 du Code pénal. »

Art. 7

À l'article 1^{er} de l'arrêté royal n^o 22 du 24 octobre 1934 portant interdiction à certains condamnés et aux faillis d'exercer certaines fonctions, professions ou activités et conférant aux tribunaux de commerce la faculté de prononcer de telles interdictions est ajouté un littera i), rédigé comme suit :

« i) infractions aux articles 324bis et 324ter du Code pénal. »

BIJLAGEN

Bijlage I

1 - 326/7

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1997-1998

3 DECEMBER 1997

Parlementaire commissie van onderzoek naar de georganiseerde criminaliteit in België

**EERSTE
TUSSENTIJD'S VERSLAG
OVER HET BEGRIP
GEORGANISEERDE CRIMINALITEIT
UITGEBRACHT DOOR DE HEER COVELIERS
EN MEVROUW MILQUET**

Aan de werkzaamheden van de commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heren Vandenberghe, Lallemand, voorzitters; Bourgeois, Desmedt, Erdman, mevrouw Leduc, de heren Mahoux, Pinoie, Verreycken; de heer Coveliers en mevrouw Milquet, rapporteurs.

2. Plaatsvervangers : de heren Caluwé, Foret, Goovaerts, Goris, de dames Lizin, Maximus, Merchiers, de heren Mouton, Raes.

3. Leden zonder stemrecht : de heer Boutmans, mevrouw Dardenne, de heer Loones.

4. Andere senator : de heer Hotyat.

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :

1-326 - 1995/1996 :

Nr. 1: Voorstel van de heer Vandenberghe c.s.

Nrs. 2 tot 4: Amendementen.

Nr. 5: Verslag.

Nr. 6: Tekst aangenomen door de commissie.

Handelingen van de Senaat :

18 juli en 8 oktober 1996.

ANNEXES

Annexe I

1 - 326/7

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1997-1998

3 DÉCEMBRE 1997

Commission parlementaire chargée d'enquêter sur la criminalité organisée en Belgique

**PREMIER
RAPPORT INTERMÉDIAIRE
SUR LA NOTION
DE CRIMINALITÉ ORGANISÉE
FAIT PAR M. COVELIERS
ET MME MILQUET**

Ont participé aux travaux de la commission :

1. Membres effectifs : MM. Vandenberghe, Lallemand, présidents; Bourgeois, Desmedt, Erdman, Mme Leduc, MM. Mahoux, Pinoie, Verreycken; M. Coveliers et Mme Milquet, rapporteurs.

2. Membres suppléants : MM. Caluwé, Foret, Goovaerts, Goris, Mmes Lizin, Maximus, Merchiers, MM. Mouton, Raes.

3. Membres sans droit de vote : M. Boutmans, Mme Dardenne, M. Loones.

4. Autre sénateur : M. Hotyat.

Voir :

Documents du Sénat :

1-326 - 1995/1996 :

N° 1: Proposition de M. Vandenberghe et consorts.

N°s 2 à 4: Amendements.

N° 5: Rapport.

N° 6: Texte adopté par la commission.

Annales du Sénat :

18 juillet et 8 octobre 1996.

INHOUD

	Blz.
I. Inleiding	122
II. De definitie van georganiseerde criminaliteit	127
1. Het belang van een definitie	127
2. De criminologische definitie	129
A. Definities voorgesteld door internationale instellingen	129
a) Algemeen	129
b) Verenigde Naties	130
c) Interpol	130
d) Europese Unie	130
B. Definities uit het buitenland	131
a) Nederland	131
b) Duitsland	132
c) Frankrijk	132
d) Denemarken	133
C. België: de keuze voor de definitie van het Bundeskriminalamt	133
3. De strafrechtelijke definitie: criminele organisatie	138
A. Inleiding	138
B. Situering van de discussie	139
a) Het Belgisch wetsontwerp	139
b) Rechtsvergelijking	141
1. Europese Unie	141
2. Italië	141
3. Nederland	142
4. Frankrijk	143
5. Spanje	143
6. Duitsland	144
7. Griekenland	144
8. Oostenrijk	145
9. Ierland	146
III. Uitgangspunten van de commissie	146
1. Onderscheid tussen de strafrechtelijke en de criminologische definitie	147
2. Een afzonderlijke procedurele definitie?	148
3. Het uitzonderlijke van georganiseerde criminaliteit	151
4. Bedoeling van de nieuwe misdrijven	152
5. Verschil met bendevoering	153

SOMMAIRE

	Pages
I. Introduction	122
II. La définition de la criminalité organisée	127
1. L'importance d'une définition	127
2. La définition criminologique	129
A. Définitions proposées par des institutions internationales	129
a) Généralités	129
b) Nations Unies	130
c) Interpol	130
d) Union européenne	130
B. Définitions à l'étranger	131
a) Pays-Bas	131
b) Allemagne	132
c) France	132
d) Danemark	133
C. Belgique: le choix de la définition de Bundeskriminalamt	133
3. La définition pénale: organisation criminelle	138
A. Introduction	138
B. Le contexte de la discussion	139
a) Le projet de loi belge	139
b) Droit comparé	141
1. Union européenne	141
2. Italie	141
3. Pays-Bas	142
4. France	143
5. Espagne	143
6. Allemagne	144
7. Grèce	144
8. Autriche	145
9. Irlande	146
III. Points de référence de la commission	146
1. Distinction entre la définition pénale et la définition criminologique	147
2. Une définition procédurale distincte?	148
3. Le caractère exceptionnel de la criminalité organisée	151
4. L'objectif des nouvelles incriminations	152
5. Différence avec l'association de malfaiteurs	153

6. Op politieke beïnvloeding gerichte onderne- mingen	157	6. Entreprises ayant pour but d'exercer une influence politique	157
7. Vereisten voor de strafbaarheid van indivi- duen	158	7. Conditions pour qu'il puisse y avoir incrimi- nation d'individus	158
a) Lidmaatschap	158	a) Appartenance	158
b) Buitenstaanders	160	b) Les personnes extérieures	160
8. Geoorloofde activiteiten	164	8. Activités licites	164
9. Toepassing naar de plaats	164	9. Application en fonction du lieu	164
IV. Besluit van de onderzoekscommissie	164	IV. Conclusion de la commission d'enquête	164
Bijlage: lijst van de gehoorde personen	166	Annexe: liste des personnes entendues	166

I. INLEIDING

1. Zowel in België als elders in de wereld is de aanpak van georganiseerde criminaliteit uitgegroeid tot een zeer belangrijk aandachtspunt. Georganiseerde criminaliteit wordt immers beschouwd als een bedreiging voor de samenleving, waartegen de overheid op adequate wijze dient te reageren(1)(2). In dat opzicht worden diverse maatregelen voorbereid en uitgewerkt die zouden moeten toelaten het fenomeen ten gronde aan te pakken.

Om de discussie ook in België met voldoende inzicht te kunnen voeren, richtte de Senaat op 18 juli 1996 een parlementaire commissie van onderzoek naar de georganiseerde criminaliteit in België op (Stukken Senaat, 1995-1996, nrs. 1-326/1-6 en *Beknopt Verslag* van 18 juli 1996).

2. De commissie heeft in de loop van haar werkzaamheden een groot aantal getuigen gehoord die betrokken zijn bij de aanpak van de georganiseerde criminaliteit of daarover met kennis van zaken een getuigenis kunnen afleggen(3)(4).

Hierna volgt een staalkaart van de verschillende opvattingen over de definiëring van de georganiseerde criminaliteit, die tijdens de hoorzittingen naar voren werden gebracht.

Volgens professor Houchon (Universiteit catholique de Louvain) hoeft de bestaande wetgeving niet te worden veranderd om specifieke misdrijven te creëren, ten minste niet in verband met georganiseerde criminaliteit(5).

(1) Zie onder meer: het actieplan van de regering van 28 juni 1996 tegen de georganiseerde criminaliteit, 19 p.; het actieplan van de regering van oktober 1997 tegen de economische, financiële en fiscale delinquentie, 34 blz.; het actieplan van de Europese Unie ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit, opgesteld door de Groep op Hoog Niveau (High Level Group) (verslag d.d. 21 april 1997 — doc. 7421/97 JA114) en besproken door de Raad van de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken te Luxemburg op 28 april 1997 (conclusies van de Raad, doc. 7482/3/97) (*PB C 251/1-18*, 15 augustus 1997); Van Camp, R., *Georganiseerde criminaliteit. Te veel rechtsstaat of te veel Fouché?*, rede uitgesproken op de plechtige openingszitting van het Hof van Beroep te Antwerpen op 2 september 1996 door de heer procureur-generaal R. Van Camp, R.W., 1996-1997, 665-675 en 697-708; Vandoren, A., *De bestrijding van de georganiseerde misdaad, achterhoedegevechten of frontale aanpak*, rede uitgesproken op de plechtige openingszitting van het Hof van Beroep te Brussel op 2 september 1996 door de heer advocaat-generaal A. Vandoren, nationaal magistraat; het verslag van de onderzoekscommissie van de «Assemblée nationale» (Fr.) d.d. 27 januari 1993 over *les moyens de lutter contre les tentatives de pénétration de la mafia en France* (doc. nr. 3251), 128 blz.; het verslag van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden van de Nederlandse Tweede Kamer der Staten-Generaal (de zogenaamde commissie-van Traa), 1995-1996, 24072, nrs. 10-11, Den Haag, SDU, 484 blz. + bijlagen I-XI; het verslag van 7 november 1996 over het seminarie van de Raad van Europa inzake *Les formes de coopération européenne dans la lutte contre le crime organisé international*, Sibiu (Roemenië), 14-20 oktober 1996, Démo-droit CR (97)5, 416 blz.

(2) Zie onder meer de verklaringen afgelegd op de hoorzittingen van de onderzoekscommissie door de minister van Justitie op 8 november 1996 en 21 oktober 1997 (PV nrs. 7 en 55), door professor Fijnaut (K.U.Leuven) op 22 november 1996 (PV nr. 10) en kolonel Bruggeman, assistent-coördinator bij Europol, op 27 juni en 4 juli 1997 (PV nrs. 45 en 46).

(3) De lijst van de gehoorde personen gaat als bijlage bij dit verslag.

(4) De commissie heeft bij haar werkzaamheden een beroep gedaan op de volgende experts: mevrouw Derenne-Jacobs (Universiteit de Liège), mevrouw Roggen en de heer Strebelle (Universiteit libre de Bruxelles), de heer Vander Beken (Universiteit Gent) en de heren Van Daele en Verbruggen (K.U.Leuven).

(5) Houchon, hoorzitting, 22 november 1996 — am, blz. 9/8.

I. INTRODUCTION

1. La lutte contre la criminalité organisée est devenue une préoccupation essentielle en Belgique et ailleurs dans le monde. La criminalité organisée est en effet considérée comme une menace pour la société, menace contre laquelle les autorités doivent réagir de manière adéquate(1)(2). À cet égard, celles-ci préparent et mettent au point diverses mesures qui devraient permettre d'attaquer le phénomène à la racine.

Pour pouvoir mener la discussion en connaissance de cause, en Belgique également, le Sénat a créé le 18 juillet 1996 une commission parlementaire chargée d'enquêter sur la criminalité organisée en Belgique [doc. Sénat, (1995-1996), n^{os} 1/326-1 à 6 et *Compte rendu analytique* du 18 juillet 1996].

2. Au cours de ses travaux, la commission a entendu un grand nombre de témoins qui sont associés à la lutte contre la criminalité organisée ou qui peuvent parler en connaissance de cause du phénomène (des professeurs et des chercheurs scientifiques)(3)(4).

On trouvera ci-après un éventail des différents points de vue avancés au cours des auditions en ce qui concerne la définition à donner de la criminalité organisée.

Pour le professeur Houchon (Université catholique de Louvain), il n'est pas indispensable de modifier la législation pour créer des infractions spécifiques, du moins pas en ce qui concerne le crime organisé(5).

(1) Voir notamment: le plan d'action du gouvernement du 28 juin 1996 contre la criminalité organisée, 19 p.; le plan d'action du gouvernement d'octobre 1997 contre la délinquance économique, financière et fiscale, 34 p.; le programme d'action de l'Union européenne relatif à la criminalité organisée, rédigé par le Groupe à haut niveau (High Level Group) (rapport du 21 avril 1997, doc. 7421/97 JA114) et discuté par le Conseil des ministres de la Justice et de l'Intérieur à Luxembourg le 28 avril 1997 (conclusions du Conseil, doc. 7482/3/97) (*JO C 251/1-18*, 15 août 1997); Van Camp, R., *«Georganiseerde criminaliteit. Te veel rechtsstaat of te veel Fouché?»*, Allocution prononcée lors de la séance solennelle de rentrée de la Cour d'appel d'Anvers le 2 septembre 1996 par M. le procureur général R. Van Camp, R.W., 1996-1997, 665-675 et 697-708; Vandoren, A., *«De bestrijding van de georganiseerde misdaad, achterhoedegevechten of frontale aanpak»*, allocution prononcée lors de la séance solennelle de rentrée de la Cour d'appel de Bruxelles le 2 septembre 1996 par M. l'avocat général A. Vandoren, magistrat national; le rapport de la commission d'enquête de l'Assemblée nationale française du 27 janvier 1993 sur «les moyens de lutter contre les tentatives de pénétration de la mafia en France» (doc. n^o 3251), 128 p.; le rapport de la «parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden van de Nederlandse Tweede Kamer der Staten-Generaal (la commission dite van Traa), 1995-1996, 24072, n^{os} 10-11, Den Haag, S.D.U., 484 p. + annexes I-XI; le rapport du 7 novembre 1996 sur le séminaire du Conseil de l'Europe concernant les «formes de coopération européenne dans la lutte contre le crime organisé international», Sibiu (Roumanie), 14-20 octobre 1996, Démo-droit CR(97)5, 416 p.

(2) Voir, entre autres, les déclarations faites lors des auditions de la commission d'enquête par le ministre de la Justice, les 8 novembre 1996 et 21 décembre 1997 (P.V. n^{os} 7 et 55); le professeur Fijnaut (K.U.Leuven) le 22 novembre 1996 (P.V. n^o 10) et le colonel Bruggeman, assistant coordonnateur à Europol, les 27 juin et 4 juillet 1997 (P.V. n^{os} 45 et 46).

(3) La liste des personnes entendues figure en annexe au présent rapport.

(4) Dans le cadre de sa mission, la commission a fait appel aux experts suivants: Mme Derenne-Jacobs (Université de Liège), Mme Roggen et M. Strebelle (Université libre de Bruxelles), M. Vander Beken (Université de Gand) et MM. Van Daele en Verbruggen (K.U.Leuven).

(5) Houchon, audition, 22 novembre 1996 — a.m., p. 9/8.

Professor Kellens (Université de Liège) is het hiermee eens. Hij is gekant tegen een juridische definitie van de criminele organisaties omdat dat een artificiële creatie is. Eerst vormt men zich een idee van het fenomeen dat men wil bestrijden en vervolgens maakt men daarvan een strafbaarstelling(1). Professor Kellens is het ook niet eens met het criterium dat in het wetsontwerp betreffende criminele organisaties wordt gehanteerd om uit te maken of iemand strafbaar is, namelijk of hij al dan niet weet had van het criminele karakter van de organisatie waartoe hij behoort (Stukken Kamer, 1996-1997, nrs. 954/1-9). Men moet iemand beoordelen op zijn daden en niet op wat hij weet of meent te weten. De professoren waarschuwen ook tegen overdreven gedetailleerde en nutteloze wetteksten. Nieuwe strafbaarstellingen zijn enkel mogelijk als zij gepaard gaan met een grondige herziening van boek II van het Strafwetboek(2).

Tijdens zijn hoorzitting voor de Senaatscommissie voor de Justitie op 28 mei 1996 benadrukte de heer Doraene, directeur van de CDGEFID(3), dat de strafbaarstelling van de «georganiseerde misdaad» of de «georganiseerde criminaliteit» dringend noodzakelijk was om een zwak punt van ons huidige strafrechtelijk systeem op te vangen. Hierbij moet gebruik worden gemaakt van het zogenaamde polarisatieprincipe, dat erin bestaat dat bepaalde bijzondere mechanismen in werking treden zodra er sprake is van een misdrijf dat verband houdt met de georganiseerde criminaliteit. Deze mechanismen bestaan onder andere uit de verzwarening van de straf, de omkering van de bewijslast met betrekking tot het vermogen afkomstig uit een misdrijf, de toepassing van een wet betreffende de spijtoptanten en de bescherming van getuigen, de toepassing van bijzondere opsporingsmethoden en de strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen. Terugblikkend op zijn hoorzitting voor de commissie voor de Justitie, verheugt de heer Doraene zich erover dat momenteel een wetsontwerp betreffende criminele organisaties op tafel ligt, maar sluit hij zich toch aan bij de kritiek van de Raad van State hierop(4).

De heer De Koster, substituut van de procureur des Konings bij de rechtbank van eerste aanleg te Bergen, gedetacheerd bij de afdeling coördinatie van de fraudebestrijding van de Europese Commissie, stelt het zo: «... Voor mensen die beroepshalve met het recht bezig zijn, zoals de magistraten van het openbaar ministerie en de zittende magistraten, kan de definitie (van de georganiseerde criminaliteit) niet worden opgesteld in termen die allicht wel passen in het populariserende taalje van de media of bij een eenvoudige criminologische analyse. De definitie zal integendeel in de praktijk toepasbaar moeten zijn en als basis moeten dienen voor politieonderzoek(5).»

Van het «reële fenomeen» dat de georganiseerde criminaliteit is, moet volgens de heer De Koster een zuiver juridische definitie worden gegeven, ook voor de politiediensten. Voor hem kan er dus geen sprake zijn van een aparte operationele definitie voor de politiediensten en hun opsporingen. De heer De Koster wijst erop dat men moet vaststellen dat er in Europa geen enkele wettelijke definitie van de georganiseerde criminele onderneming bestaat. Er is hoogstens sprake van operationele definities die aan specifieke

C'est également l'avis du professeur Kellens (Université de Liège), qui est opposé à une définition juridique des organisations criminelles car c'est une sorte de création artificielle. On crée l'idée du phénomène que l'on veut combattre et on en fera ensuite une incrimination(1). Par rapport au projet de loi sur les organisations criminelles, le professeur Kellens est également opposé au fait que «pour être punissable, le critère sera celui de la connaissance par la personne du caractère criminel de l'organisation à laquelle elle appartient» (Doc. Chambre, 1996-1997, nés 954/1-9). On doit juger quelqu'un en fonction de ses actes et non en fonction de ce qu'il sait ou de ce qu'il prétend savoir. Les professeurs mettent également en garde contre les risques de surinvestissement législatifs. Si des infractions nouvelles doivent être cr ees, cela ne peut se faire sans une révision sérieuse du Livre II du Code pénal(2).

Lors de son audition devant la commission de la Justice du Sénat le 28 mai 1996, M. Doraene, directeur de l'Ocdefo(3), soulignait la nécessité de combler une faiblesse de notre système pénal par l'incrimination pénale du «crime organisé» ou de la «criminalité organisée». On devrait faire application du principe de polarisation, qui consiste à mettre en œuvre certains mécanismes particuliers lorsqu'une infraction est liée à la criminalité organisée. Ces mécanismes auraient trait notamment à l'aggravation de la peine, au renversement de la charge de la preuve quant au patrimoine d'origine criminelle, à l'application d'une loi sur les repentis ou la protection des témoins, à la mise en œuvre de techniques spéciales d'enquête et à la responsabilité pénale des personnes morales. Rappelant son audition devant la commission de la Justice, M. Doraene se félicite aujourd'hui de l'existence d'un projet de loi sur les organisations criminelles, mais abonde dans le sens des critiques formulées par le Conseil d'Etat(4).

M. De Koster, substitut du procureur du Roi près le tribunal de première instance à Mons, détaché auprès de l'unité de coordination de la lutte anti-fraude de la Commission européenne (U.C.L.A.F.), déclare: «Pour les praticiens du droit que sont les magistrats du ministère public ou les magistrats du siège, cette définition (de la criminalité organisée) ne peut s'exprimer à travers les mots qui conviennent à l'imprécision médiatique ou la simple analyse criminologique. Elle devra, bien au contraire, être applicable et servir de base aux enquêtes policières.»(5)

La définition de «cette réalité» qu'est la criminalité organisée, se doit donc pour M. De Koster d'être juridique et uniquement juridique, y compris pour la police. Pour lui, il ne peut être question d'avoir une définition opérationnelle pour la police et ses enquêtes. M. De Koster relève ainsi «qu'en ce qui concerne la définition de l'entreprise criminelle organisée, force a été de constater qu'il n'existait aucune définition légale (en Europe). Tout au plus trouve-t-on des définitions opérationnelles répondant à des

(1) Kellens, hoorzitting, 22 november 1996 — am, blz. 9/20.

(2) Kellens, Houchon, hoorzitting, blz. 9/12, 13.

(3) Centrale Dienst ter bestrijding van de Georganiseerde Economische en Financiële Delinkwentie.

(4) Doraene, hoorzitting, 18 april 1997 — pm, blz. 33/16, 31. Zie ook Doraene, hoorzitting, 28 mei 1996 — pm, blz. 44/16 (commissie voor de Justitie van de Senaat).

(5) De Koster, Ph., *Le cadre légal de la lutte contre le crime organisé international*, Séminaire sur «les formes de coopération européenne dans la lutte contre le crime organisé international» organisé par le Conseil de l'Europe, Sibiu (Roemenië), 14-20 oktober 1996, blz. 2, Raad van Europa, Straatsburg, 7 november 1996, Démo-Droit CR (97) 5.

(1) Kellens, audition, 22 novembre 1996 — a.m., p. 9/8.

(2) Kellens, Houchon, audition, pp. 9/12, 13.

(3) Office Central de la lutte contre la Délinquance économique et Financière Organisée.

(4) Doraene, audition, 18 avril 1997 — p.m., p. 33/16, 31. Voyez aussi Doraene, audition, 28 mai 1996 — p.m., pp. 44/16 (commission de la Justice du Sénat).

(5) De Koster, Ph., *Le cadre légal de la lutte contre le crime organisé international*, Séminaire sur «les formes de coopération européenne dans la lutte contre le crime organisé international» organisé par le Conseil de l'Europe, Sibiu (Roumanie), 14-20 octobre 1996, p. 2, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 7 novembre 1996, Démo-Droit C.R. (97) 5.

situaties beantwoorden, maar zelfs dan niet voldoen aan de behoeften van de politiemensen(1).

De rijkswacht heeft in haar verslagen over de georganiseerde criminaliteit voor 1994 en 1995 en bij haar analyse van het fenomeen gebruik gemaakt van de definitie van het Duitse Bundeskriminalamt (BKA), zoals die werd aangenomen door het college van procureurs-generaal (cf. infra nr. 15). Bij haar opsporingen gebruikt zij de definitie van de georganiseerde misdaad zoals die in het wetsontwerp voorkomt(2).

De rijkswacht staat een «ruime, dwingend toepasbare maar flexibele definitie voor»(3). De rijkswacht vindt immers dat men zich soepel moet kunnen aanpassen aan nieuwe vormen van criminaliteit en dat een ruime definitie bovendien het voordeel heeft dat de hele proactieve aanpak erdoor wordt gedekt. Om de «nadelen» van een ruime definitie op te vangen, stelt de rijkswacht voor er ook concrete, praktijkgerichte en relevante elementen in op te nemen die meetbaar zijn en in indicatoren kunnen worden omgezet.

De Veiligheid van de Staat hanteert de volgende definitie van georganiseerde criminaliteit: «Onder georganiseerde misdaad worden begrepen, alle misdrijven welke voorbereid of gerealiseerd worden volgens bepaalde methodes of principes in de context van een geleed en geleid samenwerkingsverband. De Veiligheid van de Staat is bevoegd inzake vormen en structuren van georganiseerde misdaad die:

a) wezenlijk betrekking hebben op de andere materies behandeld door de Veiligheid van de Staat,

b) of destabiliserende gevolgen kunnen hebben op het politieke of sociaal-economische vlak. Daar wordt nog aan toegevoegd dat de Veiligheid van de Staat geen doelgerichte opsporingen verricht naar gespecificeerde misdrijven, zelfs indien deze gepleegd worden door criminele organisaties in de omstandigheden vermeld onder a) en b).»

Deze definitie fungeert eigenlijk als bevoegdheidsomschrijving van het Bestuur van de Veiligheid van de Staat. Zij komt onder andere met spionage en terrorisme voor op de zogenaamde lijst van onderwerpen die het werktein van deze dienst afbakenen. Deze lijst werd door de minister van Justitie goedgekeurd en moet de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in staat stellen na te gaan of de Veiligheid van de Staat bij de verwerking van persoonsgegevens de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer eerbiedigt.

De nationaal magistraten, de adviseur-generaal van de Dienst strafrechtelijk beleid en de commandant van de rijkswacht hebben zich met de bovenvermelde definitie akkoord verklaard(4).

De heer Van Lijsebeth, administrateur-generaal van het Bestuur van de Veiligheid van de Staat, wijst op het risico dat een te gedetailleerde definitie van de georganiseerde criminaliteit ertoe kan leiden dat bepaalde vormen van criminaliteit buiten schot blijven(5). De definitie mag niet al te restrictief worden opgevat om te voorkomen dat ze moet worden aangepast telkens

besoins spécifiques qui restent, cependant, éloignés des nécessités des enquêteurs(1).

La gendarmerie a utilisé la définition du Bundeskriminalamt de la République fédérale d'Allemagne (BKA) telle qu'elle a été adoptée par le collège des procureurs généraux pour faire ses rapports sur la criminalité organisée pour 1994 et 1995 ainsi que pour son analyse du phénomène. Elle a utilisé la définition de l'organisation criminelle telle que développée par le projet de loi pour ses enquêtes(2).

La gendarmerie est favorable à une «définition large à application contraignante mais flexible»(3). Ce choix est motivé par le fait que, selon la gendarmerie, d'une part, il faut pouvoir évoluer aisément avec la criminalité et, d'autre part, cette définition fournirait une couverture sous laquelle on peut notamment ranger l'ensemble de l'approche proactive. Pour pallier aux «inconvenients» d'une définition large, la gendarmerie propose d'assortir cette définition d'éléments concrets, tangibles et pertinents, c'est-à-dire des éléments mesurables pouvant se traduire par des indicateurs.

La Sûreté de l'État utilise la définition suivante de la criminalité organisée: «On entend par criminalité organisée tous les délits qui sont préparés ou commis selon certaines méthodes ou certains principes dans le contexte d'un groupement structuré et dirigé. La Sûreté de l'État est compétente en ce qui concerne les formes et structures de criminalité organisée:

a) qui ont un rapport essentiel avec les autres matières dont s'occupe la Sûreté de l'État,

b) ou qui peuvent avoir des effets déstabilisants sur le plan politique ou socio-économique. Il faut ajouter à cela que la Sûreté de l'État n'effectue pas de recherches ciblées sur des délits spécifiques, même lorsqu'ils sont commis par des organisations criminelles dans les conditions visées sous a) et b).» (Traduction.)

Cette définition sert en fait de description des compétences de l'Administration de la Sûreté de l'État. Elle figure entre autres, à côté de l'espionnage et du terrorisme, sur la liste des sujets qui délimitent le champ d'action de ce service. Cette liste a été approuvée par le ministre de la Justice et doit permettre à la Commission de la protection de la vie privée de vérifier si la Sûreté de l'État respecte lors du traitement de données personnelles la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel.

Les magistrats nationaux, le conseiller général du Service de politique criminelle et le commandant de la gendarmerie ont marqué leur accord sur cette définition(4).

M. Van Lijsebeth, administrateur général de l'Administration de la Sûreté de l'État, attire l'attention sur le danger qu'il y a à donner une définition trop détaillée de la criminalité organisée, ce qui conduirait à maintenir certaines formes de criminalité hors de son champ d'application(5). La définition ne doit pas «se fixer de manière trop restrictive pour éviter que cette définition ne

(1) De Koster, *ibidem*, blz. 6.

(2) Rijkswacht, *Georganiseerde criminaliteit in België. Rapport opgesteld naar aanleiding van de hoorzitting van de commandant van de rijkswacht door de Onderzoekscommissie betreffende de georganiseerde criminaliteit*, 6 december 1996, blz. 4. Zie ook Deridder, hoorzitting, blz. 12/9.

(3) Rijkswacht, *o.c.*, blz. 2 en 3.

(4) Van Lijsebeth, hoorzitting, 17 december 1996 — pm, blz. 16/2-3.

(5) *Idem*, blz. 16/4.

(1) De Koster, *ibidem*, p. 6.

(2) Gendarmerie, *Criminalité organisée en Belgique. Rapport établi à l'occasion de l'audition du commandant de la gendarmerie par la Commission d'enquête sur la criminalité organisée*, 6 décembre 1996, p. 4. Voir également Deridder, audition, p. 12/9.

(3) Gendarmerie, *o.c.*, pp. 2 et 3.

(4) Van Lijsebeth, audition, 17 décembre 1996 — p.m., pp. 16/2-3.

(5) *Idem*, p. 16/4.

wanneer nieuwe vormen van criminaliteit moeten worden bestraft.

De heer Spreutels, advocaat-generaal bij het Hof van Cassatie en voorzitter van de Cel voor financiële informatieverwerking (CFI), wees van zijn kant op de bevoegdheden van de voormelde cel die worden bepaald in de wet van 11 januari 1993 (*Belgisch Staatsblad* van 9 februari 1993) tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld, die de richtlijn van de Europese Raad 91/308/EEG van 10 juni 1991 omzet in het Belgisch recht. Die wet, gewijzigd door de wetten van 11 juli 1994 en 7 april 1995 en door de koninklijke besluiten van 22 april 1994 en 24 maart 1995, is de eerste waarin het begrip georganiseerde misdaad in België specifiek is opgenomen(1). Artikel 3, § 2, van deze wet bepaalt:

«Voor de toepassing van deze wet is de herkomst van geld of activa illegaal wanneer deze voortkomen uit:

1° een misdrijf dat in verband staat met:

- terrorisme;
- georganiseerde misdaad;
- illegale drughandel;
- illegale handel in wapens, goederen en koopwaren;
- handel in clandestiene werkkrachten;
- mensenhandel;
- exploitatie van de prostitutie;
- illegaal gebruik bij dieren van stoffen met hormonale, anti-hormonale, beta-adrenergische of produktie-stimulerende werking of illegale handel in dergelijke stoffen;

— illegale handel in menselijke organen of weefsels;

— fraude ten nadele van de financiële belangen van de Europese Unie;

— ernstige en georganiseerde fiscale fraude waarbij bijzonder ingewikkelde mechanismen of procédés van internationale omvang worden aangewend;

— omkoping van openbare ambtenaren;

2° een beursmisdrijf of een onwettig openbaar aantrekken van spaargelden;

3° een financiële oplichting, een gijzeling, een diefstal of afpersing met geweld of bedreiging, of een bedrieglijke bankbreuk.»

Deze limitatieve opsomming in artikel 3, § 2, van de wet van 11 januari 1993 heeft slechts betrekking op de gevallen waarin deze wet van toepassing is en verwijst naar een reeks gedragingen maar niet direct naar een in het Strafwetboek bepaald misdrijf. Het gaat daarenboven slechts om bepalingen van administratieve aard(2). Door algemene begrippen te hanteren maakt de wetgeving niettemin een onderscheid tussen de georganiseerde misdaad en andere gedragingen (die al dan niet het werk kunnen zijn van criminele organisaties). Uit de voorbereiding van de bovenvermelde wet door de commissie voor de Financien van de Senaat blijkt dat het begrip «georganiseerde misdaad» verwijst naar het misdrijf bendevorming zoals bedoeld in de artikelen 322 tot 326 van het Strafwetboek(3).

Om de context waarbinnen de Cel voor financiële informatieverwerking werkzaam is te verduidelijken, wijst de heer Spreutels op de criteria die uiteindelijk in aanmerking worden genomen om het begrip georganiseerde misdaad, zoals het door de Cel gehan-

doive être actualisée chaque fois que des nouveaux phénomènes criminels devront être sanctionnés».

M. Spreutels, avocat général près la Cour de Cassation et président de la Cellule du traitement de l'information (C.T.I.F.) a rappelé que les compétences de cette dernière sont définies par la loi du 11 janvier 1993 (*Moniteur belge* du 9 février 1993) relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins de blanchiment de capitaux qui transpose en droit belge la directive du Conseil européen 91/308/C.E.E. du 10 juin 1991. Cette loi, modifiée par les lois du 11 juillet 1997 et du 7 avril 1995 ainsi que par les arrêtés royaux du 22 avril 1994 et du 24 mars 1995, est la première à avoir visé spécifiquement la notion criminalité organisée en Belgique(1). Son article 3, § 2, dispose:

«Pour l'application de la présente loi, l'origine des capitaux ou de biens est illicite lorsque ceux-ci proviennent de la réalisation:

1° d'une effraction liée:

- au terrorisme;
- à la criminalité organisée;
- au trafic illicite de stupéfiants;
- au trafic illicite d'armes, de biens et de marchandises;
- au trafic de main-d'œuvre clandestine;
- au trafic d'êtres humains;
- à l'exploitation de la prostitution;
- à l'utilisation illégale chez les animaux de substances à effet hormonal, à effet anti-hormonal, à effet bêta-adrénergique ou à effet stimulateur de production ou au commerce illégal de telles substances;

— au trafic illicite d'organes ou de tissus humains;

— à la fraude au préjudice des intérêts financiers de l'Union européenne;

— à la fraude fiscale grave et organisée qui met en œuvre des mécanismes complexes ou qui use de procédés à dimension internationale;

— à la corruption de fonctionnaires publics;

2° d'un délit boursier ou d'un apport public irrégulier à l'épargne;

3° d'une escroquerie financière, d'une prise d'otages, d'un vol ou d'une extorsion à l'aide de violences ou de menaces, ou d'une banqueroute frauduleuse.»

Cette énumération limitative de l'article 3, § 2, de la loi du 11 janvier 1993 ne concerne que les cas d'application de cette dernière en renvoyant à une série de comportements mais sans se référer directement à une infraction du Code pénal. Il ne s'agit d'ailleurs que des dispositifs à caractère administratif(2). En utilisant des termes généraux, la loi fait néanmoins une distinction entre la criminalité organisée et les autres comportements (qui peuvent être l'œuvre d'organisations criminelles ou non). En ce qui concerne la notion de criminalité organisée à laquelle cet article fait référence, il résulte des travaux préparatoires de cette loi par la commission des Finances du Sénat que «la notion de criminalité organisée renvoie au délit d'association de malfaiteurs au sens des articles 322 à 326 du Code pénal»(3).

S'agissant de préciser le cadre de travail de la C.T.I.F., M. Spreutels précise les critères finalement appliqués pour préciser la notion de criminalité organisée telle qu'appliquée par la cellule: «outre la référence à l'association de malfaiteurs au sens

(1) Spreutels, hoorzitting, 18 april 1997 — am, blz. 32/19.

(2) Van Espen, hoorzitting, 14 maart 1997 — am, blz. 28/5.

(3) Stuk Senaat, 1991-1992, nr. 468/2, blz. 17.

(1) Spreutels, audition, 18 avril 1997 — a.m., p. 32/19.

(2) Van Espen, audition, 4 mars 1997 — a.m., p. 28/5.

(3) Sénat, Session 1991-1992, n° 468/2, p. 17.

teerd wordt, te preciseren: «naast de verwijzing naar het begrip «bendevorming» in de strafrechtelijke zin hanteren wij ook bepaalde criteria waarvan gewoonlijk wordt aangenomen dat zij bijdragen tot een betere afbakening van het verschijnsel van de georganiseerde misdaad; die criteria zijn niet cumulatief; het gaat om het gebruik van commerciële structuren met eventueel een internationale component, de zogenaamde «brievensbusdrijven», het gebruik van gewelddadige middelen bij het plegen van misdrijven, een zekere duurzaamheid van de criminele activiteiten — zonder deze component is het begrip organisatie niet van toepassing — en vooral een impact van die activiteiten op het economisch leven»(1).

Voor onderzoeksrechter Van Espen is de beste definitie van georganiseerde misdaad wellicht de definitie die gehanteerd wordt door het college van procureurs-generaal, dat zich heeft gebaseerd op de definitie van het BKA(2). Bij georganiseerde criminaliteit moet niet alleen gedacht worden aan de strafbaarstelling, maar vooral aan het opnemen van een definitie in de wet teneinde de rechtszekerheid te waarborgen en de magistraten de middelen te geven om die criminaliteit te bestrijden(3).

De administratie der douane en accijnzen heeft geen precieze definitie van het begrip georganiseerde criminaliteit. Zij heeft, zo verklaarde de heer Van Walleghem, directeur-generaal, een specifieke definitie die verschilt van die welke in het actieplan van de regering wordt gehanteerd, ook niet nodig geacht(4).

Hoewel de douane tijdens de hoorzitting naar de definitie heeft verwezen die door de regering werd opgesteld in het kader van haar actieplan tegen de georganiseerde misdaad, daar zij zelf geen specifieke definitie heeft, blijkt uit haar schriftelijk antwoord op de haar toegestuurde vragenlijst al duidelijker hoe deze administratie de georganiseerde criminaliteit echt aanpakt, aangezien zij schrijft: «Er bestaat een definitie van de regering opgenomen in het actieplan tegen de georganiseerde misdaad. De administratie heeft geen bezwaar om deze definitie over te nemen.» Ook de hoorzitting heeft voor duidelijkheid gezorgd: «Aangezien wij geen definitie hebben», zo stelde de heer Van Walleghem, directeur-generaal, «passen wij deze definitie ook niet toe, en werken wij meer praktisch. Mijn gespecialiseerde diensten zeggen mij dat zij met deze definitie van de regering kunnen leven(5).»

De douane werkt pragmatisch en deelt een lijst van misdrijven aan het parket mee. Die manier van werken vertoont gelijkenis met die van het Duitse Zollkriminalamt. «Wij hebben het in ons schriftelijk antwoord niet over alle delicten, alleen over die welke medegedeeld moeten worden aan het parket. De Duitse douane doet natuurlijk een selectie. Ook wij doen dat. Wij kunnen niet alle tienduizenden delicten die jaarlijks worden vastgesteld, meedelen aan het parket. Wij melden alleen de belangrijkste delicten waarvan wij denken dat het parket er iets aan heeft(6).»

Volgens de heer Van Walleghem zouden de volgende criteria in de definitie van georganiseerde criminaliteit moeten worden opgenomen:

«— overtreding van fiscale en eventueel sociaalrechtelijke wetten of strafwetten;

— gewicht van de gebruikte middelen (bijvoorbeeld: fraude met gebruikmaking van vervalste documenten of door valsheid in geschrifte ...);

(1) Spreutels, hoorzitting, 18 april 1997 — am, blz. 32/20.

(2) Van Espen, hoorzitting, 14 maart 1997 — am, blz. 28/11. Zie infra nr. 15.

(3) Van Espen, hoorzitting, 14 maart 1997 — am, blz. 28/24.

(4) Van Walleghem, hoorzitting, 10 januari 1997 — am, blz. 17/3.

(5) Van Walleghem, hoorzitting, 10 januari 1997 — am, blz. 17/4.

(6) *Idem*, blz. 17/4.

pénal, nous avons pris en compte certains critères habituellement reconnus comme permettant de mieux cerner le phénomène du crime organisé; ceux-ci ne sont pas cumulatifs; il s'agit de l'utilisation de structures commerciales présentant le cas échéant une composante internationale, à savoir des sociétés écrans, le recours à des moyens violents pour commettre la criminalité de base, une certaine permanence d'activités criminelles dans le temps — faute de quoi le terme d'organisation serait impropre — et, surtout, un impact de ces activités sur la vie économique»(1).

Pour le juge d'instruction M. Van Espen, la définition de la criminalité organisée la plus *ad hoc* est probablement celle adoptée par le collège des procureurs généraux sur base de celle du B.K.A.(2). Il ne s'agit pas tant de traduire sous forme d'inculpation la problématique de la criminalité organisée, mais de la définir dans un texte légal pour assurer la sécurité juridique et donner aux magistrats les moyens de la combattre(3).

Selon M. Van Walleghem, directeur-général, l'administration des douanes et accises n'a pas de définition précise et propre de la criminalité organisée, et n'a de toute façon pas ressenti le besoin de disposer d'une définition spécifique, qui se différencie de celle adoptée dans le plan d'action du gouvernement(4).

Lors de leur audition, les douanes se sont référées à la définition élaborée par le gouvernement dans le cadre de son plan d'action contre la criminalité organisée pour pallier le fait qu'elles n'ont pas de définition spécifique, les termes utilisés par cette administration dans les réponses au questionnaire qui leur a été adressé étant plus révélateurs de leur approche réelle de la criminalité organisée: «Il existe une définition du gouvernement contenue dans le plan d'action contre la criminalité organisée. L'administration n'a aucune difficulté à l'accepter». De même que dans son audition, M. Van Walleghem, directeur général déclarait: «N'ayant pas de définition, nous ne pouvons pas l'appliquer non plus et nous travaillons de manière pragmatique. Mes services spécialisés me disent qu'ils peuvent s'accommoder de cette définition du gouvernement(5).»

Les douanes travaillent de façon pragmatique en communiquant une liste d'infractions au parquet. Cette façon de travailler est similaire à celle appliquée par le Zollkriminalamt allemand. «Dans notre réponse écrite nous ne parlons pas de tous les délits, mais seulement de ceux 'qui doivent être communiqués au parquet'. La douane allemande fait évidemment une sélection. Nous aussi. Nous ne pouvons communiquer au parquet les dizaines de milliers de délits que nous constatons chaque année. Nous ne mentionnons que les délits les plus importants dont nous pensons qu'ils intéressent le parquet(6).»

Selon M. Van Walleghem, les critères qui devraient se retrouver dans la définition de la criminalité organisée, sont les suivants:

«— violation des lois fiscales et éventuellement sociales et pénales;

— importance des moyens mis en œuvre (par exemple: fraude avec utilisation de documents falsifiés ou de faux en écriture...);

(1) Spreutels, audition, 18 avril 1997 — a.m., p. 32/20.

(2) Van Espen, audition, 14 mars 1997 — a.m., p. 28/11. Voir infra n° 15.

(3) Van Espen, audition, 14 mars 1997 — a.m., p. 28/24.

(4) Van Walleghem, audition, 10 janvier 1997 — a.m., p. 17/3.

(5) Van Walleghem, audition, 10 janvier 1997 — a.m., p. 17/4.

(6) *Idem*, p. 17/4.

- omvang van het onwettig verkregen voordeel;
- poging tot omkoping van ambtenaren;
- misdaadorganisatie bestaande uit verschillende leden;
- territoriale bedrijvigheid: in de meeste gevallen internationaal.»

3. De hoorzittingen hebben in ieder geval duidelijk aangetoond dat het vraagstuk van de definiëring van de georganiseerde criminaliteit een bijzonder complex probleem was. Hoewel in België tot nu toe doorgaans de definitie van het Duitse Bundeskriminalamt (BKA) wordt gebruikt (zie nr. 15), diende de commissie vast te stellen dat veel getuigen ofwel een eigen definitie van georganiseerde criminaliteit hadden of de bestaande definitie op een eigen wijze wensten in te vullen. Voor veel getuigen bevatte het probleem een paradox.

Eenzijds stelden zij dat een definitie van georganiseerde criminaliteit een mogelijke hinderpaal was voor hun activiteiten omdat een definiëring in elk geval grenzen zou opleggen aan hun mogelijkheden. Zij vrezen daarbij dat, aangezien zij georganiseerde criminaliteit als een bijzonder complex en variabel fenomeen zien, daardoor de nodige flexibiliteit in de aanpak verloren gaat.

Anderzijds blijken dezelfde getuigen tegelijk ook in grote mate voorstander van een klare en eenduidige definitie. Een definitie biedt immers een houvast en geeft de richting aan voor een gestructureerde aanpak van de georganiseerde criminaliteit.

Kolonel Bruggeman, assistent-coördinator bij Europol, verwoordde deze paradox als volgt: «Op dit vlak ben ik een beetje tegenstrijdig. Enerzijds hou ik niet zo van definities omdat je als politieman niet graag, zodra je de grens van de georganiseerde criminaliteit bereikt, bepaalde belangrijke criminele groeperingen laat schieten. Anderzijds geef ik grif toe dat we de definitie juridisch gezien nodig hebben om praktijken zoals de proactieve recherche enkel voor de top van de criminaliteit toe te staan.»(1)

4. De commissie deelt deze visie en oordeelt dat het van bijzonder belang is om duidelijk te omschrijven wat onder georganiseerde criminaliteit dient te worden verstaan; zij is er zich van bewust dat deze definiëring zeer omzichtig en doordacht dient te gebeuren opdat zij bruikbaar zou zijn en tegelijk voldoende afgeleidend om de nodige waarborgen te bieden.

Daarbij kan een onderscheid worden gemaakt tussen een criminologische en een strafrechtelijke definitie. Het belang van dit onderscheid wordt hierna toegelicht.

II. DE DEFINITIE VAN GEORGANISEERDE CRIMINALITEIT

1. Het belang van een definitie

5. De definities van georganiseerde criminaliteit variëren naar gelang van de gebruiker en het doel waarvoor deze gebruiker ze aanwendt.

Heeft de definitie tot doel het maatschappelijk probleem van de criminaliteit in kaart te brengen en er de aard, de ernst en de omvang van vast te stellen, dan gaat het om een criminologische definiëring. Het aldus verkregen beeld maakt het dan mogelijk beleidsmatig op een aangepaste wijze te reageren. Naar gelang van de verschijningsvorm van het fenomeen kan deze reactie zeer verscheiden zijn en zich daardoor binnen of buiten het strafrecht situeren.

(1) Bruggeman, hoorzitting, 27 juni 1997 — pm, blz. 45/12. Zie eveneens Van Lijsebeth, hoorzitting, 17 december 1996 — pm, blz. 16/3-4, Van Espen, hoorzitting, 14 maart 1997 — am, blz. 28/24, Vanhaecke en Coninx, hoorzitting, 16 mei 1997 — pm, blz. 37/2 e.v.

- importance du profit illicite retiré de l'opération;
- tentative de corruption de fonctionnaire;
- organisation criminelle impliquant plusieurs auteurs;
- champ d'action géographique: le plus souvent international.»

3. Les auditions ont en tout cas montré que la définition de la criminalité organisée était un problème particulièrement complexe. La commission a bien dû constater que si l'on a utilisé généralement, jusqu'à présent, la définition du Bundeskriminalamt allemand (B.K.A.) (voir n° 15), en Belgique, bien des témoins avaient leur propre définition ou tenaient à étoffer la définition existante en fonction de leur propre connaissance du phénomène. Le problème de la définition place beaucoup de témoins devant un paradoxe.

En effet, ils estiment qu'une définition de la criminalité organisée pourrait entraver leurs activités en ce sens qu'elle limiterait leur marge de manœuvre. Ils craignent, en l'espèce, considérant que la criminalité est un phénomène particulièrement complexe et variable, de ne plus disposer de la flexibilité nécessaire dans la lutte contre celle-ci.

Mais, ils sont en même temps chaudement partisans d'une définition claire et univoque, étant donné que toute définition offre un point d'appui et qu'en l'espèce, elle indiquerait le sens dans lequel il y a lieu de développer la politique de lutte structurée contre la criminalité organisée.

Le colonel Bruggeman, assistant coordinateur à Europol, a formulé ce paradoxe comme suit: «Sur ce plan, je suis quelque peu partagé. D'une part, je n'aime guère les définitions, parce qu'en tant que policier, dès que l'on arrive à la frontière de la criminalité organisée, on ne laisse pas volontiers passer certains groupements criminels importants. D'autre part, je reconnais sans peine que sur le plan juridique, nous avons besoin de la définition, pour n'autoriser des pratiques comme la recherche proactive que pour le «top» de la criminalité.»(1)

4. La commission partage ce point de vue et estime qu'il est fort important de définir clairement la criminalité organisée; elle se rend compte qu'il faut le faire avec beaucoup de prudence et en réfléchissant bien, pour en assurer l'applicabilité, mais aussi en veillant à ce qu'elle soit suffisamment précise pour pouvoir offrir les garanties nécessaires.

À cet égard, on peut faire ici une distinction entre la définition criminologique et la définition pénale. L'importance de cette distinction est expliquée ci-après.

II. LA DÉFINITION DE LA CRIMINALITÉ ORGANISÉE

1. L'importance d'une définition

5. Les définitions de la criminalité varient d'un utilisateur à l'autre et en fonction de la finalité qui leur est donnée.

Si la définition a pour objet de dresser la carte du problème de société qu'est la criminalité et d'en constater la nature, la gravité et l'ampleur, alors il s'agit d'une définition criminologique. L'image que l'on obtient ainsi peut permettre de réagir, politiquement, d'une manière appropriée. Suivant la forme du phénomène, la réaction peut être très variable et s'inscrire soit dans le cadre du droit pénal soit en dehors de celui-ci.

(1) Bruggeman, audition, 27 juin 1997 — p.m., p. 45/12. Voir également Van Espen, audition, 14 mars 1997 — a.m., p. 28/24, Vanhaecke et Coninx, audition, 16 mai 1997 — p.m., p. 37/2 et suivantes, Van Lijsebeth, audition, p. 16/3-4.

Wanneer gekozen wordt voor een te ruime definitie, waarin zeer uiteenlopende fenomenen worden ondergebracht, bestaat het gevaar dat artificieel een gigantisch maatschappelijk probleem in het leven wordt geroepen. De kans is groot dat het beleid als reactie daarop beslist om veel strafbare handelingen onder deze brede definitie te brengen of om opsporing, vervolging en berechting in zeer veel gevallen op een «bijzondere» wijze te laten geschieden. Zo is bijvoorbeeld niet elke vorm van drugshandel georganiseerde criminaliteit (cf. het geval van de student die zelfgekweekte cannabis verkoopt aan zijn medestudenten). Een bijzondere aanpak is derhalve niet steeds noodzakelijk. Zo niet zou dit onvermijdelijk leiden tot een veralgemening van de toepassing van uitzonderingsmaatregelen. Op dit punt ontstaan conflicten met onze nationale wetgeving en de algemene rechtsbeginselen vervaardigd in internationale verdragen en overeenkomsten zoals het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden van 4 november 1950 en de interpretatie ervan door de Commissie en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, waarin legaliteit, legitimiteit, subsidiariteit en proportionaliteit als belangrijke vereisten worden vooropgesteld(1).

Wordt echter geopteerd voor een te nauwe definitie, dan kan dit leiden tot een feitelijke onderschatting van het fenomeen, zodat de aangepaste maatregelen, bij gebreke van zichtbare nood, uitblijven(2).

Een definitie werkt dus als een kompas, dat aangeeft waar dient gezocht te worden naar georganiseerde criminaliteit. Een verkeerde instelling ervan leidt dan ook onvermijdelijk tot onbetrouwbare resultaten(3).

Het is bijgevolg belangrijk dat gezocht wordt naar een begripsomschrijving van georganiseerde criminaliteit die niet te breed of te eng is en waardoor het mogelijk is een reëel beeld te krijgen van het fenomeen(4) zodat een evenredig antwoord daarop mogelijk wordt(5).

6. Heeft de definitie echter tot doel criminele organisaties als zodanig aan te pakken, dan gaat het om een strafrechtelijke definiëring. In dat geval wordt de georganiseerde criminaliteit gezien als een welbepaald misdrijf (materiële benadering) of als een criterium waaraan precieze juridische consequenties verbonden kunnen worden in het kader van de opsporing, vervolging, berechting en strafuitvoering (formele en procedurele benadering). De strafrechtelijke aanpak is immers slechts een onderdeel van de totaalbenadering van het fenomeen van de georganiseerde criminaliteit en dient daarin te worden ingeschakeld.

Tijdens de hoorzittingen rees de vraag of de strafrechtelijke definitie nog verder moet worden opgesplitst in een materieel en een formeel aspect(6).

(1) Van Camp, R., *Georganiseerde criminaliteit. Te veel rechtsstaat of te veel Fouché?*, Rede uitgesproken op de plechtige openingszitting van het Hof van Beroep te Antwerpen op 2 september 1996, R.W., 1996-1997, 668.

(2) Fijnaut, hoorzitting, 22 november 1996 — pm, blz. 10/7.

(3) Zie onder meer Van Duyne, P.C., «Definitie en kompaswerking», in Bovenkerk, F. (red.), *De georganiseerde criminaliteit in Nederland. Het criminologisch onderzoek voor de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden in discussie*, Deventer, Gouda Quint, 1996, blz. 47-60. Zie eveneens Zanders, hoorzitting, 25 april 1997 - am, blz. 34/13: «Met toepassing van zijn eigen definitie neemt elk land dus een aantal nationaal georganiseerde misdaadorganisaties in het vizier».

(4) Zie daarover ook Van Duyne, P.C., *Het spook en de dreiging van de georganiseerde misdaad*, Den Haag, SDU, 1995, blz. 216.

(5) Zie daarover ook Naeyè, J. en Schalken, T., «Commissie Van Traa en de crisis in de opsporing?», *Nederlands Juristenblad*, 9 februari 1996, blz. 205.

(6) Zie de discussie hieromtrent in de nrs. 45, 46 en 47.

En optant voor een definitie trop large, applicable à des phénomènes très disparates, l'on risque de créer artificiellement un problème de société gigantesque. Il est fort possible qu'on s'oriente, en réaction, vers une politique permettant d'appliquer cette définition à un grand nombre d'actes délictueux et d'adopter, dans de nombreux cas, des modalités «particulières» pour la recherche, la poursuite et le jugement. C'est ainsi par exemple que toute forme de trafic de stupéfiants ne constitue pas de la criminalité organisée (cf. l'étudiant qui vend aux autres étudiants le cannabis qu'il cultive lui-même). Il n'est dès lors pas toujours nécessaire de prendre des mesures particulières. Sinon, l'on en arriverait inévitablement à une généralisation de l'application de mesures exceptionnelles. Des conflits surgissent sur ce point avec notre législation nationale et avec les principes généraux du droit inscrits dans les conventions et traités internationaux, comme la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 et son interprétation par la commission et la Cour européenne des droits de l'homme, qui posent comme principes essentiels la légalité, la légitimité, la subsidiarité et la proportionnalité(1).

En choisissant, au contraire, une définition trop étroite, l'on peut en venir à sous-estimer concrètement les phénomènes, si bien que l'on omettra de prendre les mesures appropriées, parce que le besoin de celles-ci ne se fera pas sentir clairement(2).

Une définition agit donc comme un compas en indiquant où il faut chercher la criminalité organisée. Si le compas est mal réglé, les résultats ne seront fatalement pas fiables(3).

Il importe donc de trouver, de la criminalité organisée, une définition qui ne soit ni trop large, ni trop étroite et qui permette de se faire une idée réelle du phénomène(4), de manière à ce que l'on puisse proportionner la réaction contre lui(5).

6. En revanche, si la définition vise à s'attaquer aux organisations criminelles en tant que telles, alors il s'agit d'une définition pénale. Dans ce cas, la criminalité organisée est considérée comme une infraction déterminée (approche matérielle), ou comme un critère entraînant, s'il est rempli, des conséquences juridiques précises dans le cadre de la recherche, des poursuites, du jugement et de l'exécution de la peine (approche formelle et procédurale). En effet, l'«approche» pénale n'est qu'un élément de l'«approche» totale du phénomène de la criminalité organisée et à laquelle elle doit être intégrée.

Au cours des auditions, l'on s'est demandé s'il fallait encore faire, dans l'approche pénale, une distinction entre un aspect matériel et un aspect formel(6).

(1) Van Camp, R., *Georganiseerde criminaliteit. Te veel rechtsstaat of te veel Fouché?* Discours prononcé au cours de la séance d'ouverture solennelle de la Cour d'appel d'Anvers, le 2 septembre 1996, R.W. 1996-1997, 668.

(2) Fijnaut, audition, 22 novembre 1996 — p.m., p. 10/7.

(3) Voir notamment Van Duyne, P.C., *Definitie en kompaswerking*, in Bovenkerk, F. (red.), *De georganiseerde criminaliteit in Nederland. Het criminologisch onderzoek voor de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden in discussie*, Deventer, Gouda Quint, 1996, pp. 47-60. Voir aussi Zanders, audition, 25 avril 1997 — a.m., p. 34/13: «Conformément à sa propre définition, chaque pays vise donc un certain nombre d'organisations criminelles nationales».

(4) Voir également, à ce sujet, Van Duyne, P.C., *Het spook en de dreiging van de georganiseerde misdaad*, La Haye, S.D.U., 1995, p. 216.

(5) Voir aussi à ce sujet Naeyè, J. et Schalken, T., *Commissie Van Traa en de crisis in de opsporing?*, *Nederlands Juristenblad*, 9 février 1996, p. 205.

(6) Voir la discussion à ce sujet aux n^{os} 45, 46 et 47.

7. Het belang van het onderscheid tussen een strafrechtelijke en een criminologische definiëring mag niet worden onderschat.

Een criminologische benadering van de georganiseerde criminaliteit heeft enkel tot doel tot een juist beeld te komen van een aantal fenomenen die als zeer ernstig worden bestempeld. Dit beeld moet de overheid dan in staat stellen de dreiging van het fenomeen in te schatten en de juiste beleidsprioriteiten te leggen. In het kader van deze criminologische benadering is het opportuun om een zo ruim en gediversifieerd mogelijk beeld te krijgen, waardoor het gebruik van een bredere definitie aangewezen kan zijn.

In de strafrechtelijke benadering kan het begrip georganiseerde criminaliteit niet op een dergelijk brede wijze worden opgevat. De omschrijving van een concept dat moet dienen als basis voor materieel of formeel strafrecht, moet immers voldoende afgelijnd zijn en precies. Een ruime definitie is bijgevolg uitgesloten. Daarom wordt gekozen om in de strafrechtelijke benadering van de georganiseerde criminaliteit te spreken van «criminele organisatie» in plaats van «georganiseerde criminaliteit». Het bestaan van een «criminele organisatie» vormt dan een constitutief bestanddeel van een aantal misdrijven die het mogelijk maken een aantal aspecten van het fenomeen georganiseerde criminaliteit strafrechtelijk te sanctioneren.

2. De criminologische definitie

8. Tot op vandaag is het niet mogelijk gebleken een criminologische definitie op te stellen die op ruime schaal door verschillende landen als standaarddefinitie wordt gebruikt. De complexiteit van de materie en de specificiteit van de verschillende nationale situaties en prioriteiten zijn daarvan de oorzaak.

Zo associeert men in Italië de georganiseerde criminaliteit in ruime mate met de maffia, terwijl Spanje en Duitsland terrorisme als een belangrijke vorm van georganiseerde criminaliteit beschouwen (1)(2).

A. Definities voorgesteld door internationale instellingen

a) Algemeen

9. Georganiseerde criminaliteit is een bij uitstek grensoverschrijdend fenomeen. De aanpak daarvan kan dan ook niet beperkt blijven tot louter nationale maatregelen, doch dient te worden ingebed in een gemeenschappelijke benadering ervan. Een eenduidig begrippenarsenaal is daarvoor onontbeerlijk. Vanuit deze noodzaak werden in verschillende internationale gremia pogingen ondernomen om een uniforme definitie van georganiseerde criminaliteit op te stellen.

(1) Zie in dit verband de discussie over de uitlevering van verdachten en misdadigers tussen EU-Lid-Statens waarbij in een aantal gevallen, die onder de noemer terrorisme en georganiseerde criminaliteit thuishoren, het zelfs niet langer nodig zal zijn dat de gepleegde feiten ook in het om uitlevering verzochte land als misdrijf kunnen worden gekwalificeerd: Vermeulen, G. en Vander Beken, T., «Eenvoudiger en ook beter? Nieuwe ontwikkelingen inzake uitlevering in de Europese Unie geëvalueerd», *Panopticon*, 1997, blz. 111-140 en inzonderheid blz. 128-132.

(2) Zie de rel tussen België en Spanje in 1996 over de uitlevering van het Baskisch echtpaar Moreno-Garcia: Vermeulen, G. en Vander Beken, T., «Uitlevering van Basken aan Spanje: juridische bedenkingen bij een politieke zaak», *Recente Arresten van de Raad van State*, 1995, blz. 221-227; Verbruggen, F., «Ook zonder Madrid en Dublin blijft de uitlevering van Moreno en Garcia mogelijk, als Spanje een degelijk dossier heeft», *Panopticon*, 1997, blz. 162-168.

7. L'importance d'établir une distinction entre une définition pénale et une définition criminologique ne peut pas être sous-estimée.

Une approche criminologique de la criminalité organisée vise uniquement à ce que l'on puisse se faire une idée exacte d'une série de phénomènes pouvant être qualifiés de très graves. Cela doit permettre au pouvoirs publics de mesurer la gravité de la menace que représente le phénomène et de fixer les vraies priorités politiques. Il est opportun de disposer, dans le cadre de cette approche criminologique, d'une représentation la plus large et la plus diversifiée possible, si bien que le recours à une définition plus large peut être justifié.

Dans le cadre de l'approche pénale, on ne peut pas concevoir aussi largement la notion de criminalité. La définition d'une notion qui doit servir de base au droit pénal matériel ou au droit formel doit, en effet, être suffisamment délimitée et précise. Une large définition est donc exclue. C'est pourquoi, dans l'approche pénale de la criminalité organisée, on choisit de parler d'«organisation criminelle» plutôt que de «criminalité organisée». L'existence d'une «organisation criminelle» forme alors un élément constitutif d'une série d'infractions qui permettent de sanctionner pénalement un certain nombre d'aspects du phénomène de la criminalité organisée.

2. La définition criminologique

8. À ce jour, il ne s'est pas avéré possible d'établir une définition criminologique largement utilisable, comme définition de référence, par différents pays. La complexité de la matière et la spécificité des différentes situations et priorités nationales expliquent cette situation.

C'est ainsi qu'en Italie, l'on associe largement la criminalité organisée à la maffia, alors qu'en Espagne et en Allemagne, l'on considère que le terrorisme est une forme importante de criminalité organisée (1)(2).

A. Définitions proposées par des institutions internationales

a) Généralités

9. La criminalité organisée est un phénomène transfrontalier par excellence. La lutte contre celle-ci ne peut donc pas se limiter à des mesures exclusivement nationales, elle doit au contraire s'insérer dans une approche commune, ce qui nécessite un arsenal de notions univoque. C'est pour répondre à cette nécessité que des tentatives ont été faites dans différentes institutions internationales en vue de rédiger une définition uniforme de la criminalité organisée.

(1) Voir, à cet égard, la discussion à propos de l'extradition de suspects et de criminels d'un État de l'Union européenne vers un autre; dans une série de cas, qu'il faut placer sous le dénominateur commun de terrorisme et de criminalité organisée, il ne sera même plus nécessaire, pour pouvoir extraditer une personne, que les faits qu'elle a commis puissent aussi être qualifiés de délit dans le pays qui demande l'extradition: Vermeulen, G. et Vander Beken, T., «Eenvoudiger en ook beter? Nieuwe ontwikkelingen inzake uitlevering in de Europese Unie geëvalueerd», *Panopticon*, 1997, pp. 111-140, et, particulièrement les pp. 128-132.

(2) Voir l'incident qui a opposé l'Espagne et la Belgique en 1996 au sujet de l'extradition du couple basque Moreno-Garcia: Vermeulen, G. et Vander Beken, T., *Uitlevering van Basken aan Spanje: juridische bedenkingen bij een politieke zaak, Recente Arresten van de Raad van State*, 1995, pp. 221-227; Verbruggen, F., «Ook zonder Madrid en Dublin blijft de uitlevering van Moreno en Garcia mogelijk, als Spanje een degelijk dossier heeft», *Panopticon*, 1997, pp. 162-168.

b) *Verenigde Naties*

10. Door Polen werd in 1996 een «Draft United Nations Framework Convention against Organized Crime» bij de Verenigde Naties neergelegd waarin een definitie van georganiseerde criminaliteit is opgenomen:

«Organised crime means group activities of three or more persons, with hierarchical links or personal relationships, which permit their leaders to earn profits or control territories or markets, internal or foreign, by means of violence, intimidation or corruption, both in furtherance of criminal activity and to infiltrate the legitimate economy, in particular by:

— Illicit traffic in narcotic drugs or psychotropic substances, and money laundering, as defined in the United Nations Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances of 20 December 1988;

— Traffic in persons, as defined in the Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and of the Exploitation of Prostitution of Others of 2 December 1949;

— Counterfeiting currency, as defined in the International Convention for the Suppression of Counterfeiting Currency of 20 April 1929;

— Illicit traffic in or stealing of cultural objects, as defined by the UNESCO Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property of 14 November 1970 and the UNIDROIT Convention on Stolen or Illegally Exported Cultural Objects of 24 June 1995;

— Stealing of Nuclear material, its misuse or threats to misuse to harm the public, as defined by the Convention on the Physical Protection of Nuclear Material of 3 March 1980;

— Terrorist acts;

— Illicit traffic in or stealing of arms and explosive materials or devices;

— Illicit traffic in or stealing of motor vehicles;

— Corruption of public officials.

For the purpose of the present Convention «organised crime» includes commission of an act by a member of a group as part of the criminal activity of such organisation.»

c) *Interpol*

11. Interpol en ook de *National Criminal Intelligence Service* van het Verenigd Koninkrijk gebruiken de volgende definitie:

«Any enterprise, or group of persons engaged in continuing illegal activities which has its primary purpose, in the generation of profits, irrespective of national boundaries (1).»

d) *Europese Unie*

12. In het kader van Titel VI van het Verdrag van Maastricht werd tussen de Lid-Staten van de Europese Unie binnen de werkgroep «drugs en georganiseerde criminaliteit» de volgende definitie overeengekomen (2).

(1) Vandoren, A., *De bestrijding van de georganiseerde misdaad, achterhoedegevechten of frontale aanpak*, Rede uitgesproken op de plechtige openingszitting van het Hof van Beroep te Brussel op 2 september 1996, blz. 4.

(2) Bijlage A, 10555/2/96 Enfopol 155.

b) *Nations Unies*

10. En 1996, la Pologne a déposé aux Nations Unies un «Draft United Nations Framework Convention against Organized Crime», comportant une définition de la criminalité organisée:

«Organised crime means group activities of three or more persons, with hierarchical links or personal relationships, which permit their leaders to earn profits or control territories or markets, internal or foreign, by means of violence, intimidation or corruption, both in furtherance of criminal activity and to infiltrate the legitimate economy, in particular by:

— Illicit traffic in narcotic drugs or psychotropic substances, and money laundering, as defined in the United Nations Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances of 20 December 1988;

— Traffic in persons, as defined in the Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and of the Exploitation of Prostitution of Others of 2 December 1949;

— Counterfeiting currency, as defined in the International Convention for the Suppression of Counterfeiting Currency of 20 April 1929;

— Illicit traffic in or stealing of cultural objects, as defined by the UNESCO Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property of 14 November 1970 and the UNIDROIT Convention on Stolen or Illegally Exported Cultural Objects of 24 June 1995;

— Stealing of Nuclear material, its misuse or threats to misuse to harm the public, as defined by the Convention on the Physical Protection of Nuclear Material of 3 March 1980;

— Terrorist acts;

— Illicit traffic in or stealing of arms and explosive materials or devices;

— Illicit traffic in or stealing of motor vehicles;

— Corruption of public officials.

For the purpose of the present Convention «organised crime» includes commission of an act by a member of a group as part of the criminal activity of such organisation.»

c) *Interpol*

11. Interpol et le «*National Criminal Intelligence Service*» du Royaume-Uni utilisent la définition suivante:

«Any enterprise, or group of persons engaged in continuing illegal activities which has its primary purpose in the generation of profits, irrespective of national boundaries (1).»

d) *Union européenne*

12. Dans le cadre du titre VI du Traité de Maastricht, les États membres de l'Union européenne sont convenus, au sein du groupe de travail «drogues et criminalité organisée», de la définition suivante (2).

(1) Vandoren, A., *La lutte contre le crime organisé, combats d'arrière-garde ou attaque de front*, Discours prononcé lors de la séance d'ouverture solennelle de la Cour d'appel de Bruxelles, le 2 septembre 1996, p. 4.

(2) Annexe A, 10555/2/96 Enfopol 155.

«Een misdaad of een criminele groepering wordt tot de georganiseerde misdaad gerekend indien ten minste zes van de volgende kenmerken van toepassing zijn. Drie daarvan moeten de nummers 1, 5 en 11 zijn:

1. Samenwerkingsverband van meer dan twee personen;
2. elk met zijn eigen specifieke taak;
3. voor langere of onbepaalde tijd;
4. met een vorm van discipline en controle;
5. verdacht van ernstige misdaden;
6. internationaal actief;
7. met gebruik van geweld of andere intimidatiemiddelen;
8. met gebruik van commerciële of zakelijke structuren;
9. betrokken bij witwassen van geld;
10. met invloed op de politiek, de media, de overheid, de rechterlijke macht of de economie;
11. met als oogmerk winst en/of macht.»

Volgens de heer Vandoren, nationaal magistraat, moeten de criteria 1, 3, 5 en 11 in elk geval deel uitmaken van de groep van zes criteria waaraan op zijn minst voldaan moet zijn (1)(2).

B. Definities uit het buitenland

13. Zoals eerder vermeld (zie nr. 8) weerspiegelen de nationale definities van georganiseerde criminaliteit de verschillende beleidsprioriteiten. Bovendien bestaat er zelfs op nationaal vlak dikwijls geen eenstemmigheid over een definitie (3).

Ter illustratie van de divergentie tussen de verschillende opvattingen, worden de Nederlandse en de Duitse definities bij wijze van contrast tegenover elkaar geplaatst. Zij tonen aan welke fundamentele keuzes moeten worden gemaakt bij het vastleggen van een definitie.

a) Nederland

14. In het kader van de werkzaamheden van de parlementaire enquêtecommissie Opsporingsmethoden — naar haar voorzitter doorgaans de Commissie van Traa genoemd — werd aandacht besteed aan het probleem van de definitie van georganiseerde criminaliteit. Uiteindelijk werd voor het criminologisch onderzoek op voorstel van de onderzoeksgroep-Fijnaut voor de volgende definitie geopteerd:

«Er is sprake van georganiseerde criminaliteit indien groepen die primair gericht zijn op illegaal gewin, systematisch misdaden

(1) Vandoren, A., o.c., blz. 5-6. Zie ook de nota van het Italiaans voorzitterschap aan de werkgroep «drugs en georganiseerde criminaliteit» d.d. 4 januari 1996, Enfopol 161, Bijlage C.

(2) Volgens de brief d.d. 15 juli 1997 van de heer Bruggeman, assistent-coördinator bij Europol, aan de Commissie, dienen voor de georganiseerde misdaad de vier volgende criteria in aanmerking te komen: 1, 5, 6 en 11. De auteur wijst erop dat «het altijd raadzaam is rekening te houden met zes van de elf criteria doch dat vier criteria, waarvan drie verplicht, voldoende zouden moeten zijn. Hierover dient zo snel mogelijk een beslissing te worden genomen.» Zie eveneens Bruggeman, hoorzitting, 27 juni 1997 — pm, blz. 45/12.

(3) Zie over de definitiestrijd in Italië: Cesoni, M., «L'économie mafieuse en Italie: à la recherche d'un paradigme...», *Déviance et société*, 1995, vol. 19, nr. 1, blz. 51-83.

«Pour qu'une infraction ou un groupe criminel ressortisse à la criminalité organisée, six des caractéristiques énumérées ci-dessous au moins doivent être présentes, dont celles des trois numéros 1, 5 et 11 :

1. Collaboration entre plus de deux personnes;
2. des tâches spécifiques étant attribuées à chacune d'elles;
3. sur une période de temps assez longue ou indéterminée;
4. avec une forme de discipline et de contrôle;
5. suspectées d'avoir commis des infractions pénales graves;
6. agissant au niveau international;
7. recourant à la violence ou à d'autres moyens d'intimidation;
8. utilisant des structures commerciales ou de type commercial;
9. se livrant au blanchiment de l'argent;
10. exerçant une influence sur les milieux politiques, les médias, l'administration publique, le pouvoir judiciaire ou l'économie;
11. agissant pour le profit et/ou le pouvoir.»

Selon M. Vandoren, magistrat national, les caractéristiques 1, 3, 5 et 11(1)(2) doivent en tout cas figurer parmi les six caractéristiques qui doivent au minimum être réunies.

B. Définitions à l'étranger

13. Comme on l'a précisé ci-dessus (voir le n° 8), les définitions nationales de la criminalité organisée reflètent diverses priorités politiques. Il arrive même souvent qu'il n'y ait pas unanimité au niveau national sur une définition (3).

À titre d'illustration de la divergence entre les diverses conceptions, les définitions néerlandaise et allemande sont placées à la suite l'une de l'autre, pour souligner le contraste. Elles indiquent à quel point des choix fondamentaux s'imposent lorsqu'on arrête une définition.

a) Pays-Bas

14. Dans le cadre des travaux de la commission d'enquête parlementaire «Opsporingsmethoden» — appelée généralement, du nom de son président, Commission van Traa —, on s'est intéressé au problème de la définition de la criminalité organisée. Finalement, on a opté pour l'enquête criminologique, sur la proposition du groupe d'enquête Fijnaut, pour la définition suivante:

«Il est question de criminalité organisée si des groupes, dont le but primaire est la recherche de gains illicites, commettent systé-

(1) Vandoren, A., o.c., pp. 5-6, Voir également la note de la présidence italienne au groupe de travail «drogue et criminalité organisée, du 4 janvier 1996, Enfopol 161, Annexe C.

(2) Selon la lettre envoyée à la Commission par M. Bruggeman, assistant coordonnateur chez Europol, les quatre critères à retenir pour le crime organisé sont les critères 1, 5, 6 et 11. Il précise qu'«il est toujours recommandé de s'orienter vers six des onze critères, mais quatre (dont trois obligatoires) devraient suffire. Ceci est une décision qui reste à confirmer dans les plus brefs délais.» Voir aussi Bruggeman, audition, 27 juin 1997 — pm, p. 45/12.

(3) Voir à propos du conflit des définitions en Italie: Cesoni, M., «L'économie mafieuse en Italie: à la recherche d'un paradigme...», *Déviance et société*, 1995, vol. 19, n° 1, pp. 51-83.

plegen met ernstige gevolgen voor de samenleving en in staat zijn deze misdaden op betrekkelijk effectieve wijze af te schermen, in het bijzonder door de bereidheid te tonen fysiek geweld te gebruiken of personen door corruptie uit te schakelen(1).»

b) Duitsland

15. Volgens het Bundeskriminalamt (BKA) dient onder georganiseerde misdaad te worden verstaan:

«1. Het planmatig plegen van misdrijven die elk op zichzelf of in hun totaliteit van aanzienlijke betekenis zijn;

2. vanuit het streven naar winst of macht;
3. waarbij meer dan twee betrokken personen samen handelen;
4. gedurende een vrij lange of onbepaalde periode;
5. met verdeling van taken waarbij:

- a) gebruik gemaakt wordt van commerciële structuren;
- b) en/of toevlucht wordt genomen tot geweld of andere intimidatietechnieken;
- c) en/of waarbij invloed wordt uitgeoefend op het politieke leven, de media, het openbaar bestuur, de justitie of het bedrijfsleven.»

16. Ter informatie volgen hierna nog de Franse en de Deense definitie. Zij moeten evenwel met het in nr. 13 gemaakte voorbeeld worden beschouwd.

c) Frankrijk

17. De onderzoekscommissie van de *Assemblée nationale* inzake de inplanting van de maffia in Frankrijk omschreef de maffia in haar verslag als volgt(2):

«De Siciliaanse maffia of «Cosa Nostra» is een criminele organisatie en ook een machtsstelsel en een economisch systeem. Door een aantal eigen kenmerken onderscheidt ze zich van het merendeel van de overige vormen van georganiseerde criminaliteit en is zij bijzonder doeltreffend. Deze organisatie bezit een eigen structuur en hiërarchie, waarvan de kern de «familie» is. Zij functioneert volgens strikte regels, waarvan de niet-naleving streng wordt bestraft. Zij oefent haar macht uit op een bepaald territorium. Haar doel bestaat erin profijt te plegen uit onwettige activiteiten met een hele gamma methodes gaande van het sociaal parasitisme tot geweld.»

«Naast haar folkloristische aspecten, die van dit verschijnsel een tegelijkertijd beperkend en vertekend beeld geven, vormt de maffia een systeem van georganiseerde criminaliteit met een te duchten efficiëntie, een schoolvoorbeeld dus voor andere misdadige organisaties. De maffia is ontstaan in Sicilië, berust op een aantal typische waarden uit die streek en teert op haar eigen cultuurpatroon. De maffia vertoont een aantal wellicht te specifieke kenmerken om elders te kunnen gedijen maar wanneer het maffiamodel wordt ontdaan van die specifieke kenmerken, zou het overgenomen kunnen worden door andere criminele organisaties die zich door het efficiënt functioneren van dat model aangedrokken voelen. Ook al is de georganiseerde misdaad een inter-

matieus des crimes entraînant des conséquences graves pour la collectivité et sont à même de masquer ces crimes de manière relativement efficace, en particulier en se montrant prêt à faire usage de la violence ou à éliminer des personnes par le biais de la corruption(1).»

b) Allemagne

15. Selon le Bundeskriminalamt (B.K.A.), il y a lieu d'entendre par criminalité organisée:

«1. La perpétration systématique d'infractions qui, chacune en soi ou dans leur totalité, ont une importance considérable;

2. motivées par l'appât du gain ou la recherche du pouvoir;
3. par plus de deux personnes agissant ensemble;
4. pendant une période assez longue ou indéterminée;
5. avec une répartition des tâches, par lesquelles les auteurs:

- a) font usage de structures commerciales;
- b) et/ou ont recours à la violence ou à d'autres techniques d'intimidation;
- c) et/ou exercent une influence sur la vie politique, les médias, l'administration publique, la justice ou l'industrie.»

16. À titre d'information, voici encore les définitions qui sont utilisées en France et au Danemark. Elles doivent toutefois être considérées avec la réserve exprimée au n° 13.

c) France

17. Dans son rapport, la commission d'enquête de l'*Assemblée nationale* chargée d'examiner les moyens de lutter contre les tentatives de pénétration de la mafia en France a défini la mafia comme suit(2):

«Organisation criminelle, mais aussi système de pouvoir et système économique, la Mafia sicilienne ou «Cosa Nostra», présente des traits qui la distinguent de la plupart des autres formes de criminalité organisée et lui donnent son efficacité très particulière. C'est une organisation structurée et hiérarchisée, dont le noyau est constitué par la «famille» fonctionnant sur la base de règles strictes dont le non-respect est sévèrement sanctionné, exerçant son pouvoir sur un territoire, et dont la finalité est de tirer profit d'activités illicites par une panoplie de méthodes allant du parasitisme social à la violence.»

«Au-delà de ses aspects folkloriques, qui donnent du phénomène une image à la fois limitative et emphatique, la Mafia constitue un système de criminalité organisée d'une redoutable efficacité, susceptible de servir de modèle à d'autres organisations criminelles. Née en Sicile, fondée sur certaines valeurs typiques de cette région, nourrie de sa culture propre, la Mafia présente certaines caractéristiques sans doute trop spécifiques pour pouvoir être reproduites ailleurs, mais qui une fois épurées de ces connotations particulières, pourrait être transposées par d'autres organisations criminelles tentées par l'efficacité du modèle. Car si le crime organisé est une réalité internationale, fort peu nombreuses sont les organisations fonctionnant sur des bases comparables à la Mafia

(1) *Inzake Opsporing, Enquêtecommissie opsporingsmethoden*, Den Haag, SDU 1996, blz. 25. Zie eveneens Fijnaut, hoorzitting, 22 november 1996 — pm, blz. 10/8.

(2) *Assemblée nationale, Rapport de la Commission d'enquête sur les moyens de lutter contre les tentatives de pénétration de la mafia en France*, 27 januari 1993, Doc. nr. 3251, blz. 13; cf. eveneens Van Camp, R., o.c., R.W., 1996-1997, blz. 665 en volgende.

(1) *Inzake opsporing, Enquêtecommissie opsporingsmethoden*, Den Haag, SDU 1996, p. 25. Voir aussi Fijnaut, audition, 22 novembre 1996 — p.m., p. 10/8.

(2) *Assemblée nationale, Rapport de la Commission d'enquête sur les moyens de lutter contre les tentatives de pénétration de la mafia en France*, 27 janvier 1993, Doc. n° 3251, p. 13; cf. aussi Van Camp, R., o.c., R.W., 1996-1997, p. 665 et suivantes.

nationaal feit, toch zijn er maar heel weinig organisaties die functioneren volgens hetzelfde stramien als de maffia, die uitgesproken origineel blijft zelfs indien men haar «folkloristische» aspecten wegdenkt.»(vertaling).

d) Denemarken(1)

18. Het begrip georganiseerde criminaliteit is in Denemarken geen wettelijk begrip. Het wordt door de politie wel gehanteerd en dan worden criteria gebruikt die grotendeels uit buitenlandse bronnen zijn overgenomen.

Zo noemt het rapport «*Organiseret kriminalitet * Rockerkriminalitet*» de volgende criteria om na te gaan of criminaliteit valt onder de georganiseerde criminaliteit:

- georganiseerde criminaliteit wordt in vereniging gepleegd;
- de daders maken deel uit van een sterk hiërarchische organisatie;
- de organisatie is zodanig opgebouwd dat het verband tussen de centrale leiding en de periferie die delicten pleegt versluierd wordt;
- een deel van de organisatie exploiteert legale bedrijven waar de criminele winsten kunnen worden geïnvesteerd en witwassen;
- de organisatie wordt gekenmerkt door harde discipline waarvan geweldpleging intern en extern deel uitmaakt, teneinde de organisatie en haar activiteiten te beschermen;
- de organisatie probeert door geweld, bedreiging, chicanes, omkoping en dergelijke, opsporing van haar criminele activiteiten te verhinderen;
- er is sprake van zware criminaliteit die aanzienlijke winst genereert, bijvoorbeeld handel in verdovende middelen, omvangrijke vermogenscriminaliteit, illegaal gokken, wapenhandel, mensensmokkel en prostitutie, en
- de feitelijke uitvoering is technisch geavanceerd, rijk aan middelen en internationaal.

Het rapport «*Organiseret kriminalitet * Rockerkriminalitet*» concludeert dat tot op heden in Denemarken eigenlijk alleen de motorbendes min of meer aan deze abstracte profiëlschets voldoen maar stelt: «Er moet voor worden gevreesd dat de internationale georganiseerde criminaliteit de grens passeert als deze niet bestreden wordt.»

De genoemde criteria voor het begrip georganiseerde criminaliteit scheppen een wat abstract spookbeeld dat in Denemarken niet juridisch te operationaliseren valt. De maatregelen met betrekking tot bijzondere opsporingsmethoden zijn dan ook niet zozeer reacties op het te verwachten buitenlandse type georganiseerde criminaliteit als wel reacties op wapenhandel en drugshandel, vooral gepleegd door motorbendes. Een aantal opsporingsmethoden die gebruikt worden om georganiseerde criminaliteit te bestrijden zijn in het Deense Wetboek van Rechtsvordering genormeerd. Het begrip georganiseerde criminaliteit is zo vaag, dat er in Denemarken geen opsporingsmethoden zijn die alleen voor die criminaliteit gebruikt worden. De delicten waarvoor de toepassing van de meest ingrijpende bijzondere opsporingsmethoden is toegestaan zijn ofwel delicten waarop minimaal zes jaar gevangenisstraf staat ofwel specifiek aangeduide delicten.

C. België: de keuze voor de definitie van het Bundeskriminalamt

19. Sinds 1992 wordt in België, op voorstel van de nationaal magistraten en met akkoord van het college van procureurs-

(1) Informatie overgenomen uit: Tak, P.J.P. (red), *De normering van bijzondere opsporingsmethoden in buitenlandse rechtsstelsels*, Ministerie van Justitie (Nederland), Directie Beleid, Sector Onderzoek & Analyse, 1996, 360 blz., in casu 39-40.

qui, même abstraction faite de ses aspects «folkloriques», présente une forte originalité.»

d) Danemark(1)

18. Il n'y a pas, dans le système juridique danois, de définition légale de la criminalité organisée. Cette notion est maniée par les services de police, et délimitée au départ de critères repris en grande partie de sources étrangères.

La rapport «*Organiseret kriminalitet * Rockerkriminalitet*» a proposé les critères suivantes:

- la criminalité organisée est commise en association;
- les auteurs font parties d'une organisation fortement hiérarchisée;
- l'organisation est érigée en matière telle que le rapport entre la direction centrale et la périphérie qui commet les délits, est occulté;
- une partie de l'organisation exploite des entreprises légales dans lesquelles les gains criminels peuvent être investis et blanchis;
- l'organisation se caractérise par une discipline forte, dont fait partie la violence interne et externe, afin de protéger l'organisation et ses activités;
- l'organisation tente de cacher la trace de ses activités criminelles notamment par la violence, la menace, des tracasseries ou la corruption.
- il est question de criminalité lourde qui génère des gains considérables, par exemple le trafic de stupéfiants, trafic d'armes, traite d'hommes et prostitution, etc.;
- l'exécution matérielle est techniquement avancée, riche en moyens et internationale.

Le rapport «*Organiseret kriminalitet * Rockerkriminalitet*» conclut que, jusqu'à présent, au Danemark, seules, en fait, les bandes de motocyclistes répondent plus ou moins à cette ébauche de profil, mais il ajoute que l'«on doit craindre que la criminalité organisée internationale ne passe la frontière si elle n'est pas combattue.»

Les critères cités pour définir la notion de criminalité organisée créent une image quelque peu abstraite qu'il n'est pas possible de rendre juridiquement opérationnelle au Danemark. Les mesures relatives aux méthodes particulières de recherche ne sont donc pas tant des réactions au type de criminalité organisée étrangère à laquelle il faut s'attendre que des réactions au trafic d'armes et de stupéfiants, qui est surtout le fait des bandes de motocyclistes. L'on a normalisé, dans le Code de procédure pénale danois, une série de méthodes de recherche utilisées pour combattre la criminalité organisée. La notion de criminalité organisée est si vague qu'il n'existe pas, au Danemark, de méthodes de recherches utilisées uniquement pour cette criminalité. Les délits pour lesquels l'application des méthodes de recherche particulières les plus radicales est autorisée sont soit des délits punissables d'au moins six ans d'emprisonnement, soit des délits spécifiquement désignés.

C. Belgique: le choix de la définition du Bundeskriminalamt

19. En 1992, on a choisi en Belgique, sur la proposition des magistrats nationaux et en accord avec le Collège des procureurs

(1) Information reprise de: Tak, P.J.P. (red), *De normering van bijzondere opsporingsmethoden in buitenlandse rechtsstelsels*, Ministerie van Justitie (Nederland) Directie Beleid, Sector Onderzoek & Analyse 1996, 360 p., en l'espèce 39-40.

generaal en de regering, gekozen om de Duitse definitie van het Bundeskriminalamt (BKA) te hanteren.

Deze definitie opgenomen in het actieplan van de regering tegen de georganiseerde criminaliteit, luidt als volgt:

«1. Het planmatig plegen van misdrijven die elk op zichzelf of in hun totaliteit van aanzienlijke betekenis zijn.

2. Vanuit een streven naar winst of macht.

3. Waarbij meer dan twee betrokken personen samen handelen.

4. Gedurende een vrij lange of onbepaalde periode.

5. Met een verdeling van taken waarbij:

a) gebruik wordt gemaakt van commerciële structuren en/of;

b) toevlucht wordt genomen tot geweld of andere intimidatiemiddelen en/of;

c) waarbij invloed wordt uitgeoefend op het politieke leven, de media, het openbaar bestuur, de justitie of het bedrijfsleven.»

«Naast de meer in het oog springende vormen van georganiseerde criminaliteit (bijvoorbeeld maffia, zware gewelddadigheid), is in deze definitie ook begrepen de organisatiecriminaliteit (leden van een legale organisatie die strafbare feiten plegen zonder dat de organisatie zelf functioneert als een criminele organisatie)»(1).

Aangezien deze BKA-definitie de mogelijkheid opent tot brede interpretatie, werd zij in het door de minister van Justitie opgestelde «*Jaarrapport 1997 — Georganiseerde criminaliteit 1996*» geoperationaliseerd. Dit houdt in dat de verschillende begrippen vervat in de definitie heel precies werden omschreven en concreet geduid om de subjectieve invulling ervan tot een minimum te herleiden. Er werd dus gekozen voor een vertaling van de componenten van de BKA-definitie in — voor zover mogelijk — controleerbare of meetbare elementen. Voor elementen die dat niet rechtstreeks zijn, werden indicatoren ontwikkeld om zoveel mogelijk vrije interpretaties uit te sluiten.

Zo worden bijvoorbeeld voor de notie «misdrijven die in hun totaliteit van aanzienlijke betekenis zijn» de volgende indicatoren gehanteerd: de organisatie heeft minstens 10 feiten gepleegd; het totale geschatte wederrechtelijk vermogen op jaarbasis bedraagt ten minste 10 miljoen frank; het volume van de illegale goederenstroom (hetgeen ruimer is dan het volume van de inbeslaggenomen goederen) ligt in geldwaarde hoger dan 50 miljoen frank en de geleden maatschappelijke (materiële) schade bedraagt ten minste 100 miljoen frank. Het kenmerk «gedurende vrij lange periode» wordt geoperationaliseerd door dit in beginsel te omschrijven als een periode van «minimum 1 jaar»(2).

De definitie van het BKA, die doorgaans als een bruikbare operationele definitie wordt omschreven, kan enkel gebruikt worden als een criminologische definitie en heeft geen enkele wettelijke basis(3).

(1) Actieplan van de regering tegen de georganiseerde criminaliteit, 28 juni 1996, blz. 2.

(2) Jaarrapport 1997 — Georganiseerde criminaliteit 1996, Ministerie van Justitie, blz. 96 en 99.

(3) Vandoren, A., *o.c.*, blz. 5.

généraux et le Gouvernement, d'utiliser la définition allemande du Bundeskriminalamt (B.K.A.).

La définition telle que reprise dans le plan d'action du Gouvernement contre la criminalité organisée se présente comme suit:

«1. La perpétration de manière méthodique, de délits qui sont, chacun en soi ou dans leur totalité, d'une importance considérable.

2. Par amour du gain ou par recherche du pouvoir.

3. Par plus de deux personnes agissant ensemble.

4. Durant une période assez longue ou indéterminée.

5. Suivant une répartition des tâches:

a) en abusant de structures commerciales et/ou

b) en recourant à la violence ou à d'autres moyens d'intimidation et/ou;

c) en exerçant une influence sur la vie politique, les médias, l'administration publique, la justice ou la vie économique.»

«Outre les formes de crime organisé plus manifestes (par exemple le maffia, la criminalité avec violences graves), cette définition comprend également la criminalité d'organisation (membres d'une organisation légale qui commettent des infractions sans que l'organisation elle-même fonctionne comme organisation criminelle)»(1).

Comme cette définition du B.K.A. ouvre la porte à de larges interprétations, elle a été récemment rendue opérationnelle dans le rapport rédigé par le ministre de la Justice et intitulé «*Rapport annuel 1997 — Criminalité organisée 1996*». Cela signifie que les différentes notions que couvre la définition ont été précisées et explicitées concrètement, pour réduire autant que faire se peut tout risque d'interprétation subjective. On a donc choisi de transposer, dans la mesure du possible, les composantes de la définition du B.K.A. en éléments contrôlables ou mesurables. Pour ce qui est des éléments qui ne le sont pas directement, l'on a mis au point des indicateurs visant à exclure un maximum d'interprétations libres.

C'est ainsi que, pour la notion d'«infractions qui ont une importance considérable dans leur totalité», par exemple, on utilise les indicateurs suivants: l'organisation a commis au moins 10 faits; le patrimoine illégal total estimé sur une base annuelle s'élève à au moins 10 millions de francs; la valeur numéraire du volume du flux illégal de biens (notion plus large que celle de volume des biens saisis) est supérieure à 50 millions de francs et le préjudice (matériel) social subi est d'au moins 100 millions de francs. On rend opérationnel le critère «pendant une période assez longue» en définissant en principe cette période comme une période d'au moins une année»(2).

La définition du B.K.A., qui est généralement qualifiée d'opérationnelle, ne peut être employée qu'en tant que définition criminologique et ne repose sur aucune base légale(3).

(1) Plan d'action du gouvernement contre le crime organisé, 28 juin 1996, p. 2.

(2) Rapport annuel 1997 — Criminalité organisée, Ministère de la Justice, pp. 96 et 99.

(3) Vandoren, A., *o.c.*, p. 5.

De heer Van Camp, procureur-generaal bij het Hof van Beroep te Antwerpen, stipte in dat verband aan dat «het niet de bedoeling was een juridische definitie te hanteren, want zover waren wij toen nog niet. Wij wilden in het kader van de Europese Unie tussen de politiediensten een zo goed mogelijke samenwerking tot stand brengen. De definitie van het Bundeskriminalamt is een politionele definitie en geen wettekst(1).» De heer Vanhaecke, eerste substituut van de procureur des Konings bij de rechtbank van eerste aanleg te Brussel, verklaarde voorts dat «deze definitie uiteraard een werkinstrument is om te weten waarover men in feite spreekt, want georganiseerde criminaliteit is natuurlijk geen eenduidig begrip(2).»

20. De BKA-definitie wordt algemeen omschreven als een ruime definitie. Dat is ook de reden waarom de Nederlandse parlementaire enquêtecommissie Opsporingsmethoden ervoor geopteerd heeft de BKA-definitie niet te hanteren en een eigen definitie uit te werken (zie nr. 14). Volgens haar is de BKA-definitie zo ruim dat tal van vormen van criminaliteit die noch in West-Europa, noch in Noord-Amerika ooit in verband zijn gebracht met georganiseerde misdaad, opeens wel allemaal onder deze noemer zouden worden gebracht, hetgeen «de» georganiseerde criminaliteit dan onmiddellijk en zonder reden tot een gigantisch probleem zou maken(3).

Zo moet worden vermeden dat acties van milieuorganisaties en vakorganisaties waarbij misdrijven worden gepleegd, automatisch als georganiseerde criminaliteit worden beschouwd.

Waar de Nederlandse parlementaire enquêtecommissie de definitie van het BKA als te ruim beschouwde, wordt de door deze commissie voorgestelde definitie thans op haar beurt door sommigen als te rigide bestempeld.

Het verschil tussen de beide definities ligt in de eerste plaats op het vlak van de contrastrategieën. Volgens de in België gehanteerde BKA-definitie is er al sprake van georganiseerde criminaliteit wanneer de organisatie gebruik maakt van commerciële structuren, zonder dat zij zich noodzakelijk hoeft te bedienen van corruptie, intimidatie of beïnvloeding van het politieke leven, de media, het openbaar bestuur, de justitie of het bedrijfsleven. In de Nederlandse definitie is de aanwezigheid van de contrastrategieën intimidatie, geweld of corruptie echter een noodzakelijke voorwaarde voor het bestaan van georganiseerde criminaliteit.

De gevolgen van dit onderscheid zijn belangrijk omdat bepaalde vormen van witteboordencriminaliteit niet onder de Nederlandse, maar wel onder de in België gehanteerde definitie vallen. Volgens sommige waarnemers zouden bijvoorbeeld de groeperingen die systematisch en op grote schaal frauderen, krachtens de Nederlandse definitie pas tot de georganiseerde misdaad worden gerekend wanneer kan worden aangetoond dat deze organisaties bereid zijn intimidatie, geweld of corruptie als contrastrategie aan te wenden. Volgens de Belgische definitie vallen deze groeperingen ook zonder hun bereidheid om geweld of corruptie te gebruiken, onder de noemer van de georganiseerde criminaliteit.

(1) Van Camp, hoorzitting, 21 februari 1997 — am, blz. 22/3.

(2) Vanhaecke, hoorzitting, 16 mei 1997 — pm, blz. 37/3, zie eveneens Nouwynck en Reynders, hoorzitting, 18 oktober 1996, blz. 3/5.

(3) *Inzake Opsporing, Bijlage VII, Eindrapport onderzoeksgroep Fijnaut*, Den Haag, SDU, 1996, blz. 21-22.

M. Van Camp, procureur général près la Cour d'appel d'Anvers a fait remarquer à cet égard que «l'objectif n'était pas d'utiliser une définition juridique, car nous n'en étions pas encore là à l'époque. Nous voulions réaliser, dans le cadre de l'Union européenne, la meilleure collaboration possible entre les services de police. La définition du Bundeskriminalamt est une définition policière et non pas une définition figurant dans un texte de loi(1)». M. Vanhaecke, premier substitut du procureur du Roi près le Tribunal de première instance de Bruxelles déclarait en outre: «Il va de soi que ces définitions sont un instrument de travail pour que l'on puisse savoir de quoi l'on parle effectivement, car la criminalité organisée n'est évidemment pas une notion univoque(2).»

20. La définition du B.K.A. est généralement qualifiée de définition large. C'est la raison pour laquelle la commission d'enquête parlementaire néerlandaise «Opsporingsmethoden» a choisi de ne pas l'utiliser et d'établir sa propre définition (voir n° 14). Selon elle, cette définition est si large que de nombreuses formes de criminalité qui n'ont jamais, ni en Europe occidentale, ni en Amérique du Nord été rattachées à la criminalité organisée, se retrouveraient soudainement toutes incluses sous cette dénomination, ce qui ferait d'emblée et sans raison, de «la» criminalité organisée un problème gigantesque(3).

Ainsi, il faut ainsi éviter que des actions d'organisations de défense de l'environnement et d'organisations syndicales au sein desquelles des infractions sont commises ne soient automatiquement qualifiées de criminalité organisée.

Si la définition du B.K.A. était jugée trop large par la Commission d'enquête parlementaire néerlandaise, la définition adoptée par elle est à présent à son tour jugée trop rigide par certains.

La différence entre les deux définitions se situe principalement au niveau des contre-stratégies. Selon la définition du B.K.A. utilisée en Belgique, il est question de criminalité organisée dès qu'une organisation fait usage de structures commerciales sans recourir nécessairement à la corruption ou à l'intimidation ou sans exercer aucune influence sur la vie politique, les médias, l'administration publique, la justice ou l'industrie. Dans le cadre de la définition néerlandaise, par contre, la présence des contre-stratégies que sont l'intimidation, la violence ou la corruption est une condition nécessaire de l'existence de la criminalité organisée.

Les conséquences de cette distinction sont importantes, parce que certaines formes de criminalité en col blanc, qui ne sont pas visées par la définition néerlandaise, le sont bel et bien par la définition utilisée en Belgique. Selon certains observateurs, les groupements qui fraudent systématiquement et sur une grande échelle, par exemple, ne seraient, en vertu de la définition néerlandaise, pas rangés sous l'étiquette d'activités de criminalité organisée que si l'on peut démontrer qu'ils sont tout à fait disposés à faire usage de l'intimidation, de la violence ou de la corruption comme contre-stratégies. Selon la définition belge, ces groupements seront répertoriés sous le dénominateur commun de criminalité organisée, même s'ils ne sont pas prêts à recourir à la violence ou à la corruption.

(1) Van Camp, audition, 21 février 1997 — a.m., p. 22/3.

(2) Vanhaecke, audition, 16 mai 1997 — p.m., p. 37/3, voir également, Nouwynck et Reynders, audition, 18 octobre 1996, p. 3/5.

(3) *Inzake Opsporing, Bijlage VII, Eindrapport onderzoeksgroep Fijnaut*, Den Haag, SDU, 1996, pp. 21-22.

21. Als antwoord op de vraag naar het verschil tussen de Nederlandse en de Duitse definitie, die België heeft overgenomen, antwoordde professor Fijnaut die de leiding had van de onderzoeksgroep die criminologisch onderzoek heeft verricht voor de Nederlandse parlementaire enquête-commissie Opsporingsmethoden, tijdens de hoorzitting van 22 november 1996 het volgende(1):

«Ik zal misschien eerst in het algemeen zeggen wat ik tegen de definitie van het BKA heb en dan een concreet voorbeeld geven. De BKA-definitie en de definitie die wij gehanteerd hebben, komen in hun eerste punten met elkaar overeen: het gaat om groepen die systematisch werken, gewin nastreven, ernstige delicten plegen hetzij door het bedienen van de zwarte markt, hetzij door het controleren van legale economische sectoren. De definities lopen — maar dat is volgens mij precies cruciaal — uit elkaar op het punt van de contrastrategieën. Het zesde element van de BKA-definitie zegt dat je al georganiseerde misdaad hebt wanneer deze groepen de vorm aannemen van commerciële structuren. En dan komt het punt van het gebruik van corruptie of intimidatie. Dit betekent dat er met de BKA-definitie alle ruimte is voor alle mogelijke vormen van fraude. Er is geen rem meer op. Heel belangrijke ondernemingen die misschien wel illegaal opereren en verkeerde en illegale dingen doen, worden opeens gebombardeerd tot georganiseerde misdaad, hoewel zulke ondernemingen zich nooit offensief tegen de overheid zullen keren. In de Nederlandse discussie gebruik ik altijd het voorbeeld van het Van der Valk-concern. Vele mensen hier in België kennen dat voorbeeld ook. Het Van der Valk-concern met zijn wegrestaurants heeft immers ook vestigingen in België. Tegen dit concern is er een grote strafzaak geweest. Het was een samenwerkingsverband van de reguliere politie en de FIOD, de Nederlandse variant van de BBI. Er werd een enorm onderzoek uitgevoerd naar het reilen en zeilen van de Van der Valk-firma.»

«Men is bijvoorbeeld tot de vaststelling gekomen dat deze firma in de loop der jaren enorm nalatig is geweest in het betalen van belastingen. Bovendien waren er voortdurend berichten over het overtreden van de arbeidswetgeving, van de vreemdelingenwetgeving en dergelijke meer. Als wij de BKA-definitie hierop toepassen, dan zou het Van der Valk-concern een georganiseerde misdaadfamilie zijn. Eigenlijk kan je daarmee geen onderscheid meer maken tussen een *Cosa Nostra*-groep in Italië en het Van der Valk-concern. Van der Valk is een familiebedrijf. De grootvader, de zonen en dochters, de kleinzonen en kleindochters runnen alle bedrijven. Zij werken volkomen autonoom. Zij hebben een eigen visfabriek, zij hebben eigen groetkeukerijen, zij hebben boerderijen en veeteeltbedrijven. Zij houden autarkisch hun hele bedrijf gaande in Nederland en voor een stukje in België en Duitsland. Dat zou dan een prototype van een Nederlandse maffiafamilie moeten zijn. Er zijn over dit concern drie boeken geschreven en ik verzamel al jaren de krantenberichten erover, maar er is nooit een bericht verschenen dat het concern zich schuldig zou maken aan corruptie van de overheid, dat het overheidsdienaren zou hebben geïntimideerd, dat het journalisten zou hebben omgekocht om politiemensen of leden van de belastinginspectie in diskrediet te brengen. Van dat alles niets. Als de Nederlandse overheid op een systematische manier haar normale controletaken ten opzichte van het Van der Valk-concern had vervuld, dan was dit concern dit jaar door het Hof van Beroep in Den Haag niet veroordeeld geworden tot het betalen van 136 miljoen achterstallige belastingen. Het concern heeft een aantal dingen niet gedaan, maar daarmee is het nog geen georganiseerde misdaad. Als men zou aanvragen dat Van der Valk georganiseerde misdaad is, dan bestaat er in Nederland gigantisch veel georganiseerde misdaad. Er zijn namelijk heel wat bedrijven die, in de vorm van *corporate crime*, zoals de Amerikanen zeggen, van organisatiecriminaliteit, alle mogelijke wetgeving overtreden, van milieu- tot arbeidswetgeving. Als men dat georganiseerde misdaad noemt, dan hebben wij

21. À la question de savoir quelle était la différence entre la définition néerlandaise et la définition allemande, que la Belgique a reprise, le professeur Fijnaut, qui a dirigé le groupe de recherche qui a procédé à une recherche criminologique pour la commission d'enquête néerlandaise «Opsporingsmethoden», a, lors de l'audition du 22 novembre 1996, répondu ce qui suit(1):

«Je commencerai par dire pourquoi, d'une manière générale, je m'oppose à la définition du B.K.A. et je donnerai ensuite un exemple concret. Les premiers points de la définition du B.K.A. et de la définition que nous avons utilisée correspondent: il s'agit de groupes qui travaillent de façon systématique, ont pour objectif de réaliser des gains et commettent des délits graves soit au marché noir, soit en contrôlant les secteurs économiques légaux. Les définitions s'écartent l'une de l'autre — mais c'est justement d'après moi le point crucial —, sur le plan des contrestratégies. Selon le sixième point de la définition du B.K.A. on a déjà à faire à de la criminalité organisée lorsque ces groupes adoptent la forme d'une structure commerciale. Vient ensuite le point du recours à la corruption ou à l'intimidation. Cela signifie que la définition du B.K.A. permet de couvrir toutes les formes de fraude possibles. Il n'y a plus de frein. Des entreprises très importantes qui, certes, opèrent peut-être de façon non réglementaire et commettent des actes irréguliers ou illégaux se voient cataloguées d'un seul coup comme s'adonnant à la criminalité organisée, alors qu'elle ne s'en prendront jamais aux pouvoirs publics. Dans le cas des Pays-Bas, je cite toujours l'exemple du groupe Van der Valk. Beaucoup, en Belgique, le connaissent également, parce que Van der Valk a implanté aussi des restauroutes en Belgique. Ce groupe a fait l'objet d'une importante procédure pénale menée en collaboration par la police ordinaire et le F.I.O.D., l'équivalent néerlandais de l'I.S.I. Les faits et gestes de la firme ont été soumis à une énorme enquête.»

«On a par exemple constaté que pendant des années l'entreprise avait été très négligente dans le paiement de ses impôts. De plus, on a régulièrement fait état d'infractions à la législation du travail, à la législation sur les étrangers, etc. Si l'on devait lui appliquer la définition du B.K.A. Van der Valk serait considéré comme une famille pratiquant la criminalité organisée. En fait, on ne pourrait plus faire de distinction entre un groupe relevant de la *Cosa Nostra* et le groupe Van der Valk. Van der Valk est une entreprise familiale. Le grand-père, les fils et les filles, les petits-fils et les petites-filles gèrent l'ensemble des entreprises. Ils travaillent de façon tout à fait autonome. Ils ont leur propre usine de poissons, leurs propres entreprises horticoles, des fermes et des élevages. Toute leur activité fonctionne en autarcie aux Pays-Bas et, partiellement en Belgique et en Allemagne. Et cette entreprise devrait être le prototype d'une famille mafieuse néerlandaise. Trois livres ont été consacrés à cette entreprise et cela fait des années que je collectionne tous les articles de presse publiés à son sujet, mais jamais il n'y a eu d'informations affirmant que le groupe se serait rendu coupable de corruption publique, d'intimidation de fonctionnaires, ou de corruption de journalistes en vue de jeter le discrédit sur des policiers ou des agents du fisc. Rien de tout cela. Si les autorités néerlandaises s'étaient acquittées systématiquement de leurs tâches de contrôle normales à l'égard du groupe Van der Valk, celui-ci n'aurait pas été condamné cette année par la Cour d'appel de La Haye à payer 136 millions d'arriérés d'impôt. Le groupe a omis de faire un certain nombre de choses, mais cela ne constitue pas encore de la criminalité organisée. Si l'on postule que l'entreprise Van der Valk fait de la criminalité organisée, alors il y aurait aux Pays-Bas une criminalité organisée gigantesque. Il y a en effet de nombreuses entreprises qui, sous la forme de criminalité d'organisation — de *corporate crime*, comme disent les Américains —, transgressent toutes les législations possibles, depuis la législation sur l'environnement jusqu'à la législation du travail. Si l'on quali-

(1) Hoorzitting van 22 november 1996 — pm, blz. 10/9-10.

(1) Audition du 22 novembre 1996 — p.m., pp. 10/9-10.

in onze landen gigantische problemen. Dat zou dus leiden tot een ongekende mobilisatie van de overheid.»

«De toepassing van de offensieve strategieën, contra-informatie, corruptie, intimidatie en manipulatie van de media maakt precies het verschil tussen de bokken en de schapen. Daarmee praten wij niets goed en zeggen wij niet dat het niet erg is wat die bedrijven doen.»

«Een ander voorbeeld uit Nederland is het probleem van TCR. Dit is een grote cleaning-firma in de Rotterdamse haven die in de loop der jaren, zelfs gesubsidieerd door de overheid, de hele Rotterdamse haven bij wijze van spreken vergiftigd heeft. Zij diende alle afvalproducten van de schepen te verwerken, maar ze mengde ze en liet ze illegaal lozen in de haven van Rotterdam. Dit was een waar schandaal, een milieuprobleem van eerste orde. Ik zou echter absoluut niet zeggen dat dit een probleem van de georganiseerde misdaad is. Ook voor TCR geldt immers dat als de Nederlandse overheid op tijd en stond zijn controlebevoegdheden had gebruikt om TCR op de rails te houden, het probleem zich nooit had voorgedaan.»

«Dat soort praktijken zorgde voor heel ernstige problemen, met enorme financiële consequenties en met grote gevolgen voor het milieu, maar dat is in mijn ogen, en ook volgens de commissie van Traa, geen georganiseerde misdaad. Men heeft bijvoorbeeld geen infiltratie nodig in het Van der Valk-concern om er de illegaliteit te ontdekken en evenmin om TCR te controleren. Men hoeft geen informanten te recruter en daar ontdekkingen te doen. De overheid moet gewoon de bevoegdheden gebruiken die ze heeft. Ze kan trouwens die illegaliteit als het ware spelenderwijs rechtzetten. Daarvoor zijn geen bijzondere opsporingsmethoden nodig die de overheid zelf ook in de problemen kunnen brengen. Die technieken moeten beperkt en selectief worden gebruikt en alleen worden aangewend in adequate omstandigheden.»

22. De zienswijze van professor Fijnaut wordt in Nederland echter niet door iedereen aanvaard. Zo heeft P.C. van Duyne zich zeer kritisch uitgelaten over de door de commissie van Traa gehanteerde definitie. «De BKA-definitie», zo stelt hij, «heeft twee belangrijke sterke punten. In de eerste plaats gaat zij niet uit van groeperingen, maar van het op winst (of macht) gerichte stelselmatig plegen van feiten, natuurlijk gepleegd door meer dan twee personen. Hierdoor ligt de klemtoon meer op het misdadig handelen en de daarvoor noodzakelijke samenwerking, en dus niet op een (reeds bestaande) criminele groepering. In de tweede plaats sluit deze omschrijving geen feiten uit, waarmee stelselmatig winst gemaakt kan worden. Dit houdt nadrukkelijk in, dat we niet blijven hangen binnen het bereik van de traditionele ondergrondse economie en dat de georganiseerde bedrijfsmatige misdaad niet buiten beeld blijft. Dit betekent bijvoorbeeld, dat het geen verschil uitmaakt of georganiseerde beleggings- of valuta fraude gepleegd wordt door drie netten heren met ingewikkelde vennootschapsconstructies of door een stel «kampers» met een drie meter lang strafblad, die hun misdaadhandel pogen af te schermen met geweld»(1).

«Inzake de contrastrategieën», zo vervolgt P.C. van Duyne, «zou de letterlijke tekst van de definitie van de commissie van Traa de fraude-organisaties uitsluiten, waardoor we weer ingeperkt worden tot de klassieke ondergrondse economie. Dit heeft een belangrijke politieke kompaswerking. We hebben gezien dat de BKA-definitie deze verenging niet kent. Het aardige is nu juist, dat het frauduleuze misdaadleven sterker is dan Fijnaut's leer: het merendeel van de (...) beschreven fraudezaken valt nu juist wel onder de BKA-definitie, niet onder die van Fijnaut c.s., zeker

fié cela de criminalité organisée, alors nos pays sont vraiment confrontés à des problèmes gigantesques. Cela devrait conduire à une mobilisation sans précédent des pouvoirs publics.»

«Or, c'est précisément l'utilisation de stratégies offensives, de la contre-information, de la corruption, de l'intimidation et de la manipulation des médias qui permet de faire la différence. Nous n'entendons pas pour autant dédouaner ces entreprises ni prétendre que ce qu'elles font n'est pas grave.»

«Un autre exemple néerlandais est celui de T.C.R., une grande firme de nettoyage dans le port de Rotterdam et qui pourtant subventionnée par les pouvoirs publics, pour ainsi dire contaminé tout le port de Rotterdam pendant des années. La firme était chargée du traitement de tous les déchets en provenance des navires, mais elle les mélangeait et les déversait illégalement dans le port de Rotterdam. Ce fut un véritable scandale, un problème écologique de premier ordre. Je ne disais cependant absolument pas que c'était un problème de criminalité organisée. En effet, pour T.C.R. aussi, si les autorités néerlandaises avaient exercé en temps voulu leurs pouvoirs de contrôle pour maintenir T.C.R. dans le droit chemin, le problème ne se serait jamais présenté.»

«Ce genre de pratiques a posé de très sérieux problèmes, avec des conséquences financières énormes et des séquelles écologiques considérables, mais d'après moi, tout comme d'après la commission Van Traa, on ne peut pas parler ici de criminalité organisée. On n'a, par exemple, pas infiltré l'entreprise pour découvrir l'illégalité où se trouvait le groupe Van der Valk, ni pour contrôler T.C.R. Il n'est pas nécessaire de recruter des informateurs pour faire les découvertes. Il suffit que les pouvoirs publics utilisent les compétences qui sont les leurs. Ils peuvent d'ailleurs redresser très facilement cette illégalité. Cela ne requiert pas de recourir à des méthodes d'investigations particulières susceptibles de mettre les pouvoirs publics eux-mêmes en difficultés. Ces techniques ne doivent être utilisées que de façon limitée et sélective, et uniquement dans des circonstances appropriées.»

22. Le point de vue du professeur Fijnaut ne fait toutefois pas l'unanimité aux Pays-Bas. C'est ainsi que P.C. van Duyne s'est montré très critique à l'égard de la définition utilisée par la commission van Traa. «La définition du B.K.A.», dit-il, «présente deux caractéristiques forts importantes. Premièrement, elle se fonde non pas sur la notion de groupement, mais sur celle de l'accomplissement systématique de faits axés sur le gain (ou le pouvoir) et qui sont commis naturellement par plus de deux personnes. L'on met ainsi davantage l'accent sur l'acte criminel et la collaboration qu'il nécessite que sur le groupement criminel (existant). Deuxièmement, cette définition n'exclut pas les faits qui permettent d'engranger systématiquement un profit. Cela implique formellement que nous ne restons pas confinés dans l'économie parallèle traditionnelle et que le crime au niveau de l'entreprise est pris en considération. Cela signifie, par exemple, que l'on ne fait pas de distinction entre la fraude organisée aux placements ou aux devises qui aurait été commise par trois messieurs bien «comme il faut» qui utilisent des techniques complexes en matière de sociétés et une bande de «petits malfrats» au casier judiciaire surchargé qui tentent de masquer leurs trafics criminels par la violence»(1).

P.C. van Duyne ajoute en ce qui concerne les contre-stratégies, qu'«une lecture littérale de la définition de la commission van Traa excluerait les organisations coupables de fraude, ce qui nous confine à nouveau à l'économie parallèle classique. Nous avons affaire alors à un important effet d'orientation politique. Nous avons vu que la définition du B.K.A. ne connaît pas cette restriction. Ce qui frappe, c'est précisément que la criminalité frauduleuse est plus forte que la doctrine de Fijnaut: la plupart des affaires frauduleuses décrites (...) correspondent à la définition du

(1) Van Duyne, P.C., Définitie en kompaswerking, 50.

(1) Van Duyne, P.C., Définitie en kompaswerking, 50.

wanneer men hun toelichting erbij betreft. De reden is, dat bij dit bestanddeel juist het vermogen en de bereidheid om zich doeltreffend te verweren tegen de overheid in het middelpunt geplaatst worden, met name het bestrijden van de overheid(1).»

Zoals professor Fijnaut de fraude door het Van der Valk-concern aanhaalt om zijn thesis te staven dat dit buiten het bestek van de georganiseerde criminaliteit valt, zo voert P.C. van Duyne hetzelfde concern op tot onderbouwing van zijn stelling dat de commissie van Traa zich bij de definitie van georganiseerde criminaliteit heeft laten leiden door een eenzijdige kompashoek die in de richting van de klassieke ondergrondeconomie van criminele groepen wijst(2). De kritiek van P.C. van Duyne komt er dus op neer dat professor Fijnaut de reguliere economie buiten schot laat vanuit een soort wij-gevoel.

23. Tijdens zijn hoorzitting heeft professor Fijnaut het onderscheid gemaakt tussen «georganiseerde criminaliteit» en «organisatiecriminaliteit», waarbij met dit laatste wordt bedoeld het plegen van misdrijven door leden van een volkomen wettelijke organisatie (onderneming, vzw of andere), waarbij gebruik wordt gemaakt van de structuren van deze organisatie, zonder dat de organisatie zelf als criminele organisatie gaat functioneren.

De in België gehanteerde definitie van georganiseerde criminaliteit omvat in navolging van de Duitse definitie ook de «organisatiecriminaliteit».

Een ander belangrijk verschil tussen deze definitie en de Nederlandse is dat de Belgische definitie verwijst naar «een streven naar winst of macht», terwijl Nederland de lat een stuk hoger legt en pas van georganiseerde criminaliteit spreekt indien het gaat om groepen die «primaire» op illegaal gewin gericht zijn. Dit betekent dat terrorisme niet noodzakelijk onder de Nederlandse definitie van georganiseerde criminaliteit valt, maar wel onder de Belgische(3).

24. De commissie meent dat de criminologische definitie hoe dan ook niet kan worden gehanteerd voor de strafbaarstelling. Het probleem van de nood aan een strafrechtelijke definitie en haar omschrijving wordt hierna onderzocht.

3. De strafrechtelijke definitie: criminele organisatie

A. Inleiding

25. Bij de bespreking van het voorstel tot oprichting van de onderzoekscommissie ging men er van uit dat zij niet het werk van de commissie voor de Justitie zou overnemen voor wetsontwerpen die binnen haar aandachtssfeer vallen:

«De regering kan derhalve alle wetgevende initiatieven nemen ter uitvoering van haar actieplan. Hiervoor zal de gebruikelijke parlementaire procedure worden gevolgd.» Meteen voegde men daar echter aan toe: «Dit mag voor de onderzoekscommissie evenwel geen beletsel vormen om de punten die door de regering op de parlementaire agenda zijn geplaatst, eveneens te onderzoeken (...). Er gelden op dit vlak geen exclusives(4).»

(1) *Ibidem*, 54.

(2) *Ibidem*, 57-58.

(3) Zie verder nrs. 58 en 59.

(4) Voorstel tot instelling van een parlementaire commissie van onderzoek naar de georganiseerde criminaliteit in België, verslag namens de commissie voor de Justitie, uitgebracht door de heren Erdman en Coveliers, Stuk Senaat, 1995-1996, nr. 1-326/5, blz. 5.

B.K.A. mais pas à celle de Fijnaut et consorts, surtout pas si l'on prend en considération leur commentaire. La raison en est qu'on place précisément au centre de cet élément la capacité et la volonté de se défendre efficacement contre les autorités, en d'autres termes, la lutte contre cette autorité»(1).

Tout comme le professeur Fijnaut cite la fraude commise par le groupe Van der Valk à l'appui de sa thèse selon laquelle cela échappe au champ d'application de la criminalité organisée, P.C. van Duyne cite le même groupe pour étayer son affirmation que la commission van Traa s'est laissée guider, pour définir la criminalité organisée, par un indicateur unilatéral tourné vers l'économie parallèle classique des groupes criminels(2). La critique de P.C. van Duyne porte sur le fait que le professeur Fijnaut laisse l'économie normale à l'écart partant d'une sorte de sentiment d'appartenance.

23. Lors de son audition, le professeur Fijnaut a fait une distinction entre «criminalité organisée» et «criminalité d'organisation», cette dernière notion visant la perpétration d'infractions par des membres d'une organisation légale (entreprise, a.s.b.l., ou autre), qui se servent des structures de cette organisation, mais sans que celle-ci ne se mette à fonctionner elle-même comme une organisation criminelle.

La définition de la criminalité organisée utilisée en Belgique est donc, à l'instar de la définition allemande, également applicable à la «criminalité d'organisation».

Une autre différence importante entre la définition applicable aux Pays-Bas et la définition belge réside dans le fait qu'il est question, dans cette dernière, de «recherche de gains et de pouvoir», tandis que la première est plus restrictive, en ce sens que, selon elle, un groupe ne peut se livrer à de la criminalité organisée que si son but primaire est de réaliser des gains illégaux. Dès lors, le terrorisme ne tombe pas nécessairement sous la définition applicable aux Pays-Bas, mais bien sous la définition belge(3).

24. La commission estime que la définition criminologique ne peut de toute manière pas être utilisée pour l'incrimination. Le problème de la nécessité d'une définition pénale et de son libellé est examiné ci-dessous.

3. La définition pénale: organisation criminelle

A. Introduction

25. Lors de la discussion de la proposition tendant à créer la commission d'enquête, on est parti de l'idée qu'elle ne se substituerait pas à la commission de la Justice en ce qui concerne l'examen des projets de loi qui l'intéressent:

«Le Gouvernement peut donc prendre toutes les initiatives législatives qu'il souhaite en vue de mettre en œuvre son plan d'action et le faire en suivant la procédure parlementaire habituelle.» On y ajoute cependant immédiatement que «cela ne doit toutefois pas empêcher la commission d'enquête d'examiner les points que le Gouvernement aurait mis à l'ordre du jour des activités parlementaires. Il n'y pas d'exclusive en ce domaine(4).»

(1) *Ibidem*, 54.

(2) *Ibidem*, 57-58.

(3) Voir plus loin, les numéros 58 et 59.

(4) Proposition instituant une commission parlementaire chargée d'enquêter sur la criminalité organisée en Belgique, rapport fait au nom de la Commission de la Justice par MM. Erdman et Coveliers, doc. Sénat, 1995-1996, n° 1-326/5, p. 5.

Naast een poging tot het schetsen van een beeld ten behoeve van de publieke opinie om te «verhinderen dat de discussie over deze problematiek in fraseologie vervalt»(1), nam de onderzoekscommissie zich immers ook voor om «vanuit de vaststelling dat de klassieke opsporings- en vervolgingsmethodes niet langer volstaan om dit misdaadfenomeen in te dijken, (na te gaan) op welke wijze misdaadorganisaties op een effectieve en rechtmatige wijze kunnen worden bestreden».

Tevens werd onderstreept dat «(...) een juridisch kader (moet) worden uitgetekend om een aangepast opsporings- en vervolgingsbeleid tegen de georganiseerde criminaliteit te ontwikkelen»(2).

26. De minister van Justitie schaarde zich achter de oprichting van de onderzoekscommissie en wees destijds op het actieplan tegen de georganiseerde criminaliteit. De regering somt daarin de actieterreinen op waarop de strijd met de georganiseerde criminaliteit «kan worden aangebonden». De minister noemde vervolgens het materieel strafrecht als eerste actieterrein, «met onder andere de definitie van de georganiseerde criminaliteit, het probleem van de voorbereidende handelingen, de strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen, ...»(3).

Tijdens het debat over de oprichting van de onderzoekscommissie werd voorts vastgesteld:

«In het actieplan wordt het begrip georganiseerde criminaliteit, naar gelang van de werkwijze, op twee wijzen gedefinieerd.

Enerzijds is er de operationele definitie met het oog op onderzoek en analyse. Hier ligt het accent op de maatschappelijke, sociologische en politieke aspecten.

Anderzijds is er de strafrechtelijke definitie op grond waarvan tot vervolging kan worden overgegaan. Hier rijst de vraag of de bestaande kwalificaties toereikend zijn of niet. In ontkennend geval zullen er nieuwe moeten worden opgesteld.

De commissie zal zich over deze werkhypothese kunnen uitspreken»(4).

B. Situering van de discussie

a) Het Belgisch wetsontwerp

27. Met het wetsontwerp betreffende criminele organisaties, nam de discussie een concrete vorm aan. De regering en de Kamer van volksvertegenwoordigers maakten een aantal keuzes. Daarbij mag men evenwel niet uit het oog verliezen dat de Kamer ook rekende op de inbreng van de Senaat, omdat die zijn specifieke belangstelling voor de materie reeds had laten blijken.

28. De regering ging uit van de stelling dat de in de Belgische strafwetgeving bestaande kwalificaties ontoereikend zijn, doch

(1) *Ibidem*, blz. 2.

(2) *Ibidem*, blz. 2.

(3) *Ibidem*, blz. 3.

(4) *Ibidem*, blz. 8.

Après avoir tenté de dresser, à l'intention de l'opinion publique, un tableau de la criminalité organisée, pour éviter que «la discussion relative à cette problématique ne verse dans la phraséologie»(1), la commission d'enquête a, en effet, décidé, «en partant de la constatation que les méthodes classiques de recherche et de poursuite ne suffisent plus à enrayer ce phénomène criminel, de déterminer comment il est possible de lutter contre les organisations criminelles de manière efficace et légale».

Il a également été souligné qu'«(...) il importe d'élaborer un cadre juridique permettant de déployer une politique adaptée de recherche et de poursuite contre la criminalité organisée»(2).

26. Le ministre de la Justice a approuvé la création de la commission d'enquête et a attiré l'attention, à l'époque, sur l'existence du plan d'action contre la criminalité organisée. Le Gouvernement énumère les champs d'action dans lesquels on pourra engager la lutte contre la criminalité organisée. Le ministre a ensuite cité, comme premier champ d'action, le droit pénal matériel avec, «entre autres, la définition de la criminalité organisée, le problème des actes préparatoires, la responsabilité pénale des personnes morales, ...»(3).

Au cours du débat consacré à la création de la commission d'enquête, on a constaté que:

«Le plan d'action définit la notion de criminalité organisée de deux manières, en fonction de l'approche de travail.

D'une part, il y a la définition opérationnelle, qui doit être utilisée pour l'enquête et l'analyse. L'accent est mis ici sur les aspects sociaux, sociologiques et politiques.

D'autre part, il y a la définition pénale, qui permettra d'engager des poursuites. À cet égard, la question est de savoir si les qualifications actuelles sont appropriées ou non. Dans la négative, il faudra en élaborer de nouvelles.

La commission devra se prononcer sur ces hypothèses de travail»(4).

B. Le contexte de la discussion

a) Le projet de loi belge

27. Le projet de loi sur les organisations criminelles a permis de donner un contenu concret à cette discussion. Le Gouvernement et la Chambre des représentants ont fait une série de choix. Mais on ne saurait perdre de vue qu'elle a également compté sur l'apport du Sénat, qui avait déjà manifesté un intérêt spécifique pour la matière.

28. À cet égard, le Gouvernement est parti du principe que les qualifications qui figurent dans la législation belge actuelle sont

(1) *Ibidem*, p. 2.

(2) *Ibidem*, p. 2.

(3) *Ibidem*, p. 3.

(4) *Ibidem*, p. 8.

specificeerde niet welke bestaande strafbepalingen zij daarmee bedoelde en op welk vlak zij precies tekortschoten(1).

Om aan de door haar vastgestelde leemte te voldoen, stelde de regering eerst en vooral de invoering voor van een artikel in het Strafwetboek waarin zij een criminele organisatie omschrijft. In de volgende artikelen somt zij dan een aantal gedragingen op die een zeker verband vertonen met de aldus omschreven criminele organisatie en plaatst zij daarop zware straffen. Het bestaan van een aldus omschreven criminele organisatie vormt dan ook een van de constitutieve bestanddelen, die het openbaar ministerie moet bewijzen wanneer het individuen strafbaar gedrag verwijt.

29. Hierna volgt de tekst van artikel 2 van het wetsontwerp dat op 5 juni 1997 door de Kamer van volksvertegenwoordigers werd aangenomen(2) en op 10 juni 1997 door de Senaat werd geëvoceerd(3).

«Art. 2

«Hoofdstuk V van Titel VI van Boek II van het Strafwetboek wordt vervangen door de volgende bepalingen:

«Hoofdstuk V. — Criminele organisaties

Art. 342. — Elke organisatie bestaande uit meer dan twee personen met als oogmerk het in onderling overleg en gestructureerd plegen van misdaden of wanbedrijven die strafbaar zijn met gevangenisstraf van drie jaar of een zwaardere straf om op onwettige wijze vermogensvoordelen te verkrijgen of de werking van publieke overheden of openbare of particuliere ondernemingen af te wenden en waarbij gebruik gemaakt wordt van intimidatie, bedreiging, geweld, wapens, listige kunstgrepen of corruptie, of waarbij commerciële of andere structuren worden aangewend om het plegen van misdrijven te verbergen of te vergemakkelijken, is een misdaad of een wanbedrijf door het enkele feit van het organiseren.

Art. 343. — § 1. Iedere persoon die deel uitmaakt van de in artikel 342 bedoelde criminele organisatie, wordt gestraft met gevangenisstraf van twee tot vijf jaar en met geldboete van honderd tot vijftienduizend frank of met een van die straffen alleen, ook al heeft hij niet de bedoeling een misdrijf in het raam van die organisatie te plegen of daaraan deel te nemen op een van de wijzen bedoeld in de artikelen 66 en volgende.

§ 2. Iedere persoon die deelneemt aan de voorbereiding of de uitvoering van enige geoorloofde activiteit van die criminele organisatie, terwijl hij weet of moet weten dat zijn deelneming bijdraagt tot de oogmerken van de criminele organisatie, zoals bedoeld in artikel 342, wordt gestraft met gevangenisstraf van een tot drie jaar en met geldboete van honderd tot vijftienduizend frank of met een van die straffen alleen.

Art. 344. — Iedere persoon die deelneemt aan het nemen van welke beslissing dan ook in het raam van de activiteiten van de criminele organisatie, terwijl hij weet heeft van het criminele

(1) De beweerde tekortkomingen van het algemeen strafrecht (deelneming en poging) en van een aantal verwante bepalingen in het bijzonder strafrecht (onder meer bendevorming) worden ontleed in: Verbruggen, F., *The General Part of Criminal Law and Organised Crime, Belgium* (XVIth International Congress of Penal Law), Leuven, Instituut voor Strafrecht, 1997, 45 p. (zal verschijnen in *Revue internationale de droit pénal*).

(2) Stukken Kamer, 1996-1997, nrs. 954/1-9 en *Handelingen* van 4 en 5 juni 1997.

(3) Stuk Senaat, 1996-1997, nr. 1-662/1 en *Griffiebulletin* nr. 102 van 10 juni 1997.

insuffisantes, mais il a omis de dire quelles sont exactement les dispositions pénales en question ni en quoi elles laissent à désirer(1).

Pour combler les lacunes qu'il a relevées, le Gouvernement a d'abord et surtout proposé d'insérer dans le Code pénal un article définissant l'organisation criminelle. Dans les articles suivants, il énumère une série de comportements qui sont liés à l'existence de l'organisation criminelle ainsi définie et prévoit de lourdes peines pour ceux qui se laisseraient aller à ceux-ci. L'existence d'une organisation criminelle ainsi définie est donc un des éléments constitutifs que le ministère public doit prouver lorsqu'il reproche à des individus d'avoir eu un comportement délictueux.

29. On trouvera ci-après le texte de l'article 2 du projet de loi tel qu'il a été adopté par la Chambre des représentants, le 5 juin 1997(2), et évoqué par le Sénat, le 10 juin 1997(3).

«Art. 2

«Le chapitre V, titre VI, II^e livre, du Code pénal est remplacé par les dispositions suivantes:

«Chapitre V. — Des organisations criminelles

Art. 342. — Toute organisation composée de plus de deux personnes en vue de commettre de façon concertée et structurée des crimes ou délits punissables d'un emprisonnement de trois ans ou d'une peine plus grave pour obtenir illicitement des avantages patrimoniaux ou détourner le fonctionnement d'autorités publiques ou d'entreprises publiques ou privées et en utilisant l'intimidation, la menace, la violence, les armes, des manœuvres frauduleuses ou la corruption ou en recourant à des structures commerciales ou autres pour dissimuler ou faciliter la réalisation d'infractions constitue un crime ou un délit par le seul fait de l'organisation.

Art. 343. — § 1^{er}. Toute personne qui fait partie de l'organisation criminelle visée à l'article 342 est punie d'un emprisonnement de deux à cinq ans et d'une amende de cent à cinq mille francs ou d'une de ces peines seulement, même si elle n'a pas l'intention de commettre une infraction dans le cadre de cette organisation ni de s'y associer d'une des manières prévues par les articles 66 et suivants.

§ 2. Toute personne qui participe à la préparation ou à la réalisation de toute activité licite de cette organisation criminelle, alors qu'elle sait ou doit savoir que sa participation contribue aux objectifs de celle-ci, tels qu'ils sont prévus à l'article 342, est punie d'un emprisonnement d'un à trois ans et d'une amende de cent à cinq mille francs ou d'une de ces peines seulement.

Art. 344. — Toute personne qui participe à toute prise de décision dans le cadre des activités de l'organisation criminelle, en ayant connaissance du caractère criminel de cette organisation,

(1) Les prétendues lacunes du droit pénal général (participation et tentative) et d'une série de dispositions apparentées du droit pénal spécial (notamment sur l'association de malfaiteurs) sont analysées dans: Verbruggen, F., *The General Part of Criminal Law and Organised Crime, Belgium* (XVI^e Congrès de droit pénal, Louvain, Institut de droit pénal, 1997, 45 pages (paraîtra dans la *Revue internationale de droit pénal*).

(2) Doc. Chambre, 1996-1997, n^{os} 954/1-9 et *Annales* des 4 et 5 juin 1997.

(3) Doc. Sénat, 1996-1997, n^o 662/1 et *Bulletin du greffe* n^o 102 du 10 juin 1997.

karakter van die organisatie, wordt gestraft met opsluiting van vijf tot tien jaar en met geldboete van vijfhonderd tot honderdduizend frank of met een van die straffen alleen.

Art. 345. — Iedere leidinggevende persoon van de criminele organisatie wordt gestraft met opsluiting van tien tot vijftien jaar en met geldboete van duizend tot tweehonderdduizend frank of met een van die straffen alleen.»

b) Rechtsvergelijking

30. Voor de hier behandelde problematiek kan het nuttig zijn nader in te gaan op de volgende wetgevingen.

1. Europese Unie

31. Op verschillende internationale fora wordt gesuggereerd dat de nationale wetgevers een specifieke strafbaarstelling zouden invoeren voor criminele organisaties.

Zo heeft een groep van hoge ambtenaren binnen de Europese Unie (de «High Level Group») een actieplan uitgewerkt, waarbij aanbevolen wordt om de deelneming aan een criminele organisatie in elke Lid-Staat strafbaar te stellen, ongeacht de plaats in de Europese Unie waar de organisatie kan worden gelokaliseerd of haar activiteiten uitoefent. Er wordt gesuggereerd dat een criminele organisatie wordt gedefinieerd in dezelfde zin als hetgeen is opgenomen in artikel 3, paragraaf 4, van de Overeenkomst tussen de Lid-Staten van de Europese Unie betreffende de uitlevering van 27 september 1996(1). Dit artikel luidt als volgt:

«Het plegen door een groep van personen met een gemeenschappelijk oogmerk van een of meer strafbare feiten op het terrein van terrorisme, als bedoeld in de artikelen 1 en 2 van het Europees Terrorismeverdrag, op het terrein van de handel in verdovende middelen en andere vormen van georganiseerde misdaad of van andere daden van geweld gericht tegen het leven, de fysieke integriteit of vrijheid van een persoon of wanneer daarbij gemeen gevaar voor personen is ontstaan, welke zijn strafbaar gesteld met een vrijheidsstraf met een maximum van ten minste twaalf maanden, ook indien de persoon niet deelneemt aan de feitelijke uitvoering van het betrokken feit of de betrokken feiten.

De bijdrage van de persoon dient opzettelijk te gebeuren met kennis ofwel van het oogmerk en van de algemene misdadige activiteiten van de groep of van het voornemen van de groep om het betrokken feit of de betrokken feiten te plegen(2).»

2. Italië

32. Artikel 416*bis* van het Italiaanse Strafwetboek, ingevoegd bij de wet van 13 september 1982, bepaalt:

«Al wie lid is van een vereniging van maffiose aard (*associazione di tipo mafioso*) die bestaat uit drie of meer personen, wordt gestraft met gevangenisstraf van drie tot zes jaar.

Al wie de vereniging steunt, leidt of organiseert, wordt wegens dit feit alleen gestraft met gevangenisstraf van vier tot negen jaar.

(1) Aanbeveling 17, *Council of the European Union, Action Plan to combat organized crime*, 7421/97, JAI 14, Brussel, 21 april 1997, 30. Tevens gepubliceerd in *PB C* 251/11, 15 augustus 1997.

(2) Overeenkomst opgesteld op grond van artikel K.3 van het verdrag betreffende de Europese Unie betreffende uitlevering tussen de Lid-Staten van de Europese Unie, *PB C* 313/12-23, 23 oktober 1996.

est punie de la réclusion de cinq à dix ans et d'une amende de cinq cents à cent mille francs ou d'une de ces peines seulement.

Art. 345. — Toute personne dirigeante de l'organisation criminelle est punie de la réclusion de dix à quinze ans et d'une amende de mille à deux cent mille francs ou d'une de ces peines seulement.»

b) Droit comparé

30. Parmi les éléments présentant un intérêt pour la problématique envisagée, les législations suivantes peuvent être mises en évidence.

1. Union européenne

31. Dans divers forums internationaux, on suggère que les législateurs nationaux instituent une incrimination spécifique aux organisations criminelles.

C'est ainsi qu'un groupe de hauts fonctionnaires de l'Union européenne (le High Level Group) a mis sur pied un plan d'action qui recommande de rendre punissable dans tout État membre la participation à une organisation criminelle, quel que soit le lieu, au sein de l'Union européenne, où l'organisation peut être localisée ou exerce ses activités. Il est suggéré de définir une organisation criminelle dans le même sens que ce qui est prévu à l'article 3, paragraphe 4 de la Convention du 27 septembre 1996 relative à l'extradition entre les États membres de l'Union européenne(1). Cet article est libellé comme suit:

«Donne lieu à extradition, aux termes de l'article 2, § 1^{er}, le comportement de toute personne qui contribue à la perpétration, par un groupe de personnes agissant dans un but commun, d'une ou de plusieurs infractions relevant d'activités de terrorisme au sens des articles 1^{er} et 2 de la Convention européenne pour la répression du terrorisme, du trafic de stupéfiants et d'autres formes de criminalité organisée ou d'autres actes de violence dirigés contre la vie, l'intégrité corporelle ou la liberté d'une personne, ou créant un danger collectif pour des personnes, punies d'une peine privative de liberté ou d'une mesure de sûreté privative de liberté d'un maximum d'au moins douze mois, même lorsque cette personne ne participe pas à l'exécution proprement dite de l'infraction ou des infractions en cause.

Sa contribution doit avoir été intentionnelle et commise en ayant connaissance soit du but et de l'activité criminelle générale du groupe, soit de l'intention du groupe de commettre l'infraction ou les infractions en cause(2).»

2. Italie

32. Introduit par une loi du 13 septembre 1982, l'article 416*bis* du Code pénal prévoit:

«Tous ceux qui font partie d'une association de type maffieux (*associazione di tipo mafioso*), composée de trois personnes ou plus, sont passibles d'une peine de trois à six ans de réclusion.

Tous ceux qui encouragent, dirigent ou organisent l'association sont passibles, à ce titre uniquement, d'une peine de quatre à neuf ans de réclusion.

(1) Recommandation 17, *Council of the European Union, Action Plan to combat organized crime*, 7421/97, JAI 14, Bruxelles, 21 avril 1997, 30. Publiée également au *JO C* 251/11, 15 août 1997.

(2) Convention établie sur la base de l'article K.3 du traité sur l'Union européenne, relative à l'extradition entre les États membres de l'Union européenne, *JO C* 313/12-23, 23 octobre 1996.

Een vereniging is van maffiose aard als de leden, met het oogmerk om misdrijven te plegen, gebruik maken van intimidatie of het opleggen van de zwijgplicht (*omerta*) en gehoorzaamheid, om op directe of indirecte wijze het beheer te verkrijgen van of de controle uit te oefenen op economische activiteiten, concessies, vergunningen, openbare aanbestedingen en openbare diensten of om, voor eigen rekening of die van derden, onrechtmatige winsten of voordelen te verkrijgen.»

Dit artikel is in feite een strengere variant van artikel 416 van het Italiaanse Strafwetboek, dat over de «vereniging van boosdoeners» handelt.

Deze definitie van een vereniging van maffiose aard is gebaseerd op de kenmerken van de traditionele Siciliaanse maffia maar kan, aangezien ze in algemene termen is opgesteld, toegepast worden op elke criminele groepering die op dezelfde manier tewerkgaat als de maffia.

Wat zijn de kenmerken van een vereniging van maffiose aard?

Volgens de Italiaanse wet bestaat het essentiële kenmerk hierin dat de criminele groepering maffiose methoden toepast, te weten:

- de vereniging gebruikt haar macht om te intimideren;
- gehoorzaamheid wordt afgedwongen op basis van angst;
- de zwijgplicht wordt opgelegd (*omerta*).

Om het bestaan van een vereniging van maffiose aard te bewijzen lijkt het te kunnen volstaan aan te tonen dat de groepering misbruik heeft gemaakt van de angst die ze inboezemt, zonder dat men daarom het bewijs moet leveren van het daadwerkelijk gebruik van geweld of bedreigingen.

De ruime definitie die in de Italiaanse wetgeving wordt gehanteerd, is ongetwijfeld nuttig voor andere landen die met anderzootige maffiose praktijken worden geconfronteerd (1).

3. Nederland

33. Artikel 140 van het Nederlands Wetboek van Strafrecht bepaalt het volgende:

«1. Deelneming aan een organisatie die tot oogmerk heeft het plegen van misdrijven, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste vijf jaar of geldboete van de vierde categorie.

2. Deelneming aan de voortzetting van de werkzaamheid van een rechtspersoon die bij onherroepelijk rechterlijke beslissing verboden is verklaard en deswege is ontbonden, wordt gestraft

(1) Gallisai Pilo, Maria G., *Le associazioni segrete, profili penali*, Padova, Cedam, 1990, 96 blz.; Ingroia, Antonio, *L'associazione di tipo mafioso*, Milano, Giuffrè, 1993, 154 blz.; Montanara, Giuseppe, *Aspetti problematici dei reati associativi*, Latina, Bucalo, 1985, 190 blz.; Spagnolo, Giuseppe, *L'associazione di tipo mafioso*, (quarta edizione aggiornata), Padova, Cedam, 1993, 191 blz.; Turone, Giuliano, *Le associazioni di tipo mafioso*, Milano, Giuffrè, 1984, Valiante, Mario, *Il reato associativo*, Milano, Giuffrè, 1990, XXII + 330 blz.; De Koster, Ph., *Le cadre légal de la lutte contre le crime organisé international*, georganiseerd door de Raad van Europa, Sibiu (Roemenië), 14-20 oktober 1996, blz. 12-13; Tak, P.J.P. (red.), «*De normering van bijzondere opsporingsmethoden in buitenlandse rechtsstelsels*, Ministerie van Justitie (Nederland), Directie Beleid, Sector Onderzoek & Analyse, 1996, blz. 287-297; Pradel, J., *Droit pénal comparé*, Parijs, Dalloz, 1995, blz. 120.

L'association est de type mafieux si, dans le but de commettre des infractions pénales, ses membres utilisent l'intimidation ou la loi du silence (*omerta*) et la soumission, pour obtenir la gestion ou le contrôle, directement ou indirectement, d'activités économiques, de concessions, d'autorisations, d'adjudications et de services publics ou pour réaliser, pour leur propre compte ou pour celui de tiers, des profits ou des avantages injustifiés.»

Cet article constitue en fait une variante aggravée de l'«association de malfaiteurs» instituée par l'article 416 du Code pénal italien.

L'association de type mafieux a été définie par référence à la mafia sicilienne traditionnelle mais, formulée en termes généraux, elle peut s'appliquer à n'importe quel groupe criminel agissant de la même manière que la mafia.

Quelles sont les caractéristiques de l'association de type mafieux?

Selon la loi italienne, il importe que le groupe criminel agisse selon des méthodes mafieuses, à savoir:

- l'usage d'un pouvoir d'intimidation créée par l'association;
- la soumission obtenue par la crainte du groupe;
- l'application de la loi du silence.

Pour démontrer l'existence de l'association mafieuse, il semble qu'on se contente de la preuve que le groupe a abusé de la crainte qu'il inspire, sans pour cela qu'on doive fournir la preuve de cas concrets de violence ou de menaces.

La législation italienne présente, à travers sa définition large, un intérêt indéniable pour les autres pays qui connaissent l'existence d'autres formes de mafia (1).

3. Pays-Bas

33. L'article 140 du Code pénal néerlandais dispose:

(Traduction.)

«1. Quiconque fait partie d'une organisation ayant pour but de commettre des délits est passible d'un emprisonnement de cinq ans au plus ou d'une amende de la quatrième catégorie.

2. Quiconque participe à la poursuite des activités d'une personne morale qui a été interdite par une décision judiciaire irrévocable et dissoute pour cette raison, est passible d'un empri-

(1) Gallisai Pilo, Maria G., 1990, *Le associazioni segrete, profili penali*, Padova, Cedam, 96 p.; Ingroia, Antonio, 1993, *L'associazione di tipo mafioso*, Milano, Giuffrè, 154 p.; Montanara, Giuseppe, 1985, *Aspetti problematici dei reati associativi*, Latina, Bucalo, 190 p.; Spagnolo, Giuseppe, 1993, *L'associazione di tipo mafioso*, (quarta edizione aggiornata), Padova, Cedam, 191 p.; Turone, Giuliano, 1984, *Le associazioni di tipo mafioso*, Milano, Giuffrè; Valiante, Mario, 1990, *Il reato associativo*, Milano, Giuffrè, XXII + 330 p.; De Koster Ph., *Le cadre légal de la lutte contre le crime organisé international*. Avis pour le Séminaire sur «les formes de coopération européenne dans la lutte contre le crime organisé international», organisé par le Conseil de l'Europe, Sibiu (Roumanie), 14-20 octobre 1996, pp. 12-13; Tak, P.J.P. (red.), *De normering van bijzondere opsporingsmethoden in buitenlandse rechtsstelsels*, Ministerie van Justitie (Nederland), Directie Beleid, Sector Onderzoek & Analyse, 1996, p. 287-297; Pradel, J., *Droit pénal comparé*, Paris, Dalloz, 1995, p. 120.

met gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de derde categorie.

3. Ten aanzien van de oprichters of bestuurders kunnen de gevangenisstraffen met een derde worden verhoogd, en kan een geldboete van de naast hogere categorie worden opgelegd (1).»

4. Frankrijk

34. Artikel 132-71 van het nieuwe Franse Strafwetboek geeft de volgende definitie van het concept «*bande organisée*» (georganiseerde bende):

«constitue une bande organisée au sens de la loi tout groupement formé ou toute entente établie en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, d'une ou de plusieurs infractions».

Artikel 450-1 handelt over het lidmaatschap van een «*association de malfaiteurs*» (vereniging van boosdoeners):

«constitue une association de malfaiteurs tout groupement formé ou entente établie en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, d'un ou plusieurs crimes ou d'un ou plusieurs délits punis de dix ans d'emprisonnement. La participation à une association de malfaiteurs est punie de dix ans d'emprisonnement et de 1 000 000 de francs d'amende».

Deze twee definities vertonen opvallende gelijkenissen. Het concept «*bande organisée*» wordt hier dus beschouwd als verzwarende omstandigheid bij het misdrijf dat de «*association de malfaiteurs*» van plan is te plegen. In feite komt het hierop neer dat het bestaan van een vereniging als verzwarende omstandigheid wordt aangerekend bij een daadwerkelijk gepleegd misdrijf.

Men kan zich verbazen over de vele uitdrukkingen die de Franse wetgever gebruikt om de georganiseerde criminaliteit te bestraffen: «*bande organisée*», «*association de malfaiteurs*», «*groupe de combat*», «*l'entreprise*», «*trafic*», «*concertation*».

Door het gebruik van al deze concepten wordt echter wel duidelijk dat de term «*georganiseerde criminaliteit*» in feite een soortnaam is waaronder vele uiteenlopende beschuldigingen kunnen worden gerangschikt. Het is geen misdrijf op zich, maar veeleer een realiteit, waaraan een groot aantal strafrechtelijke kwalificaties verbonden zijn (2).

5. Spanje (3)

35. Het basismisdrijf van «*criminele organisatie*» wordt in Spanje omschreven als «*de organisaties die tot doel hebben het plegen van een misdrijf of dit bevorderen*». Daarnaast bestaat er een zwaardere vorm van «*criminele organisatie*», namelijk de terroristische organisatie, met als onderscheidend element het gebruik van geweld als noodzakelijk en essentieel instrument dat een impact heeft op het leven van de bevolking. Beide misdrijven hebben als constitutieve elementen:

- het betrokken zijn van meer dan één persoon;
- een stabiele structuur;
- welbepaalde doeleinden.

(1) De Vries-Leemans, M.J.H.J., *Artikel 140 Wetboek van Strafrecht, een onderzoek naar de strafbaarstelling van deelneming aan misdaadorganisaties*, Gouda Quint, Arnhem, 1994, 367 blz.

(2) Pradel, J., o.c., blz. 121, Pradel, J. en Danti-Juan, M., *Droit pénal spécial*, Parijs, Cujas, 1995, III, blz. 773-777; De Koster, Ph., o.c., blz. 14-15; Tak, P.J.P., o.c., blz. 227-228.

(3) Informatie verstrekt door het Ministerie van Justitie, *Bestuur strafwetgeving en rechten van de mens*.

sonnement d'un an au plus ou d'une amende de la troisième catégorie.

3. À l'égard des fondateurs ou des administrateurs les peines d'emprisonnement peuvent être majorées d'un tiers et une amende de la catégorie immédiatement supérieure peut être imposée (1).»

4. France

34. L'article 132-71 du nouveau Code pénal français définit la notion de *bande organisée*:

«constitue une bande organisée au sens de la loi tout groupement formé ou toute entente établie en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, d'une ou de plusieurs infractions».

L'article 450-1 est relatif à la participation à une *association de malfaiteurs* et dispose que:

«constitue une association de malfaiteurs tout groupement formé ou entente établie en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, d'un ou plusieurs crimes ou d'un ou plusieurs délits punis de dix ans d'emprisonnement. La participation à une association de malfaiteurs est punie de dix ans d'emprisonnement et de 1 000 000 de francs d'amende».

Le lecteur est frappé par la coïncidence de ces deux définitions. Le concept de «*bande organisée*» devient, donc, la circonstance aggravante de l'infraction que l'association de malfaiteurs avait en vue de commettre. Cependant, cette circonstance aggravante doit s'analyser comme la prise en compte, après la commission de l'infraction, de l'existence d'une association.

On peut s'étonner de la diversité des expressions utilisées par le législateur français en vue de sanctionner le crime organisé: *bande organisée*, *association de malfaiteurs*, *groupe de combat*, *l'entreprise*, *trafic*, *concertation*.

À travers cette variété de concepts, il s'agit d'exprimer que le crime organisé est une notion générique vers laquelle peuvent converger de nombreuses incriminations et qu'il ne peut être une infraction en soi mais plutôt une réalité à laquelle sont associées de nombreuses qualifications pénales (2).

5. Espagne (3)

35. Le délit de base d'«*organisation criminelle*» vise, en Espagne, «*des organisations qui ont pour but de commettre un délit, ou de le promouvoir*». Il existe, en outre, une forme plus grave d'«*organisation criminelle*», à savoir l'organisation terroriste, l'élément distinctif étant l'usage de la force comme instrument nécessaire et essentiel ayant une incidence sur la vie de la population. Ces deux infractions ont comme éléments constitutifs:

- l'implication de plus d'une personne;
- une structure stable;
- des objectifs déterminés.

(1) De Vries-Leemans, M.J.H.J., *Artikel 140 Wetboek van Strafrecht, een onderzoek naar de strafbaarstelling van deelneming aan misdaadorganisaties*, Gouda Quint, Arnhem, 1994, 367 p.

(2) Pradel, J., o.c., p. 121., Pradel, J. et Danti-Juan, M., *Droit pénal spécial*, Paris, Cujas, 1995, III, p. 773-777; De Koster, Ph., o.c.; Tak, P.J.P., o.c., p. 227-228.

(3) Information fournie par le Ministère de la Justice, *Administration de la législation pénale et des droits de l'homme*.

Het louter actief deel uitmaken van de organisatie is strafbaar gesteld. De straffen verschillen naargelang van de positie en de rol van de personen binnen de organisatie. In het specifieke geval van terrorisme is lidmaatschap strafbaar zonder dat actieve participatie nodig is. Onder «actief lid» verstaat men iedereen die een activiteit uitvoert in de organisatie. Men heeft hier geen beperking wat betreft het aantal of het type van de misdrijven. De organisatie is ook strafbaar indien het uiteindelijke plegen van een misdrijf door een derde partij gebeurt die geen lid is van de organisatie, maar wel daartoe aangezet werd door de organisatie.

De rechtspraak in Spanje verduidelijkt dat het gaat om «structuren wier intenties verder gaan dan de uitvoering van een aantal specifieke criminele daden». Bij de beoordeling of een dergelijke organisatie al dan niet bestaat, kan de rechter aldus rekening houden met factoren zoals het aantal leden, de organisatorische structuur, de aard van de doeleinden, de permanentie en de stabiliteit van die overeengekomen doeleinden. Vooral de organisatorische factor is het belangrijke criterium dat dit misdrijf onderscheidt van de samenzwering (1).

6. Duitsland(2)

36. In artikel 129 van het Duitse Strafwetboek voorziet men in het specifiek misdrijf van deelneming aan een criminele organisatie. Een ieder die als lid deelneemt aan een organisatie wier doeleinden het plegen van misdrijven zijn, is strafbaar. De organisatie moet voor een bepaalde periode opgericht zijn en moet over een minimum aan structuur beschikken. Het enkele bestaan van de organisatie is voldoende, het is niet noodzakelijk dat al misdrijven begaan zijn. Zijn strafbaar:

- de oprichters;
- de actieve leden;
- hij die andere leden rekruteert;
- hij die de organisatie steunt of propageert.

Met «actief lidmaatschap» wordt bedoeld integratie, subordnatie en het uitvoeren van activiteiten die het verderzetten van de criminele activiteiten van de organisatie mogelijk maken. Louter passief lidmaatschap is dus niet voldoende, maar anderzijds is het niet nodig dat een actief lid effectief deelneemt aan het uitvoeren van misdrijven.

Bovendien kunnen personen die niet kunnen worden vervolgd wegens deelneming aan een criminele organisatie, dat wellicht wel worden voor deelneming aan misdrijven begaan door criminele organisaties.

7. Griekenland(3)

37. Artikel 187 van het Griekse Strafwetboek heeft het over «criminele organisatie en samenzwering». Het bevat een zeer algemene bepaling in de zin van «Ieder die overeenkomt of zich verenigt met een ander om één of meer niet bepaalde misdrijven te plegen wordt gestraft...». Een hiërarchische structuur of een zekere duur van de organisatie wordt niet vereist.

Naast deze algemene bepaling wordt deelneming aan een terroristische organisatie ook uitdrukkelijk strafbaar gesteld. Ook hier

(1) Fabian Caparros, E., «*Criminalidad organizada*» in: Gutierrez Frances, M. en Sanchez Lopez, V., *El Nuevo Código Penal, primeros problemas de aplicación*, Salamanca, Asociación de estudios penales Pedro Dorado Montero, 1997, blz. 179-180.

(2) Informatie verstrekt door het Ministerie van Justitie, *Bestuur strafwetgeving en rechten van de mens*.

(3) Informatie verstrekt door het Ministerie van Justitie, *Bestuur strafwetgeving en rechten van de mens*.

Le seul fait d'être membre actif de l'organisation est punissable. Les peines varient en fonction de la position et du rôle des personnes au sein de l'organisation. Dans le cas spécifique du terrorisme, le fait d'être membre est punissable, sans qu'une participation active soit nécessaire. Par «membre actif», l'on entend toute personne qui exerce une activité au sein de l'organisation. Il n'y a ici aucune limitation en ce qui concerne le nombre ou la forme des délits. L'organisation est aussi punissable si elle est l'instigatrice d'un délit qui sera finalement commis par un tiers non membre de l'organisation.

La jurisprudence espagnole précise qu'il s'agit de «structures dont les intentions vont au-delà de l'exécution d'un certain nombre d'actes criminels spécifiques». Pour juger si une telle organisation existe ou non, le juge peut par conséquent tenir compte de facteurs tels que le nombre de membres, la structure organisationnelle, la nature des objectifs, la permanence et la stabilité de ces objectifs convenus. Le facteur organisationnel est le critère principal pour distinguer ce délit de la conjuration (1).

6. Allemagne(2)

36. L'article 129 du Code pénal allemand prévoit le délit spécifique de participation à une organisation criminelle. Quiconque participe, en tant que membre, à une organisation dont les objectifs sont de commettre des délits, est punissable. L'organisation doit avoir été créée pour une période déterminée et doit avoir une structure minimum. La seule existence de l'organisation est suffisante; il n'est pas nécessaire que des délits aient déjà été commis. Sont punissables:

- les fondateurs;
- les membres actifs;
- ceux qui recrutent d'autres membres;
- ceux qui soutiennent l'organisation ou font de la propagande pour celle-ci.

L'on entend par «appartenance active» l'intégration, la subordination et l'exécution d'activités permettant la poursuite des activités criminelles de l'organisation. L'appartenance purement passive n'est donc pas suffisante, mais il n'est pas nécessaire qu'un membre actif participe effectivement à des délits.

Par ailleurs, des personnes qui ne peuvent être poursuivies du chef de participation à une organisation criminelle, pourront probablement l'être du chef de participation à des délits commis par des organisations criminelles.

7. Grèce(3)

37. L'article 187 du Code pénal grec concerne «l'organisation criminelle et la conjuration». Il contient une disposition très générale selon laquelle «quiconque s'arrange avec une autre personne ou s'unit à cette autre personne en vue de commettre un ou plus d'un délit non précisé est puni ...». Il n'est pas nécessaire que l'organisation ait une structure hiérarchisée ou qu'elle existe depuis un certain temps.

Abstraction faite de cette disposition générale, la loi punit aussi expressément la participation à une organisation terroriste, mais

(1) Fabian Caparros, E., «*Criminalidad organizada*» dans: Gutierrez Frances, M. et Sanchez Lopez, V., *El Nuevo Código Penal, primeros problemas de aplicación*, Salamanca, Asociación de estudios penales Pedro Dorado Montero, 1997, p. 179-180.

(2) Information fournie par le Ministère de la Justice, *Administration de la législation pénale et des droits de l'homme*.

(3) Information fournie par le ministère de la Justice, *Administration de la législation pénale et des droits de l'homme*.

gaat het niet om een louter lidmaatschap, maar moeten er bepaalde materiële daden bewezen worden.

8. Oostenrijk(1)

38. In het Oostenrijkse Strafgesetzbuch (StGB) zijn zowel de «bendevorming» als «het lidmaatschap van een criminele organisatie» strafbaar gesteld.

In § 278 StGB wordt bendevorming strafbaar gesteld onder de noemer «*Bandenbildung*»: degene die zich met twee of meer anderen verenigt voor het herhaaldelijk plegen van ernstige misdrijven, is strafbaar met gevangenisstraf tot drie jaar. Met ernstige misdrijven wordt een limitatieve lijst bedoeld waarvan de voornaamste zijn: moord, andere zware misdrijven tegen lijf en leden, ontvoering met afpersing, mensenhandel, roof met verzwarende omstandigheden, omkoperij, witwassen van geld, strafbare feiten die het publiek in gevaar brengen, mensenhandel, strafbare feiten die geldelijke transacties in gevaar brengen, diefstal en fraude.

De straf gaat tot vijf jaar gevangenisstraf wanneer het gaat om een bende die gesticht is met het oog op het verhandelen van drugs.

Voor deze strafbaarheid is een bepaalde hiërarchie of een bepaalde permanentie van de bende niet noodzakelijk.

In § 278a) StGB werd in 1993 het misdrijf van «criminele organisatie» ingevoerd. Daarmee bedoelt men dat het oprichten of het deelnemen aan een criminele organisatie en het witwassen van geld in het belang van deze organisatie strafbaar is met gevangenisstraf van zes maanden tot vijf jaar. Het doel van deze organisatie moet het herhaaldelijk plegen zijn van de hoger vermelde misdrijven, maar dat is hier niet limitatief bedoeld. Het gaat bijvoorbeeld ook om de smokkel van wagens, nucleair en radioactief materiaal, gevaarlijk afval en valsmunterij. Voorts moet de organisatie hoge winsten nastreven of een aanzienlijke invloed op de politieke wereld of de economie. Tevens moet zij overgaan tot het corrumperen of intimideren van anderen of zichzelf afschermen tegen vervolging. Het gebruik van contrastrategieën is dus een van de voorwaarden om tot het bestaan van een criminele organisatie te kunnen besluiten. Louter lidmaatschap van de organisatie is voldoende voor strafbaarheid, deelneming aan het plegen van misdrijven is daarvoor niet noodzakelijk. Met lidmaatschap wordt bedoeld het lid worden van de organisatie en het uitvoeren van activiteiten ten dienste van de organisatie.

De bedoeling van de wetgever was hier een breder concept te introduceren dan dat van «*Bandenbildung*». De organisatie dient uit tien of meer personen te bestaan, moet permanent of tenminste op lange termijn opgericht worden, moet een werkverdeling hebben, een zekere hiërarchie en een vorm van infrastructuur. Dit staat niet *expressis verbis* in de wet en er is ook nog geen rechtspraak over.

Voor beide incriminaties is ook het voorbereidend stadium strafbaar. Met «voorbereidend stadium» wordt hier bedoeld: het scheppen van de nodige condities om het misdrijf mogelijk te maken.

(1) Informatie verstrekt door het Ministerie van Justitie, *Bestuur strafwetgeving en rechten van de mens*.

la simple appartenance à l'organisation n'est pas non plus suffisante dans ce cas-ci et il faut que la réalisation de certains actes matériels soit prouvée.

8. Autriche(1)

38. Le Code pénal autrichien (Strafgesetzbuch — StGB), rend punissables à la fois «l'association de malfaiteurs» et «l'appartenance à une organisation criminelle».

L'article 278 StGB rend l'association de malfaiteurs punissables sous la qualification de «*Bandenbildung*»: la personne qui s'associe avec deux ou plusieurs autres personnes pour commettre, à plusieurs reprises, des délits graves, est passible d'une peine pouvant aller jusqu'à trois ans de prison. On entend par délit grave un des délits énumérés dans une liste limitative, dans laquelle figurent principalement: le meurtre, les autres délits graves attentant à la vie, l'enlèvement avec extorsion, le trafic d'esclaves, le brigandage avec circonstances aggravantes, la corruption, le blanchiment d'argent, les faits constitutifs d'infraction qui portent atteinte à l'ordre public, la traite des êtres humains, les faits constitutifs d'infraction qui compromettent des transactions d'argent, le vol et la fraude.

Les peines vont jusqu'à cinq ans de prison dans le cas d'une bande créée en vue du trafic de la drogue.

Le caractère punissable de l'association de malfaiteurs ne dépend pas de la hiérarchie adoptée ou du caractère permanent ou non de la bande.

En 1993, le législateur autrichien a introduit, à l'article 278a StGB, la notion d'«organisation criminelle». La création d'une organisation criminelle ou la simple participation à celle-ci ainsi que les opérations de blanchiment d'argent pour le compte d'une telle organisation sont passibles d'une peine de prison de six mois à cinq ans. L'organisation en question doit avoir pour but de commettre régulièrement les délits susvisés, mais cette précision n'a pas de caractère limitatif. Il s'agit par exemple aussi de la fraude d'automobiles, de matériel nucléaire et radioactif, de déchets dangereux et de fausse monnaie. De plus, l'organisation doit avoir pour but la réalisation de bénéfices importants ou une grande influence sur le monde politique ou l'économie. Il faut aussi qu'elle pratique la corruption ou l'intimidation de tiers ou se protège elle-même contre des poursuites. L'utilisation de contrestratégies est donc une des conditions pour pouvoir conclure à l'existence d'une organisation criminelle. La simple appartenance à l'organisation suffit pour que l'intéressé soit passible d'une peine. Il ne doit pas nécessairement avoir participé à des délits. On entend par appartenance le fait d'être membre de l'organisation et de déployer des activités au service de celle-ci.

L'intention du législateur était d'introduire un concept plus large que celui de «*Bandenbildung*». L'organisation visée doit compter au moins dix personnes, elle doit être, soit permanente, soit avoir été créée pour un long terme, elle doit répartir le travail en son sein, être hiérarchisée et disposer d'une certaine infra-structure. Cela n'est pas précisé explicitement dans la loi et il n'y a pas encore de jurisprudence en la matière.

Pour ce qui est de ces deux incriminations, les personnes qui interviennent au stade préparatoire sont également passibles d'une peine. L'on entend par «stade préparatoire» la création des conditions nécessaires pour que le délit soit possible.

(1) Information fournie par le ministère de la Justice, *Administration de la législation pénale et des droits de l'homme*.

9. Ierland(1)

39. Het Ierse recht maakt het mogelijk voor de regering om een «*suppression order*» uit te vaardigen met betrekking tot organisaties met een crimineel doel.

Een organisatie met een crimineel doel wordt als volgt omschreven:

«— an organisation which engages in, promotes, encourages or advocates the commission of any criminal offence or the obstruction of or interference with the administration of justice or the enforcement of the law, or

— an organisation which engages in, promotes, encourages or advocates the attainment of any particular object, lawful or unlawful, by violent, criminal, or other unlawful means.»

Indien een «*suppression order*» is uitgevaardigd, wordt deze organisatie een illegale organisatie en is het een strafbaar feit om er lid van te zijn. Hier is het bewijs van louter lidmaatschap voldoende om strafbaar te zijn.

III. UITGANGSPUNTEN VAN DE COMMISSIE

40. Doordat in het Belgisch wetsontwerp werd gekozen voor een omschrijving van het begrip criminele organisatie in een afzonderlijk artikel, kan deze definitie fungeren als de juridische standaardomschrijving van het begrip naar Belgisch recht. Zo wordt met andere woorden een maatstaf gecreëerd waarnaar in andere wetgeving kan worden verwezen. Dat kan zowel gaan om de specialisatie binnen het opsporingsapparaat als om de toepassing van de voorlopige hechtenis, de witwaswetgeving, de bevoegdheid van de nationaal magistraten, enzovoort (2).

De meeste commissieleden richtten hun aandacht echter eveneens op de zogenaamde proactieve opsporing en het gebruik van wat «bijzondere opsporingsmethoden» wordt genoemd.

De minister had daar trouwens in zijn memorie van toelichting duidelijk op gealludeerd. Op een bepaald ogenblik stelde hij zelfs dat voor het uitwerken van een wettelijk kader daarvoor, de voorafgaande omschrijving van de criminele organisatie «noodzakelijk was» (3).

Als gevolg daarvan werd in de commissie herhaaldelijk gediscussieerd over de twee juridische functies die de definitie dient te

(1) Informatie verstrekt door het Ministerie van Justitie, *Bestuur strafwetgeving en rechten van de mens*.

(2) «Het ontwerp heeft twee doelstellingen. Vooreerst wordt een stevig juridisch houvast geboden voor de aanpak van de georganiseerde criminaliteit. Wanneer men aangepaste middelen wenst voor de opsporing, vervolging, bestraffing en strafuitvoering, dan moeten eerst de fenomenen die men wil bestrijden juridisch worden omschreven: het bestaan van criminele organisaties. Het eerste doel van het ontwerp is een dergelijke definitie te bieden. Als zodanig zal deze definitie het in de toekomst mogelijk maken de gevallen die ressorteren onder de georganiseerde criminaliteit te identificeren en bovendien als criterium kunnen dienen voor de aanwending van specifieke wettelijke en operationele maatregelen» (Wetsontwerp betreffende criminele organisaties, memorie van toelichting, Stuk Kamer, 1996-1997, nr. 954/1, blz. 1).

(3) «Het wettelijk definiëren van de criminele organisatie is in hetzelfde concept ook een noodzakelijke voorwaarde om de politiediensten, onder controle van de magistratuur, de mogelijkheid te geven de gerechtelijke opsporingen te richten op de criminele organisatie zelf, onafhankelijk van concrete aanwijzingen van reeds gepleegde misdrijven. Dergelijke maatregelen worden eveneens in het vooruitzicht gesteld in het voormelde actieplan van de regering. Het voorwerp van de zogenaamde «proactieve» opsporingen beoogt immers in eerste instantie het verwerven van inzicht in de structuur en de werking van de georganiseerde criminaliteit (...).» (Stuk Kamer, 1996-1997, nr. 954/1, blz. 2 en 3).

9. Ierlande(1)

39. Le droit irlandais autorise le Gouvernement à lancer un «*suppression order*» à l'encontre des organisations dont l'objectif est criminel.

L'organisation ayant un objectif criminel est définie de la manière suivante:

«— an organisation which engages in, promotes, encourages, or advocates the commission of any criminal offence or the obstruction of or interference with the administration of justice or the enforcement of the law, or

— an organisation which engages in, promotes, encourages or advocates the attainment of any particular object, lawful or unlawful, by violent, criminal, or other unlawful means.»

Lorsqu'un «*suppression order*» est lancé, l'organisation en question devient une organisation illégale et le fait d'en être membre devient punissable. En l'occurrence, il suffit de prouver l'appartenance à l'organisation pour que la personne en question soit passible d'une peine.

III. POINTS DE RÉFÉRENCE DE LA COMMISSION

40. Comme on a choisi, dans le projet belge, d'inscrire la définition de la notion d'organisation criminelle dans un article séparé, cette définition pourra servir de référence juridique de cette notion en droit belge. En d'autres termes, on crée ainsi un point de repère auquel pourront faire référence d'autres législations comme celle sur la spécialisation au sein de l'appareil de recherche, l'application de la détention préventive, le blanchiment d'argent, la compétence des magistrats nationaux, etc. (2).

Cependant, la plupart des commissaires se sont aussi intéressés à ce que l'on appelle la recherche proactive et à l'utilisation de ce que l'on appelle les «techniques spéciales d'enquête».

D'ailleurs, dans son exposé des motifs, le ministre avait clairement évoqué cette question. À un certain moment, il a même affirmé que pour l'élaboration d'un cadre légal en la matière, la définition préalable de l'organisation criminelle «était nécessaire» (3).

En conséquence, la commission a discuté à plusieurs reprises à propos des deux fonctions juridiques que la définition doit conte-

(1) Information fournie par le Ministère de la Justice, *Administration de la législation pénale et des droits de l'homme*.

(2) «Le projet a deux objectifs. Le premier est de fournir un critère juridique solide pour l'action contre la criminalité organisée. Si l'on veut se doter d'instruments adéquats, sur le plan de l'exercice des recherches et des poursuites, du jugement et de l'exécution des peines, il s'impose de définir juridiquement le phénomène qu'on entend combattre: l'existence d'organisations criminelles. Le premier objectif du projet est de fournir une telle définition. En tant que telle, cette définition permettra à l'avenir d'identifier les hypothèses qui relèvent du domaine de la criminalité organisée et pourra servir de critère pour l'utilisation de mesures législatives ou opérationnelles spécifiques.» (Projet de loi relatif aux organisations criminelles, exposé des motifs, Doc. Chambre, 1996-1997, n° 954/1, p. 1).

(3) «La définition légale des organisations criminelles est également, dans la même conception, une condition nécessaire pour donner aux services de police sous le contrôle de la magistrature, la possibilité de mener des investigations judiciaires à l'égard de l'organisation criminelle elle-même, indépendamment de l'indication concrète d'infractions déjà commises. De telles mesures s'inscrivent dans la perspective du plan d'action précité du Gouvernement. L'objet des recherches qu'on appelle «proactives» est bien en première instance de mettre en lumière la structure et le fonctionnement de la criminalité organisée (...).» (Doc. Chambre, 1996-1997, n° 954/1, p. 2 et 3).

vervullen: die van constitutief bestanddeel van een aantal nieuwe misdrijven en die van criterium voor (onder meer) de strafprocedure.

41. De commissie voor de Justitie vroeg de onderzoekscommissie haar een algemeen advies te verstrekken over het wetsontwerp.

De leden van de onderzoekscommissie discussieerden uitgebreid over het ontwerp (juni-juli en oktober 1997), dat heel wat vragen had opgeroepen wegens zijn «beweerd» ruim toepassingsgebied en de onduidelijkheid over de grenzen van de strafbaarstelling(1).

42. De onderzoekscommissie heeft zich niet toegelegd op een tekstanalyse van het bestaande ontwerp, maar op een globale analyse in het kader van haar onderzoek naar:

- de behoefte aan een eigen juridische omschrijving,
- de vraag welke aspecten van het criminologische fenomeen strafrechtelijk moeten worden aangepakt,
- de behoefte aan nieuwe specifieke delictsomschrijvingen,
- de strategische krachtlijnen waarmee die nieuwe wetgeving rekening moet houden, met inbegrip van de rechtsbeginselen die gevaar kunnen lopen.

1. Onderscheid tussen de strafrechtelijke en de criminologische definitie

43. Hierboven werd reeds gewezen op het onderscheid tussen de strafrechtelijke en de criminologische definitie. De onderzoekscommissie heeft deze problematiek nader uitgediept tijdens een reeks vergaderingen waarin onder meer met vertegenwoordigers van de minister het door de Kamer goedgekeurde wetsontwerp onder de loep werd genomen. De minister kondigde een duidelijk onderscheid aan tussen de strafrechtelijke en de criminologische definitie(2). De discussie toonde echter aan dat de criminologische definitie erg sterk heeft doorgewerkt in de formulering van het wetsontwerp. Deze overname zorgde voor veel verwarring zodat keer op keer de vraag rees welke definitie men zou hanteren voor uitzonderingsregimes in de strafvordering(3).

44. Verscheidene senatoren pleiten duidelijk voor een onderscheid tussen de strafrechtelijke en de criminologische definitie.

Zo verklaarde een lid dat «het onderscheid tussen het criminologisch begrip georganiseerde criminaliteit en de strafrechtelijke

(1) Verbruggen, F., «Een te botte speerpunt: bedenkingen bij het wetsontwerp betreffende de criminele organisaties», *Vigiles-Tijdschrift voor Politie recht*, 1997, nr. 2, blz. 8-25; «Van verenigde criminelen en criminele verenigingen, Is een criminele organisatie meer dan zo maar een moderne bende?» in: Vrancken, P. (red.), *Privilegium Tabellionatus*, Genk, 1997, blz. 461-477.

Parti du travail de Belgique, *Halte à la loi fasciste «relative aux organisations criminelles*», Brussel, 1997; Geys, F., «Wetsontwerp op de criminele organisaties», *Liga voor de Mensenrechten, Nieuwsbrief*, september 1997, blz. 3-8; De Stoop, C., «Het kaliber is te groot», *Knack Magazine*, 27 augustus 1997, blz. 17-19; Deltour, P., «Actiegroepen beducht voor wet op criminele organisaties», *De Morgen*, 27 juni 1997, blz. 5; «Justitie moet populistische neigingen onderdrukken» *De Morgen*, 2 augustus 1997, blz. 5; «Wetsontwerp op criminele organisaties zet deur open voor misbruiken», *De Morgen*, 26 september 1997, blz. 1.

(2) Vergadering van dinsdag 15 juli 1997, blz. 48/7.

(3) Vergadering van vrijdag 20 juni 1997, blz. 44/3-4, Vergadering van dinsdag 15 juli 1997, blz. 48/10: «De vorige spreker verklaart dat het probleem ook zit in de gevolgen van de toepassing van de tekst, onder meer wat het gebruik van bijzondere politietechnieken betreft»; de dubbelzinnigheid blijkt ook uit de discussie op blz. 48/16.

nir: celle d'élément constitutif d'une série de nouveaux délits et celle de critère (notamment) pour la procédure pénale.

41. La Commission de la Justice a demandé à la commission d'enquête de lui communiquer son avis général sur le projet de loi.

Les membres de la commission d'enquête ont consacré une large discussion au projet (juin-juillet et octobre 1997), qui avait soulevé de nombreuses questions, à cause de la portée prétendument grande de son champ d'application et de l'imprécision des limites de l'incrimination(1).

42. La commission d'enquête a procédé, non pas à une analyse textuelle du projet existant mais à une analyse d'ensemble, dans le cadre de son examen:

- de la nécessité d'une définition juridique qui lui soit propre,
- de la question de savoir quels aspects du phénomène criminologique nécessitent une riposte pénale,
- de la nécessité de nouvelles définitions spécifiques des délits,
- des lignes de force stratégiques dont cette nouvelle législation doit tenir compte, y compris les principes juridiques pouvant être mis en péril.

1. Distinction entre la définition pénale et la définition criminologique

43. On a déjà évoqué, ci-avant, la distinction existant entre la définition pénale et la définition criminologique. La commission d'enquête a abordé ce problème au cours de plusieurs réunions où le projet de loi adopté par la Chambre a été examiné de manière approfondie, notamment en présence de représentants du ministre. Le ministre avait annoncé que l'on ferait une nette distinction entre les définitions pénale et criminologique(2). Il est pourtant ressorti de la discussion que la définition criminologique a fortement influencé la formulation du projet de loi. Il s'en est suivi une grande confusion et la question s'est constamment à nouveau posée de savoir quelle serait la définition des régimes d'exception dans la procédure pénale(3).

44. Plusieurs sénateurs demandent clairement que l'on fasse la distinction entre la définition pénale et la définition criminologique.

Un membre a ainsi déclaré que «la distinction entre la notion criminologique de criminalité organisée et la définition pénale

(1) Verbruggen, F., «*Un fer de lance trop émoussé: réflexions au sujet du projet de loi relatif aux organisations criminelles*», *Vigiles-Revue du droit de police*, 1997, n° 2, pp. 7-25; «*Van verenigde criminelen en criminele verenigingen, Is een criminele organisatie meer dan zo maar een moderne bende?*» dans Vrancken, P. (red.), *Privilegium Tabellionatus*, Genk, 1997, pp. 461-477.

Parti du travail de Belgique, *Halte à la loi fasciste «relative aux organisations criminelles*», Bruxelles, 1997; Geys, F., «Wetsontwerp op de criminele organisaties», *Liga voor de Mensenrechten, Nieuwsbrief*, septembre 1997, pp. 3-8; De Stoop, C., «Het kaliber is te groot», *Knack Magazine*, 27 août 1997, pp. 17-19; Deltour, P., «Actiegroepen beducht voor wet op criminele organisaties», *De Morgen*, 27 juin 1995, p. 5; «Justitie moet populistische neigingen onderdrukken», *De Morgen*, 2 août 1997, p. 5; «Wetsontwerp op criminele organisaties zet deur open voor misbruiken», *De Morgen*, 26 septembre 1997, p. 1.

(2) Réunion du mardi 15 juillet 1997, p. 48/7.

(3) Réunion du vendredi 20 juin 1997, p. 44/3-4, réunion du mardi 15 juillet 1997, p. 48/10: «L'orateur précédent déclare que le problème se situe aussi au niveau des conséquences de l'application du texte, entre autres en ce qui concerne l'usage de techniques policières spécifiques»; l'ambiguïté ressort aussi de la discussion en p. 48/16.

definitie van een criminele organisatie essentieel is. Als we het criminologisch begrip in het strafrecht plaatsen, komen we tot een al te ruime strafbaarstelling en verleent men de politiediensten een alibi om bijzondere opsporingsmethoden te gebruiken voor misdrijven die de maatschappij in se niet bedreigen» (1).

Een ander lid merkte op dat «een zeer belangrijk punt de keuze betreft tussen de criminologische en de strafrechtelijke definitie. Moet er geen dubbele definitie worden opgesteld(1)?»

De vorige spreker stelde dat «het belang van het onderscheid tussen de criminologische en de strafrechtelijke benadering hierin ligt dat het criminologisch beeld meer vraagt dan de strafrechtelijke benadering (cf. de Nederlandse wet op de bestuurlijke integriteit: administratiefrechtelijke aanpak van corruptie)» (2).

«Er moet dan wel over worden gewaakt dat de strafrechters de brede criminologische definitie niet strafrechtelijk toepassen.»

Een andere senator had grote twijfels over de zin van dit onderscheid:

«We hebben te maken met een maatschappelijk fenomeen dat we in de strafrechtelijke sfeer proberen onder te brengen, omdat men tot dusver beweerde de georganiseerde criminaliteit niet met de klassieke middelen te kunnen bestrijden. Toch zouden die middelen moeten volstaan op voorwaarde dat men ze met eerbiediging van de grondbeginselen van ons strafrecht verder uitbouwt en toepast. Dit probleem zou nader moeten worden onderzocht.»

«Een eenvormige definitie zou ook tot een eenvormigheid in de concepten moeten leiden. Het strafrechtelijk kwalificatief element moet bovendien als basis dienen voor de strafrechtspleging. We moeten dan ook zorgen voor eenvormige structuren. De politie in Italië werkt immers anders dan die in Frankrijk of België(1).»

«Wat doet u met de criminologische definitie? Gaat men eerst iedereen bang maken om daarna slechts een paar gevallen te vervolgen? We moeten voorkomen dat iedereen iedereen verdenkt. Dient men geen afstand te nemen van de criminologische benadering en zich te beperken tot een strenge strafrechtelijke norm? In het regeringsontwerp gaat men daar niet nader op in. Na de lectuur van het ontwerp vrezen sommige vakbonden dat ze als criminele organisatie zullen worden beschouwd(3).»

De commissie is eenstemmig van oordeel dat de criminologische omschrijving van het maatschappelijk verschijnsel niet kan doorgaan als een strafrechtelijke definitie.

De nood aan een dergelijke definitie wordt hierna geanalyseerd.

2. Een afzonderlijke procedurele definitie?

45. Tijdens de discussie kwam meer en meer tot uiting dat er mogelijk drie omschrijvingen nodig waren, elk met hun eigen achterliggende doelstelling. Tussen de criminologische (voor de maatschappelijke beeldvorming en het algemeen beleid) en de strafrechtelijke (die bepaalde gedragingen verbiedt op straffe van

d'une organisation criminelle est essentielle. Si l'on introduit la notion criminologique dans le droit pénal, on aura une incrimination trop large et on fournira aux services de police un prétexte pour utiliser des techniques spéciales de recherche pour des délits qui ne menacent pas en soi la société» (1).

Un autre membre a fait observer qu'«un point très important concerne le choix entre la définition criminologique et pénale. Ne faut-il pas donner une double définition(1)?»

Le préopinant a déclaré que «l'importance de la distinction entre la conception criminologique et la conception pénale réside dans le fait que la première demande davantage que la seconde (cf. la loi néerlandaise sur l'intégrité administrative: approche de la corruption en droit administratif)» (2).

«Il faut donc veiller à ce que les juges répressifs n'appliquent pas la définition criminologique au pénal.»

Un autre sénateur doute quant à lui très fort de l'opportunité de faire cette distinction:

«Nous sommes en présence d'un phénomène de société que nous tentons d'introduire dans la sphère pénale parce que l'on a prétendu jusqu'à ce jour que l'on ne pouvait pas combattre la criminalité organisée avec les moyens classiques. Ces moyens devraient pourtant suffire à condition de les développer et de les appliquer tout en respectant les principes fondamentaux de notre droit pénal. Il conviendrait de creuser ce problème.»

«Une définition uniforme devrait également conduire à une uniformité des concepts. L'élément qualificatif pénal doit en outre servir de base à la procédure criminelle. Nous devons par conséquent veiller à l'uniformité des structures. La police italienne utilise en effet d'autres méthodes que les polices française ou belge(1).»

«Que faites-vous de la définition criminologique? Va-t-on d'abord effrayer tout le monde pour ne poursuivre finalement que dans quelques cas? Nous devons éviter que tout le monde ne soupçonne tout le monde. Ne faudrait-il pas se distancier de l'approche criminologique pour se limiter à une norme pénale stricte? Le projet du Gouvernement élude le problème. Après avoir lu le projet, certains syndicats craignent d'être considérés comme des organisations criminelles(3).»

La commission estime, à l'unanimité, que la définition criminologique du phénomène social ne peut pas faire office de définition pénale.

La nécessité de pareille définition est analysée ci-après.

2. Une définition procédurale distincte?

45. Au cours de la discussion, il est apparu de plus en plus qu'il faudrait peut-être trois définitions, sous-tendues chacune par une finalité propre. Entre la définition criminologique (pour la représentation sociale et la politique générale) et la définition pénale (qui interdit certains comportements sous peine de lourdes sanc-

(1) Vergadering van vrijdag 20 juni 1997, blz. 43/6.

(2) Vergadering van vrijdag 20 juni 1997, blz. 43/8.

(3) Vergadering van vrijdag 20 juni 1997, blz. 43/7.

(1) Réunion du vendredi 20 juin 1997, p. 43/6.

(2) Réunion du vendredi 20 juin 1997, p. 43/8.

(3) Réunion du vendredi 20 juin 1997, p. 43/7.

zware sancties), zou nog een andere definitie zitten, namelijk een strafvorderlijke.

De onderzoekscommissie had dan ook een gedachtewisseling over de vraag of de minister met zijn wetsontwerp voldoende onderscheid maakt tussen georganiseerde criminaliteit, als criminologisch fenomeen, waarbij enige flexibiliteit t.a.v. de gebruikte begrippen verdedigbaar is en waarin ook legale gedragingen kunnen opgenomen worden, en betrokkenheid bij criminele organisaties als strafbare gedraging, waarbij een scherpere aflijning nodig is. Moet er tussen die twee nog een derde, opsporingsgerichte definitie gehanteerd worden (politie recht/strafvordering)(1)?

Een lid merkt op dat een wetenschappelijke aanpak een criminologische definitie vereist. Een dergelijke definitie kan dan operationeel worden aangewend om de verschijnselen die voldoen aan de elementen van de definitie te inventariseren. Dit lijkt het lid de reden te zijn waarom men een criminologische definitie voorstelt, namelijk om met ernst een onderzoek te kunnen doen naar de omvang en de aard van de georganiseerde criminaliteit in België.

Daarentegen heeft een strafrechtelijke omschrijving enkel tot doel de beteugeling van het fenomeen mogelijk te maken. De vraag is of er geen tussendefinitie moet zijn. Het onderzoek strekt ertoe strafbare feiten aan het licht te brengen. Wat al dan niet strafbaar is hangt af van de manier waarop het misdrijf «georganiseerde criminaliteit» wettelijk wordt omschreven. De strafrechtelijke omschrijving is aldus in zekere zin determinerend voor de vraag wat er al dan niet moet worden onderzocht. Het probleem van de georganiseerde criminaliteit blijkt evenwel dermate complex te zijn dat het gevaar bestaat dat de strafrechtelijke omschrijving onvoldoende toelaat het fenomeen praktisch te benaderen, b.v. doordat in de strafrechtelijke omschrijving — gelet op het legaliteitsbeginsel — te scherpe grenzen zijn afgeleid.

Met een opsporingsdefinitie zou men een bepaald probleem kunnen oplossen. Dit zou toelaten het fenomeen «georganiseerde criminaliteit» met voldoende realiteitszin en flexibiliteit te benaderen, evenwel rekening houdend met wat als georganiseerde criminaliteit strafbaar kan of moet worden gesteld. Daarbij rijst de vraag naar de toepassing van bijzondere opsporingsmethodes en hun grenzen (2).

46. Natuurlijk beïnvloeden de verschillende definities mekaar. Wanneer men voor een ruime definitie kiest op het ene vlak (strafrechtelijk bijvoorbeeld), kan men pleiten voor een meer veeleisende definitie op het andere vlak (strafvorderlijk of criminologisch) (3). Zo heeft Nederland een zeer ruime definitie van criminele organisaties (artikel 140 van het Wetboek van Strafrecht) (4)

(1) Het onderscheid wordt ook geopperd als een van de mogelijke «mechanismen die in overweging kunnen genomen worden», door CDGEFID, *Activiteitenverslag 1994*, Brussel 1995, III/25.

(2) Vergadering van dinsdag 15 juli 1997, blz. 48/2.

(3) Vgl. vergadering van dinsdag 15 juli 1997, blz. 48/3.

(4) Devries-Leemans, J., *op. cit.*; Noyon, T., Langemeijer, G. en Rimmelink, J., *Het wetboek van Strafrecht*, Deventer, Gouda Quint, Tweede boek, 251-256; Swart, A., «Verboden organisaties en verboden rechtspersonen», *Liber Amicorum Rimmelink*, Arnhem, Gouda Quint, 1987, 607-624; Strijards, G., *Criminele organisaties*, preadvies voor de Vereniging voor de vergelijkende studie van het recht van België en Nederland, 1991.

tions), il faudrait encore une troisième définition, à savoir une définition de procédure pénale.

La commission d'enquête a donc examiné la question de savoir si dans son projet de loi, le ministre fait suffisamment la distinction entre la criminalité organisée en tant que phénomène criminologique, par rapport auquel une certaine flexibilité des notions est acceptable et qui pourrait inclure également des comportements légaux, et l'implication dans des organisations criminelles en tant que comportement constitutif d'infraction, dont la délimitation doit être plus rigoureuse. Ne faudrait-il pas prévoir à mi-chemin entre les deux premières, une troisième définition axée, quant à elle, sur la recherche (droit policier/instruction criminelle)(1)?

Un membre fait remarquer qu'une approche scientifique requiert une définition criminologique. On pourra alors utiliser cette définition de manière opérationnelle pour faire l'inventaire des phénomènes répondant aux éléments de la définition. Selon ce membre, c'est précisément pour pouvoir étudier sérieusement l'ampleur et la nature de la criminalité organisée en Belgique que l'on propose une définition criminologique.

Par contre, la définition pénale n'a d'autre but que de réprimer le phénomène. La question est de savoir s'il ne doit pas y avoir une définition intermédiaire. L'enquête vise à mettre en lumière des faits constitutifs d'infractions. Le caractère punissable ou non d'un fait dépendra de la définition que la loi donnera du délit de «criminalité organisée». La définition pénale détermine donc dans un certain sens les infractions qu'il faudra rechercher ou non. Or, le problème de la criminalité organisée s'avère tellement complexe que l'on risque que la définition pénale ne permette d'aborder qu'insuffisamment le problème sur le plan pratique, par exemple parce que la définition pénale prévoirait des limites trop strictes, eu égard au principe de légalité.

Une définition axée sur la recherche permettrait de résoudre un problème particulier. Elle permettrait d'aborder le phénomène de la «criminalité organisée» avec suffisamment de réalisme et de flexibilité, en tenant compte toutefois de ce que l'on peut ou doit incriminer comme relevant de la «criminalité organisée». À cet égard se pose la question de savoir où l'on place les limites du recours aux techniques spéciales d'enquête (2).

46. Il est évident que les diverses définitions s'influencent. Si l'on choisit une définition large dans un domaine (par exemple, sur le plan pénal), on peut préconiser une définition plus stricte dans un autre (recherches/ou domaine criminologique) (3). Ainsi les Pays-Bas ont-ils une définition très large des organisations criminelles (article 140 du Code pénal) (4), permettant

(1) Dans son *Rapport d'activités 1994*, Bruxelles, 1995, III, 25, l'O.C.D.E.F.O. considère aussi cette distinction comme l'un des mécanismes envisageables.

(2) Réunion du mardi 15 juillet 1997, p. 48/2.

(3) Réunion du mardi 15 juillet 1997, p. 48/3.

(4) Devries-Leemans, J., *op. cit.*; Noyon, T., Langemeijer, G. et Rimmelink, J., *Het wetboek van Strafrecht*, Deventer, Gouda Quint, Tweede boek, 251-256; Swart, A., «Verboden organisaties en verboden rechtspersonen», *Liber Amicorum Rimmelink*, Arnhem, Gouda Quint, 1987, 607-624; Strijards, G., *Criminele organisaties*, preadvies voor de Vereniging voor de vergelijkende studie van het recht van België en Nederland, 1991.

waaronder een veelheid van groepsriminaliteit gevat kan worden, die men niet noodzakelijk als «georganiseerde criminaliteit» moet boekstaven(1). Voor het criminologisch onderzoek naar welke georganiseerde criminaliteit de integriteit van de rechtsstaat en zo doende de democratie in gevaar brengt, hanteerden de onderzoekers van het Nederlandse Parlement een striktere definitie (zie supra). Nu ook in de Nederlandse wet op de politieregisters en het Wetboek van Strafvordering een kader voor anonieme getuigenissen(2) of voor bepaalde ingrijpende opsporingsmethoden(3) een plaats krijgt, koppelt men dat niet aan het misdrijf van artikel 140 van het Wetboek van Strafrecht. Een vergelijkbare strategische keuze maakte de Belgische wetgever toen hij een ruim witwasmisdrijf (artikel 505 van het Strafwetboek)(4) koppelde aan een meer beperkte meldingsplicht(5) voor financiële instellingen(6).

Een lid vindt dat het voor de bestrijding belangrijk is dat men niet alleen beschikt over strafrechtelijke bepalingen maar ook over een specifieke definitie van het verschijnsel georganiseerde criminaliteit(7).

Een ander lid verklaart voorstander te zijn van een opsporingsgerichte definitie, voor zover ze als volgt kan worden begrepen: indien de omstandigheden diegene zijn die in de definitie worden omschreven, dan mogen bijvoorbeeld bepaalde politietechnieken worden toegepast(8).

47. De vertegenwoordiger van de minister zag geen behoefte aan een derde definitie. «Een koppeling van de bijzondere politietechnieken aan de criminologische definitie lijkt mij uitgesloten. De koppeling moet gebeuren aan de definitie die in het Strafwetboek zal worden opgenomen(9).»

Het ontwerp kiest dus voor een gelijkschakeling van de omschrijving van criminele organisaties als bestanddeel van delictomschrijvingen, met het beslissingscriterium dat bijzondere maatregelen bij de aanpak van de georganiseerde criminaliteit rechtvaardigt.

Verskillende leden hadden eveneens bezwaren tegen de invoering van een afzonderlijke procedurele definitie. In dat verband herinnerden zij aan het adagium van Javolenus: «*Omnis definitio in iure (civile) periculosa est; rarum enim est ut non subversi po-*

(1) Verschillende leden verwezen naar het oppakken van betogers bij de Europese Top in Amsterdam op grond van artikel 140 Sr. (vergadering van vrijdag 20 juni 1997, blz. 44/2). Zie hierover ook De Korte, R., «Artikel 140», *Algemeen Politieblad*, 19 juli 1997, blz. 7.

(2) Artikel 342 van het Nederlands Wetboek van Strafvordering.

(3) Een van de criteria is b.v. «Indien uit feiten of omstandigheden een redelijk vermoeden voortvloeit dat in georganiseerd verband misdrijven (waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten) worden beraamd of gepleegd en die gezien hun aard of de samenhang met andere misdrijven die in dat georganiseerd verband worden beraamd of gepleegd een ernstige inbreuk op de rechtsorde opleveren» (b.v. artikel 1260 van het wetsontwerp bijzondere opsporingsbevoegdheden, *Tweede Kamer*, 1996-1997, 25 403, 6).

(4) Artikel 7 van de wet van 7 april 1995, *Belgisch Staatsblad* van 10 mei 1995, 12379.

(5) Artikel 3, § 2, van de wet van 11 januari 1993, *Belgisch Staatsblad* van 9 februari 1993.

(6) Vergadering van dinsdag 15 juli 1997, blz. 48/3, zie vergelijkbare bemerkingen van een ander lid op blz. 48/4.

(7) Vergadering van woensdag 1 oktober 1997, blz. 52/4.

(8) Vergadering van vrijdag 20 juni 1997, blz. 43/16.

(9) Van Camp, R., «*Georganiseerde criminaliteit. Te veel rechtsstaat of te veel Fouché?*», Rede uitgesproken op de plechtige openingszitting van het Hof van Beroep te Antwerpen op 2 september 1996, *R.W.*, 1996-1997, blz. 698-699.

d'englober de nombreuses formes de criminalité de groupe qui ne doivent pas nécessairement être qualifiées de «criminalité organisée»(1). Pour l'étude criminologique de la question de savoir quelle criminalité organisée menace l'intégrité de l'État de droit et, par conséquent, la démocratie, les chercheurs du Parlement néerlandais ont utilisé une définition plus stricte (voir plus haut). Maintenant que l'on a inclus aussi dans la loi sur les registres de police et dans le Code d'instruction criminelle un cadre concernant les témoignages anonymes(2) et certaines techniques de recherche particulièrement radicales(3), ces éléments ne sont pas rattachés au délit de l'article 140 du Code pénal néerlandais. Le législateur belge a fait un choix stratégique comparable lorsqu'il a rattaché un délit de blanchiment (article 505 du Code pénal), conçu de manière large(4), à une obligation de dénoncer plus limitée(5) pour les institutions financières(6).

Un membre estime important pour la répression de disposer, à côté de ce qui existe dans le droit pénal, d'une définition spécifique de l'organisation criminelle(7).

Un autre membre déclare être partisan d'une définition axée sur la recherche, pour autant qu'on la conçoive de la manière suivante: si les circonstances correspondent à celles décrites dans la définition, on pourra, par exemple, appliquer certaines techniques spéciales de police(8).

47. Le représentant du ministre a estimé qu'une troisième définition n'était pas nécessaire. «Il me paraît exclu de rattacher les techniques spéciales de police à la définition criminologique. Le rattachement doit se faire à la définition qui sera introduite dans le Code pénal(9).»

Le projet de loi choisit donc de faire de l'organisation criminelle un élément constitutif de l'incrimination et le critère décisif justifiant de recourir à des mesures spéciales pour combattre la criminalité organisée.

Plusieurs membres voyaient également des objections à l'introduction d'une définition procédurale séparée. À ce sujet, ils rappellent l'adage de Javolenus: «*Omnis definitio in iure (civile) periculosa est; rarum enim est ut non subversi potest.*» Si l'on

(1) Plusieurs membres ont fait référence à l'arrestation de manifestants sur la base de l'article 140 du Code pénal lors du Sommet d'Amsterdam (réunion du vendredi 20 juin 1997, p. 44/2). Voir également à ce sujet De Korte, R., «Artikel 140, *Algemeen Politieblad*, 19 juillet 1997, p. 7.

(2) Article 342 du Code néerlandais d'instruction criminelle.

(3) On utilise par exemple le critère suivant: «Lorsque les faits ou les circonstances permettent de présumer raisonnablement que des infractions (pour lesquelles la détention préventive est autorisée) sont concertées ou commises dans un cadre organisé et qu'en égard à leur nature ou à leur connexité avec d'autres infractions concertées ou commises dans ce cadre organisé, elles constituent une violation grave de l'ordre public» (p. ex. article 1260 du projet de loi relatif aux techniques spéciales d'enquête, *Tweede Kamer*, 1996-1997, 25 403, 6).

(4) Article 7 de la loi du 7 avril 1995, *Moniteur belge* du 10 mai 1995, 12379.

(5) Article 3, § 2, de la loi du 11 janvier 1993, *Moniteur belge* du 9 février 1993.

(6) Réunion du mardi 15 juillet 1997, 48/3; voir les observations comparables d'un autre membre, 48/4.

(7) Réunion du mercredi 1^{er} octobre 1997, p. 52/4.

(8) Réunion du vendredi 20 juin 1997, p. 43/16.

(9) Van Camp, R., «*Georganiseerde criminaliteit. Te veel rechtstaat of te veel Fouché?*», Discours prononcé au cours de la séance d'ouverture solennelle de la Cour d'appel d'Anvers, le 2 septembre 1996, *R.W.*, 1996-1997, p. 698-699.

test». Wanneer men drie definities zou invoeren met onderscheiden rechtsgevolgen, wekt dat niet alleen de indruk van een casuïstische aanpak, maar creëert dat ook verwarring. Daarom moeten bij de vaststelling van een strafrechtelijke definitie de beginselen van de rechtsstaat en inzonderheid het *lex certa*-principe worden geëerbiedigd.

De onderzoekscommissie verkiest derhalve een strikte omschrijving van het strafbaar gedrag met daarnaast een andere omschrijving voor de aanpak van het fenomeen door de overheid. In se is er dus geen nood aan een procedurele definitie.

De onderzoekscommissie zal in deze kwestie een definitief standpunt innemen nadat zij de problematiek van de proactieve recherche en de bijzondere opsporingsmethoden heeft onderzocht(1).

De commissie is nu reeds van oordeel dat de bijzondere opsporingsmethoden niet alleen voor de opsporing van criminele organisaties kunnen worden gebruikt, maar ook voor die van andere misdrijven die met dat doel bij wet worden bepaald. Bij de toepassing van de bijzondere opsporingsmethoden moeten alleszins de beginselen van de legaliteit, de subsidiariteit, de proportionaliteit en de legitimiteit in acht worden genomen.

3. Het uitzonderlijke van georganiseerde criminaliteit

48. De onderzoekscommissie vroeg zich af wat georganiseerde criminaliteit als fenomeen zo anders maakt, dat de «gewone» strafrechtelijke aanpak niet volstaat.

Volgens haar ligt dat vooral in:

a) het ondernemingskarakter:

Dit behelst enerzijds de continuïteit van het geheel, ondanks het komen en gaan van individuen, en anderzijds de taakverdeling(2), waardoor enkel de (makkelijk vervangbare) uitvoerders het vuile werk doen, dat het grootste risico op betrapting inhoudt en dat zonder al te veel (bewijs)problemen onder de nu bestaande delictomschrijvingen valt.

b) De capaciteit om door contrastrategieën het normale overheidsoptreden tegen de groep of zijn belangen te verlammen of te neutraliseren:

— met legale middelen: bijzondere juridische en financiële technieken (welke niet strafbaar zijn);

— met ontoelaatbare middelen (geweld, intimidatie of corruptie). Die zijn meestal al strafbaar, maar leveren vaak toerekenings- en bewijsproblemen op.

49. De onderzoekscommissie heeft zich op grond van haar eigen opvatting gebogen over de vraag of en, zo ja, hoe de Belgische strafwet hervormd moet worden opdat zij zinvol zou kunnen zijn voor de aanpak van de georganiseerde criminaliteit. De commissie is ervan overtuigd dat een louter strafrechtelijke aanpak niet afdoende zal zijn.

Het uitgangspunt van de commissie is daarbij dat een strafrechtelijke definiëring in geen geval breed kan worden opgevat. Dit lijkt in het wetsontwerp nochtans wel het geval te zijn. De commissie stelt vast dat in het wetsontwerp misschien zelfs meer strafbaar wordt gesteld dan wat op basis van de criminologische definitie werd opgenomen in de beeldvorming inzake georgani-

introduisait trois définitions ayant des effets juridiques différents, on donnerait non seulement l'impression d'une démarche casuistique, mais on créerait également la confusion. C'est pourquoi, quand on établit une définition pénale, on doit respecter les principes de l'État de droit et, en particulier, le principe de la *lex certa*.

La commission d'enquête préfère une définition stricte du comportement constitutif d'infraction avec, par ailleurs, une autre définition pour ce qui est de l'approche du phénomène par les autorités. Une définition procédurale n'est donc pas en soi nécessaire.

La commission d'enquête adoptera un point de vue définitif en la matière après avoir examiné la question de la recherche proactive et des techniques spéciales d'enquête(1).

Dès à présent, la commission estime que l'on peut utiliser les techniques spéciales d'enquête pour rechercher non seulement les organisations criminelles mais aussi d'autres délits qui seront déterminées par la loi à cet effet. Il faudra en tout cas, dans l'application des techniques spéciales d'enquêtes, respecter les principes de légalité, de subsidiarité, de proportionnalité et de légitimité.

3. Le caractère exceptionnel de la criminalité organisée

48. La commission d'enquête s'est demandé pourquoi la criminalité organisée, en tant que phénomène, est à ce point différente que les procédures pénales «ordinaires» ne suffisent plus.

Elle estime que les causes en sont surtout:

a) Le caractère d'entreprise:

Cette notion couvre à la fois la continuité de l'ensemble malgré le mouvement des individus et la répartition des tâches(2), qui font que seuls les exécutants (faciles à remplacer) font les sales besognes, celles qui comportent le plus grand risque de se faire prendre et auxquelles on peut appliquer sans trop de problèmes (de preuve) les définitions actuelles données du délit.

b) La capacité de paralyser, de neutraliser, au moyen de contre-stratégies, les actions normales entreprises par les autorités contre le groupe ou ses intérêts:

— par des moyens légaux: techniques juridiques et financières spéciales (qui ne sont pas punissables);

— par des moyens illicites (violence, intimidation ou corruption). La plupart de ceux-ci sont déjà punissables, mais suscitent souvent des problèmes d'imputation et de preuves.

49. La commission d'enquête s'est penchée, partant de sa propre conception, sur la question de savoir s'il y a lieu de réformer la loi pénale belge et, dans l'affirmative, comment il convient de le faire pour qu'elle devienne un outil efficace de lutte contre la criminalité organisée. La commission est convaincue qu'une approche purement pénale ne sera pas suffisante.

À cet égard, la commission part du principe qu'une définition pénale ne saurait en aucun cas être une définition large. Il semble pourtant que ce soit bel et bien le cas dans le projet. La commission constate que le projet de loi incrimine même davantage de faits que ceux qui, sur la base de la définition criminologique, font partie de l'image que l'on se fait de la criminalité organisée(3).

(1) Zie het verslag dat de commissie daarover zal uitbrengen.

(2) Vergadering van woensdag 1 oktober 1997, blz. 52/8.

(3) Cf. het jaarrapport 1997 — Georganiseerde criminaliteit 1996, Ministerie van Justitie.

(1) Voir à ce sujet, le rapport que la commission publiera concernant la recherche proactive et les techniques spéciales d'enquête.

(2) Réunion du mercredi 1^{er} octobre 1997, p. 52/8.

(3) Voir le rapport annuel 1997 — Crime organisé 1996, Ministère de la Justice.

seerde criminaliteit(1). Zoals hoger reeds werd vermeld (zie nr. 19) werd in het jaarrapport georganiseerde criminaliteit immers gewerkt met een «geoperationaliseerde» definitie van georganiseerde criminaliteit. Dit betekent dat het toepassingsbereik van de criminologische definitie aan de hand van een aantal indicatoren feitelijk werd beperkt (zie bijvoorbeeld de vereiste die wordt gesteld met betrekking tot een totaal geschat wederrechtelijk vermogen van ten minste tien miljoen frank op jaarbasis). Deze beperking is niet terug te vinden in de definiëring van het wetsontwerp.

Veel gedragingen die onder georganiseerde criminaliteit vallen en door het wetsontwerp strafbaar worden gesteld, zijn het reeds op grond van de vigerende wetgeving. Het nieuwe ontwerp laat alle bestaande strafbaarstellingen die specifiek op groepsriminaliteit gericht zijn, onaangetast.

Hierna wordt ingegaan op de bedoeling van de voorgestelde strafbaarstellingen, het verschil ervan met bendevorming en de vraag of groeperingen die met illegale middelen op politieke beïnvloeding gericht zijn, als zodanig als criminele organisaties zouden kunnen worden behandeld. Met andere woorden, de toegevoegde waarde van de nieuwe strafbaarstelling zal hierna worden onderzocht.

4. Bedoeling van de nieuwe misdrijven

50. In het licht van wat voorafgaat, rijst de vraag of de bestaande strafwetgeving al dan niet volstaat voor de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit.

Sommigen, onder wie de regering met het wetsontwerp betreffende criminele organisaties dat inmiddels door de Kamer van volksvertegenwoordigers is goedgekeurd, beantwoorden deze laatste vraag ontkennend en voeren de twee volgende redenen aan ter verantwoording van de nood aan een nieuwe incriminatie van criminele organisaties in het kader van de aanpak van de georganiseerde criminaliteit.

In de eerste plaats zou deze incriminatie de mogelijkheid bieden:

«de personen strafbaar te stellen, die deel uitmaken van een criminele organisatie, of die deelnemen aan de voorbereiding of de uitvoering van een geoorloofde activiteit. De bedoeling van het ontwerp is meer bepaald om via artikel 343, § 1, eigenlijk de personen strafbaar te stellen die deel uitmaken van een criminele organisatie, ook al hebben ze niet de bedoeling een misdrijf in het raam van deze organisatie te plegen of daaraan deel te nemen op een van de wijzen bedoeld in de artikelen 66 en volgende. Het voorgestelde artikel 343, § 2, heeft tot doel iedere persoon te bestraffen die deelneemt aan de voorbereiding of de uitvoering van enige geoorloofde activiteit van die criminele organisatie, terwijl hij weet of moet weten dat zijn deelneming bijdraagt tot de oogmerken ervan(2)».

In de tweede plaats zou een nieuwe incriminatie feiten die thans al strafbaar zijn en die in het kader van een criminele organisatie worden gepleegd, zwaarder kunnen bestraffen (zie bijvoorbeeld artikel 496, dat de oprichting bestraft met een maximum van 5 jaar; als iemand deelneemt aan een beslissing in het raam van een criminele organisatie om een oprichtingsmechanisme op te zetten is hij strafbaar met 5 tot 10 jaar.)»(3)

(1) Cf. het jaarrapport 1997 — Georganiseerde criminaliteit 1996, Ministerie van Justitie.

(2) Verklaring van de vertegenwoordiger van de minister van Justitie. Vergadering van dinsdag 15 juli 1997, blz. 48/7.

(3) *Ibidem*.

Comme on l'a déjà affirmé plus haut (cf. n° 19), on s'est basé, dans le rapport annuel sur la criminalité organisée, sur une définition rendue opérationnelle de la criminalité organisée, ce qui signifie que l'on a limité *de facto*, par une série d'indicateurs, la portée de la définition criminologique (voir par exemple la condition relative à l'existence d'actifs illégaux atteignant au mois dix millions de francs sur base annuelle). Cette limitation ne figure pas dans la définition donnée par le projet de loi.

Nombre de comportements qui relèvent de la criminalité organisée et qui sont incriminés par le projet de loi le sont déjà dans la législation actuelle. Le nouveau projet n'apporte aucune modification à toutes les incriminations existantes spécifiquement axées sur la criminalité de groupe.

On approfondira ci-après la question de l'objet des incriminations proposées, la différence avec l'association de malfaiteurs et la question de savoir si des groupes cherchant à exercer une influence politique par des moyens illégaux pourraient être traités à ce titre comme des organisations criminelles. En d'autres termes, on examinera la valeur ajoutée de la nouvelle incrimination.

4. L'objectif des nouvelles incriminations

50. Compte tenu de ce qui précède, il y a lieu de se demander si, dans son état actuel, le droit pénal est ou non suffisant pour combattre la criminalité organisée.

D'aucuns, parmi lesquels le Gouvernement par son projet de loi relatif aux organisations criminelles qui a entre-temps été adopté par la Chambre des représentants, répondent à cette question par la négative et avancent les deux arguments ci-après pour justifier la nécessité de disposer d'une incrimination nouvelle des organisations criminelles dans le cadre de la lutte contre la criminalité organisée.

Le but de cette définition est tout d'abord:

«de rendre punissables les personnes qui appartiennent à une organisation criminelle, ou qui participent à la préparation ou à la réalisation d'une activité licite. L'objectif du projet est en particulier de rendre en fait punissables, en vertu de l'article 343, § 1^{er}, les personnes qui appartiennent à une organisation criminelle même si elles n'ont pas l'intention de commettre un délit ou d'y participer dans le cadre de cette organisation, sous l'une des formes visées aux articles 66 et suivants. L'article 343, § 2, proposé, a pour objectif de punir toute personne qui participe à la préparation ou à la réalisation de toute activité licite de cette organisation criminelle alors qu'elle sait ou doit savoir que sa participation contribue aux objectifs de celle-ci(2)».

En second lieu, une incrimination nouvelle permettrait de punir plus sévèrement des faits qui sont déjà punissables et qui seraient commis dans le cadre d'une organisation criminelle (voir par exemple l'article 496 qui punit l'escroquerie d'une peine maximale de 5 ans; quiconque participe à une prise de décision dans le cadre d'une organisation criminelle visant à mettre sur pied une escroquerie sera punissable d'un emprisonnement de 5 à 10 ans.)»(3)

(1) Voir le rapport annuel 1997 — Crime organisé 1996, Ministère de la Justice.

(2) Déclaration du représentant du ministre de la Justice. Réunion du mardi 15 juillet 1997, p. 48/7.

(3) *Ibidem*.

5. Verschil met bendevorming

51. In het licht van de vraag naar de nood aan een nieuwe incriminatie werd door de commissie nagegaan in welke mate het misdrijf bendevorming (vereniging van boosdoeners, artikel 322 en volgende van het Strafwetboek) mogelijkheden biedt voor de aanpak van de georganiseerde criminaliteit en op welk vlak er eventueel lacunes zijn (1).

De commissie stelt daarbij vast dat, hoewel in de memorie van toelichting bij het ontwerp en bij de bespreking van het ontwerp in de Kamer er steeds opnieuw op werd gehamerd dat het bij criminele organisaties om een fundamenteel verschillende benadering ging dan bij bendevorming (2), er toch regelmatig wordt verwezen naar de betekenis van gelijklopende bepalingen in artikel 322 e.v. van het Strafwetboek (3).

De bestaande bepalingen over bendevorming zouden op vier punten kunnen verschillen met of tekortschieten ten aanzien van hetgeen noodzakelijk in een strafrechtelijke definitie van georganiseerde criminaliteit vervat zou dienen te zijn (4).

52. Een eerste verschil zou liggen in het feit dat het bestaande artikel 322 van het Strafwetboek inzake bendevorming een strafbaarstelling beoogt van het plegen van een aanslag op personen of eigendommen, terwijl in de voorgestelde strafrechtelijke definitie van criminele organisaties handelingen strafbaar gesteld zouden worden die misdrijven zijn met een gevangenisstraf van 3 jaar of meer, en die tot doel hebben vermogensvoordelen te verkrijgen of de werking van publieke overheden, openbare of particuliere ondernemingen af te wenden.

De commissie ziet in dat beide elkaar niet noodzakelijk overlappen. Toch zou dat het geval kunnen zijn, zodat de vraag kan worden gesteld op welke argumenten het gebruik van de twee verschillende criteria steunt. In elk geval heerst er op dat vlak weinig duidelijkheid. Dat is des te meer het geval aangezien de zinsnede «aanslagen op personen of eigendommen» uit de strafbaarstelling van bendevorming in de praktijk een heel brede invulling kan krijgen. Zo zouden grootscheepse fraude en witwassen volgens sommigen op die manier als bendevorming kunnen worden gekwalificeerd en dus als een aanslag op personen of eigendommen.

53. Het tweede verschil tussen bendevorming en de incriminatie criminele organisatie zou volgens sommigen liggen in het eerste moreel delictsbestanddeel, waarbij artikel 322 een persoonlijke intentie zou vereisen om binnen de vereniging een misdrijf te plegen, met name een aanslag op personen of eigendommen. Bij de voorgestelde nieuwe incriminatie zou men niet de intentie hoeven te hebben om zelf misdrijven te plegen in het raam van de

(1) Zie over artikel 322 e.v. De Swaef, M., «Bendevorming», *Comm. Sr. Sv.*, 1994, 12 blz.; Berkvens, J., *Criminele organisaties, een preadvies*, Vereniging voor de vergelijkende studie van het recht van België en Nederland, Belgische sectie, 1991, 18 blz.; Verbruggen, F., *The General Part of Criminal Law and Organised Crime*, Belgium (XVIth International Congress of Penal Law), Leuven, Instituut voor Strafrecht, 1997, blz. 16-20; Rigaux, M. en Trousse, P.-Em., *Les crimes et les délits du Code pénal*, Bruxelles, Bruylant, 1968, V, blz. 9-21.

(2) «De vertegenwoordiger van de minister onderstreept dat hoewel er naar bestaande rechtsleer en rechtspraak wordt verwezen om bepaalde begrippen te verduidelijken, dit ontwerp een andere finaliteit heeft dan artikel 322» (Vergadering van dinsdag 15 juli 1997, blz. 48/13).

(3) Een lid merkt eveneens op dat de vertegenwoordiger van de minister enerzijds verklaart dat artikel 322 niet volstaat, en dat er iets nieuws moet komen om de georganiseerde misdaad te bestrijden, maar dat hij anderzijds verwijst naar de rechtsleer over artikel 322 om artikel 342 te interpreteren» (Vergadering van dinsdag 15 juli 1997, blz. 48/13).

(4) Vgl.: wetsontwerp betreffende criminele organisaties, memorie van toelichting, Stuk Kamer, 1996-1997, nr. 954/1, blz. 2.

5. Différence avec l'association de malfaiteurs

51. Dans le cadre de la question de savoir si une incrimination nouvelle est ou non nécessaire, la commission a examiné dans quelle mesure le délit d'association de malfaiteurs (article 322 et suivants du Code pénal) offrait des possibilités pour lutter contre la criminalité organisée et sur quel plan se situaient les lacunes éventuelles (1).

À ce sujet, la Commission a constaté qu'en dépit de ce qui est indiqué dans l'exposé des motifs du projet et de ce qui a été dit lors de l'examen du projet à la Chambre, à savoir qu'il convient de lutter contre les organisations criminelles d'une manière fondamentalement différente de celle utilisée dans le cadre de l'association de malfaiteurs (2), l'on se réfère malgré tout régulièrement à la signification de dispositions similaires des articles 322 et suivants du Code pénal (3).

Les dispositions existantes relatives à l'association de malfaiteurs pourraient présenter sur quatre points des différences ou des lacunes par rapport à ce qui devrait nécessairement figurer dans une définition pénale de la criminalité organisée (4).

52. La première différence résiderait dans le fait que l'article 322 du Code pénal existant vise à punir les attentats contre les personnes et les propriétés, alors que, suivant la définition pénale des organisations criminelles qui est proposée, seraient punissables les délits passibles d'un emprisonnement de 3 ans et plus et ayant pour but de se procurer des avantages patrimoniaux ou de détourner le fonctionnement d'autorités publiques ou d'entreprises publiques et privées.

La commission conçoit que les deux ne se recoupent pas nécessairement. Comme cela pourrait être le cas, on peut se demander sur quels arguments se fonde l'utilisation de deux critères distincts. En tout cas, la situation n'est pas très claire à cet égard, et ce d'autant moins que l'on peut en réalité donner une très large définition au membre de phrase «attentats contre les personnes ou les propriétés» utilisé dans le cadre de l'incrimination d'association de malfaiteurs. Ainsi, des fraudes à grande échelle et le blanchiment pourraient-ils être qualifiés par certains d'association de malfaiteurs et donc d'attentat contre les personnes et les propriétés.

53. La deuxième différence entre l'association de malfaiteurs et l'incrimination de l'organisation criminelle résiderait, selon certains, dans l'élément moral de l'infraction, l'article 322 requérant une intention personnelle de réaliser une infraction dans le cadre de l'association, à savoir attenter aux personnes ou aux propriétés. Dans l'hypothèse d'une nouvelle incrimination, il ne faudrait pas avoir l'intention de commettre soi-même des délits

(1) Sur les articles 322 et suivants, voir De Swaef, M., *Bendevorming*, *Comm. Sr. Sv.*, 1994, 12 pages; Berkvens, J., *Criminele organisaties, een preadvies*, Vereniging voor de vergelijkende studie van het recht van België en Nederland, Belgische sectie, 1991, 18 pages; Verbruggen, F., *The General Part of Criminal Law and Organised Crime*, Belgium (XVIth International Congress of Penal Law), Leuven, Instituut voor Strafrecht, 1997, pp. 16-20; Rigaux, M. et Trousse, P.-Em., «*Les crimes et les délits du Code pénal*, Bruxelles, Bruylant, 1968, V, pp. 9-21.

(2) «Le représentant du ministre souligne que même si l'on se réfère à la doctrine et à la jurisprudence existantes pour préciser certaines notions, la finalité du projet diffère de celle de l'article 322» (Réunion du mardi, 15 juillet 1997, p. 48/13).

(3) «Un membre fait également remarquer que, d'une part, le représentant du ministre déclare que l'article 322 est insuffisant et qu'il faut quelque chose de nouveau pour combattre le crime organisé, et que, d'autre part, il se réfère à la doctrine relative à l'article 322 pour interpréter l'article 342» (Réunion du mardi, 15 juillet 1997, p. 48/13).

(4) Comparez: projet de loi relatif aux organisations criminelles, exposé des motifs, Doc. Chambre, 1996-1997, n° 954/1, p. 2.

organisatie of om deel te nemen aan die misdrijven op een van de wijzen bedoeld in de artikelen 66 en volgende. Strafbaar zou dan zijn het louter deel uitmaken van de criminele organisatie of het deelnemen aan de voorbereiding of de uitvoering van een geoorloofde activiteit, waarbij men weet heeft van het crimineel karakter van de organisatie»(1).

Hoewel de tekst van artikel 322 van het Strafwetboek een zekere dubbelzinnigheid ten aanzien van het moreel element bevat(2), merkt de onderzoekscommissie toch op dat op deze manier een te strikte interpretatie wordt gegeven aan artikel 322 van het Strafwetboek.

Er zijn immers rechterlijke uitspraken terug te vinden waarin wordt gesteld dat voor een veroordeling niet «de persoonlijke intentie vereist is om binnen de vereniging een misdrijf te plegen, nl. een aanslag op personen of eigendommen». Integendeel, zij vereist als moreel element dat de verdachte «de weloverwogen wil (volonté délibérée)» heeft om lid te zijn van de bende(3), terwijl hij bewust is van het feit dat die gevormd is om aanslagen te plegen op personen of eigendommen(4).

In het licht van deze rechtspraak zijn sommigen dan ook van oordeel dat een nieuwe strafbaarstelling van criminele organisaties op het vlak van het moreel element niets nieuws zou brengen. Anderen menen echter dat deze rechtspraak een te verregaande interpretatie is van de bestaande incriminatie bendevorming.

54. Een derde verschil tussen bendevorming en een nieuw in te voeren incriminatie criminele organisatie zou liggen in het feit dat de constitutieve elementen in de nieuwe strafbaarstelling veel preciezer zouden kunnen worden omschreven en strengere eisen zouden stellen. Artikel 322 bevat drie constitutieve elementen, namelijk het bestaan van een vereniging, de organisatie van de vereniging en het oogmerk om een aanslag te plegen op personen of eigendommen. In een nieuwe bepaling zouden bijkomende constitutieve elementen ingevoegd kunnen worden.

Volgens de memorie van toelichting bij het wetsontwerp betreffende criminele organisaties vereist het bestaan van een criminele organisatie het verenigd zijn van de volgende constitutieve elementen:

(1) Vergadering van dinsdag 15 juli 1997, blz. 48/8.

(2) In de uitdrukking van artikel 322 van het Strafwetboek «elke vereniging met het oogmerk om een aanslag te plegen op personen of eigendommen», kan «met het oogmerk...» zowel slaan op het oogmerk van elk individu dat zich verenigt met anderen, als op een verzelfstandigd oogmerk van de vereniging, de organisatie als dusdanig, los van de motieven van de individuele leden.

(3) Vergadering van woensdag 16 juli 1997, blz. 49/6.

(4) Cass., 4 december 1984, nr. 8290, Arr. Cass., 1984-1985, 466, R.D.P., 1985, 580; Brussel, 2 november 1988, J.T., 1989, 29; Corr. Br., 3 oktober 1995, J. Procès, 1995, nr. 290, 26. Zoals Berkvens schrijft: «Deel uitmaken van een bende dient bewust en gewild te zijn, maar die bewuste wil slaat enkel op het bestaan van de vereniging en haar oogmerk om aanslagen te plegen. Het is derhalve niet vereist dat het lid het plegen van één of ander misdrijf nastreeft of op het oog heeft: het is zelfs niet vereist dat het lid op de hoogte zou zijn van alle bestaande en toekomstige plannen van de vereniging, noch dat het zou weten dat een of ander misdrijf daadwerkelijk zal worden gepleegd. Bepaalde rechtsleer ziet het moreel bestanddeel van het misdrijf in het bewust nemen van een risico door zich aan te sluiten bij een dergelijke vereniging en zich aldus vrijwillig onderwerpen aan een collectieve misdadige wil die leidt tot strafbare groepsverantwoordelijkheid.» (Berkvens, J., *Criminele organisaties, een preadvies*, Vereniging voor de vergelijkende studie van het recht van België en Nederland, Belgische sectie, 1991, 9); Rigaux, M. en Trousse, P.-Em., *Les crimes et les délits du Code pénal*, Bruxelles, Bruylant, 1968, V, blz. 9-21; De Nauw, A., *Inleiding tot het bijzonder strafrecht*, Antwerpen, Kluwer, 1992, blz. 61-63.

dans le cadre de l'organisation ou de participer à ces délits sous l'une des formes visées aux articles 66 et suivants. Serait dès lors punissable le simple fait d'appartenir à l'organisation criminelle ou de participer à la préparation ou à la réalisation d'une activité licite, tout en ayant connaissance du caractère criminel de l'organisation»(1).

Bien que le texte de l'article 322 du Code pénal soit quelque peu ambigu en ce qui concerne l'élément moral(2), la commission d'enquête fait malgré tout remarquer que l'on donne ainsi une interprétation trop stricte à l'article 322 du Code pénal.

Il existe, en effet, des décisions judiciaires qui considèrent qu'une condamnation ne requiert pas «une intention personnelle de commettre un délit au sein de l'association, c'est-à-dire, attenter aux personnes ou aux propriétés». Par contre, elle requiert, en tant qu'élément moral, que le suspect ait eu «la volonté délibérée» d'être membre de la bande(3), en sachant que celle-ci est formée dans le but d'attenter aux personnes ou aux propriétés(4).

À la lumière de cette jurisprudence, certains estiment dès lors qu'une nouvelle incrimination des organisations criminelles n'apporterait rien de nouveau sur le plan de l'élément moral. D'autres estiment toutefois que cette jurisprudence constitue une interprétation trop audacieuse de l'incrimination existante d'association de malfaiteurs.

54. La troisième différence entre l'association de malfaiteurs et une nouvelle incrimination des organisations criminelles à instaurer résiderait dans le fait que les éléments constitutifs pourraient être décrits de manière beaucoup plus précise et qu'ils seraient beaucoup plus stricts dans la nouvelle incrimination. L'article 322 contient trois éléments constitutifs, à savoir l'existence d'une association de malfaiteurs, l'organisation de la bande, l'intention d'attenter aux personnes et aux propriétés. Des éléments constitutifs supplémentaires pourraient être prévus dans une nouvelle disposition.

D'après l'exposé des motifs du projet de loi relatif aux organisations criminelles, l'existence d'une organisation criminelle exige donc la réunion des éléments constitutifs suivants:

(1) Réunion du mardi 15 juillet 1997, p. 48/8.

(2) Dans l'expression de l'article 322 du Code pénal «toute association formée dans le but d'attenter aux personnes ou aux propriétés», «formée dans le but...» peut porter tant sur le but de chaque individu qui s'associe à d'autres que sur un but qui s'est transmué en but de l'association, de l'organisation en tant que telle, indépendamment des motifs individuels de chacun de ses membres.

(3) Réunion du mercredi 16 juillet 1997, p. 49/6.

(4) Cassation, 4 décembre 1984, n° 8290, Arr. Cass., 1984-1985, 466, R.D.P., 1985, 580; Bruxelles, 2 novembre 1987, *Journal des Tribunaux*, 1988, 29; Corr. Br., 3 octobre 1995, *Journal des Procès*, 1995, n° 290, 26. Comme Berkvens l'écrit: «l'appartenance à une bande doit être consciente et délibérée, mais cette volonté délibérée ne concerne que l'existence d'une association et son but d'attenter aux personnes et aux propriétés. Il n'est donc pas nécessaire que le membre cherche à commettre quelque infraction ou qu'il l'envisage: il n'est même pas nécessaire qu'il soit informé de l'ensemble des plans actuels et futurs de l'association, ni qu'il sache si une quelconque infraction sera véritablement commise. Une certaine doctrine considère que l'élément moral de l'infraction est le fait de prendre consciemment un risque en ralliant une telle association et en se soumettant donc volontairement à une volonté criminelle collective qui mène à une responsabilité de groupe constitutive d'infractions.» (Berkvens, J., *Criminele organisaties, een preadvies*, Vereniging voor de vergelijkende studie van het recht van België en Nederland, Belgische sectie, 1991, 9); Rigaux, M. et Trousse, P.-Em., «*Les crimes et les délits du Code pénal*», Bruxelles, Bruylant, 1968, V, p. 16; De Nauw, A., *Inleiding tot het bijzonder strafrecht*, Antwerpen, Kluwer, 1992, pp. 61-63.

1° een verband tussen verschillende personen;

2° een specifieke finaliteit die erin bestaat de bedoeling te hebben op geconcerteerde wijze misdrijven te plegen van een bepaalde zwaarte (strafbaar met een gevangenisstraf van drie jaar of met een zwaardere straf);

3° de doelstellingen van de criminele organisatie. Deze kunnen tweemaal zijn:

— het realiseren van winst;

— het destabiliseren van het staatsapparaat of het beïnvloeden van de werking van de economie;

4° de criminele organisatie wordt ook getypeerd door de gehanteerde middelen om haar doelstellingen te realiseren: intimidatie, bedreiging, geweld, wapens, listige kunstgrepen of corruptie, of commerciële of andere structuren om het plegen van misdrijven te verbergen of te vergemakkelijken(1). Dit zou dan inhouden dat de bewijslast hoger is om het bestaan van de criminele organisatie te bewijzen, maar eens de criminele organisatie bewezen is, is het ontwerp wat ruimer m.b.t. de mogelijkheden tot vervolging van diegenen die deel uitmaken van deze organisatie of deelnemen aan de activiteiten ervan»(2).

De onderzoekscommissie ontkent geenszins dat de omschrijving van artikel 342 gedetailleerder is dan die van artikel 322. Maar deze nieuwe definitie roept ook vragen op. Men zal immers stellen dat de cumulatieve voorwaarden opgenomen in de nieuwe definitie snel bereikt zullen worden, omdat zowel voor het oogmerk van de vereniging als voor de aan te wenden middelen het volstaat dat één uit de lange reeks aanwezig is.

55. Met betrekking tot de middelen die criminele organisaties inzetten om hun doel te bereiken, te weten intimidatie, bedreiging, geweld, wapens, listige kunstgrepen of corruptie, of commerciële of andere structuren, kan men ervoor pleiten dat een aantal onder hen gezamenlijk aanwezig moeten zijn(3).

Sommige senatoren pleiten ervoor dat de bepaling meer de nadruk zou leggen op het gebruik van die middelen als contrastrategie, om de belangen van de vereniging af te schermen tegen opsporing en bestraffing. Anderen hadden daarbij hun bedenkingen, vooral omdat zij vreesden dat deze strategieën moeilijk te omschrijven en te bewijzen zijn als constitutief bestanddeel van een delictomschrijving(4). Het wetsontwerp beschouwt de contrastrategieën niet als beslissend(5).

Volgens de onderzoekscommissie kunnen er in dit verband twee wegen worden bewandeld.

Indien men er enerzijds van uitgaat dat de invoeging van de contrastrategieën als constitutief bestanddeel tot onoverkomelijke definitie- en bewijsproblemen aanleiding zou geven, dan moet deze optie worden verworpen.

Het is echter niet uitgesloten dat in de criminologische definitie wel het gebruik van contrastrategieën wordt vereist om van georganiseerde criminaliteit te kunnen spreken.

(1) Wetsontwerp betreffende criminele organisaties, Memorie van toelichting, Stuk Kamer, 1996-1997, nr. 954/1, 4-5.

(2) Vergadering van dinsdag 15 juli 1997, blz. 48/8.

(3) Een lid stelt voor in de definitie het woord «of» te vervangen door het woord «en», hetgeen haar toepassingsgebied in aanzienlijke mate zou beperken. De door de Kamer goedgekeurde tekst is geen evolutie, maar wel een revolutie in de criminologische en strafbenadering» (vergadering van dinsdag 15 juli 1997, blz. 48/10).

(4) Vergadering van woensdag 1 oktober 1997, blz. 52/5.

(5) Vergadering van woensdag 1 oktober 1997, blz. 52/5.

1° un lien entre plusieurs personnes;

2° une finalité spécifique qui consiste à avoir l'intention de commettre de manière concertée des infractions d'une certaine gravité (passibles d'un emprisonnement de trois ans ou d'une peine plus lourde);

3° poursuivre les objectifs de l'organisation criminelle. Ceux-ci peuvent être de deux ordres:

— la réalisation de profits;

— la déstabilisation de l'appareil de l'État ou l'exercice d'une influence sur le fonctionnement de l'économie;

4° l'organisation criminelle se caractérise aussi par les moyens utilisés pour atteindre ses objectifs: l'intimidation, la menace, la violence, les armes, les manœuvres frauduleuses, la corruption ou des structures commerciales ou autres, pour dissimuler ou faciliter l'accomplissement de délits(1). Cela impliquerait dès lors qu'il est plus difficile de prouver l'existence de l'organisation criminelle, mais une fois celle-ci démontrée, le projet de loi prévoit davantage de possibilités de poursuivre ceux qui appartiennent à cette organisation ou participent à ses activités»(2).

La commission d'enquête ne nie absolument pas que la définition donnée à l'article 342 soit plus détaillée que celle donnée à l'article 322. Mais cette nouvelle définition suscite également des questions. En effet, on dira que les conditions cumulatives, reprise dans la nouvelle définition, seront vite remplies, car, tant en ce qui concerne le but de l'association de malfaiteurs qu'en ce qui concerne les moyens utilisés, il suffit qu'il y ait un seul élément d'une longue série.

55. En ce qui concerne les moyens que les organisations criminelles mettent en œuvre pour atteindre leur but, à savoir l'intimidation, la menace, la violence, les armes, les manœuvres frauduleuses, la corruption ou des structures commerciales ou autres, l'on peut défendre l'idée que plusieurs d'entre eux doivent être utilisés conjointement(3).

Certains sénateurs plaident pour que la disposition mette davantage l'accent sur l'utilisation de ces moyens en tant que contre-stratégie destinée à mettre l'association à l'abri de toute enquête et de toute sanction. D'autres sénateurs ne partageaient pas ce point de vue, surtout parce qu'ils craignaient que ces stratégies soient difficiles à définir et à prouver en tant qu'élément constitutif d'infraction(4). Le projet de loi ne considère pas les contre-stratégies comme décisives(5).

Selon la commission d'enquête, l'on a le choix, en la matière, entre deux voies.

D'une part, si l'on part du principe que l'introduction des contre-stratégies en tant qu'élément constitutif pourrait susciter des problèmes de définition et de preuve insurmontables, il faut rejeter cette option.

Cependant, elle n'exclut pas que, dans la définition criminologique, l'utilisation de contre-stratégies soit exigée comme un élément constitutif de la criminalité organisée.

(1) Projet de loi relatif aux organisations criminelles, Exposé des motifs, Doc. Chambre, 1996-1997, n° 954/1, 4-5.

(2) Réunion du mardi 15 juillet 1997, p. 48/8.

(3) Un membre propose de remplacer dans la définition le mot «ou» par le mot «et», ce qui réduirait considérablement son champ d'application. Le texte approuvé par la Chambre ne constitue pas une évolution, mais bien une révolution, dans l'approche criminologique et pénale (réunion du mardi 15 juillet 1997, p. 48/10).

(4) Réunion du mercredi 1^{er} octobre 1997, p. 52/5.

(5) Réunion du mercredi 1^{er} octobre 1997, p. 52/5.

Anderzijds kan men overwegen dat (één van) de opgesomde technieken word(t)en gebruikt om de organisatie af te schermen tegen het overheidsoptreden en niet louter voor het plegen van de misdrijven die de activiteit van de organisatie uitmaken.

56. Tenslotte zou het vierde onderscheid met bendevorming de invalshoek van het strafrechtelijk beleid zijn. Terwijl artikel 322 het plegen van bepaalde misdrijven beoogt, zou een nieuwe incriminatie eerder de criminele structuur viseren (1).

In het licht van hetgeen hoger werd gesteld, met name door de rechtspraak van het Hof van Cassatie, meenden sommige leden van de commissie dat het hierboven aangehaalde vierde verschil niet wezenlijk is. Volgens hen kunnen de wettelijke bepalingen inzake bendevorming ook een bepaalde structuur betreffen (2).

57. De onderzoekscommissie besloot dan ook dat geen van de vier argumenten over het «fundamentele verschil» tussen bendevorming en criminele organisaties, echt doorslaggevend was. Indien men toch tot nieuwe incriminaties besluit, dan zullen die als vernieuwend worden bestempeld, omdat zij inderdaad een aantal klassieke grenzen van het strafrecht verleggen. De leden vroegen zich dan ook af of het ontwerp de grens niet te ver verlegt en wezen op de kritiek van de Raad van State op het ontwerp (3).

De leden constateerden dat, wanneer men niet besluit tot een fundamenteel nieuwe aanpak die aanleiding geeft tot nieuwe incriminaties, het dan vooral zal gaan om een uitbreiding van de strafbaarheid en een strafverzwaring voor bestaande delicten.

Bijgevolg blijven de volgende opties open.

Ofwel gelooft men dat de criminele organisaties een bijzonder gevaarlijke vorm van bendevorming uitmaken omdat ze gebruik maken van agressieve contrastrategieën. Het gaat dan om bendes die zich agressief afschermen en dus nog moeilijker uit te schakelen vallen.

In dat geval zal het gebruik van agressieve contrastrategieën (of: specifieke methoden) door de organisatie een verzwarende omstandigheid uitmaken voor de benedeleden.

Ofwel oordeelt men dat de verwarring over de precieze draagwijdte van de misdrijven van artikel 322 e.v. sterk doorgewerkt heeft in de formulering van de nieuwe misdrijven. In dat geval dient bendevorming duidelijker te worden onderscheiden van de nieuwe misdrijven (4).

Dat zou kunnen door bij bendevorming de wil om samen misdrijven te plegen expliciet te vereisen, zonder dat het evenwel voor de strafbaarheid van individuele leden nodig is dat de bende al begonnen is met het plegen van de misdrijven waarvoor zij was

(1) Vergadering van dinsdag 15 juli 1997, blz. 48/8.

(2) Cass., 4 december 1984, nr. 8290, Arr. Cas., 1984-1985, 466; R.D.P., 1985, 580; De Nauw, A., o.c., 61: «Wanneer de vereniging een georganiseerde groep uitmaakt met het oogmerk aanslagen te plegen op personen of eigendommen, vallen haar leden onder toepassing van de strafwet, zelfs zo ze niet overgaan tot het plegen van aanslagen. De oorspronkelijke wettekst eindigde als volgt: "quand même il n'aurait été accompagné ni suivi d'aucune infraction". Deze woorden werden als nutteloos weggelaten.»; Marchal, A., en Jaspar, J.-P., *Droit criminel. Traité théorique et pratique*, Bruxelles, Larcier, 1982, III, blz. 32-55.

(3) Stuk Kamer, 1996-1997, nr. 954/1, blz. 13-17.

(4) Bepaalde commentatoren hebben gesuggereerd het onderscheid met bendevorming meer in de verf te zetten, omdat de rechtspraak artikel 322 e.v. erg extensief geïnterpreteerd heeft en er dus kan getwijfeld worden aan de grenzen ervan: Verbruggen, F., *Een te botte speerpunt: (...)», op. cit., 21-25.*

D'autre part, l'on peut envisager que les techniques énumérées (ou l'une d'entre elles) soient utilisées pour protéger l'organisation contre l'action publique, et non uniquement pour commettre des délits qui constituent l'activité de l'organisation.

56. Enfin, la quatrième différence avec l'association de malfaiteurs relèverait de la politique criminelle: alors que l'article 322 viserait certaines infractions, l'article 342 viserait davantage la structure criminelle (1).

À la lumière de ce qui a été dit plus haut, notamment par la jurisprudence de la Cour de cassation, certains membres de la commission estiment que la quatrième différence évoquée n'est pas essentielle. En effet, selon eux, les dispositions légales concernant l'association de malfaiteurs peuvent également concerner une structure particulière (2).

57. La commission d'enquête a conclu qu'aucun des quatre arguments développés à propos de la «différence fondamentale» entre l'association de malfaiteurs et l'organisation criminelle n'était véritablement décisif. Si l'on décide toutefois de créer de nouvelles incriminations, elles seront qualifiées de novatrices parce qu'elles reculeront en effet les limites classiques du droit pénal. Les membres se sont dès lors demandé si le projet ne pousse pas ces limites trop loin et ont rappelé les critiques émises par le Conseil d'État sur le projet. (3).

Les membres constatent que plutôt que de créer des nouveautés fondamentales, il s'agira surtout d'une extension de l'incrimination et d'un alourdissement des peines pour des délits existants.

Les options suivantes restent par conséquent possibles.

Soit l'on croit que les organisations criminelles constituent un type d'association de malfaiteurs particulièrement dangereuses parce qu'elles utilisent des contre-stratégies agressives. Il s'agit de bandes qui se protègent en outre de manière agressive et qui sont donc difficiles à mettre hors d'état de nuire.

Dans ce cas, l'utilisation de contre-stratégies agressives (ou de méthodes spécifiques) par l'organisation constitue une circonstance aggravante pour ses membres.

Soit l'on estime que la confusion quant à la portée précise des infractions prévues aux articles 322 et suivants a eu des répercussions sur la définition des nouvelles infractions. Dans ce cas, il faut que l'on établisse une distinction plus claire entre l'association de malfaiteurs et les nouvelles incriminations (4).

On pourrait par exemple requérir explicitement, pour l'association de malfaiteurs, la volonté de commettre ensemble des infractions sans qu'il soit cependant nécessaire, pour pouvoir incriminer des membres individuels, que la bande ait déjà

(1) Réunion du mardi 15 juillet 1997, p. 48/8.

(2) Cass., 4 décembre 1984, n° 8290, Arr. Cas., 1984-1985, 466; R.D.P., 1985, 580; De Nauw, A., o.c., 61: «Quand l'association constitue un groupe organisé de personnes qui a pour but de commettre des attentats contre les personnes et les propriétés, ses membres tombent sous le coup de la loi pénale, même s'ils ne se mettent pas effectivement à en commettre. Le texte originel de la loi était rédigé ainsi: "quand même il n'aurait été accompagné ni suivi d'aucune infraction". Les ayants estimés inutiles, l'on a supprimé ces mots.»; Marchal, A., et Jaspar, J.-P., *Droit criminel. Traité théorique et pratique*, Bruxelles, Larcier, 1982, III, pp. 32-55.

(3) Doc. Chambre, 1996-1997, n° 954/1, pp. 13-17.

(4) Certains commentateurs ont suggéré de mettre davantage en évidence la distinction entre l'association de malfaiteurs et l'organisation criminelle, car les articles 322 et suivants ont été interprétés de manière très extensive et l'on peut douter de leurs limites: Verbruggen, F., *Een te botte speerpunt: (...)», op. cit., 21-25.*

opgericht. Dat zou de overheid toelaten op te treden tegen de groep, zonder dat ze moet wachten op een begin van uitvoering van de beoogde misdrijven. De overheid moet zodoende niet het risico lopen op de onherroepelijke schade die zich zou kunnen voordoen als men langer wachtte. Daar er slechts voorbereidingshandelingen zijn getroffen en er weinig «harde» elementen tegen de bendeleden bestaan, zal de strafbaarheid vooral de echte leden betreffen. Voor buitenstaanders die optreden als occasionele helpers of opdrachtgevers moet men terugvallen op de regels van deelneming (1).

Voor de — meer bestendige — criminele organisaties moet het bewuste lidmaatschap strafbaar kunnen worden gesteld, zonder dat van dat lid de deelneming aan enig misdrijf van de organisatie vereist wordt. Wel is het daarvoor nodig dat de organisatie als dusdanig reeds ernstige misdrijven heeft gepleegd (2). Dat zal het bewijs van het crimineel karakter van de organisatie en van de kennis die een verdachte daarvan had, vergemakkelijken. Ook lijkt het de enige manier om de continuïteit van de organisatie vast te stellen.

De onderzoekscommissie gelooft immers dat enkel duurzame ondernemingen als criminele organisaties mogen worden beschouwd.

Dat was trouwens ook de oorspronkelijke bedoeling van de strafbepalingen van artikel 322 e.v., tot de rechtspraak de toepassing daarvan uitbreidde tot organisaties met het oog op één enkel misdrijf (3). Dat laatste was nodig geworden wegens het minder stabiele karakter van vele bendes.

Met de nieuwe strafbaarstellingen zouden dan de meer permanente en resistente groepen aangepakt kunnen worden. Een aantal van de middelen die de onderzoekscommissie niet als doorslaggevend beschouwt, zoals het misbruik van rechtspersonen of commerciële structuren, kunnen er wel op wijzen dat de groep inderdaad een «onderneming» is.

6. Op politieke beïnvloeding gerichte ondernemingen

58. De onderzoekscommissie stelt de vrijheid van vereniging en meer specifiek de vrijheid om zich te verenigen met het oog op politieke activiteiten als een zeer belangrijk grondwettelijk beginsel voorop.

De commissie is zich echter bewust van mogelijke verbanden tussen sommige politiek geïnspireerde groepen en «gemeenschappelijke criminaliteit», wanneer het clandestien karakter van die groepen hen in bepaalde gevallen tot «verwervingscriminaliteit» leidt, die eventueel kan uitgroeien tot georganiseerde criminaliteit.

Onderdelen van politieke bewegingen die geweld of «financieringsmisdrijven» plegen (ontvoering, afpersing, diefstal, drugs-

commencé à commettre les infractions en vue desquelles elle a été créée. Cela permettrait aux pouvoirs publics d'agir contre le groupe, sans devoir attendre que la bande commence à commettre les infractions en question. Ainsi les pouvoirs publics ne devraient-ils pas encourir des dommages irréparables, ce qui pourrait être le cas si l'on attend trop longtemps. Comme on n'en est qu'au stade de la préparation et qu'il n'y a que peu d'éléments «consistants» contre les membres de la bande, l'incrimination concernera surtout les vrais membres. Pour les personnes extérieures qui agissent en tant qu'auxiliaires occasionnels ou pour les commanditaires, on devra se baser sur les règles relatives à la participation (1).

Pour ce qui est des organisations criminelles — plus permanentes —, il faut pouvoir incriminer l'appartenance délibérée, sans requérir la participation du membre à quelque infraction que ce soit commise par l'organisation. Cependant, dans ce cas, il faut que l'organisation en tant que telle ait déjà commis des infractions graves (2), ce qui permettra de prouver plus facilement son caractère criminel et la connaissance qu'en avait le suspect. Cela semble également être la seule manière d'établir la continuité de l'organisation.

La commission d'enquête estime en effet que, pour qu'une organisation puisse être considérée comme une organisation criminelle, il faut qu'elle soit durable.

C'était d'ailleurs l'optique initiale des articles 322 et suivants, jusqu'à ce que la jurisprudence élargisse leur champ d'application pour les rendre applicables aux organisations formées dans le but de commettre une seule infraction (3). Le caractère instable de nombreuses associations de malfaiteurs a rendu cet élargissement nécessaire.

Les nouvelles incriminations devraient permettre de s'attaquer aux groupes plus permanents et plus résistants. L'existence d'une série de moyens que la commission d'enquête ne considère pas comme déterminants, comme l'utilisation de personnes morales ou de structures commerciales, peut indiquer que le groupe constitue bel et bien une «entreprise».

6. Entreprises ayant pour but d'exercer une influence politique

58. La Commission d'enquête considère comme primordial le principe constitutionnel de la liberté d'association et plus particulièrement le principe de la liberté de s'associer en vue de mener des activités politiques.

La Commission d'enquête est toutefois consciente de liens possibles entre certains groupes d'inspiration politique et la criminalité «de droit commun» lorsque le caractère clandestin de ces groupes les amènent parfois à se livrer à de la «criminalité d'acquisition», qui risque éventuellement de tourner en criminalité organisée.

Les groupes qui au sein des mouvements politiques utilisent la violence ou qui commettent des délits en vue de leur financement

(1) Vooral op medeplichtigheid natuurlijk: De Swaef, *op. cit.*, 7; Rigaux-Trousse, *Crimes et délits*, V, 18.

(2) Dit verschilt dan van wat nodig is voor bendevoorming, maar vertoont enige gelijkenis met de drugswet. De medewerker van de minister wijst erop dat dit niet de bedoeling van het wetsontwerp is, integendeel: hij vindt dat het oogmerk om misdrijven te plegen moet volstaan (vergadering van dinsdag 15 juli 1997, blz. 48/13.)

(3) Cass., 23 oktober 1963, *Pas.*, 1964, I, 183.

(1) Surtout en ce qui concerne évidemment la complicité: De Swaef, *op. cit.*, 7, Rigaux-Trousse, *Crimes et délits*, V, 18.

(2) Il y a là une différence avec les conditions constitutives de l'association de malfaiteurs, mais une certaine ressemblance avec la législation sur la drogue. Le collaborateur du ministre souligne que ce n'est pas là l'objectif du projet de loi, au contraire: il estime que l'intention de commettre des délits doit suffire (réunion du mardi 15 juillet 1997, p. 48/13).

(3) Cassation, 23 octobre 1963, *Pas.*, 1964, I, 183.

handel, ...) kunnen natuurlijk wel voor die misdrijven gestraft worden(1).

Het is duidelijk dat personen onder de vlag van een bepaalde politieke doelstelling misdrijven kunnen plegen die als georganiseerde criminaliteit kunnen worden omschreven(2). In ieder geval moet echter worden vermeden dat een politieke beweging door een nieuwe strafbaarstelling buiten de wet zou worden gesteld.

De onderzoekscommissie gelooft dat voor de op winst gerichte criminele groeperingen de beïnvloeding van de bedrijfswereld of het bestuur niet het oogmerk van de vereniging is. Zij vormt ofwel een middel(3) om winst te behalen of te behouden, ofwel (wanneer er bijvoorbeeld een weerslag bestaat op de legale markt) een louter gevolg van de criminaliteit, niet het oogmerk van de organisatie.

59. De onderzoekscommissie stelde ook vast dat er voortdurend verwarring bestaat tussen het oogmerk van de vereniging (winst) en de activiteiten van de vereniging om dat oogmerk te bereiken (ernstige misdrijven)(4).

7. Vereisten voor de strafbaarheid van individuen

60. De onderzoekscommissie heeft de vervlechting — in allerlei gradaties — tussen de activiteiten van criminele organisaties en die van de zogenaamde legale economie vastgesteld. Zij acht het belangrijk dat er een onderscheid wordt gemaakt tussen de leden van de criminele organisatie enerzijds en anderen, zoals occasionele helpers, huurlingen, externe experts of investeerders. Dit onderscheid zou in een nieuwe incriminatie duidelijk uit de verf moeten komen(5)(6). Ook kolonel Bruggeman, assistent-coördinator bij Europol, waarschuwde ervoor niet allerlei (te) onderscheiden vormen van betrokkenheid bij het fenomeen georganiseerde criminaliteit over dezelfde kam te scheren:

«Georganiseerde criminaliteit heeft vier componenten. Ten eerste zijn er de daders met wie wij ons op het ogenblik intens bezig houden. Er zijn echter ook slachtoffers, met wie wij ook intensief zouden moeten omgaan. Ten derde zijn er de toeleveranciers van de georganiseerde criminaliteit, mensen die hand- en spandiensten leveren. Op het ogenblik behandelen wij die te veel op dezelfde voet als de echte georganiseerde criminelen, zodat ons niveau veel te diep wordt.»

«Ik denk dat wij hier juridische begrippen als bendevoorming en dergelijke meer moeten hanteren. Ten slotte zijn er de gecorrumpeerden en de corruptibelen, die een heel essentieel element uitmaken van de georganiseerde criminaliteit»(7).

a) *Lidmaatschap of zij die zich bewust engageren in de organisatie*

61. Wat dient te worden verstaan onder het eenvoudig lidmaatschap van een criminele organisatie?

(1) Vergadering van woensdag 1 oktober 1997, blz. 52/8-9.

(2) Vergadering van woensdag 1 oktober 1997, blz. 52/7-9.

(3) Vergadering van woensdag 1 oktober 1997, blz. 52/8.

(4) Vergadering van woensdag 1 oktober 1997, blz. 52/7.

(5) Zie de verklaring van de vertegenwoordiger van de minister, vergadering van woensdag 16 juli 1997, blz. 49/10.

(6) Het wetsontwerp maakt bijvoorbeeld in artikel 344 geen onderscheid tussen leden en derden of tussen vaste en losse medewerkers («personen die, zelfs sporadisch of uitzonderlijk, betrokken zijn bij het nemen van beslissingen, zelfs inzake legale activiteiten») (Stuk Kamer, 1996-1997, nr. 954/1, blz. 8).

(7) Hoorzitting van 4 juli 1997, blz. 20/9-20/10.

(enlèvement, chantage, vol, trafic de drogue, ...) peuvent évidemment être punis pour ces délits(1).

Il est évident que des personnes, sous le couvert d'un objectif politique déterminé, peuvent commettre des délits que l'on peut qualifier de criminalité organisée(2). Il faut en tout cas éviter qu'un mouvement politique ne soit mis hors-la-loi par une nouvelle incrimination.

La commission d'enquête estime que l'objectif des groupes criminels axés sur la réalisation de bénéfices n'est pas d'influencer les entreprises ou leurs dirigeants. L'influence qu'ils peuvent exercer ne constitue qu'un moyen(3) parmi d'autres de réaliser ou de conserver des bénéfices, ou, (lorsqu'il y a, par exemple, un impact sur le marché légal) simplement, une résultante de la criminalité et non pas le but de l'organisation.

59. La commission d'enquête a également constaté qu'il y a une confusion permanente entre le but de l'association (réaliser des bénéfices) et les activités qu'elle déploie pour atteindre son but (des infractions graves)(4).

7. Conditions pour qu'il puisse y avoir incrimination d'individus

60. La commission d'enquête a constaté qu'il y a des chevauchements plus ou moins importants entre les activités des organisations criminelles et celles qui s'inscrivent dans le cadre de l'économie légale. Elle estime qu'il importe d'établir une distinction entre les membres de l'organisation criminelle et d'autres personnes, comme les auxiliaires occasionnels, les mercenaires, les experts extérieurs et les investisseurs. Une nouvelle incrimination devrait bien faire ressortir cette distinction(5)(6). Le colonel Bruggeman, assistant-coordonateur d'Europol, a mis la commission en garde contre une assimilation de formes très différentes:

«La criminalité organisée a quatre composantes. Il y a, tout d'abord, les auteurs, qui nous occupent de près actuellement. Puis, il y a les victimes, dont nous devrions nous préoccuper sérieusement. Il y a aussi les sous-traitants de la criminalité organisée, les hommes de main. Aujourd'hui, nous les traitons trop comme de vrais criminels organisés et, en conséquence, notre champ d'action s'élargit.»

«Je pense qu'en l'occurrence, nous devrions employer davantage des notions juridiques comme celle d'association de malfaiteurs, etc. Enfin, il y a les corrompus et les corruptibles, qui constituent un élément essentiel de la criminalité organisée»(7).

a) *«L'appartenance»: les membres qui s'engagent volontairement dans l'organisation*

61. Que faut-il entendre par la simple appartenance à une organisation criminelle?

(1) Réunion du mercredi 1^{er} octobre 1997, p. 52/8-9.

(2) Réunion du mercredi 1^{er} octobre 1997, p. 52/7-9.

(3) Réunion du mercredi 1^{er} octobre 1997, p. 52/8.

(4) Réunion du mercredi 1^{er} octobre 1997, p. 52/7.

(5) Voir la déclaration du représentant du ministre, réunion du mercredi 16 juillet 1997, p. 49/10.

(6) À l'article 344, par exemple, le projet de loi omet, à dessein, de faire une distinction entre les membres et les tiers ou entre les collaborateurs permanents et les collaborateurs occasionnels («les personnes qui sont impliquées dans la prise de décision, même de façon occasionnelle ou exceptionnelle, même à l'égard d'activités licites de l'organisation») (Doc. Chambre, 1996-1997, n° 954/1, p. 8).

(7) Audition du 4 juillet 1997, pp. 20/9-20/10.

De onderzoekscommissie deelt de bezorgdheid van de Raad van State over het legaliteitsbeginsel, waarop ons strafrecht rust. Dat houdt onder meer in dat een rechtzoekende, op het ogenblik dat hij een bepaalde gedraging overweegt, uit de lectuur van de wet kan afleiden of die gedraging al dan niet verboden is (*lex certa*-principe). Zij vraagt zich af of het in deze gepast is «de louterere gedraging van een persoon die, met kennis van zaken, een ongeoorloofde feitelijke toestand aanvaardt, strafbaar te stellen» (1).

62. De onderzoekscommissie acht het noodzakelijk dat de omschrijving van lidmaatschap(2) voldoende het actief engagement binnen de organisatie zou verwoorden(3).

Daarbij rijst de vraag naar het moreel delictsbestanddeel. Het wetsontwerp betreffende criminele organisaties bepaalt alleen wat niet nodig is(4) terwijl in de memorie van toelichting bij het ontwerp wordt vermeld dat het nodig is «dat de persoon weet heeft van het feit dat hij optreedt voor een criminele organisatie»(5).

De commissie is van mening dat een nieuwe incriminatie duidelijk zou moeten maken:

- wat een persoon moet weten over de organisatie, haar activiteiten en zijn bijdrage daaraan;
- wat de potentiële dader moet willen;
- op welk moment de vereiste kennis en intentie aanwezig moeten zijn.

Twee opties staan open.

— Het is mogelijk kennis en intentie te vereisen voor alle bestanddelen.

— Net zo goed kan men dat alleen doen voor de persoonlijke gedraging terwijl nalatigheid zou volstaan ten aanzien van de vraag of de groep waarvoor men werkt, voldoet aan de vereisten van de definitie van criminele organisatie(6).

Dit laatste zou neerkomen op een gemengde schuldvorm, waarbij ten aanzien van de samenstellende delictsbestanddelen een verschillende schuldvorm vereist wordt. De leden van de onderzoekscommissie wijzen echter op de gevaren van deze laatste keuze(7).

De onderzoekscommissie gelooft bijgevolg dat de strafbaarheid van lidmaatschap van een criminele organisatie gedefinieerd dient te worden op een wijze die voldoende duidelijkheid ver-

La commission d'enquête partage les préoccupations du Conseil d'État relatives au principe de la légalité, sur lequel notre droit pénal repose. Il implique notamment qu'un justiciable peut déduire, au moment où il envisage d'adopter l'un ou l'autre comportement, de la lecture de la loi si ce comportement est interdit ou non (*lex certa* principe). La commission se demande dès lors s'il convient «de sanctionner le simple comportement d'une personne qui accepte une situation de fait illicite en connaissance de cause» (1).

62. La commission d'enquête estime nécessaire que la définition de la notion d'appartenance(2) traduise suffisamment la nécessité d'un engagement actif au sein de l'organisation(3).

Se pose à cet égard la question de l'élément moral constitutif de l'infraction. Le projet de loi relatif aux organisations criminelles se borne à indiquer les éléments qui ne sont pas nécessaires(4) alors que, selon l'exposé des motifs: «la condition requise pour que ces personnes soient punissables est d'avoir connaissance du fait qu'elles agissent pour une organisation criminelle»(5).

La commission estime qu'une nouvelle incrimination devrait clairement préciser:

- ce qu'une personne doit savoir de l'organisation, des activités de celle-ci et de sa contribution à ces dernières;
- quelle doit être l'intention de l'auteur potentiel;
- à quel moment la connaissance et l'intention requises doivent être présentes.

Il y a deux possibilités.

— On peut exiger la connaissance et l'intention pour tous les éléments.

— On pourrait également les requérir uniquement pour le comportement personnel, tandis que la négligence suffirait pour ce qui est de savoir si le groupe pour lequel on travaille répond aux critères de la définition d'une organisation criminelle(6).

Ceci conduirait à une forme de «culpabilité mixte», c'est-à-dire que différentes formes de culpabilité sont requises pour les éléments constitutifs du délit. Les membres de la commission d'enquête soulignent cependant les dangers d'un tel choix(7).

La commission d'enquête est par conséquent d'avis que le caractère punissable de l'appartenance à une organisation criminelle doit être défini d'une manière suffisamment claire et qui

(1) Mémoire de toelichting bij het wetsontwerp betreffende criminele organisaties, Stuk Kamer, 1996-1997, nr. 954/1, blz. 6.

(2) «Le problème est de définir l'appartenance. Le gouvernement résout la question en ne définissant pas cette notion» (vergadering van woensdag 1 oktober 1997, blz. 52/11).

(3) «Un membre estime que les critères d'appartenance à l'organisation doivent être des actes (et non des opinions) qui contribuent à l'entreprise durable évoquée plus haut. Ces actes peuvent consister dans le simple fait de donner des instructions ou des missions, ou dans des activités légales» (vergadering van woensdag 1 oktober 1997, blz. 52/9).

(4) Met name de bedoeling een misdrijf in het raam van die organisatie te plegen of daaraan deel te nemen op een van de wijzen bedoeld in artikel 66 e.v. (artikel 343, § 1).

(5) Stuk Kamer, 1996-1997, nr. 954/1, blz. 7.

(6) Omtrent nalatigheid, zie onder meer Dupont, L. en Verstraeten, R., *Handboek Belgisch Strafrecht*, Leuven, Acco, 1990, blz. 257 e.v.

(7) Vergadering van vrijdag 20 juni 1997, blz. 43/11-13.

(1) Exposé des motifs du projet de loi relatif aux organisations criminelles, doc. Chambre, 1996-1997, n° 954/1, p. 6.

(2) «Le problème est de définir appartenance. Le Gouvernement résout la question en ne définissant pas cette notion» (réunion du mercredi 1^{er} octobre 1997, 52, p. 11).

(3) «Un membre estime que les critères d'appartenance à l'organisation doivent être des actes (et non résider dans l'existence d'opinions) qui contribuent à l'entreprise durable évoquée plus haut. Ces actes peuvent consister dans le simple fait de donner des instructions ou des missions, ou dans des activités légales» (réunion du mercredi 1^{er} octobre 1997, 52, p. 9).

(4) Notamment l'intention de commettre une infraction dans le cadre de cette organisation ou de s'y associer d'une des manières prévues par les articles 66 et suivants (article 343, § 1^{er}).

(5) Doc. Chambre, 1996-1997, n° 954/1, p. 7.

(6) En ce qui concerne la négligence, voir entre autres Dupont, L. et Verstraeten, R., *Handboek Belgisch Strafrecht*, Leuven, Acco, 1990, pp. 257 et suivantes.

(7) Réunion du vendredi 20 juin 1997, p. 43/11-13.

schaft en rekening houdt met zowel het materieel als het moreel delictsbestanddeel.

63. Het oprichten of leidinggeven moet vanzelfsprekend steeds als een verzwarende omstandigheid van lidmaatschap in aanmerking worden genomen.

64. De onderzoekscommissie vraagt eveneens om aandacht voor een ander knelpunt: dat van de zgn. « *sleepers* », zijnde structureel potentieel actieve leden. Het gaat dus om de reserve die lange tijd geen contact heeft met de actieve leden, maar beschikbaar blijft (stand-by) en kan opgeroepen worden wanneer de organisatie de tijd gekomen acht om hen bij de actie te betrekken(1).

Zij vraagt zich af of en, zo ja, onder welke omstandigheden, men hen zonder meer kan straffen als « leden ».

Indien men deze vraag bevestigend zou beantwoorden, rijst de vraag of de belofte om zich ter beschikking te houden van de criminele organisatie op zich voldoende zou zijn voor een strafbaarstelling. Zo ja, dan gaat het om een aflopend misdrijf. Of zou men kunnen stellen dat het om een voortdurend misdrijf gaat waardoor degene die de belofte doet, lid wordt en blijft? Dit is onder meer van belang voor de verjaring.

De commissie is van oordeel dat er argumenten zijn om de « *sleepers* » als lid te bestraffen. Het bewijs dat zij structureel potentieel actief zijn geweest en daardoor andere misdrijven van de criminele organisatie mogelijk hebben gemaakt, moet met objectieve elementen worden geleverd. Dit is een feitenkwestie. Zo kan een « *sleeper* » na verloop van tijd zijn lidmaatschap als beëindigd beschouwen. Er mogen in ieder geval met het oog op de bewijsvoering geen vermoedens in het leven worden geroepen.

Vanzelfsprekend is het loutere feit dat iemand voorkomt op een namen- of ledenlijst die werd aangetroffen bij criminelen of terroristen volgens de onderzoekscommissie op zichzelf onvoldoende om iemand strafbaar te stellen. Criminelen kunnen om het even wie op hun lijst plaatsen. Dit feit kan natuurlijk wel aanzet zijn tot verder onderzoek.

Waarschijnlijk zal de overheid alleen met bijzondere opsporingstechnieken (een undercover-operatie) de « *sleeper* » uit zijn tent kunnen lokken, zodat hij gedragingen stelt waaruit zijn betrokkenheid bij de organisatie blijkt. Daarbij zal zij evenwel steeds balanceren op de rand van de uitlokking.

De onderzoekscommissie meent dat in dit geval niet voor een formulering mag worden gekozen die met betrekking tot het lidmaatschap van een criminele organisatie *de facto* zou neerkomen op een omkering van de bewijslast.

b. Buitenstaanders

65. Het associatiemisdrijf zorgt al voor een loskoppelen van het « klassieke » misdrijf. De vraag die daarop volgt, is natuurlijk die naar de strafbaarheid van buitenstaanders, d.w.z. niet-leden, die niet structureel hand- en spandiensten verlenen aan de organisatie of haar leden. Het probleem daarbij is het adequaat onderscheid tussen de leden en de buitenstaanders.

66. De eerste mogelijkheid is dat de buitenstaander een dienst verleent die een klassiek misdrijf uitmaakt: b.v. door het plegen

van een delict. Het probleem is dat de tienne compte tant de l'élément matériel que de l'élément moral du délit.

63. La création ou la direction d'une organisation criminelle doit évidemment toujours être considérée comme une circonstance aggravante du délit d'appartenance.

64. La commission d'enquête souhaite par ailleurs que l'on soit attentif à un autre problème, à savoir celui des « *sleepers* » c'est-à-dire d'une réserve qui, pendant des années, n'a pas de contact avec les membres actifs, mais reste disponible (stand-by) et peut être appelée lorsque l'organisation juge le moment venu de les associer à son action(1).

La commission se demande si, et dans quelles circonstances, on peut les sanctionner, sans plus, au titre de « membres ».

Si la réponse devait être affirmative, il faudrait poser la question de savoir si la promesse de se tenir à la disposition de l'organisation criminelle serait en soi suffisante pour une incrimination. Dans l'affirmative, il s'agit alors d'un délit instantané. Ou pourrait-on dire qu'il s'agit alors d'un délit continu par lequel celui qui a fait la promesse, devient membre de l'organisation et le reste? Ceci est notamment important pour la prescription.

La commission estime qu'il y a des arguments pour incriminer les « *sleepers* » comme membres. La preuve qu'ils ont structurellement été potentiellement actifs de l'organisation criminelle doit être fourni à l'aide d'éléments objectifs. C'est une question de faits. En effet, un « *sleeper* » peut, après l'écoulement d'un certain temps, considérer que son appartenance a pris fin. On ne peut en aucun cas, pour l'apport de la preuve, invoquer des présomptions.

Il va de soi, selon la commission d'enquête, que le simple fait que le nom d'une personne apparaisse sur une liste de noms ou de membres trouvée chez des criminels ou des terroristes ne peut en aucun cas suffire pour incriminer cette personne. Les criminels peuvent mettre n'importe qui sur leurs listes. Ce fait peut évidemment justifier un complément d'enquête.

L'autorité ne pourra vraisemblablement faire sortir un « *sleeper* » de sa réserve qu'en recourant à des techniques spéciales d'enquête (opération undercover), pour faire en sorte qu'il adopte des comportements manifestant son implication vis-à-vis de l'organisation. Mais ce faisant, l'autorité opérera toujours à la limite de la provocation.

La commission d'enquête estime que dans ce cas l'on ne peut opter pour une formulation qui reviendrait *de facto* à renverser la charge de la preuve en ce qui concerne l'appartenance à une organisation criminelle.

b. Les personnes extérieures

65. Le délit d'association constitue déjà une rupture avec le délit « classique ». On doit dès lors s'interroger quant à la possibilité d'incriminer des personnes extérieures à l'organisation, c'est-à-dire les non-membres qui rendent de manière non structurée des services à l'organisation ou à ses membres. Le problème à cet égard est de ne pas confondre les membres et les personnes extérieures à l'organisation.

66. La première possibilité consiste à considérer que la personne extérieure rend un service qui constitue un délit classi-

(1) Vergadering van woensdag 1 oktober 1997, blz. 52/10-11.

(1) Réunion du mercredi 1^{er} octobre 1997, p. 52/10-11.

van een valsheid in geschriften, een witwasmisdrijf, een bedrieglijke verberging, ...

De tweede mogelijkheid bestaat erin dat de dienst één van de misdrijven van de organisatie uitmaakt. Dan kan de buitenstaander daarvoor gestraft worden.

In beide gevallen bestaat er dus al strafbaarheid, maar de vraag rijst of er een verzwarende omstandigheid moet worden gecreëerd om zwaardere straffen op te leggen (1).

67. De derde en belangrijkste vraag betreft de strafbaarheid van de buitenstaander die aan de organisatie of haar leden een dienst verleent die op zich geen misdrijf uitmaakt, en zonder dat hij betrokken is — zelfs niet als deelnemer — bij de misdrijven van die organisatie (2). De regering beantwoordt deze vraag bevestigend. De onderzoekscommissie is zich bewust van het praktische belang van de bijdrage van sommige «buitenstaanders» zodat de strafbaarheid onder strikte voorwaarden eventueel kan worden overwogen.

68. Volgens een aantal rechtsgeleerden is deelneming (de artikelen 66-69 van het Strafwetboek) ook mogelijk voor het misdrijf van bendevoorming (3). Dat kan alleszins niet wanneer het hoofdfeit onopzettelijk gepleegd werd. Opdat er van een deelnemingsgedraging sprake kan zijn, zal ook daarvoor deelnemingsopzet vereist zijn. Men kan dus niet strafbaar zijn voor onvrijwillige of onbewuste diensten bij bendevoorming (artikel 322 van het Strafwetboek), zelfs niet indien dat gebeurde wegens zware nalatigheid (*culpa lata*).

69. Men kan argumenteren dat een associatiemisdrijf zich niet leent tot deelneming in de zin van Boek I van het Strafwetboek. Wanneer men dan toch buitenstaanders wil straffen die niet deelnemen aan enig misdrijf van de organisatie, moet men wel de piste van de specifieke strafbaarstelling in Boek II van het Strafwetboek kiezen. Het verdient dan wel de voorkeur het verboden gedrag scherper af te lijnen.

70. Dat kan op twee manieren:

a. het specificeren van het materieel delictsbestanddeel: het verlenen van wapens, schuilplaatsen, het stellen van daden van

(1) Vergadering van dinsdag 15 juli 1997, blz. 48/3, zie vergelijkbare bemerkings van een ander lid op blz. 48/4.

(2) Vergadering van woensdag 1 oktober 1997, blz. 52/12.

(3) Zie De Swaef, *op. cit.*, blz. 7; Rigaux-Trousse, *Crimes et délits*, V, blz. 16-18. Ook het Italiaanse Hof van Cassatie heeft aanvaard dat deelneming (in de zin van ons Boek I) van buitenstaanders aan het associatiemisdrijf (dus niet aan de misdrijven van de organisatie of haar leden) mogelijk is. Het gaat om de zgn. *concorso esterno nei reati associativi*. De meerderheid van de rechtsleer veroordeelde die beslissing scherp omdat men dan met abstractie op abstractie begint en de afstand tot de harde feiten wel heel erg groot wordt. Het zou leiden tot een soort techniek van de verschroeiende aarde waarbij alles en iedereen die maar met een criminele organisatie te maken heeft, opgeofferd wordt. Het Belgische ontwerp gaat nog verder door die buitenstaanders meteen mee te nemen in de strafbaarstelling, met als klap op de vuurpijl een moreel delictsbestanddeel dat zou kunnen geïnterpreteerd worden als wijzend op een nalatigheidsmisdrijf. Het ontwerp zwijgt zedig over de vraag of men daar dan nog eens de deelnemingsfiguur van Boek I op kan toepassen. Daarom pleitten sommigen voor de opname van de nieuwe misdrijven in een bijzondere wet, eerder dan in het Strafwetboek (vergadering van woensdag 1 oktober 1997, blz. 52/13).

que, par exemple en commettant un faux en écriture, un délit de blanchiment d'argent ou un recel,...

La deuxième possibilité est de considérer que le service constitue un des délits commis par l'organisation. La personne extérieure peut alors être sanctionnée à ce titre.

Elle est donc punissable dans les deux cas, mais on peut se demander s'il faut créer une circonstance aggravante permettant de lui infliger des peines plus sévères (1).

67. La troisième question — qui est la plus importante — est celle de l'incrimination de la personne extérieure qui fournit à l'organisation ou à ses membres un service qui ne constitue pas en soi un délit, sans être associée — même pas en tant que participant — aux délits commis par l'organisation (2). Le Gouvernement répond affirmativement à cette question. La commission d'enquête est consciente de l'importance de la contribution pratique de certaines «personnes extérieures» de sorte que l'on peut éventuellement envisager cette pénalisation mais à des conditions strictes.

68. Certains auteurs estiment qu'il peut aussi y avoir participation (articles 66-69 Code pénal) pour le délit d'association de malfaiteurs (3). Tel ne saurait toutefois être le cas lorsque le fait principal a été commis involontairement. Pour qu'il y ait participation, il faut également qu'il y ait intention de participer. On ne peut donc être punissable pour avoir fourni des services de manière involontaire ou inconsciente dans le cadre d'une association de malfaiteurs (art. 322 du Code pénal) même si c'est dû à une négligence grave.

69. On pourrait arguer qu'un délit commis par une association ne se prête pas à la participation au sens du Livre I^{er} du Code pénal. Si l'on veut malgré tout punir des tiers qui ne participent pas à un quelconque délit de l'organisation, il faudra suivre la piste de la répression particulière définie dans le Livre II du Code pénal. Il serait cependant préférable de donner une définition plus précise des comportements interdits.

70. On peut le faire de deux manières:

a. spécifier l'élément matériel du délit: fourniture d'armes, de caches, actes de gestion du patrimoine, etc. Il est en tout cas vive-

(1) Réunion du mardi 15 juillet 1997, 48/3; voir les observations comparables d'un autre membre, 48/4.

(2) Réunion du mercredi 1^{er} octobre 1997, p. 52/12.

(3) Voir De Swaef, *op. cit.*, p. 7; Rigaux-Trousse, *Crimes et délits*, V, p. 16-18. La Cour de cassation italienne a admis elle aussi que la participation (au sens du Livre I^{er} de notre Code pénal) de personnes extérieures au délit d'association (et non donc aux délits commis par l'organisation ou ses membres) était effectivement possible. Il s'agit du «concorso esterno nei reati associativi». La majorité de la doctrine condamne vivement cette décision parce qu'elle s'engage dans la voie des abstractions successives et qu'elle s'éloigne vraiment beaucoup des faits proprement dits. Cette conception pourrait conduire à une sorte de technique de la terre brûlée qui consisterait à sacrifier tout et quiconque a le moindre lien avec une organisation criminelle. Le projet belge va plus loin encore en incluant d'emblée les personnes extérieures dans la répression, avec, pour couronner le tout, un élément moral que l'on pourrait interpréter comme l'indice d'un délit de négligence. Le projet omet pudiquement de préciser si l'on pourrait appliquer en outre en l'espèce la participation au sens du Livre I^{er} du Code pénal. C'est pourquoi d'aucuns préconisent que les nouveaux délits soient insérés dans une loi spéciale plutôt que dans le Code pénal (réunion du mercredi 1^{er} octobre 1997, p. 52/13).

vermogensbeheer, e.d. Alleszins valt het sterk aan te bevelen de strafbaarheid te beperken tot de persoon die, zonder lid te zijn, bepaalde bijdragen levert tot het succes van de organisatie. Zo vermijdt men verwarring tussen leden en buitenstaanders. De wetgever moet zich daarbij afvragen hoe de strafmaat voor de buitenstaanders die occasioneel bijdragen leveren, zich moet verhouden tot die voor de leden en leiders.

b) Een andere manier om de reikwijdte van het misdrijf in te perken, is het specificeren van het moreel delictsbestanddeel.

Normalerwijze zal het gaan om (algemeen) opzet.

De onderzoekscommissie beseft de moeilijkheid: «on va se heurter au fait que les personnes incriminées diront systématiquement qu'elles n'étaient au courant de rien»(1). Doch de rechtspraak kan de aanwezigheid van de vereiste kennis afleiden uit de (verdachte) omstandigheden waarin de verdachte de verweten gedraging stelde(2).

Volgens vaststaande rechtspraak en rechtsleer kan dat algemeen opzet ook de modaliteit van het «eventueel opzet» aannemen(3).

Daarom wijst de onderzoekscommissie op de gevaren van het gebruik van de uitdrukking «*of moet weten dat*». Zij zou in de jurisprudentiële praktijk kunnen neerkomen op een de facto omkering van de bewijslast(4).

Het gevolg van de keuze voor een algemeen opzet is dat men erg veel gedragingen gaat strafbaar stellen(5).

(1) Vergadering van woensdag 1 oktober 1997, blz. 52/9.

(2) Vergadering van woensdag 1 oktober 1997, blz. 52/10.

(3) Dat houdt in dat, wanneer iemand weet wat hij doet (de gedraging die men hem verwijt — en weet dat een criminele organisatie bestaat —), voorziet wat de mogelijke gevolgen van die handeling zullen zijn (het voordeel voor de organisatie), weet dat de gevolgen waarschijnlijk uit de handeling zullen voortvloeien en desondanks toch de handeling wil, hij aan de opzetvereiste voldoet. Dat hij de gevolgen mogelijk niet wil, doet er niet toe, omdat hij hen «op de koop» toe neemt, met zijn bewuste beslissing de handeling te stellen. De vraag of men de figuur van het eventueel opzet ook mag toepassen op het deelnemingsopzet is nog niet vaak door de rechtspraak met zoveel woorden behandeld.

(4) Bosly H. en Traest, P., *Thème de la procédure pénale, Rapport belge, Les systèmes pénaux à l'épreuve du crime organisé*, XVI^e Congrès de l'A.I.D.P., 1997, 9.

(5) Vergadering van woensdag 1 oktober 1997, blz. 52/12. Tijdens de discussie over de strafbaarheid van het louter lidmaatschap van een criminele organisatie, zoals voorgesteld door het wetsontwerp van de regering, bleek hoe moeilijk het is het begrip lidmaatschap sluitend te omschrijven. Idem dito voor de deelneming. Het komt erop aan het moreel element zodanig te omschrijven dat de betrokkenen niet al te gemakkelijk hun onwetendheid kunnen inroepen over hun rol in of hun betrokkenheid bij een criminele organisatie. Cf. het voorbeeld van het huispersoneel (de chauffeur) van de leider van de criminele organisatie dat de Raad van State in zijn advies heeft uitgewerkt (Stuk Kamer, 1996-1997, nr. 954/1, blz. 16).

ment conseillé de limiter la répression aux personnes qui, sans être membres de l'organisation, contribuent d'une certaine manière à son succès. On évite de la sorte de confondre les membres de l'organisation et les personnes extérieures à celle-ci. Le législateur doit, à cet égard, se poser la question de savoir quel doit être le rapport entre les peines applicables aux personnes extérieures contribuant de manière occasionnelle à l'organisation et les peines applicables aux membres et aux dirigeants de celle-ci.

b) Une autre manière de limiter la portée de l'infraction est de spécifier l'élément moral du délit.

Normalement, il s'agira du dol (général).

La commission d'enquête se rend compte des difficultés que cela va susciter: «on va se heurter au fait que les personnes incriminées diront systématiquement qu'elles n'étaient au courant de rien»(1). Pourtant, la jurisprudence peut déduire des circonstances (suspectes) dans lesquelles la personne soupçonnée a eu le comportement qui lui est reproché, qu'elle agissait en connaissance de cause(2).

Selon une jurisprudence et une doctrine constantes, ce dol général peut également prendre la forme d'un «dol éventuel»(3).

C'est pourquoi la commission d'enquête souligne le danger que l'on court en utilisant l'expression «*ou doit savoir que*». Dans la pratique jurisprudentielle, l'emploi de cette expression pourrait donner lieu à un renversement *de facto* de la charge de la preuve(4).

Si l'on opte pour un dol général, l'on incriminera de nombreux comportements(5).

(1) Réunion du mercredi 1^{er} octobre 1997, 52/9.

(2) Réunion du mercredi 1^{er} octobre 1997, 52/10.

(3) Cela implique que quelqu'un qui sait ce qu'il fait (le comportement qu'on lui reproche et la connaissance de l'existence d'une organisation criminelle existe), qui prévoit quelles pourraient être les conséquences de cet acte (l'avantage pour l'organisation), qui sait que les conséquences découleront probablement de cet acte et qui veut malgré tout le faire, satisfait à la condition du dol. Le fait qu'il ne veut peut-être pas les conséquences est sans incidence, parce qu'il les prend «par-dessus le marché», en décidant consciemment de poser l'acte en question. La jurisprudence n'a pas encore souvent examiné mot pour mot la question de savoir si l'on peut appliquer la construction juridique du dol éventuel à l'intention de participer.

(4) Bosly H. et Traest, P., *Thème de la procédure pénale, Rapport belge, Les systèmes pénaux à l'épreuve du crime organisé*, XVI^e Congrès de l'A.I.D.P., 1997, 9.

(5) Réunion du mercredi 1^{er} octobre 1997, p. 52/12. Lors de la discussion relative à l'incrimination de la simple appartenance à une organisation criminelle, comme le proposait le projet du gouvernement, la Commission a pu se rendre compte à quel point il est difficile de définir avec précision l'appartenance. Il en va de même pour la participation. Cela revient à définir l'élément moral de telle sorte que les intéressés ne puissent pas trop facilement invoquer leur ignorance au sujet de leur rôle au sein d'une organisation criminelle ou de leur association à celle-ci. Voir l'exemple du personnel domestique (le chauffeur) du dirigeant d'une organisation criminelle que le Conseil d'État a développé dans son avis, Doc. Chambre, 1996-1997, n° 954/1, p. 16.

De wetgever zou dit eventueel kunnen vermijden door voor buitenstaanders een bijzonder opzet in te voeren (het motief van de gedraging relevant maken), terwijl voor leden algemeen opzet zou blijven volstaan(1).

71. De onderzoekscommissie suggereert een onderzoek naar de mogelijkheden om occasionele hulp van buitenstaanders als medeplichtigheid te bestraffen. Het gaat om deelneming aan het verenigingsmisdrijf welteverstaan, niet aan een van de misdrijven die door de vereniging beoogd of gepleegd worden. De aanwezigheid van een hoofdmisdrijf (het zich verenigen in een criminele

(1) Bv. de persoon die onderdak, wapens en dergelijke, verschaft aan personen, wetend dat zij deel uitmaken van een criminele organisatie en met de bedoeling de organisatie te beschermen of haar doelstellingen te realiseren. Dit heeft als voordeel dat iemand die uit louter humanitaire overwegingen of op grond van de verplichtingen van de normale beroepspraktijk handelingen stelt die de facto bijdragen tot het succes van de criminele organisatie, buiten schot blijft. Deontologische richtlijnen of codes of conduct voor mensen die werkzaam zijn in risico-sectoren kunnen een belangrijke rol spelen. Een schending van dergelijke regels volstaat geenszins, maar kan wel de «kwade trouw» indiceren.

Een voorbeeld: wanneer een dokter iemand bij zich krijgt met een schotwonde, mag hij niet weigeren die te verzorgen op grond van het vermoeden dat het gaat om een lid van een criminele organisatie. Wanneer hij daar een normale betaling voor vraagt, kan hij niet gestraft worden, ook al speelt hij als dusdanig in de kaart van de organisatie.

Wanneer hij daarentegen tegen buitensporige betaling in het uiterste geheim plastische chirurgie uitvoert, niet omdat er enige medische noodzaak bestaat, maar om iemand onherkenbaar te maken, zal hij wel strafbaar zijn.

Dat is nog iets anders dan een dokter die werkelijk zo goed als exclusief voor een criminele organisatie werkt. Die zou dan kunnen worden gestraft als «insider».

Het moreel delictsbestanddeel voor buitenstaanders wordt dan wel ingewikkeld:

- opzettelijk (wetens en willens) de gedraging stellen;
- met daarenboven een bijzonder opzet (het motief van de handeling wordt strafrechtelijk relevant): ze moeten de bedoeling hebben bij te dragen tot de realisering van de doelstellingen of de activiteiten van de criminele organisatie. (Men kan zich afvragen of ook dit bijzonder opzet de modaliteit van een eventueel opzet kan aannemen.) Daarmee zal een vrouw die om amoreuze redenen een lid van de organisatie verstoopt, hoewel zij de doelstellingen van de organisatie of haar methoden afkeurt, niet strafbaar zijn. Ook de huisbaas die tegen een gewone prijs een gebouw verhuurt aan een bordeelhouder zal in principe niet strafbaar zijn, evenmin als een advocaat die optreedt voor leden van de organisatie. Ook de individuele drugsgebruiker bijvoorbeeld, die als afnemer de facto bijdraagt tot het succes van de criminele organisaties, zal daarvoor niet strafbaar zijn. De straatdealer die niet tot de organisatie behoort, zou eventueel wel als buitenstaander die werkt voor rekening van de criminele organisatie kunnen veroordeeld worden. De vraag blijft natuurlijk of men hem niet beter gewoon voor zijn eigen drugsmisdrijf vervolgt.

Alle vier blijven ze natuurlijk strafbaar indien zij zelf een misdrijf (verschillend van het associatiemisdrijf) plegen of eraan deelnemen. A fortiori zijn zij dat wanneer zij echt in de organisatie stappen.

De vervolgingsinstanties vrezen een dergelijk bijzonder opzet, omdat het te moeilijk te bewijzen zou zijn. Vooral twijfelgevallen zullen meer in het voordeel van de verdachte uitgelegd worden. Bijvoorbeeld een bijdrage tot het fonds voor steun aan de (families van) gevangenen, waarbij er bewijzen bestaan dat een deel van het geld in het verleden besteed werd aan de logistiek van de criminele organisatie (auto's, schuilplaatsen, ...).

Volgens het bestaande ontwerp is dat strafbaar, terwijl het bijzonder opzet moeilijker bewijsbaar zal zijn.

Le législateur pourrait éventuellement éviter le problème en exigeant pour les tiers l'existence d'un dol spécial (prendre en considération le motif du comportement), alors que pour les membres, un dol général resterait suffisant(1).

71. La commission d'enquête suggère d'examiner les possibilités de punir en tant que complicité, l'aide occasionnelle apportée par des tiers. Il s'agit évidemment de la participation au délit d'association et non à l'une des infractions envisagées ou commises par elle. L'existence d'un délit principal (le fait de se grouper en organisation criminelle) semble établie. Selon la théorie de

(1) Par exemple, la personne qui fournit un logement, des armes, etc., à des personnes dont elle sait qu'elles font partie d'une organisation criminelle, et qui a pour intention de protéger l'organisation ou de réaliser ses objectifs. L'avantage en est qu'une personne qui, en raison de considérations purement humanitaires ou sur la base de ses obligations professionnelles normales, pose des actes qui contribuent de facto au succès de l'organisation criminelle, n'est pas concernée. Des directives déontologiques ou des codes de conduite s'adressant aux personnes qui travaillent dans les secteurs à risque peuvent jouer un rôle important. Une violation de ces règles n'est pas du tout suffisante, mais elle peut être un indice de «mauvaise foi».

Un exemple: lorsqu'un médecin reçoit chez lui une personne qui a subi une blessure par balle, il ne peut refuser de la soigner parce qu'il soupçonne qu'il s'agit d'un membre d'une organisation criminelle. S'il demande une rétribution normale, il ne peut pas être puni, même s'il aide ainsi l'organisation.

Si, par contre, il exécute une chirurgie plastique dans le plus grand secret contre une rémunération excessive, non parce qu'il y a une quelconque nécessité médicale, mais pour rendre la personne méconnaissable, il est bel et bien punissable.

Cette situation est tout à fait différente de celle où un médecin travaille à peu près exclusivement pour une organisation criminelle. Il pourrait, lui, être puni comme membre.

L'élément moral du délit imputable à des tiers se complique: il doit y avoir eu:

- un comportement conscient (action en connaissance de cause);
- une intention particulière (le motif de l'action devient pertinent au plan pénal): les tiers doivent avoir l'intention de contribuer à la réalisation des objectifs ou des activités de l'organisation criminelle. (L'on peut se demander si ce dol spécial peut prendre la forme d'un dol éventuel.) C'est ainsi qu'une femme qui, tout en réprouvant les objectifs de l'organisation ou ses méthodes, cache un membre de l'organisation parce qu'elle en est amoureuse, ne sera pas punissable. Le propriétaire qui loue à un prix normal un bâtiment à un tenancier de maison close ne sera pas punissable en principe, pas plus qu'un avocat qui défend les membres de l'organisation. L'individu toxicomane qui contribue de facto, en tant qu'acheteur, au succès des organisations criminelles, ne sera pas non plus punissable. Mais, le dealer de rue qui n'appartient pas à l'organisation, pourrait, lui, être condamné éventuellement en tant que tiers travaillant pour le compte d'une organisation criminelle. Il y a évidemment lieu de se demander s'il ne serait pas préférable de le poursuivre pour une infraction à la législation en matière de stupéfiants.

Il va de soi que tous quatre sont punissables s'ils commettent une infraction (autre que l'association de malfaiteurs) ou y participent. Ils le sont a fortiori s'ils entrent effectivement dans l'organisation.

Les instances de poursuites sont plutôt opposées à l'idée de prévoir qu'il doit y avoir eu un dol spécial, parce qu'il serait difficile de prouver qu'il a existé effectivement. Les cas douteux joueront davantage en faveur du suspect, comme celui du prétendu versement de cotisations à un fonds d'aide aux (familles des) détenus, alors qu'il est prouvé qu'une partie de l'argent a été consacrée à la logistique d'une organisation criminelle (voitures, caches, ...).

Cet acte serait punissable en application de la loi en projet, alors que l'existence du dol spécial serait toujours difficile à prouver.

organisatie) lijkt gegarandeerd. Op grond van de leer van de relatief onzelfstandige deelneming (1) is het niet vereist dat de daders van het hoofdfeit vervolgd of veroordeeld worden. Strafbare deelneming vereist wel dat een deelnemingsopzet bewezen wordt. Wanneer dit de wetgever ongepast lijkt, zou hij als alternatief kunnen eisen dat in de specifieke delictomschrijving van de hulp die een buitenstaander aan de organisatie verleent, een bijzonder opzet wordt opgenomen.

8. Geoorloofde activiteiten

72. De onderzoekscommissie vraagt het gebruik van de verwarrende uitdrukking «geoorloofde activiteiten van de criminele organisatie» te vermijden. Het gaat immers bij «geoorloofde» om gedragingen die op zichzelf niet strijdig zijn met enige wet, maar die strafbaar (en dus ongeoorloofd) worden wegens hun nut of betekenis voor de criminele organisatie (2).

9. Toepassing naar de plaats

73. De onderzoekscommissie benadrukt dat georganiseerde criminaliteit een bij uitstek internationaal fenomeen is. Een eventuele nieuwe incriminatie zal met dit gegeven rekening dienen te houden. Er zal moeten worden uitgemaakt in welke mate bepaalde constitutieve elementen van het misdrijf op het Belgisch grondgebied moeten gesitueerd zijn. Moet het bijvoorbeeld bij het plegen van misdrijven door de organisatie gaan om in België gepleegde misdrijven? In dat opzicht dient trouwens te worden verwezen naar de aanbeveling van de Groep van Hoge Ambtenaren (*High Level Group*) van de Europese Unie, die «de Europese Raad verzoekt een gemeenschappelijk optreden vast te stellen op grond waarvan in de wetgeving van elke Lid-Staat de deelname van personen, die zich op hun grondgebied bevinden, aan een criminele organisatie als delict wordt aangemerkt, ongeacht de plaats in de Unie waar de organisatie geconcentreerd is of haar criminele activiteit uitoefent» (3).

IV. Besluit van de onderzoekscommissie

74. Het is van belang dat het begrip georganiseerde criminaliteit duidelijk wordt omschreven. Daarbij moet ter wille van de rechtstatelijke beginselen noodzakelijkerwijze een onderscheid worden gemaakt tussen een criminologische en een strafrechtelijke definitie. De criminologische kan in ieder geval niet gehanteerd worden voor de strafbaarstelling. De strafrechtelijke definitie, indien die noodzakelijk blijkt, moet voldoende afgelijnd zijn en precies en rekening houden met alle hiervoor vermelde opmerkingen.

75. Georganiseerde criminaliteit onderscheidt zich van andere vormen van criminaliteit door haar ondernemingskarakter en haar capaciteit om het overheidsoptreden tegen criminele organisaties te neutraliseren. Deze organisaties trekken zich ook steeds

(1) De daad van deelneming ontleent zijn criminaliteit aan het hoofdfeit en wordt erdoor geconditioneerd. Relatief onzelfstandige deelneming impliceert dat de strafbaarheid van de deelnemer bepaald wordt door de kwalificatie die aan het misdrijf zou moeten worden gegeven indien de deelnemer zelf hoofddader zou zijn geweest. Absoluut onzelfstandige deelneming betekent dat de criminaliteit van de deelnemer bepaald wordt door de kwalificatie van het feit in hoofde van de dader (Dupont, L. en Verstraeten, R., *Handboek Belgisch Strafrecht*, Leuven, Acco, 1990, blz. 314-315; Van den Wyngaert, Chr., *Strafrecht en strafprocesrecht in hoofdlijnen*, Antwerpen, Maklu 1994, blz. 292-293).

(2) Vergadering van woensdag 1 oktober 1997, blz. 52/6.

(3) Actieplan ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit, Europese Raad, 28 april 1997, Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen, 15 augustus 1997, nr. C 251, 4 en 11.

l'emprunt relatif de criminalité (1), il n'est pas nécessaire que les auteurs du délit principal soient poursuivis ou condamnés. Pour que la participation soit punissable, il faut néanmoins prouver l'intention de participer. Au cas où le législateur estimerait cette solution inopportune, il pourrait — comme alternative — exiger dans le cadre de l'incrimination spécifique de l'aide apportée par un tiers à l'organisation, la présence d'un dol spécial.

8. Activités licites

72. La commission d'enquête demande que l'on évite d'employer l'expression «activités licites de l'organisation criminelle», qui porte à confusion. Il s'agit en effet, *in casu*, de comportements, qui, en soi, ne sont pas contraires à la loi, mais qui deviennent punissables (et donc illicites) en raison de leur utilité ou signification pour l'organisation criminelle (2).

9. Application en fonction du lieu

73. La commission d'enquête souligne que la criminalité organisée est un phénomène international par excellence. Une nouvelle incrimination devra tenir compte de cette donnée. Il faudra vérifier dans quelle mesure certains éléments constitutifs du délit doivent être situés sur le territoire belge. Lorsque l'organisation commet des délits, faut-il par exemple qu'il s'agisse de délits commis en Belgique? À cet égard, il convient de se référer à la recommandation du groupe de haut niveau (*High Level Group*) de l'Union européenne qui a «invité le Conseil à adopter rapidement une action commune visant à ériger en infraction, conformément à la législation de chaque État membre, le fait pour une personne, présente sur son territoire, de participer à une organisation criminelle et ce, quel que soit le lieu de l'Union européenne où l'organisation est basée ou où elle exerce ses activités criminelles.

IV. Conclusion de la commission d'enquête

74. Il est essentiel de définir clairement la notion de criminalité organisée et, pour respecter les principes de l'État de droit, il faudra nécessairement faire une distinction entre la définition criminologique et la définition pénale. En tout cas, la définition criminologique ne peut pas être utilisée pour l'incrimination. La définition pénale, pour autant qu'elle s'avère nécessaire, doit être suffisamment délimitée et précise, en tenant compte de toutes les observations formulées plus haut.

75. La criminalité organisée se distingue des autres formes de criminalité par son caractère d'entreprise et sa capacité à neutraliser l'action des pouvoirs publics contre les organisations criminelles. De plus, ces organisations se soucient de moins en moins

(1) La participation emprunte son caractère criminel au fait principal et est conditionnée par celui-ci. Un emprunt relatif de criminalité implique que l'incrimination du participant est déterminée par la qualification qui devrait être donnée au délit si le participant en avait été l'auteur principal. Un emprunt absolu de criminalité signifie que l'incrimination du participant est déterminée par la qualification du fait dans le chef de l'auteur (Dupont, L. et Verstraeten, R., *Handboek Belgisch Strafrecht*, Leuven, Acco, 1990, pp. 314-315; Van den Wyngaert, Chr., *Strafrecht en strafprocesrecht in hoofdlijnen*, Antwerpen, Maklu 1994, pp. 292-293).

(2) Réunion du mercredi 1^{er} octobre 1997, p. 52/6.

(3) Programme d'action relatif à la criminalité organisée, Conseil européen, 28 avril 1997, Journal officiel des Communautés européennes, 15 août 1997, n° C 251, 4 et 11.

minder aan van de nationale grenzen en hebben dikwijls een uitgesproken internationaal karakter.

De vraag rijst of dit alles een wijziging van de strafwet noodzakelijk maakt en, zo ja, op welke wijze.

In dat verband moet het probleem worden onderzocht van de differentiatie tussen de bestaande bepalingen inzake bendevorming (artikel 322 en volgende van het Strafwetboek) en de nieuwe strafbaarstelling van criminele organisaties zoals die door de regering is voorgesteld. Bij het invoeren van een nieuwe strafbaarstelling zal bijgevolg rekening moeten worden gehouden met de vigerende bepalingen inzake bendevorming. Ofwel zal er een coördinatie tussen de twee tot stand moeten worden gebracht ofwel een integratie.

76. Indien er nood bestaat aan een nieuwe strafbaarstelling, moet worden uitgemaakt wie er juist strafbaar moet worden gesteld. Alleszins moet worden vermeden dat op politieke beïnvloeding gerichte organisaties buiten de wet worden gesteld. Voorts moet het onderscheid tussen de leden van een criminele organisatie en de buitenstaanders duidelijk uit de verf komen.

Wat het lidmaatschap betreft, moet de strafbaarstelling duidelijk maken wat een persoon moet weten over de organisatie, haar activiteiten en zijn bijdrage daaraan. Met betrekking tot de buitenstaanders moet de vraag worden gesteld of zij die aan de criminele organisatie diensten verlenen zonder betrokken te zijn bij de misdrijven van die organisatie, strafbaar moeten worden gesteld.

In beide gevallen moet voor een strikte formulering worden gekozen die voldoet aan het legaliteitsbeginsel (*lex certa*-principe). Tevens mag zij niet leiden tot een omkering van de bewijslast.

77. Zowel in het materieel als in het formeel strafrecht moet rekening worden gehouden met het internationaal karakter van de georganiseerde criminaliteit. Tevens moet er inzonderheid binnen de Europese Unie werk worden gemaakt van internationale samenwerking enerzijds en onderlinge aanpassing of harmonisatie van de nationale wetgevingen anderzijds.

Dit verslag werd goedgekeurd met 5 stemmen en 1 onthouding.

De Rapporteurs,

Hugo COVELIERS.

Joëlle MILQUET.

De Voorzitters,

Hugo VANDENBERGHE.

Roger LALLEMAND.

des frontières nationales et présentent fréquemment un caractère international marqué.

La question est de savoir si tout cela exige que l'on modifie la loi pénale et, dans l'affirmative, de quelle manière.

À cet égard, il faut examiner le problème de la différenciation entre les dispositions existantes relatives à l'association de malfaiteurs (article 322 et suivants du Code pénal) et la nouvelle incrimination des organisations criminelles proposée par le gouvernement. Si l'on introduit une nouvelle incrimination, il faudra par conséquent tenir compte des dispositions en vigueur en matière d'association de malfaiteurs. On devra, soit coordonner les deux, soit réaliser une intégration.

76. Si une nouvelle incrimination est indispensable, il y a lieu de déterminer exactement qui doit être sanctionné. On doit en tout cas éviter de mettre hors la loi les organisations ayant pour objet d'exercer une influence politique. En outre, il y a lieu de faire ressortir clairement la distinction entre les membres de l'organisation criminelle et les personnes extérieures à celle-ci.

En ce qui concerne l'appartenance, l'incrimination doit préciser ce qu'une personne doit savoir de l'organisation, de son activité et de sa contribution à celles-ci. Pour ce qui est des personnes extérieures, il y a lieu de se demander si ceux qui fournissent des services à l'organisation criminelle, sans être impliqués dans les délits commis par elle, doivent pouvoir être poursuivis.

Dans les deux cas, on optera pour une formulation rigoureuse conforme au principe de la légalité (principe de la *lex certa*). D'autre part, cette formulation ne pourra induire un renversement de la preuve.

77. En droit pénal matériel comme en droit pénal formel, il y a lieu de tenir compte du caractère international de la criminalité organisée. Parallèlement, il faudra en particulier promouvoir, dans le cadre de l'Union européenne, la collaboration internationale, d'une part, et l'adaptation réciproque ou l'harmonisation des législations nationales, d'autre part.

Le présent rapport a été approuvé par 5 voix et 1 abstention.

Les Rapporteurs,

Hugo COVELIERS.

Joëlle MILQUET.

Les Présidents,

Hugo VANDENBERGHE.

Roger LALLEMAND.

BIJLAGE

Lijst van de gehoorde personen	Datum
1. De heer S. De Clerck, minister van Justitie	8 november 1996 21 oktober 1997
2. De heer R. Van Camp, procureur-generaal bij het Hof van Beroep te Antwerpen	21 februari 1997
3. De heren A. Vandoren en P. Duinslaeger, nationaal magistraten	28 februari 1997
4. De heer B. Bulthé, deken van de onderzoeksrechters bij de Rechtbank van Eerste Aanleg te Brussel en onder-voorzitter van deze rechtbank	21 februari 1997
5. De heer Van Espen, onderzoeksrechter bij de Rechtbank van Eerste Aanleg te Brussel	14 maart 1997
6. De heer C. Vanhaecke en mevrouw M. Coninx, respectievelijk eerste substituut en substituut van de procureur des Konings bij de Rechtbank van Eerste Aanleg te Brussel	16 mei 1997
7. De heer J. Godbille, eerste substituut van de procureur des Konings bij de Rechtbank van Eerste Aanleg te Brussel	21 en 23 mei 1997
8. De heer L. Nouwynck, adviseur-generaal voor het strafrechtelijk beleid, en mevrouw D. Reynders, adjunct-adviseur-generaal voor het strafrechtelijk beleid	18 oktober 1996
9. Luitenant-generaal Deridder, commandant van de rijks-wacht, luitenant-kolonel Berkmoes (CBO), majoor Frans (CBO), commandant George (CBO) en eerste opperwachmeester Verdurmen (Dienst Enquêtes bij het Comité P)	6 december 1996
10. De heer Chr. De Vroom, commissaris-generaal van de gerechtelijke politie, de heren J. Belmans, J.-Ph. Elise, M. Callu en H. Lefief (gerechtelijke politie)	11 december 1996
11. Mevrouw L. Detiège, burgemeester van Antwerpen, en de heer T. Dyck, waarnemend hoofdcommissaris van de politie van Antwerpen	7 februari 1997
12. De heer F.-X. de Donnée, burgemeester van Brussel, en de heer Van Reusel, hoofdcommissaris van de politie van de stad Brussel	7 en 14 maart 1997
13. De heer J.-M. Dehousse, burgemeester van Luik	16 mei 1997
14. De heer Delrez, hoofdcommissaris van de politie van de stad Luik	7 februari 1997
15. De heer B. Van Lijsebeth, administrateur-generaal van het Bestuur van de Veiligheid van de Staat	17 december 1996
16. Vertegenwoordigers van de Administratie der douane en accijnzen: de heer Van Wallegghem, directeur-generaal, de heer Vanstechelma, directeur van de nationale opsporingsdienst; mevrouw Doulliez, hoofd van de dienst Geschillen, mevrouw Joly, dienst Controle en Fraude	10 januari 1997
17. De heer J. Spreutels, voorzitter van de Cel voor financiële informatieverwerking	18 april 1997
18. De heer J.-P. Doraene, directeur van de Centrale Dienst voor de bestrijding van de georganiseerde economische en financiële delinquentie (CDGEFID)	18 april 1997
19. Luitenant-kolonel P. Zanders, hoofd van de afdeling internationale politiesamenwerking van de Algemene Politie-eenheden (APSD)	25 april 1997
20. De heer Per Brix Knudsen, directeur van de afdeling coördinatie van de fraudebestrijding van de Commissie van de Europese Gemeenschappen (ACF/UCLAF) en de heer Philippe De Koster, substituut van de procureur des Konings te Bergen, gedetacheerd bij de Commissie van de Europese Gemeenschappen (ACF/UCLAF)	6 juni 1997 27 juni en 4 juli 1997
21. De heer W. Bruggeman, assistent-coördinator bij Europol	
22. De heer Kellens, voorzitter van de Luikse school voor criminologie (Faculteit Rechtsgeleerdheid van de Universiteit van Luik), en de heer Houchon, gewoon hoogleraar aan het departement criminologie en strafrecht van de Faculteit Rechtsgeleerdheid van de « Université catholique de Louvain »	22 november 1996
23. De heer C. Fijnaut, gewoon hoogleraar aan de Faculteit Rechtsgeleerdheid van de Katholieke Universiteit Leuven en de Erasmus Universiteit te Rotterdam	22 november 1996

ANNEXE

Liste des personnes entendues	Date
1. M. S. De Clerck, ministre de la Justice	8 novembre 1996 21 octobre 1997
2. M. R. Van Camp, procureur général près la Cour d'appel d'Anvers	21 février 1997
3. MM. A. Vandoren et P. Duinslaeger, magistrats nationaux	28 février 1997
4. M. B. Bulthé, doyen des juges d'instruction au Tribunal de première instance de Bruxelles et vice-président de ce tribunal	21 février 1997
5. M. Van Espen, juge d'instruction au Tribunal de première instance de Bruxelles	14 mars 1997
6. M. C. Vanhaecke et Mme M. Coninx, respectivement premier substitut et substitut du procureur du Roi près le Tribunal de première instance de Bruxelles	16 mai 1997
7. M. J. Godbille, premier substitut du procureur du Roi près le Tribunal de première instance de Bruxelles	21 et 23 mai 1997
8. M. L. Nouwynck, conseiller général pour la politique criminelle et Mme D. Reynders, conseillère générale adjointe pour la politique criminelle	18 octobre 1996
9. Le lieutenant-général Deridder, commandant de la gendarmerie, le lieutenant-colonel Berkmoes (B.C.R.), le major Frans (B.C.R.), le commandant George (B.C.R.) et le premier maréchal des logis Verdruzen (Service d'enquêtes du Comité P)	6 décembre 1996
10. M. Chr. De Vroom, commissaire général de la police judiciaire, MM. J. Belmans, J.-Ph. Elise, M. Callu et H. Lefief (police judiciaire)	11 décembre 1996
11. Mme L. Detiège, bourgmestre d'Anvers, et M. T. Dyck, commissaire en chef faisant fonction de la police d'Anvers	7 février 1997
12. M. F.-X. de Donnée, bourgmestre de Bruxelles, et M. Van Reusel, commissaire en chef de la police de la ville de Bruxelles	7 et 14 mars 1997
13. M. J.-M. Dehousse, bourgmestre de Liège	16 mai 1997
14. M. Delrez, commissaire en chef de la police de la ville de Liège	7 février 1997
15. M. B. Van Lijsebeth, administrateur général de l'administration de la Sûreté de l'État	17 décembre 1996
16. Représentants de l'Administration des douanes et accises: M. Van Wallegghem, directeur général, M. Vanstichelaren, directeur du service national des recherches; Mme Douillez, chef du service du contentieux, Mme Joly, service du contrôle et de la fraude	10 janvier 1997
17. M. J. Spreutels, président de la Cellule de traitement de l'information financière	18 avril 1997
18. M. J.-P. Doraene, directeur de l'Office Central de lutte contre la Délinquance Économique et Financière Organisée (O.C.D.E.F.O.)	18 avril 1997
19. Luitenant-colonel P. Zanders, chef de la section opération police internationale du service général d'appui policier (C.G.A.P.)	25 avril 1997
20. M. Per Brix Knudsen, directeur de l'unité et coordination de la lutte anti-fraude de la Commission des Communautés européennes (A.C.F./U.C.L.A.F.) et de M. Philippe De Koster, substitut du procureur du Roi à Mons, détaché auprès de la Commission des Communautés européennes (A.C.F./U.C.L.A.F.)	6 juin 1997 27 juin et 4 juillet 1997
21. M. W. Bruggeman, assistant coordinateur à Europol	
22. M. Kellens, président de l'école liégeoise de criminologie (faculté de droit de l'Université de Liège), et M. Houchon, professeur ordinaire au département de criminologie et de droit pénal de la faculté de droit de l'Université catholique de Louvain	22 novembre 1996
23. M. C. Fijnaut, professeur ordinaire à la Faculté de droit de la « Katholieke Universiteit Leuven » et à la « Erasmus Universiteit » de Rotterdam	22 novembre 1996

Annexe II

Bruxelles, le 5 décembre 1997

13174/97 Limite Crimorg 32

RÉSULTATS DES TRAVAUX

du: Conseil (J.A.I.)

en dates des: 4 et 5 décembre 1997

au: Coreper

Objet: Projet d'action commune adoptée par le Conseil sur la base de l'article K.3. du traité sur l'Union européenne, relative à l'incrimination de la participation à une organisation criminelle dans les États membres de l'Union européenne

Les délégations trouveront ci-joint le projet d'action commune cité en objet, tel qu'il résulte de la réunion du Conseil (J.A.I.) les 4 et 5 décembre 1997.

Les délégations belge et néerlandaise ont émis une réserve parlementaire sur ce projet.

PROJET D'ACTION COMMUNE**adoptée par le Conseil sur la base
de l'article K.3. du traité sur l'Union européenne, relative à
l'incrimination de la participation à une organisation criminelle
dans les États membres de l'Union européenne**

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur l'Union européenne, et notamment son article K.3., paragraphe 2, point *b*),

vu le rapport du Groupe de haut niveau sur la criminalité organisée, approuvé par le Conseil européen d'Amsterdam les 16 et 17 juin 1997, et plus particulièrement la recommandation n° 17 du Plan d'action;

considérant que le Conseil estime que la gravité et le développement de certaines formes de criminalité organisée nécessitent un renforcement de la coopération entre les États membres de l'Union européenne, notamment au sujet des crimes et délits suivants: le trafic de stupéfiants, le trafic d'êtres humains et le terrorisme, le trafic d'œuvres d'art, le blanchiment de l'argent, la criminalité économique grave, l'extorsion ainsi que d'autres actes de violence dirigés contre la vie, l'intégrité corporelle ou la liberté d'une personne, ou créant un danger collectif pour des personnes;

considérant que, pour répondre aux diverses menaces auxquelles les États membres sont confrontés, une approche commune de la participation dans les activités des organisations criminelles est nécessaire;

considérant que les États membres s'efforceront d'appliquer ou de faciliter des mesures relatives à la protection des témoins et/ou collaborateurs à l'action de la justice, prévues dans les résolutions du Conseil des 23 novembre 1995 et 20 décembre 1996, à l'occasion de la mise en œuvre de la présente action commune,

réitérant sa confiance dans la structure et le fonctionnement du système judiciaire des États membres et dans la capacité de ceux-ci de garantir un procès équitable;

considérant que les États membres entendent assurer que ceux qui participent aux activités des organisations criminelles ne puissent se soustraire aux enquêtes et aux poursuites relatives aux infractions couvertes par la présente action commune. À cet effet, les États membres faciliteront la coopération judiciaire dans les enquêtes et la poursuite de ces infractions.

rappelant que tous les États membres sont parties à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales;

ayant examiné les vues du Parlement européen à la suite d'une consultation effectuée conformément à l'article K.6 du T.U.E.(1).

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE ACTION COMMUNE:

Article premier

Au sens de la présente action commune, on entend par organisation criminelle l'association structurée, de plus de deux personnes, établie dans le temps, et agissant de façon concertée en vue de commettre des

(1) Avis rendu le 20 novembre 1997 (non encore paru au *Journal officiel*).

crimes ou délits punissables d'une peine privative de liberté ou d'une mesure de sûreté privative de liberté d'un maximum d'au moins quatre ans(1) ou d'une peine plus grave, que ces crimes et délits constituent une fin en soi ou un moyen d'obtenir des avantages patrimoniaux, et, le cas échéant, d'influencer indûment le fonctionnement d'autorités publiques(2).

Les crimes et délits visés à l'alinéa premier incluent et ceux mentionnés à l'article 2 de la Convention Europol ainsi que dans son annexe et qui sont passibles d'une peine au moins équivalente à celle prévue à l'alinéa 1^{er}.

Article 2

Pour faciliter la lutte contre les organisations criminelles, chaque État membre s'engage, selon la procédure prévue à l'article 6, à faire en sorte que l'un ou les deux(3) comportements décrits au paragraphe 1 ou au paragraphe 2 soient passibles de sanctions pénales effectives, proportionnées et dissuasives :

1. Le comportement de toute personne qui, d'une manière intentionnelle et en ayant connaissance soit du but et de l'activité criminelle générale de l'organisation, soit de l'intention de l'organisation de commettre les infractions en cause, participe activement;

— aux activités visées à l'article premier d'une organisation criminelle, même lorsque cette personne ne participe pas à l'exécution proprement dite des infractions en cause et, sous réserve des principes généraux dans le droit pénal de l'État membre concerné, même lorsque l'exécution des infractions en cause ne se réalise pas;

— aux autres activités de l'organisation en ayant en outre connaissance que sa participation(4) contribue à la réalisation des activités criminelles de l'organisation visées à l'article premier(5).

2. Le comportement de toute personne consistant à avoir conclu avec une ou plusieurs personnes un accord portant sur l'exercice d'une activité et qui, s'il est mis en œuvre, reviendrait à commettre un crime ou un délit même lorsque cette personne ne participe pas à l'exécution proprement dite de l'activité.

3. Les États membres, qu'ils aient fait choix d'incriminer le comportement visé au point 1 ou celui visé au point 2, veilleront à se prêter l'assistance mutuelle la plus large possible pour les infractions couvertes par le présent article.

Article 3

Chaque État membre s'assure que les personnes morales puissent être tenues pénalement ou, à défaut, autrement responsables des infractions visées à l'article 2, commises par ladite personne morale, selon des modalités à définir dans son droit interne. Cette responsabilité de la personne morale ne préjuge pas la responsabilité pénale des personnes physiques qui sont les auteurs ou les complices de ces infractions. Chaque État membre s'assure notamment que les personnes morales puissent être sanctionnées de façon effective, proportionnée et dissuasive et qu'elles puissent être frappées de sanctions de nature patrimoniale et économique(6).

Article 4

Chaque État membre s'assure que les comportements visés aux articles (2) (1) ou (2) (2)(7) qui se sont produits sur son territoire soient justiciables quel que soit le lieu sur le territoire des États membres où l'organisation est basée ou exerce ses activités criminelles, ou quel que soit le lieu où se situe l'activité qui fait l'objet de l'accord visé à l'article 2 (2).

Lorsque plusieurs États membres sont compétents pour connaître des faits de participation à une organisation criminelle, ces États se concertent en vue de coordonner leur action afin de mettre en œuvre une poursuite pénale efficace compte tenu notamment de la localisation des différents éléments de l'organisation dans le territoire des États membres concernés(8).

Artikel 4bis

La présente action commune n'affecte pas les obligations qui découlent de la Convention relative à l'extradition entre les États membres de l'Union européenne, établie par le Conseil le 27 septembre 1996, ni ses modalités d'application ou son interprétation.

(1) Réserve de la délégation espagnole.

(2) La Belgique s'est réservée le droit de faire une déclaration visant les *modus operandi* utilisés par l'auteur de l'infraction.

(3) Réserve de E.S. qui estime que l'approche alternative ne convient pas.

(4) Réserve de la délégation danoise qui souhaite faire une déclaration et ajouter le mot « effective » auprès le mot « participation ».

(5) Réserve de la délégation espagnole qui estime que ce texte n'ajoute rien à la lutte contre la criminalité organisée.

(6) Voir déclaration de A annexée.

(7) Réserve de E.S. liée au maintien de l'article 2, paragraphe 2.

(8) Voir déclaration de D annexée.

Article 5

Chaque État membre présente dans l'année qui suit l'entrée en vigueur de la présente action commune des propositions appropriées, visant à mettre en œuvre celle-ci, pour qu'elles soient examinées par les autorités compétentes en vue de leur adoption.

Article 6

La présente action commune sera publiée au Journal officiel. Elle entre en vigueur le jour de sa publication.

Fait à Bruxelles, le ...

Par le Conseil,

Le président.

Projet de déclaration du Conseil

«Le Conseil évalue d'ici à la fin décembre 1999, le respect par les États membres des obligations qui leur incombent en vertu de la présente action commune, et tout particulièrement en ce qui concerne la mise en œuvre de son article 2. À cette occasion, il pourra décider de poursuivre cette évaluation périodiquement.

À cette fin, le Conseil sera saisi d'un rapport, sur la base des informations fournies par les États membres et dans le cadre du mécanisme d'évaluation arrêté par le Conseil le..., qui :

- procède à l'état de mise en œuvre de cette action commune;
- décrit les mesures nationales appliquées en vertu de la présente action commune et, en particulier, examine les pratiques de poursuite des infractions couvertes par la présente action commune;
- examine toute mesure nécessaire tendant à rendre plus efficace la coopération judiciaire à l'égard des infractions visées par la présente action commune, en examinant, entre autres, les délais de la coopération judiciaire et la question de savoir si la condition de double incrimination contenue dans la législation nationale entrave une coopération judiciaire entre les États membres;
- explique les raisons, le cas échéant, qui retardent la mise en œuvre de la présente action commune.»

**Déclaration de la délégation autrichienne
relative à l'article 3**

«L'Autriche rappelle que l'article 18, paragraphe 2, du deuxième protocole à la Convention relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes (JO C 221 du 19.7.1997, p. 11) lui accorde la possibilité de déclarer qu'elle ne sera pas liée par les articles 3 et 4 dudit protocole pendant une période de cinq ans, et déclare qu'elle remplira ses obligations au titre de l'article 3 de l'action commune dans ce même délai.»

**Déclaration de la délégation allemande
relative à l'article 4, alinéa 2**

«L'Allemagne part du principe que, dans le cadre de la concertation prévue à l'article 4, deuxième alinéa, dans sa version actuelle, il sera tenu dûment compte de la zone d'opération principale, c'est-à-dire de la concentration des activités de l'organisation criminelle ou d'une partie de celle-ci.»