

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2002-2003

27 MAART 2003

De georganiseerde criminaliteit in België**EINDVERSLAG**

NAMENS DE OPVOLGINGSKOMMISSIE
INZAKE DE
GEORGANISEERDE CRIMINALITEIT
UITGEBRACHT
DOOR DE HEREN **LOZIE**
EN **ISTASSE**

INHOUD

	Blz.
Hoofdstuk I — Inleiding	5
Afdeling 1 — Voorgeschiedenis	5
Afdeling 2 — Politieke en strategische context	7
1. De regeringsverklaring en het regeerakkoord	7
2. Het federaal veiligheids- en detentieplan	10

Aan de werkzaamheden van de commissie hebben deelgenomen:

1. Vaste leden: de heren Vandenberghe, voorzitter; Guilbert, Hordies (van 9 oktober 2001 tot 17 oktober 2002), mevrouw Kestelyn-Sierens, de heren Malmendier, Morael (tot 9 oktober 2001), de dames Nyssens, Vanlerberghe, de heer Verreycken, de heren Istasse en Lozie, rapporteurs.

Zie:

Stukken van de Senaat:

2-425 - 2000/2001:

Nr. 1: Eerste tussentijds verslag.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2002-2003

27 MARS 2003

La criminalité organisée en Belgique**RAPPORT FINAL**

FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DU SUIVI EN MATIÈRE
DE CRIMINALITÉ ORGANISÉE
PAR MM. **LOZIE**
ET **ISTASSE**

SOMMAIRE

	Pages
Chapitre I ^{er} — Introduction	5
Section première — Antécédents	5
Section 2 — Cadre politique et stratégique	7
1. La déclaration gouvernementale et l'accord de gouvernement	7
2. Le plan fédéral de sécurité et de politique pénitentiaire	10

Ont participé aux travaux de la commission:

1. Membres effectifs: MM. Vandenberghe, président; Guilbert, Hordies (du 9 octobre 2001 au 17 octobre 2002), Mme Kestelyn-Sierens, MM. Malmendier, Morael (jusqu'au 9 octobre 2001), Mmes Nyssens, Vanlerberghe, M. Verreycken, MM. Istasse et Lozie, rapporteurs.

Voir:

Documents du Sénat:

2-425 - 2000/2001:

N° 1: Premier rapport intermédiaire.

Afdeling 3 — Oprichting van de opvolgingscommissie inzake de georganiseerde criminaliteit — Samenstelling — Opdracht	11	Section 3 — Création de la commission du suivi en matière de criminalité organisée — Composition — Mission	11
Afdeling 4 — Aanwijzing van het bureau	12	Section 4 — Désignation du bureau	12
Afdeling 5 — Externe samenwerking	12	Section 5 — Collaboration externe	12
Hoofdstuk II — Eerste tussentijds verslag van de opvolgingscommissie	12	Chapitre II — Premier rapport intermédiaire de la commission du suivi	12
Hoofdstuk III — Werkzaamheden na de indiening van het eerste tussentijds verslag van de opvolgingscommissie	13	Chapitre III — Travaux postérieurs au dépôt du premier rapport intermédiaire de la commission du suivi	13
Afdeling 1 — Inleiding	13	Section 1 — Introduction	13
Afdeling 2 — Financiële en fiscale aspecten van de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit	15	Section 2 — Les aspects financiers et fiscaux de la lutte contre la criminalité organisée	15
2.1. Hoorzitting met de heer Alain Zenner, regeringscommissaris belast met de vereenvoudiging van de fiscale procedures en de strijd tegen de grote fiscale fraude	15	2.1. Audition de M. Alain Zenner, commissaire du gouvernement à la simplification des procédures fiscales et à la lutte contre la grande fraude fiscale	15
- Uiteenzetting van de heer Zenner	15	- Exposé de M. Zenner	15
- Gedachtewisseling	19	- Échange de vues	19
2.2. Hoorzitting van de heer Frank Schins, procureur-generaal bij het hof van beroep te Gent, die in het college van de procureurs-generaal belast is met de portefeuille terrorisme en groot banditisme, de heer Philippe Ullmann, advocaat-generaal bij het hof van beroep te Brussel en bijstandsmagistraat aangewezen door het college van procureurs-generaal om de strijd in de financiële, economische en fiscale sector te coördineren, de heer Johan Delmul, substituut van de procureur-generaal bij het hof van beroep te Gent en hoofdcoördinator van het expertisenetwerk «groot banditisme en terrorisme», de heer Johan Sabbe, substituut van de procureur-generaal te Gent, de heer Gunter, advocaat-generaal bij het hof van beroep te Gent en de heer Serge Brammertz, nationaal magistraat	38	2.2. Audition de M. Frank Schins, procureur général près la cour d'appel de Gand, détenteur du portefeuille «grand banditisme et terrorisme» au sein du collège des procureurs généraux, de M. Philippe Ullmann, avocat général près de la cour d'appel de Bruxelles et magistrat d'assistance désigné par le collège des procureurs généraux pour coordonner la lutte dans le secteur financier, économique et fiscal, de M. Johan Delmul, substitut du procureur général près la cour d'appel de Gand et coordinateur principal du réseau d'expertise «grand banditisme et terrorisme», de M. Johan Sabbe, substitut du procureur général de Gand, de M. Gunter, avocat général près la cour d'appel de Gand et de M. Serge Brammertz, magistrat national	38
2.3. Onderzoek van het voorontwerp van slotverklaring in het vooruitzicht van de Conferentie van de Parlementen van de Europese Unie tegen het witwassen (Parijs, 7 en 8 februari 2002)	83	2.3. Examen de l'avant-projet de déclaration finale en vue de la Conférence des parlements de l'Union européenne contre le blanchiment (Paris, 7 et 8 février 2002)	83
2.3.1. Inleiding	83	2.3.1. Introduction	83
2.3.2. Voorstellen van amendementen die de Commissie steunt	84	2.3.2. Proposition d'amendements soutenues par la commission	84
2.3.3. Tekst van het voorontwerp van verklaring	89	2.3.3. Texte de l'avant-projet de déclaration	89
2.4. Hoorzitting met de heer Spreutels, voorzitter van de cel voor financiële informatieverwerking en met de heer Dejemeppe, procureur des Konings van Brussel, naar aanleiding van de Conferentie van de Parlementen van de Europese Unie tegen het witwassen (Parijs, 7 en 8 februari 2002)	89	2.4. Audition de M. Spreutels, président de la Cellule de traitement des informations financières, et de M. Dejemeppe, procureur du Roi de Bruxelles, à la suite de la Conférence des Parlements de l'Union européenne contre le blanchiment (Paris, 7 et 8 février 2002)	89
Afdeling 3 — Ontwikkelingen in de algemene situatie inzake de georganiseerde criminaliteit — Actualisering van de eerder verzamelde gegevens	89	Section 3 — Évolution de la situation générale en matière de criminalité organisée — Actualisation des données précédemment recueillies	89

3.1. Hoorzitting met het college van procureurs-generaal	89	3.1. Audition du collège des procureurs généraux	89
3.1.1. Uiteenzetting door de heer Schins, procureur-generaal bij het hof van beroep te Gent	90	3.1.1. Exposé de M. Schins, procureur général près de la cour d'appel de Gand	90
3.1.2. Uiteenzetting door mevrouw Dekkers, procureur-generaal bij het hof van beroep te Antwerpen	91	3.1.2. Exposé de Mme Dekkers, procureur générale près de la cour d'appel d'Anvers	91
3.1.3. Uiteenzetting door de heer Van Oudenhove, procureur-generaal bij het hof van beroep te Brussel	100	3.1.3. Exposé de M. Van Oudenhove, procureur général près de la cour d'appel de Bruxelles	100
3.1.4. Uiteenzetting door mevrouw Thily, procureur-generaal bij het hof van beroep te Luik	104	3.1.4. Exposé de Mme Thily, procureur générale près de la cour d'appel de Liège	104
3.1.5. Uiteenzetting door de heer Ladrière, procureur-generaal bij het hof van beroep te Bergen	110	3.1.5. Exposé de M. Ladrière, procureur général près de la cour d'appel de Mons	110
3.2. Voorstelling door de minister van Justitie van het jaarverslag 2001 over de georganiseerde criminaliteit in België in 2000	122	3.2. Présentation par le ministre de la Justice du rapport annuel 2001 sur la criminalité organisée en Belgique en 2000	122
3.2.1. Uiteenzetting door de minister van Justitie	122	3.2.1. Exposé du ministre de la Justice	122
3.2.2. Gedachtewisseling	129	3.2.2. Échange de vues	129
3.2.3. Vervolg van de bespreking van het verslag 2001 over de georganiseerde criminaliteit in België in 2000 — Hoorzitting met de vertegenwoordigers van de Dienst voor het strafrechtelijk beleid	140	3.2.3. Suite de la discussion du rapport 2001 sur la criminalité organisée en Belgique en 2000 — Audition de représentants du Service de la politique criminelle	140
3.2.3.1. Inleiding door mevrouw Diane Reynders, adviseur-generaal voor het strafrechtelijk beleid	140	3.2.3.1. Introduction par Mme Diane Reynders, conseiller général à la politique criminelle	140
3.2.3.2. Uiteenzetting door de heer Gazan, adjunct adviseur-generaal voor het strafrechtelijk beleid	143	3.2.3.2. Exposé de M. Gazan, conseiller général adjoint à la politique criminelle	143
3.2.3.3. Uiteenzetting door mevrouw Konings, deskundige inzake mensenhandel bij de Dienst voor het strafrechtelijk beleid	144	3.2.3.3. Exposé de Mme Konings, expert au Service de la politique criminelle en matière de traite des êtres humains	144
3.2.3.4. Uiteenzetting door mevrouw Polain, coach van de cel «georganiseerde criminaliteit» van de Dienst voor het strafrechtelijk beleid	157	3.2.3.4. Exposé de Mme Polain, coach de la cellule «criminalité organisée» du Service de la politique criminelle	157
3.2.3.5. Uiteenzetting door mevrouw Sarah Wattion, juriste bij de Dienst voor het strafrechtelijk beleid	160	3.2.3.5. Exposé de Mme Sarah Wattion, juriste au Service de la politique criminelle	160
3.2.3.6. Uiteenzetting door mevrouw Fabienne Bulteau, coach van de cel «financieel economische criminaliteit» van de Dienst voor het strafrechtelijk beleid	161	3.2.3.6. Exposé de Mme Fabienne Bulteau, coach de la cellule «criminalité économique et financière» du Service de la politique criminelle (SPC)	161
3.3. Uiteenzetting door de heer Paul Degryse, procureur des Konings te Brussel	174	3.3. Audition de M. Paul Degryse, procureur du Roi de Bruxelles	174
3.4. Bespreking van het evaluatieverslag met betrekking tot de wet van 30 juni 1994 ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer tegen het afluisteren, kennismaken en opnemen van privé-communicatie en -telecommunicatie, gewijzigd bij wet van 10 juni 1998	182	3.4. Discussion du rapport d'évaluation concernant 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, modifiée par la loi du 10 juin 1998	182

3.5. Belgische bijdrage aan het Europees verslag over de georganiseerde misdaad — Georganiseerde misdaad 2001	194	3.5. Contribution belge au rapport européen sur la criminalité organisée — Crime organisé 2001	194
Afdeling 4 — Onderzoek van specifieke problemen	194	Section 4 — Examen de problèmes spécifiques	194
4.1. De rol van de advocaat in de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit — Hoorzitting met vertegenwoordigers van de balie	194	4.1. Le rôle de l'avocat dans la lutte contre la criminalité organisée — Audition de représentants du barreau	194
4.1.1. Voorafgaande opmerking	194	4.1.1. Observation préliminaire	194
4.1.2. Uiteenzetting door de heer Herssens, stafhouder van de Orde van advocaten bij de balie van Gent	196	4.1.2. Exposé de M. Herssens, bâtonnier de l'Ordre des avocats du barreau de Gand	196
4.1.3. Uiteenzetting door de heer Asscherickx, vice-stafhouder van de Nederlandse Orde van advocaten bij de balie van Brussel	197	4.1.3. Exposé de M. Asscherickx, dauphin de l'Ordre néerlandais des avocats du barreau de Bruxelles	197
4.1.4. Uiteenzetting van de heer Risopoulos	201	4.1.4. Exposé de M. Risopoulos	201
4.2. Eindverslag van de groep deskundigen over de exploitatie van de natuurlijke en andere rijkdommen van de Democratische Republiek Congo	208	4.2. Rapport final du groupe d'experts sur l'exploitation des ressources naturelles et d'autres formes de richesse de la République démocratique du Congo	208

HOOFDSTUK I

Inleiding

AFDELING 1

Voorgeschiedenis

Op 18 juli 1996 werd in de Senaat een parlementaire commissie van onderzoek naar de georganiseerde criminaliteit in België opgericht(1).

Deze commissie had als opdracht:

«— een onderzoek te verrichten naar de omvang, de aard en de ernst van de georganiseerde criminaliteit in België;

— na te gaan hoe deze georganiseerde criminaliteit op een effectieve en rechtmatige wijze kan worden bestreden;

— nadat een analyse is gemaakt van de bestaande toestand, conclusies te trekken en aanbevelingen en voorstellen te formuleren teneinde deze doelstelling te bereiken(2)»

De onderzoekscommissie werd bijgestaan door een wetenschappelijke staf van experts uit de verschillende universiteiten van het land, en heeft in een eerste ronde hoorzittingen gehouden voor hogere ambtenaren en magistraten die betrokken zijn bij de bestrijding van de zware criminaliteit.

Tevens ging zij na of er in België reeds strategische analyses over de georganiseerde criminaliteit waren verricht.

Op deze wijze wou de commissie zich een beeld vormen van de beschikbare bestrijdingsmiddelen en de lacunes in de huidige wetgeving.

Ook de structuren, de opsporingsmethoden en de werkingsmiddelen konden worden doorgelicht.

Teneinde het bronnenmateriaal zo ruim mogelijk te spreiden, werd besloten gedetailleerde vragenlijsten toe te sturen zowel aan de procureurs des Konings en aan de parketten-generaal als aan de diverse economische sectoren.

(1) zie voorstel tot instelling van een parlementaire commissie van onderzoek naar de georganiseerde criminaliteit in België, ingediend door de heer Vandenberghe c.s., stuk Senaat, 6 mei 1996, 1995-1996, nr. 326/1.

(2) Stuk Senaat, 1995-1996, nrs. 326/1 tot 6 en Beknopt Verslag van 18 juli 1996.

CHAPITRE I^{er}**Introduction**

SECTION PREMIÈRE

Antécédents

Le 18 juillet 1996 fut créée au Sénat une commission parlementaire chargée d'enquêter sur la criminalité organisée en Belgique(1).

Cette commission avait pour missions:

— de réaliser une enquête sur l'étendue, la nature et la gravité de la criminalité organisée en Belgique;

— de déterminer comment il serait possible de combattre efficacement et dans le cadre d'un ordre juridique cette criminalité organisée;

— après avoir fait l'analyse de la situation existante, d'en tirer des conclusions et de formuler des recommandations et des propositions en vue d'atteindre cet objectif»(2).

Assistée d'une équipe scientifique composée d'experts issus de diverses universités du pays, la commission d'enquête a, en un premier temps, procédé à l'audition de fonctionnaires supérieurs et de magistrats concernés par la lutte contre la criminalité grave.

Elle a également examiné si des analyses stratégiques avaient déjà été réalisées en Belgique en matière de criminalité organisée.

La commission entendait ainsi se faire une idée des moyens de lutte disponibles et des lacunes de la législation actuelle.

Les structures, les méthodes de recherche et les moyens de fonctionnement ont, eux aussi, pu faire l'objet d'une radioscopie.

Afin d'élargir au maximum l'éventail des sources, il a été décidé d'envoyer des questionnaires détaillés tant aux procureurs du Roi et aux parquets généraux qu'aux divers secteurs économiques.

(1) voir la proposition instituant une commission parlementaire chargée d'enquêter sur la criminalité organisée en Belgique, déposée par M. Vandenberghe et consorts, doc. Sénat, 6 mai 1996, 1995-1996, n° 326/1.

(2) Doc. Sénat, 1995-1996, nos 326/1 à 6 et Compte rendu analytique du 18 juillet 1996.

In een eerste tussentijds verslag(1) ging de aandacht van de commissie naar de begrippen georganiseerde criminaliteit en criminele organisatie.

Vervolgens heeft zij in haar tweede tussentijds verslag de weerslag bestudeerd van de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit, onder meer door het gebruik van bijzondere opsporingsmethoden, op de organisatie van de politiediensten en het openbaar ministerie(2).

De commissie heeft ook het Belgische politieapparaat en de internationale juridische context van de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit onderzocht.

Ten slotte heeft de commissie op basis van de bovenvermelde bronnen een aantal sectoren geselecteerd waarin zij aanvullend onderzoek heeft verricht en bijkomende hoorzittingen heeft georganiseerd: de vlees-, de diamant- en de oliesector(3).

De commissie heeft beklemtoond dat zij op geen enkele wijze de indruk wil wekken bepaalde economische sectoren te viseren of ze als verdacht aan te merken, aangezien het uitgangspunt van de enquête precies is te onderzoeken in hoeverre volstrekt legale activiteiten en sectoren te lijden hebben onder de georganiseerde misdaad.

Na de beëindiging van haar werkzaamheden heeft de onderzoekscommissie in haar eindverslag van 8 december 1998 een aantal vaststellingen gedaan en aanbevelingen gegeven. Een van de aanbevelingen was de oprichting van een parlementaire opvolgingscommissie.

Hierover zegt het eindverslag :

«3.1. Informatiegaring

De klassieke informatiegaring door de politiediensten op het terrein moet behouden blijven zonder dat een voorafgaande toestemming van het openbaar ministerie daartoe vereist is. Deze informatie moet wel worden geregistreerd zodat controle a posteriori mogelijk is. Indien de informatie op gerichte wijze wordt gezocht in het kader van een programma of een proactieve recherche, is de toestemming van het openbaar ministerie wel vereist (cf. artikel 28bis van het Wetboek van strafvordering). In de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit kan het gerecht het zich

(1) Eerste tussentijds verslag over het begrip georganiseerde criminaliteit uitgebracht door de heer Coveliers en mevrouw Milquet, stuk Senaat, nr. 1-326/7.

(2) Tweede tussentijds verslag uitgebracht door de heren Coveliers en Desmedt, stuk Senaat, nr. 1-326/7.

(3) Eindverslag uitgebracht door de heren Coveliers en Desmedt, stuk Senaat, nr. 1-326/9, blz. 235 en volgende.

Dans un premier rapport intermédiaire(1), la commission d'enquête s'est intéressée aux notions de criminalité organisée et d'organisation criminelle.

Elle a ensuite traité, dans son deuxième rapport intermédiaire, de l'impact de la lutte contre la criminalité organisée, entre autres par l'utilisation de techniques spéciales d'enquête, sur l'organisation des services de police et du ministère public(2).

La commission a également examiné le paysage policier belge, et le contexte juridique international de la lutte contre la criminalité organisée.

Enfin, la commission a sélectionné, en se basant sur les sources précitées, une série de secteurs pour lesquels elle a procédé à une enquête complémentaire et organisé des auditions supplémentaires: le secteur de la viande, le secteur du diamant, et le secteur pétrolier(3).

La commission a souligné qu'elle ne voulait en aucune façon donner par là l'impression de viser des secteurs économiques déterminés ou de les stigmatiser comme étant suspects, le postulat de l'enquête étant précisément d'examiner dans quelle mesure des activités parfaitement légales pâtissent de la criminalité organisée.

Au terme de ses travaux, la commission d'enquête a, dans son rapport final déposé le 8 décembre 1998, formulé un certain nombre de constatations et de recommandations. Parmi ces dernières figure la création d'une commission parlementaire de suivi.

On peut lire à cet égard, dans le rapport final de la commission :

«3.1. Collecte d'informations

La collecte classique d'informations par les services de police sur le terrain doit être maintenue sans que l'on doive obtenir l'autorisation préalable du ministère public. Cette information doit toutefois être enregistrée, de telle manière qu'un contrôle a posteriori soit possible. En revanche, si l'information est recherchée de manière ciblée dans le cadre d'un programme ou d'une recherche proactive, l'autorisation du ministère public est requise (cf. article 28bis du Code d'instruction criminelle). Dans la lutte contre la criminalité organisée, la justice ne peut se permettre

(1) Premier rapport intermédiaire sur la notion de criminalité organisée, fait par M. Coveliers et Mme Milquet, doc. Sénat, n° 1-326/7.

(2) Deuxième rapport intermédiaire fait par MM. Coveliers et Desmedt, doc. Sénat, n° 1-326/7.

(3) Rapport final fait par MM. Coveliers et Desmedt, pp. 235 et suivantes.

niet veroorloven een afwachtende houding aan te nemen. Het dient daarom af te zien van een incidentele aanpak en proactief op zoek te gaan naar informatie die het in staat stelt zich een beeld te vormen van de georganiseerde criminaliteit. Gelet op het bedreigend karakter die een dergelijke benadering voor de persoonlijke levenssfeer inhoudt, kan worden overwogen om voor gevoelige materies een begeleidingscomité (bijvoorbeeld binnen het federaal parket) op te richten, eventueel zelfs een parlementaire controle in een bijzondere opvolgingscommissie.»(1)

(...)

3.8. Parlementaire opvolgingscommissie

In punt 3.1 werd de idee geopperd van een parlementaire controle op de informatiegaring.

De commissie acht het echter niet raadzaam de rol van het Parlement tot dit specifiek punt te beperken. Daarom stelt zij de oprichting van een parlementaire opvolgingscommissie voor die de evolutie van de georganiseerde criminaliteit op de voet volgt, de effectiviteit van de genomen maatregelen systematisch toetst in overleg met de uitvoerende macht en voorstellen doet tot verbetering van de aanpak.»(2)

De Senaat heeft op 17 december 1998 de conclusies van de onderzoekscommissie goedgekeurd(3).

AFDELING 2

Politieke en strategische context

1. De regeringsverklaring en het regeerakkoord

In de federale-regeringsverklaring van 14 juli 1999 staan de volgende beschouwingen:

«Rechtvaardigheid is de derde hoeksteen voor de nieuwe overheid die de regering voor ogen heeft. Vorig jaar werd het Octopusakkoord afgesloten als antwoord op de problemen bij politie en justitie. De snelle en integrale uitvoering ervan is voor de regering een topprioriteit. Het vormt de basis voor het totstandbrengen van een veilige leefomgeving, van een eerlijke en snelle rechtsbedeling en voor het terugdringen van de agressie in de maatschappij.

Maar er is meer nodig dan dat. Nog vóór het einde van het jaar zal een veiligheidsplan worden opgesteld,

(1) Eindverslag, *op. cit.*, blz. 518.

(2) Eindverslag, *op. cit.*, blz. 535.

(3) Stuk Senaat, nr. 1-326/10.

d'adopter une attitude attentiste. Elle doit dès lors renoncer à une approche incidente et se mettre proactivement à la recherche d'informations lui permettant de se forger une image de la criminalité organisée. Étant donné la menace qu'une telle approche implique pour la vie privée, on peut envisager de créer (par exemple au sein du parquet fédéral) un comité d'accompagnement pour les matières sensibles, voire éventuellement de prévoir un contrôle parlementaire par une commission spéciale de suivi.»(1)

(...)

3.8. Commission parlementaire de suivi

Au point 3.1 est évoquée l'idée d'un contrôle parlementaire sur la collecte des informations.

La commission estime toutefois qu'il n'est pas souhaitable de limiter le rôle du Parlement à ce point spécifique. C'est pourquoi elle propose de créer une commission parlementaire de suivi chargée de suivre de près l'évolution de la criminalité organisée, de contrôler systématiquement, en concertation avec le pouvoir exécutif, l'efficacité des mesures qui ont été prises et de formuler des propositions en vue d'améliorer l'approche.»(2)

Les conclusions de la commission d'enquête ont été approuvées par le Sénat le 17 décembre 1998(3).

SECTION 2

Cadre politique et stratégique

1. La déclaration gouvernementale et l'accord de gouvernement

On peut lire, dans la déclaration du gouvernement fédéral du 14 juillet 1999, les considérations suivantes:

«La justice est la troisième priorité des nouvelles autorités envisagées par le gouvernement. Pour répondre aux problèmes de la police et la justice, l'année dernière les accords Octopus ont été conclus. Leur concrétisation rapide et complète est un objectif majeur du gouvernement. Elle est à la base de la création d'un environnement sûr et d'une organisation judiciaire efficace et rapide et du recul de la violence.

Mais cela ne suffit pas. Avant la fin de l'année, nous établirons un plan de sécurité s'inspirant du concept

(1) Rapport final, *op. cit.*, p. 518.

(2) Rapport final, *op. cit.*, p. 535.

(3) Doc. Sénat, n° 1-326/10.

dat werkt volgens het concept van de integrale veiligheidszorg. Dit plan zal een keten omvatten die achtereenvolgens bestaat uit een preventieve schakel, een repressieve schakel en de nazorg voor slachtoffers en daders. Het plan dat wetenschappelijk onderbouwd zal zijn, heeft een dubbel doel: het daadwerkelijk doen dalen van alle vormen van criminaliteit en het wezenlijk verhogen van de te lage ophelderingsgraad. De politie zal zich daarbij concentreren op haar kerntaken en meer op het terrein aanwezig zijn. Het strafrecht wordt gemoderniseerd en «normstellend optreden» garandeert een snelle en aangepaste aanpak van ieder misdrijf. In het kader van de federale politie wordt een anti-corruptiedienst opgericht en de internationale samenwerking en de strijd tegen de georganiseerde misdaad en witteboordencriminaliteit zullen worden opgevoerd.

(...)

Een rechtvaardige overheid is ook een open en verdraagzame overheid. De integratie van alle burgers en in het bijzonder van de hier wonende buitenlanders is hierbij het uitgangspunt. Voor deze laatsten zal het verkrijgen van de Belgische nationaliteit drastisch worden vereenvoudigd. Het zal het engagement van de aanvrager in zich sluiten om de Grondwet, de wetten en fundamentele rechten en vrijheden na te leven. Tegelijkertijd zal de minister van Justitie de parketten vragen zich in te schakelen in de nieuwe aanpak en ieder misbruik tegen te gaan van de naturalisatiewetgeving door misdaadorganisaties. De regering zal de nieuwe regeling één jaar na haar inwerkingtreding beoordelen.»

Het regeerakkoord van 7 juli 1999 zegt over het opstellen van een veiligheidsplan:

«Het opstellen van een veiligheidsplan

De federale regering zal vóór het einde van het jaar een veiligheidsplan opstellen, dat volgens het concept van de integrale veiligheidszorg zal werken. Deze veiligheidszorg concretiseert zich in een keten, die achtereenvolgens bestaat uit een preventieve schakel, een repressieve schakel en de nazorg voor slachtoffers en daders.

Het plan zal wetenschappelijk worden onderbouwd en beoogt twee doelstellingen: een daadwerkelijke beperking van alle vormen van criminaliteit en een wezenlijke verhoging van de lage ophelderingsgraad van misdrijven.

Het plan zal zich daarbij toespitsen op de volgende prioriteiten:

- geweldsdelicten terugschroeven;
- de georganiseerde misdaad in kaart brengen en bestrijden;

de la gestion intégrée de la sécurité. Ce plan sera constitué d'un volet préventif, d'un volet répressif et de l'accompagnement des victimes et du suivi des auteurs. Ce plan, étayé scientifiquement, a un double objectif: la réduction effective de toutes les formes de criminalité et l'accroissement substantiel du taux d'élucidation. La police se concentrera sur ses tâches fondamentales et sera davantage présente sur le terrain. Le droit pénal sera modernisé et l'application des normes apportera une réponse rapide et adaptée à chaque type d'infraction. Un service anti-corruption sera créé dans le cadre de la police fédérale. La coopération internationale et la lutte contre le crime organisé et la criminalité en col blanc seront intensifiées.

(...)

Une autorité juste est aussi une autorité accueillante. Le point de départ est l'intégration de tous les citoyens notamment des personnes de nationalité étrangère. Pour ce qui les concerne la procédure d'acquisition de la nationalité belge sera radicalement simplifiée. Elle contiendra l'engagement du demandeur de respecter la Constitution, les lois et les droits et libertés fondamentaux. En outre, le ministre de la Justice demandera aux parquets de s'inscrire dans cette nouvelle approche et de combattre toute infraction à la législation de naturalisation par des organisations criminelles. Le gouvernement évaluera la nouvelle réglementation un an après son entrée en vigueur.»

Quant à l'accord de gouvernement du 7 juillet 1999, il précise, à propos de l'établissement d'un plan de sécurité:

«L'établissement d'un plan de sécurité

Le gouvernement fédéral dressera, avant la fin de l'année, un plan de sécurité qui s'inspirera du concept de la gestion intégrée de la sécurité. Cette gestion intégrée de la sécurité se traduira par une chaîne constituée successivement d'un maillon préventif, d'un maillon répressif et du suivi des victimes et des auteurs.

Le plan de sécurité sera étayé par des apports scientifiques et se traduit par deux objectifs: une réduction effective de toutes les formes de criminalité et un accroissement substantiel du taux d'élucidation des infractions.

Le plan comprendra les priorités suivantes:

- diminuer le nombre des délits accompagnés de violences;
- circonscrire et combattre la criminalité organisée;

- de witteboordencriminaliteit beter opsporen en bestraffen;
- bestrijden van mensenhandel en andere vormen van uitbuiting;
- seksuele misdrijven maximaal voorkomen;
- jeugddelinquentie bestrijden;
- het hooliganisme indijken;
- drugsoverlast en criminaliteit in verband met bevoorrading inperken;
- de verkeersongevallen met persoonlijk letsel beperken.

Voor elk van deze prioriteiten zal het plan voorzien in een specifiek instrumentarium en actiemiddelen. De belangrijkste actiemiddelen van het veiligheidsplan zijn:

1. een moderne politie, verankerd in de samenleving en georiënteerd op de echte politieke taken; daartoe zal werk worden gemaakt van een vernieuwd management en een bedrijfsgerichte aanpak; doel hiervan is dat de agenten van de autonome lokale politiediensten meer op straat aanwezig zijn, ten dienste van en luisterbereid ten aanzien van de burgers; een verhoogde aanwezigheid van agenten in wijken verhoogt het veiligheidsgevoel van de burgers en zal de criminaliteit preventief tegengaan; per politiezone moeten de burgers 24 uur per dag toegang hebben tot een politiepost;
2. een vereenvoudiging van het strafrecht, gekoppeld aan een meer efficiënte strafprocedure;
3. normstellend optreden, een snelle en aangepaste aanpak van iedere overtreding, en dit preventief of repressief;
4. het bestrijden van corruptie, corruptief gedrag en normvervaging door de oprichting binnen het kader van de federale politie van een versterkte anti-corruptiedienst;
5. het opdrijven van de inspanningen rond veilig bouwen en inrichten, wijkveiligheid en risicobeheersing en dit vooral in de meest getroffen wijken;
6. internationale samenwerking tegen georganiseerde misdaad en de witteboordencriminaliteit;
7. het bevorderen van de strafbemiddeling en de alternatieve straffen;
8. de efficiënte inbeslagname en verbeuring van criminele vermogens en een aangepaste inning van de geldboetes.

Behalve het federaal veiligheidsplan zullen, prioritair voor de stedelijke gebieden, lokale veiligheidsplannen worden opgesteld. Deze lokale plannen zullen de veiligheids- en samenlevingscontracten in acht nemen. Elke interveniënt, politieagent of sociaal

- mieux dépister et réprimer la criminalité en col blanc;
- lutter contre la traite des êtres humains et les autres formes d'exploitation;
- prévenir au maximum les délits sexuels;
- combattre la délinquance juvénile;
- endiguer le hooliganisme;
- limiter les troubles et la criminalité liés à l'approvisionnement et au trafic de drogue;
- réduire les accidents de la circulation entraînant des dommages corporels.

Pour chacune de ces priorités, des instruments spécifiques seront mis au point et des moyens seront prévus. Les principaux moyens d'action du plan de sécurité sont:

1. une police moderne, ancrée dans la société et orientée vers les véritables tâches policières fondamentales. À cet égard, l'on aura recours à un management actualisé et à une approche professionnelle: les agents de la police locale autonome seront davantage présents dans la rue au service et à l'écoute du citoyen. En effet, une présence accrue d'agents dans les quartiers favorise le sentiment de sécurité du citoyen et combat préventivement la criminalité. À cet égard, les citoyens doivent avoir accès 24h/24h à un service de police.
2. une simplification du droit pénal, liée à une procédure pénale plus efficace;
3. l'application stricte des normes relatives à certaines infractions; une réponse adaptée et rapide à chaque infraction soit de manière préventive, soit de manière répressive;
4. la lutte contre la corruption, les comportements corrupteurs et l'estompement de la norme par la création d'un service anti-corruption renforcé au sein de la police criminelle fédérale;
5. l'intensification des efforts en matière de construction et d'aménagement sûrs, de sécurité de quartier et de gestion des risques en particulier dans les quartiers les plus touchés;
6. une coopération internationale contre le crime organisé et la criminalité en col blanc;
7. le renforcement de la médiation pénale et des peines alternatives;
8. la mise en place d'un système efficace de saisie et de confiscation du patrimoine d'origine criminelle, une meilleure perception des amendes.

Mis à part le plan de sécurité fédéral, des plans de sécurité locaux seront établis prioritairement pour les grandes villes. Ces plans locaux prendront en compte le volet «sécurité» des contrats de sécurité et de société. Chaque intervenant, agent de police ou

werker zal daarbij zijn taak uitvoeren onder strikte naleving van zijn deontologie. De versterking van het repressie-apparaat zal wel gepaard gaan met een betere bescherming van de fundamentele rechten van de burgers die ermee worden geconfronteerd. Inzonderheid zullen maatregelen worden genomen om misbruik van het recht van onderzoek en valse aanklachten tegen te gaan.»

2. Het federaal veiligheids- en detentieplan

Het federaal veiligheids- en detentieplan dat door de minister van Justitie is ingediend, omvat een aantal overwegingen met betrekking tot georganiseerde misdaad, die als volgt kunnen worden samengevat.

Ten einde de georganiseerde misdaad in kaart te brengen en efficiënter te bestrijden, zal de minister van Justitie het initiatief nemen om een volwaardige criminele statistiek te ontwikkelen, aangepast aan het opzetten van criminaliteitsanalyses.

De regering hecht een groot belang aan de beeldvorming van de zware criminaliteit in de diverse domeinen van de samenleving. De klemtoon ligt niet zozeer op de kwantitatieve analyse en op een korte termijn methodologie, dan wel op een kwalitatieve analyse gekoppeld aan een degelijke strategische analyse.

In het verleden zijn er reeds een aantal maatregelen genomen: een verfijning van de vragenlijst om tot een grondiger analyse te komen, een aanpassing van de statistische databank, de aanstelling van strategische analisten die de datagaring uitvoeren, de integratie van extra controlemechanismen om de juistheid van de vergaarde informatie te waarborgen en de toevoeging van kwalitatieve evaluatieparameters. Dat beleid wordt voortgezet om de beeldvorming te verfijnen.

De inzameling van gegevens moet op geautomatiseerde wijze verlopen, de strategische analyse moet verder worden ontwikkeld. Alle diensten die kunnen bijdragen tot deze beeldvorming moeten hun inbreng hebben: niet alleen de politiediensten, de parketten, de veiligheid van de Staat en de Cel voor financiële informatieverwerking, maar ook de Fiscale, Sociale en Economische Inspectie kunnen daartoe bijdragen.

Bovendien moeten de basisgegevens worden aangevuld met de gegevens inzake vervolging, veroordeling en strafuitvoering, wil men een volkomen zicht krijgen op de zware criminaliteit.

Ten slotte zal de strategische analyse ook gepaard gaan met omgevingsanalyses. Deze analyse volgt de ontwikkelingen op maatschappelijk gebied, speurt de oorzaken en gevolgen op van deze criminaliteit in

travailleur social remplira sa tâche dans le strict respect des règles de déontologie spécifiques. Le renforcement de l'efficacité de l'appareil répressif doit aller de pair avec une meilleure protection des droits fondamentaux des individus confrontés à cet appareil répressif. En particulier, des mesures seront prises pour combattre les abus du droit d'enquête et les dénonciations malveillantes.»

2. Le plan fédéral de sécurité et de politique pénitentiaire

Le plan fédéral de sécurité et de politique pénitentiaire, déposé par le ministre de la Justice comporte, à propos de la criminalité organisée, un certain nombre de considérations qui peuvent être synthétisées comme suit.

Pour établir un profil de la criminalité organisée et lutter contre celle-ci, le ministre de la Justice prendra l'initiative de mettre au point des statistiques criminelles complètes, utilisables dans le cadre de nombreuses analyses sur la criminalité.

Le gouvernement fédéral porte un grand intérêt à l'idée que l'on peut se faire des divers domaines dans lesquels se manifeste cette forme de criminalité grave. Ce profil est en passe d'évoluer d'une analyse plutôt quantitative et d'une méthodologie à court terme vers une analyse qualitative associée à une analyse stratégique à part entière.

Dans le passé, pour affiner ce profil, certaines initiatives ont déjà été prises telles que la révision du questionnaire en vue de procéder à une analyse plus approfondie, l'adaptation de la banque de données statistiques, le recours à des analystes stratégiques chargés de procéder à la collecte des données, l'intégration de mécanismes de contrôles supplémentaires pour garantir que l'information fournie est correcte et l'ajout d'éléments d'évaluation qualitatifs. Cette politique sera poursuivie pour améliorer ce profil.

Il faut que la collecte des données puisse se faire de manière automatisée et que l'analyse stratégique soit développée davantage. Tous les services qui contribuent à élaborer ce profil doivent participer: non seulement les services de police, les parquets, la Sûreté de l'État, la Cellule de traitement des informations financières mais aussi l'Inspection fiscale, sociale et économique.

En outre, les données de base doivent être complétées par les données relatives aux poursuites, à la condamnation et à l'exécution de la peine, si l'on veut avoir une vue complète de la grande criminalité.

Enfin, l'analyse stratégique sera également alimentée par des analyses contextuelles. L'analyse du contexte suit les développements d'ordre social, décèle les causes et examine l'impact de la criminalité

bepaalde segmenten van de maatschappij. In de eerste plaats zal worden nagegaan welke invloed de georganiseerde misdaad heeft op de legale economische sectoren.

Uit de jaarrapporten van de georganiseerde criminaliteit kan worden afgeleid dat bepaalde economische sectoren gevoeliger zijn dan andere: dat geldt in hoofdzaak voor transport, horeca, import-export, diamant. De analyse van de risicosectoren zal ertoe bijdragen de dreiging te evalueren en zo nodig de gepaste maatregelen te nemen.

Het komt onontbeerlijk voor dat méér wordt geïnvesteerd in de criminele statistiek en de criminele analyse alsmede in de wetenschappelijke ondersteuning bij de beeldvorming.

Het is evident dat internationale samenwerking een *conditio sine qua non* is, wil men deze criminaliteit ernstig aanpakken aangezien de georganiseerde criminaliteit meestal internationale banden heeft.

AFDELING 3

Oprichting van de opvolgingscommissie inzake de georganiseerde criminaliteit — Samenstelling — Opdracht

Ten gevolge van de bovenvermelde aanbeveling van de parlementaire commissie van onderzoek naar de georganiseerde criminaliteit in België, werd op 18 november 1999 in de Senaat een opvolgingscommissie inzake de georganiseerde criminaliteit opgericht voor de duur van de zittingsperiode.

Deze commissie telt negen leden, één per fractie die in het Bureau van de Senaat vertegenwoordigd is, en is als volgt samengesteld:

VLD: mevrouw Kestelijn-Sierens

CVP: de heer Vandenberghe

PS: de heer Istasse

PRL-FDF-MCC: de heer Malmendier

VL. BLOK: de heer Verreycken

SP: mevrouw Vanlerberghe

ECOLO: de heer Morael (1)

AGALEV: de heer Lozie

PSC: mevrouw Nyssens

De opvolgingscommissie heeft als opdracht na te gaan op welke wijze de aanbevelingen en adviezen van de onderzoekscommissie worden opgevolgd. Zij vormt, naar analogie van de comités P & I, de cel die in het Parlement de problematiek van de georganiseerde criminaliteit opvolgt.

(1) De heer Morael werd op 9 oktober 2001 vervangen door de heer Hordies; de heer Hordies werd op zijn beurt op 17 oktober 2002 vervangen door de heer Guilbert.

organisée sur certaines parties de la société. Pour élaborer cette analyse, on cherchera avant tout à mesurer l'impact de la criminalité organisée sur les secteurs économiques légaux.

Les rapports annuels sur la criminalité organisée indiquent que certains secteurs économiques, principalement les secteurs du transport, de l'horeca, de l'import-export et du diamant, sont plus sensibles que les autres secteurs. L'analyse des secteurs à risque aidera à évaluer la menace et, si nécessaire, à prendre les mesures appropriées.

Il apparaît indispensable d'investir dans les statistiques criminelles et dans l'analyse criminelle ainsi que dans l'appui scientifique lorsque l'on établira le profil.

Il va de soi que la coopération internationale est une condition *sine qua non* si l'on veut lutter sérieusement contre la criminalité organisée car elle a généralement des ramifications internationales.

SECTION 3

Création de la commission du suivi en matière de criminalité organisée — Composition — Mission

Pour faire suite à la recommandation précitée, formulée par la commission parlementaire chargée d'enquêter sur la criminalité organisée en Belgique, une commission du suivi en matière de criminalité organisée a été créée au Sénat, le 18 novembre 1999, et ce pour la durée de la législature.

Cette commission compte neuf membres, un par groupe politique représenté au Bureau du Sénat, et est composée comme suit:

VLD: Mme Kestelijn-Sierens

CVP: M. Vandenberghe

PS: M. Istasse

PRL-FDF-MCC: M. Malmendier

VL. BLOK: M. Verreycken

SP: Mme Vanlerberghe

ECOLO: M. Morael (1)

AGALEV: M. Lozie

PSC: Mme Nyssens

La commission du suivi a pour mission de vérifier la manière dont on met en œuvre les recommandations et les avis de la commission d'enquête. Par analogie avec les comités P & R, la commission est la cellule qui, au Parlement, assure le suivi de la problématique du crime organisé.

(1) M. Morael a été remplacé par M. Hordies le 9 octobre 2001; M. Hordies a lui-même été remplacé par M. Guilbert le 17 octobre 2002.

Zij zou eveneens als go-between kunnen fungeren tussen de wetgevende macht en de rechterlijke macht, inzonderheid het college van procureurs-generaal, wanneer er zich bij de aanpak van de georganiseerde criminaliteit wetgevingsproblemen voordoen.

De opvolgingscommissie zou ook als adviesorgaan of steunpunt kunnen functioneren ten aanzien van de commissie voor de Justitie voor wetsontwerpen of wetsvoorstellen betreffende de georganiseerde criminaliteit (*cf.* de adviezen van de onderzoekscommissie aan de commissie voor de Justitie tijdens de vorige zittingsperiode).

De werkzaamheden van de opvolgingscommissie zijn strikt vertrouwelijk.

AFDELING 4

Aanwijzing van het bureau

De opvolgingscommissie is op 19 januari 2000 van start gegaan.

De opvolgingscommissie heeft vooreerst haar bureau samengesteld.

De heer Vandenberghe werd met eenparigheid van stemmen benoemd tot voorzitter.

De heer Malmendier en mevrouw Kestelijn-Sierens werden eveneens met eenparigheid van stemmen benoemd tot respectievelijk eerste ondervoorzitter en tweede ondervoorzitter.

De heren Lozie en Istasse werden eveneens eenparig aangewezen als rapporteur.

AFDELING 5

Externe samenwerking

Om haar te helpen bij haar werkzaamheden, heeft de opvolgingscommissie een beroep gedaan op de wetenschappelijke medewerking van professor Armand Vandeplass, erekamervoorzitter van het hof van beroep van Antwerpen en emeritus buitengewoon hoogleraar van de Katholieke Universiteit Leuven.

De heer Vandeplass had reeds zijn wetenschappelijke medewerking verleend aan de parlementaire commissie van onderzoek naar de georganiseerde criminaliteit.

HOOFDSTUK II

Eerste tussentijds verslag van de opvolgingscommissie

De opvolgingscommissie betreffende de georganiseerde misdaad bracht op 17 april 2001 een eerste tussentijds verslag uit (stuk Senaat, nr. 2-425/1).

La commission pourrait également servir d'intermédiaire entre le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire, et plus particulièrement le collège des procureurs généraux, dans les cas où la lutte contre le crime organisé fait apparaître des problèmes de législation.

La commission du suivi pourrait aussi faire office d'organe consultatif ou d'organe d'appui vis-à-vis de la commission de la Justice pour les projets ou propositions de loi relatifs à la criminalité organisée (*cf.* les avis que la commission d'enquête a rendus à la commission de la Justice au cours de la législature précédente).

La règle de la stricte confidentialité est d'application dans la commission du suivi.

SECTION 4

Désignation du bureau

La commission du suivi a commencé ses travaux le 19 janvier 2000.

Elle a tout d'abord procédé à la désignation de son bureau.

M. Vandenberghe a été nommé président à l'unanimité.

M. Malmendier et Mme Kestelijn-Sierens ont été nommés respectivement premier vice-président et deuxième vice-présidente, également à l'unanimité.

MM. Lozie et Istasse ont, à l'unanimité, été désignés comme rapporteurs.

SECTION 5

Collaboration externe

La commission du suivi a fait appel, pour l'assister dans ses travaux, à la collaboration scientifique du professeur Armand Vandeplass, président de la chambre honoraire de la cour d'appel d'Anvers et professeur extraordinaire émérite à la Katholieke Universiteit Leuven.

Le professeur Vandeplass avait déjà apporté sa collaboration scientifique à la commission parlementaire chargée d'enquêter sur la criminalité organisée.

CHAPITRE II

Premier rapport intermédiaire de la commission du suivi

La commission du suivi en matière de criminalité organisée a publié, le 17 avril 2001, un premier rapport intermédiaire (doc. Sénat, n° 2-425/1).

Dit verslag bevatte:

- de presentatie door de minister van Justitie en de bespreking van het jaarverslag 1999 over de georganiseerde criminaliteit in 1998;
- de samenvatting van de hoorzittingen met de procureurs des Konings van Antwerpen, Brussel, Luik, Charleroi en Gent en de hervormingen die ze voorstelden;
- de aanbevelingen geformuleerd door de opvolgingscommissie.

HOOFDSTUK III

Werkzaamheden na de indiening van het eerste tussentijds verslag van de opvolgingscommissie

AFDELING 1

Inleiding

Na indiening van het eerste tussentijds verslag heeft de commissie haar werkzaamheden voortgezet met bijzondere nadruk op de volgende thema's:

1. Financiële en fiscale aspecten van de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit

— Hoorzitting met de heer Alain Zenner, regeringscommissaris belast met de vereenvoudiging van de fiscale procedures en de strijd tegen de grote fiscale fraude.

— Hoorzitting met de heer Frank Schins, procureur-generaal bij het hof van beroep te Gent, die binnen het college van de procureurs-generaal belast is met het terrorisme en het groot banditisme, met de heer Philippe Ullmann, advocaat-generaal bij het hof van beroep te Brussel en bijstandsmagistraat aangewezen door het College van procureurs-generaal om de strijd in de financiële, economische en fiscale sector te coördineren, en met de heer Johan Delmul, substituut procureur-generaal bij het hof van beroep te Gent en hoofdcoördinator van het expertisenetwerk «groot banditisme en terrorisme», van de heer Johan Sabbe, substituut van de procureur-generaal van Gent, van de heer Stefaan Gunter, advocaat-generaal bij het hof van beroep van Gent en van de heer Serge Brammertz, nationaal magistraat;

— Onderzoek van het voorontwerp van eindverklaring in het vooruitzicht van de Conferentie van de Parlementen van de Europese Unie tegen het witwassen (Parijs, 7 en 8 februari 2002);

— Hoorzitting met de heer Spreutels, voorzitter van de cel voor financiële informatieverwerking, en met de heer Dejemeppe, procureur des Konings te

Ce rapport contenait:

- la présentation par le ministre de la Justice et la discussion du rapport annuel 1999 sur le crime organisé en 1998;
- le compte rendu de l'audition des procureurs du Roi d'Anvers, de Bruxelles, de Liège, de Charleroi et de Gand, et des réformes proposées par ceux-ci;
- les recommandations formulées par la commission du suivi.

CHAPITRE III

Travaux postérieurs au dépôt du premier rapport intermédiaire de la commission du suivi

SECTION 1

Introduction

Après le dépôt de son premier rapport intermédiaire, la commission du suivi a poursuivi ses travaux en se concentrant plus particulièrement sur les thèmes suivants:

1. Les aspects financiers et fiscaux de la lutte contre la criminalité organisée

— Audition de M. Alain Zenner, commissaire du gouvernement à la simplification des procédures fiscales et à la lutte contre la grande fraude fiscale;

— Audition de M. Frank Schins, procureur général près la cour d'appel de Gand, détenteur du portefeuille «grand banditisme et terrorisme» au sein du collège des procureurs généraux, de M. Philippe Ullmann, avocat général près la cour d'appel de Bruxelles, et magistrat d'assistance désigné par le Collège des procureurs généraux pour coordonner la lutte dans le secteur financier, économique et fiscal, de M. Johan Delmul, substitut du procureur général près la cour d'appel de Gand, et coordinateur principal du réseau d'expertise «grand banditisme et terrorisme», de M. Johan Sabbe, substitut du procureur général de Gand, de M. Stefaan Gunter, avocat général près la cour d'appel de Gand, et de M. Serge Brammertz, magistrat national;

— Examen de l'avant-projet de déclaration finale en vue de la Conférence des Parlements de l'Union européenne contre le blanchiment (Paris, 7 et 8 février 2002);

— Audition de M. Spreutels, président de la CTIF, et de M. Dejemeppe, procureur du Roi de Bruxelles, à la suite de la Conférence des parlements de l'Union

Brussel, naar aanleiding van de Conferentie van de Parlementen van de Europese Unie tegen het witwassen (Parijs, 7 en 8 februari 2002).

2. Ontwikkelingen in de algemene situatie inzake de georganiseerde criminaliteit—Actualisering van de eerder verzamelde gegevens

— Hoorzitting met het college van procureurs-generaal;

— Presentatie door de minister van Justitie van het jaarverslag 2000 over de georganiseerde criminaliteit in België, en bespreking van dit verslag;

— Hoorzitting met de vertegenwoordigers van de Dienst voor strafrechtelijk beleid;

— Hoorzitting met de heer Paul Degryse, procureur des Konings te Brussel;

— Bespreking van het evaluatieverslag betreffende de wet van 30 juni 1994 ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer tegen het afluisteren, kennisnemen en opnemen van privé-communicatie en telecommunicatie, gewijzigd door de wet van 10 juni 1998;

— Belgische bijdrage tot het Europees verslag over de georganiseerde misdaad 2001.

3. Onderzoek naar specifieke problemen

— de rol van de advocaat in de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit — Hoorzitting met vertegenwoordigers van de balie;

— de gegevens in het eindverslag van de groep deskundigen over de exploitatie van de natuurlijke en andere rijkdommen van de Democratische Republiek Congo en de band met de georganiseerde misdaadnetwerken en met sommige Belgische bedrijven die actief zijn in de diamanthandel van Antwerpen:

— Hoorzitting met mevrouw Dekkers, procureur-generaal bij het hof van beroep te Antwerpen

— Hoorzitting met de heer Schins, voorzitter van het college van procureurs-generaal en van de heer Brammertz, federaal procureur

— Hoorzitting met de heer Verwilghen, minister van Justitie

— Hoorzitting met de heer Koen Dassen, administrateur-generaal van de Staatsveiligheid.

Hierna volgt een overzicht van de werkzaamheden van de opvolgingscommissie inzake die verschillende punten (1).

(1) Tijdens de werkzaamheden van de opvolgingscommissie werd de minister van Justitie vertegenwoordigd door de heer Tom Lamiroy, adviseur bij kabinet van de minister, tot deze op het federale parket werd benoemd.

européenne contre le blanchiment (Paris, 7 et 8 février 2002).

2. L'évolution de la situation générale en matière de criminalité organisée—actualisation des données précédemment recueillies

— Audition du collège des procureurs généraux

— Présentation par le ministre de la Justice du rapport annuel 2000 sur la criminalité organisée en Belgique, et discussion de ce rapport

— Audition de représentants du Service de la politique criminelle

— Audition de M. Paul Degryse, procureur du Roi de Bruxelles;

— Discussion du rapport d'évaluation concernant 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 télécommunications privées, modifiée par la loi du 10 juin 1998;

— Contribution belge au rapport européen sur la criminalité organisée — Crime organisé 2001.

3. L'examen de problèmes spécifiques

— Le rôle de l'avocat dans la lutte contre la criminalité organisée — audition de représentants des barreaux

— Les éléments figurant dans le rapport final du groupe d'experts sur l'exploitation des ressources naturelles et autres formes de richesse de la République démocratique du Congo, et le lien avec les réseaux de criminels organisés et avec certaines sociétés belges actives sur la place d'Anvers:

Audition de Mme Dekkers, procureur général près la cour d'appel d'Anvers

Audition de M. Schins, président du collège des procureurs généraux, et de M. Brammertz, procureur fédéral

Audition de M. Verwilghen, ministre de la Justice

Audition de M. Koen Dassen, administrateur général de la Sûreté de l'État.

On trouvera ci-après le compte rendu des travaux de la commission du suivi sur ces différents points (1).

(1) Lors des travaux de la commission du suivi, le ministre de la Justice a été représenté par M. Tom Lamiroy, conseiller au cabinet du ministre, jusqu'à sa nomination au parquet fédéral.

AFDELING 2

SECTION 2

Financiële en fiscale aspecten van de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit**Les aspects financiers et fiscaux de la lutte contre la criminalité organisée****2.1. Hoorzitting met de heer Alain Zenner, regerings-commissaris belast met de vereenvoudiging van de fiscale procedures en de strijd tegen de grote fiscale fraude****2.1. Audition de M. Alain Zenner, commissaire du gouvernement à la simplification des procédures fiscales et à la lutte contre la grande fraude fiscale**

De voorzitter herinnert eraan dat na de gebeurtenissen van 11 september 2001 de opvolgingscommissie besloot een reeks hoorzittingen te organiseren. Uit die gebeurtenissen blijkt nogmaals de nauwe band die er bestaat tussen terrorisme en georganiseerde misdaad. Ook in de recente brief die de procureurs-generaal aan de voorzitter van de commissie richtten, werd daarop gewezen.

Le président rappelle qu'à la suite des événements du 11 septembre 2001, la commission du suivi a décidé de procéder à une série d'auditions. Ces événements ont montré une fois encore que des liens étroits unissent le terrorisme et la criminalité organisée. Le récent courrier adressé par les procureurs généraux à la présidence de la commission du suivi fait le même constat.

Een hoorzitting met de heer Zenner is met name gerechtvaardigd omdat de commissie zich wil verdiepen in de financiële en fiscale aspecten van de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. Uit sommige elementen blijkt dat de antiwitwaswetgeving ontoereikend is om deze strijd op doeltreffende wijze aan te gaan.

L'audition de M. Zenner se justifie, notamment, par le souci d'approfondir les aspects financiers et fiscaux de la lutte contre la criminalité organisée. Certains soulignent que la législation anti-blanchiment est insuffisante pour mener cette lutte de façon efficace.

*Uiteenzetting van de heer Zenner**Exposé de M. Zenner*

«1) In haar verslag van 8 december 1998 belichtte de Senaatcommissie van parlementair onderzoek naar de georganiseerde criminaliteit de diverse vormen van georganiseerde delinquentie op financieel en fiscaal gebied. Ze kwam tot het besluit dat het gebrek aan doeltreffendheid van de bestrijding van deze vormen van criminaliteit grotendeels moest worden toegeschreven aan het volledig ontbreken van informatieuitwisseling en onderlinge assistentie tussen de diverse betrokken diensten. De krachtdadigheid waarmee de huidige politieke meerderheid het probleem van de georganiseerde misdaad heeft aangepakt, blijkt met name uit de goedkeuring van het federaal veiligheidsplan van 31 mei 2000 en mijn benoeming tot regeringscommissaris, onder meer belast met de strijd tegen de grote fiscale fraude.

«1) Dans son rapport du 8 décembre 1998, la Commission sénatoriale d'enquête parlementaire sur la criminalité organisée a mis en lumière diverses formes de délinquance organisée en matière financière et fiscale. Elle en était arrivée à la conclusion que l'inefficacité de la lutte contre ces formes de criminalité devait essentiellement être imputée à l'absence totale d'échange d'information et d'assistance mutuelle entre les divers services concernés. La fermeté avec laquelle la majorité actuelle a pris à bras le corps le problème de la criminalité organisée ressort notamment de l'adoption du plan fédéral de sécurité du 31 mai 2000 et de ma désignation comme commissaire du Gouvernement chargé notamment de la lutte contre la grande fraude fiscale.

Met het oog op de uitvoering van de aanbevelingen van de Commissie heb ik op 27 maart 2001 een actieplan voorgesteld met als titel «Voor een nieuwe fiscale cultuur». U herinnert zich wellicht nog dat ik de gelegenheid kreeg dat plan op 9 mei 2001 voor te leggen en het van commentaar te voorzien in de commissie Financiën van de Senaat. Op 17 juli 2001 kon ik overigens naar buiten treden met een eerste scorebord met de eerste realisaties en het tijdschema om de diverse projecten in voornoemd actieplan concreet uit te voeren.

Soucieux de mettre en œuvre les recommandations de la Commission, j'ai présenté le 27 mars 2001 un plan d'action intitulé «Pour une nouvelle culture fiscale». Vous vous rappellerez que j'ai eu l'occasion de le présenter et de le commenter en commission des Finances du Sénat le 9 mai 2001. J'ai par ailleurs publié le 17 juillet 2001 un premier tableau de bord qui expose les premières réalisations et l'échéancier prévu pour la réalisation concrète des divers projets proposés audit plan d'action.

2) Als primeur deel ik u vandaag mijn tweede opvolgingsverslag inzake de strijd tegen de grote fiscale fraude mee.

2) En guise de primeur, je vous communique ce jour mon second rapport de suivi en matière de lutte contre la grande fraude fiscale.

3) Ik kan daaraan toevoegen dat de aanzienlijke emotie waartoe de aanslagen van 11 september aanleiding gaven, werd omgezet in positieve energie om aldus meer internationale samenwerking op gang te brengen in de strijd tegen de financiering van het terrorisme. Ik durf te beweren dat ons land op dat vlak een betekenisvolle rol heeft gespeeld in het raam van het Belgische voorzitterschap van de Europese Unie.

4) De volgende initiatieven verdienen onze bijzondere aandacht.

De witwasrichtlijn

5) België heeft ontegensprekelijk een coördinerende rol gespeeld bij het compromis waarover onderhandeld is tussen het Europees Parlement, de Raad en de Commissie betreffende de nieuwe richtlijn inzake het witwassen van geld.

De richtlijn beperkte zich tot nu toe op Europees vlak tot de opbrengsten van drugsmisdrijven. In de toekomst zal de richtlijn alle zware misdrijven omvatten, en met name terrorisme, corruptie, schending van de financiële belangen van de Europese Unie, en alle vormen van georganiseerde criminaliteit waaronder de grote fiscale fraude, wat in België langer reeds het geval was.

Anderzijds waren krachtens de richtlijn van 1991 alleen de kredietinstellingen en financiële instellingen verplicht verdachte verrichtingen te melden aan de bevoegde overheid. Ook op dit punt loopt België voorop: onze witwaswetgeving was al van toepassing op casino's, bedrijfsrevisoren, accountants, belastingconsulenten, vastgoedmakelaars, notarissen. Voortaan zal dat ook gelden in de gehele Europese Unie. En aan de lijst werd nog toegevoegd: de advocaten en handelaars in waardevolle artikelen zoals edele metalen en edelstenen of kunstwerken.

De ervaring leert ons dat als witwassers niet langer een beroep kunnen doen op de financiële of vastgoedsector, ze dan hun toevlucht nemen tot stromannen, waaronder malafide advocaten. Vandaar dat met de toestemming weliswaar van de raadgevende commissie van Europese balies de richtlijn ook zal worden toegepast op hun leden, wanneer deze hun boekje te buiten gaan en ze zich gaan toeleggen op gelijkaardige activiteiten als de vermelde financiële of vastgoedsectoren. Dat is het geval wanneer ze namens hun cliënt optreden in een financiële of vastgoedtransactie. Of gewoon, wanneer ze assistentie bieden bij een aantal witwasgevoelige operaties zoals de oprichting van vennootschappen, de aankoop of verkoop van handelspanden of handelsondernemingen, het beheer van financiële activa, opening of beheer van bank- of spaarrekeningen of van portfolio's.

Anderzijds mocht het recht op verdediging van de beklaagden niet in het gedrang komen. Er is nooit

3) Je puis ajouter que la forte émotion qui a été ressentie après les attentats du 11 septembre a manifestement pu être convertie en énergie positive afin d'améliorer la coopération internationale dans la lutte contre le financement du terrorisme. J'ose dire que notre pays a joué un rôle significatif à ce sujet dans le cadre de la présidence belge de l'Union européenne.

4) Les initiatives suivantes méritent plus particulièrement l'attention.

Directive blanchiment

5) La Belgique a joué incontestablement un rôle de maître d'œuvre dans le compromis négocié entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur la nouvelle directive blanchiment.

La directive ne concernait, jusqu'à présent, au niveau européen, que l'argent de la drogue. À l'avenir, la directive visera toutes les infractions graves, et notamment le terrorisme, la corruption, les atteintes aux intérêts financiers de l'Union européenne et toutes formes de criminalité organisée, dont la grande fraude fiscale, ce qui était déjà le cas en Belgique.

Par ailleurs, sous la directive de 1991, seuls les établissements de crédit et les institutions financières étaient obligés de dénoncer aux autorités compétentes les opérations suspectes. Ici aussi la Belgique avait une longueur d'avance: notre législation anti-blanchiment était déjà applicable aux casinos, aux réviseurs d'entreprise, aux experts-comptables, aux conseillers fiscaux, aux agents immobiliers, aux notaires. Dorénavant ce sera aussi le cas dans l'ensemble de l'Union européenne. Et on y a ajouté les avocats et les marchands d'articles de grande valeur, tels que pierres et métaux précieux ou œuvres d'art.

L'expérience a démontré que, ne pouvant plus recourir aux secteurs financier ou immobilier, les blanchisseurs utilisaient d'autres intermédiaires, dont certains avocats véreux. D'où la volonté, avec l'accord de la Commission consultative des barreaux européens, je le souligne, d'appliquer la directive à leurs membres lorsque, allant au-delà de leurs activités traditionnelles, ils s'engagent dans des activités analogues à ceux de ces secteurs. Tel est le cas lorsqu'ils opèrent au nom de leur client dans toute transaction financière ou immobilière. Ou encore, plus simplement, lorsqu'ils les assistent dans un certain nombre d'opérations sensibles, comme la constitution de sociétés, l'achat et la vente d'immeubles ou d'entreprises commerciales, la gestion d'actifs financiers l'ouverture ou la gestion de comptes bancaires ou d'épargne ou de portefeuilles.

Ceci dit, on ne pouvait mettre en péril le droit des justiciables à être adéquatement défendus. Il n'y a

enig probleem gerezen om advocaten buiten het toepassingsgebied van de richtlijn te houden wanneer ze hun cliënt voor de rechtbank verdedigen. Maar er bleef enige twijfel over het probleem van het juridisch advies, wat in zekere zin in het verlengde ligt van de verdediging voor het gerecht. Het beroepsgeheim op dit gebied gehandhaafd blijven, tenzij de advocaat weet heeft dat de cliënt om advies vraagt om zich over te leveren aan witwaspraktijken.

De strijd tegen de belastingparadijzen

6) Maar de strijd tegen het witwassen mag niet ophouden bij de Europese grenzen. Daarom heeft België zich akkoord verklaard met alle trapsgewijze, evenredige en soepele tegenmaatregelen die de Financiële Actiegroep witwassen van geld (FATF) voorstelt. De Ministerraad heeft enkele weken geleden een wetsontwerp in deze zin goedgekeurd en het zal snel worden gestemd.

Dit ontwerp wil de doeltreffendheid van het anti-witwasdisposietief ten aanzien van niet-meewerkende landen en gebieden versterken. De meldingsplicht kan, na advies van de CFI (Cel Financiële Informatieverwerking) door de Koning worden uitgebreid tot verrichtingen waarbij personen zijn betrokken die in een van die landen of grondgebieden zijn gevestigd.

7) Datzelfde ontwerp wil eveneens een gedifferentieerd controlestatuut voor wisselkantoren invoeren. Wanneer een wisselkantoor geldoverdrachten uitvoert zal het in de toekomst worden onderworpen aan een reeks bijkomende vereisten (oprichting in de vorm van een handelsvennootschap, volgestort kapitaal van minstens 200 000 euro).

Inzake de strijd tegen de belastingparadijzen werd de actie van de OESO opgeschort vanwege de ontwikkelingen in het Amerikaans beleid na de verkiezingen van november 2000.

De Amerikaanse minister van Financiën maakte zich al op om een verklaring af te leggen, te weten dat de Verenigde Staten de meldingsplicht van witwassen in hoofde van de Amerikaanse banken wilde afbouwen, wegens té omslachtige en té dure procedures.

De aanslagen van 11 september 2001 hebben hem aangezet om zijn standpunt te herzien.

Op 19 oktober 2002, tijdens een lunch van de Raad van de Ecofin-ministers, drongen de Zweden aan op een hervatting van de strijd van de OESO tegen de belastingparadijzen.

Als de Amerikanen het terrorisme echt willen aanpakken, moeten ze meer doen dan het witwassen van geld bestrijden.

Een van de moeilijkheden is dat Hongarije, Rusland en Israël nog bij de niet-meewerkende landen behoren. Wat de belastingparadijzen betreft,

jamais eu de problème pour exclure les avocats du champ d'application de la directive lorsqu'ils défendent leur client en justice. Mais le débat a porté sur la question du conseil juridique, qui est en quelque sorte le prolongement naturel de la défense en justice. Finalement, dans ce contexte, le secret professionnel restera préservé, sauf lorsque l'avocat sait que le client sollicite son conseil en vue de commettre des actes de blanchiment.

Lutte contre les paradis fiscaux

6) Mais la lutte contre le blanchiment ne peut pas s'arrêter aux frontières de l'Europe. Aussi la Belgique s'est-elle inscrite dans l'ensemble des contre-mesures graduelles, proportionnées et flexibles préconisées par le GAFI. Un projet de loi en ce sens a été approuvé il y a quelques semaines par le Conseil des Ministres et devrait être voté rapidement.

Ledit projet tend à accroître l'efficacité du dispositif anti-blanchiment à l'égard des pays et territoires non coopératifs. L'obligation de dénonciation peut, après avis de la CTIF, être étendu par le Roi aux opérations impliquant des personnes domiciliées dans l'un de ces pays ou territoires.

7) Le même projet vise également à établir un contrôle différencié du statut des bureaux de change. Lorsqu'un bureau de change effectue des transferts financiers, il sera soumis dans l'avenir à un nombre de conditions supplémentaires (constitution sous forme de société commerciale, capital libéré d'au moins 200 000 euros).

En matière de lutte contre les paradis fiscaux, l'action de l'OCDE avait été suspendue à la suite de l'évolution de la politique américaine après les élections de novembre 2000.

Le ministre des Finances américain se prépare à faire une déclaration annonçant que les États-Unis comptaient démanteler les obligations de dénonciation de blanchiment pesant sur les banques américaines, jugeant que les procédures étaient trop lourdes et trop onéreuses.

Les attentats du 11 septembre 2001 l'ont amené à revoir sa position.

Le 19 octobre 2002, lors du déjeuner du Conseil des ministres Ecofin de Luxembourg, les Suédois ont insisté sur la reprise de la lutte de l'OCDE contre l'ensemble des paradis fiscaux.

Si les Américains veulent vraiment lutter contre le terrorisme, il ne suffira pas de s'attaquer au blanchiment d'argent.

L'une des difficultés est que, parmi les territoires non coopératifs figurent encore la Hongrie, la Russie et Israël. Quant aux paradis fiscaux, on y trouve des

zijn er ook de Caraïben, waaruit een bepaald deel van de Amerikaanse economische en financiële wereld profijt haalt.

Blijft de vraag of de Amerikanen bereid zullen zijn de onderste steen boven te halen en ze ook tegen deze gebieden de strijd zullen aanbinden.

8) De vergaderingen van de FATF die eind oktober in Washington plaatsvonden beloven te zorgen voor vooruitgang.

Het mandaat van de Financiële Actiegroep FATF werd uitgebreid tot de financiering van het terrorisme, wat de onontbeerlijke inspanningen van transparantie van internationale financiële verrichtingen ten goede komt. Acht nieuwe aanbevelingen werden overigens aangenomen door de FATF, waarvan er drie die doorzichtigheid moeten waarmaken: het gaat om de aanbevelingen tot registratie van alle geldoverdrachten, de identificatie van opdrachtgevers van elektronische overschrijvingen en sommige juridische eenheden zonder winstoogmerk (bijv. trustmaatschappijen of zogenaamde liefdadigheidsinstellingen die in feite een dekmantel vormen voor praktijken van fundamentalistische bewegingen).

Terrorisme

9. De Conventie van de Verenigde Naties voor repressie van de financiering van terrorisme van 1999 werd door België op 27 september ondertekend.

Embargo's

10. Sinds 17 februari 2000 moeten alle vermogens en andere financiële middelen van de Taliban in Afghanistan worden bevroren. De lijst van personen en eenheden die onder deze maatregel vallen werd bij ministerieel besluit van 28 augustus 2001 uitgebreid.

Transparantie van sommige juridische eenheden

11. Zwart geld van terrorisme verschilt, behalve in eindbestemming, geenszins van de gigantische massa zwerfkapitaal dat de geheime wereld van de offshore-financiën voedt. Ongeacht hun criminele bron of hun onrechtmatige bestemming, maken deze kapitalen gebruik van dezelfde kanalen, dezelfde tussenpersonen, dezelfde toevluchthavens: niet-meewerkende gebieden, offshore-centra en belastingparadijzen, allemaal beschermd door geheimhouding.

Om die reden willen we meewerken aan het hervatten van de actie van de OESO tegen de belastingparadijzen, die werd opgeschort zonet uitgesteld door de politieke ontwikkelingen ingevolge de presidentsverkiezingen in november 2000.

Op de gezamenlijke Raad van Ecofin-JBZ, die op 16 oktober 2001 te Luxemburg plaatsvond, kregen we ook inzage in een werkdokument van de diensten van de Commissie betreffende de transparantie van juridische eenheden en de maatregelen bestemd om de

territoires comme les Caraïbes, dont une certaine frange du monde économique et financier américain tire parti.

La question est de savoir si les Américains iront jusqu'au bout de leur raisonnement, et engageront la lutte contre ces territoires-là également.

8) Les réunions du GAFI qui ont eu lieu fin octobre à Washington permettent par ailleurs d'espérer de nouveaux progrès.

Le mandat du GAFI a été étendu à la lutte contre le financement du terrorisme, ce qui servira l'effort indispensable de transparence des transactions financières internationales. Huit nouvelles recommandations ont par ailleurs été adoptées par le GAFI, dont trois rencontrent directement ce souci de transparence: ce sont celles qui concernent l'enregistrement de tous systèmes de transferts financiers, l'identification des donneurs d'ordre dans les virements électroniques, et certaines entités juridiques non lucratives. (exemple: fiducies ou organisations prétendument caritatives couvrant en fait l'action de mouvements fondamentalistes).

Terrorisme

9. La Convention des Nations unies pour la répression du financement du terrorisme de 1999 a été signée par la Belgique le 27 septembre 2001.

Embargos

10. Depuis le 17 février 2000 doivent être gelés tous les avoirs et autres moyens financiers des Talibans d'Afghanistan. La liste des personnes et entités tombant sous le coup de cette mesure a été étendue par arrêté ministériel du 28 août 2001.

Transparence des entités juridiques

11. L'argent noir du terrorisme ne diffère en rien, sinon par sa destination finale, de la masse gigantesque des capitaux «baladeurs» qui alimentent le monde secret de la finance offshore. Quelle que soient leur source délictuelle ou leur destination illicite, ces fonds utilisent les mêmes circuits, les mêmes intermédiaires, les mêmes refuges: territoires non coopératifs, centres offshore et paradis fiscaux, tous protégés par le secret le plus opaque.

C'est le motif pour lequel nous ouvrons à relancer l'action de l'OCDE contre les paradis fiscaux, qui a été suspendue, sinon différée, par l'évolution politique consécutive aux élections présidentielles américaines de novembre 2000.

Lors du Conseil commun Ecofin-Jai tenu le 16 octobre 2001 à Luxembourg, nous nous sommes aussi penchés sur un document de travail des services de la Commission concernant la transparence des entités juridiques et des mesures destinées à accroître

doorzichtigheid in financiële en bankzaken in het raam van de strijd tegen het witwassen van geld te vergroten. En de band tussen deze problematiek en de verborgen financiering van terrorisme komt hier eveneens aan het licht: in zijn verslag over de stand van zaken van de onderzoeken die de effectencommissies hebben bevolen naar mogelijke koersmanipulaties en misbruik van voorkennis die kort voor 11 september werden vastgesteld, adviseert het Europees Comité van Regulators de transparantie te vergroten inzake de identificatie van de cliënt of de eindbegunstigde.»

Voor het overige verwijst de Heer Zenner naar het verslag inzake zijn actieplan.

Gedachtewisseling

Een lid verwijst naar de strijd tegen belastingparadijzen, waarover de heer Zenner terecht verklaarde dat het om een toetssteen ging om na te gaan in welke mate de landen werkelijk bereid zijn op financieel vlak de strijd aan te binden tegen georganiseerde criminaliteit en terrorisme. Maar terzake hebben we ook af te rekenen met interne problemen. Een daarvan is het bankgeheim.

Luxemburg is een van die landen waarmee we, in het raam van de strijd tegen fiscale fraude, de grootste moeite hebben om informatie te verkrijgen. Spreker vraagt of de situatie aan het veranderen is en of Luxemburg nu bereid is op dat vlak mee te werken.

Hij onderstreept vervolgens dat als we het spoor van de door het misdaadmilieu georganiseerde vermogensoverdrachten willen volgen, een vermogenskadaster nuttig zou kunnen zijn.

Dat lijkt echter nog niet mogelijk in België, maar wellicht zou dat moeten worden opgelegd omwille van het nut dat zo'n registratie op Europees niveau zou op Europees niveau kan hebben.

Ook op dat vlak vraagt spreker of de zaken aan het veranderen zijn.

Wat het nut betreft van een betere doorstroming van informatie inzake bijvoorbeeld witwasoperaties of BTW-carrouzels, vraagt het lid of het WIES-systeem (Web's information exchange system) wordt gebruikt voor de gegevensuitwisseling dan wel of het gaat om een volledig nieuw systeem.

Ten slotte wijst de spreker op het probleem van de sigarettenzwandel, waarbij men vaststelt dat er een verband is met de klassieke maffiamilieus en de geldwitwaspraktijken.

Hij vraagt of er bijzondere aandacht gaat naar deze banden tussen de illegale sigarett handel en het witwassen.

la transparence dans le domaine bancaire et financier dans le contexte de la lutte contre le blanchiment de capitaux. Et le lien entre cette problématique et le financement occulte du terrorisme apparaît une nouvelle fois: dans son rapport sur l'état d'avancement des enquêtes diligentées par les commissions de valeurs mobilières à propos des possibles manipulations de cours et délits d'initiés constatés peu avant le 11 septembre, le Comité européen des régulateurs recommande d'accroître la transparence pour ce qui est de l'identification du client ou du bénéficiaire final.»

Pour le surplus, M. Zenner renvoie au rapport relatif à son plan d'action.

Échange de vues

Un membre évoque la question de la lutte contre les paradis fiscaux, dont M. Zenner a dit à juste titre qu'il s'agissait d'un test permettant de voir dans quelle mesure les pays sont réellement désireux de lutter sur le plan financier contre la criminalité organisée et le terrorisme. Mais, en la matière, on est aussi confronté à des problèmes internes. L'un d'eux concerne le secret bancaire.

Le Luxembourg est l'un des pays dont, dans le cadre de la lutte contre la fraude fiscale, on a le plus de mal à obtenir des informations. L'intervenant demande si la situation évolue, et si le Luxembourg est maintenant prêt à coopérer en la matière.

Il souligne ensuite que, si l'on veut suivre les transferts de patrimoines organisés par le milieu, un cadastre des fortunes peut être utile.

Cela ne semble pas encore possible en Belgique, mais il faudra sans doute que cela soit imposé en raison de l'intérêt que cela présente au niveau européen.

Là encore, l'intervenant demande si une évolution se fait jour.

En ce qui concerne l'utilité d'une meilleure circulation de l'information en matière, par exemple, d'opérations de blanchiment et de carrouzels TVA, le membre demande si le système WIES (Web's information exchange system) est impliqué dans cet échange d'informations, ou s'il s'agit d'un système tout à fait nouveau.

Enfin, l'orateur évoque le problème des trafics de cigarettes, dont on constate qu'il entretient des liens avec les milieux maffieux classiques et avec des pratiques de blanchiment d'argent.

Il demande si l'on accorde une attention particulière à ces liens entre le trafic de cigarettes et le blanchiment.

Dit zou een probleem kunnen opleveren, met name in het raam van de onderhandelingen over de toetreding van Cyprus tot de Europese Unie.

De Europese Commissie zelf heeft overigens de twee grote sigarettenfabrikanten Morris en Reynolds terzake aan de tand gevoeld.

Wat het bankgeheim betreft, verklaart de heer Zenner dat het actieplan wijst op enkele ontwikkelingen op dit gebied.

Terzake doen een aantal theorieën de ronde die het ondernemen van actie tegen bepaalde fraudeverschijnselen niet vergemakkelijken.

In België geldt geen bankgeheim.

Op gerechtelijk niveau is er van bankgeheim geen sprake. Tegen een bevel van een onderzoeksrechter kan geen verzet worden aangetekend.

Wat het bestuur van belastingen betreft is er, voor zover de bevoegde gewestelijke ambtenaar, de administrateur-generaal en de adjunct-administrateur-generaal van Financiën hun toestemming geven, geen enkele beperking op het onderzoeksrecht van het bestuur bij de banken, zodra er een vermoeden bestaat van een fraudesysteem of wanneer zulks aan het licht is gekomen.

Er is gezegd en geschreven dat bij een controle ten aanzien van een bepaalde belastingplichtige zijn bankier niet mag worden ondervraagd over het uitvoeren van sommige verrichtingen.

Spreker meent dat dit onjuist is en verwijst naar dit punt in zijn verslag.

Hij stelt vast dat het steeds dezelfde auteurs zijn die deze stelling aanhangen en dat ze onderling naar elkaar verwijzen. Het gaat om 3 à 4 mensen die een leidende rol hebben in het bestuur van de Belgische Vereniging van Banken, en die soms 30 of 40 jaar ministeriële verklaringen citeren zonder rekening te houden met wetswijzigingen die sedertdien zijn tussengekomen.

Spreker verklaart dat volgens hem het bestuur der belastingen zich soms te voorzichtig opstelt, omdat het vreest door de rechter niet te worden gevolgd. Hij wil het bestuur dan ook aanzetten om ten opzichte van de grote fiscale fraude de middelen in te zetten waarover het beschikt.

Wat het invoeren van een vermogenskadaster betreft, merkte de vorige spreker terecht op dat het wellicht onrealistisch is om dit in de nabije toekomst te overwegen.

Via de informatisering wordt deze weg toch willens nillens ingeslagen. Wanneer over minder dan 2 jaar de elektronische belastingaangifte van natuurlijke personen een feit is, zal de fiscus beschikken over alle

Il semble en effet que ce point pourrait constituer un problème, notamment dans le cadre des négociations en vue de l'adhésion de Chypre à l'Union européenne.

La Commission européenne elle-même a d'ailleurs interpellé les deux grandes firmes Morris et Reynolds sur le sujet.

En ce qui concerne la question du secret bancaire, M. Zenner déclare que le plan d'action consacre quelques développements à ce sujet.

Il circule en effet en la matière des théories qui ne facilitent pas les poursuites contre certains phénomènes de fraude.

En Belgique, le secret bancaire n'existe pas.

Tout d'abord, il n'existe aucun secret bancaire au niveau judiciaire. Un juge d'instruction ne peut pas se le voir opposer.

Quant à l'administration fiscale, pour autant que le fonctionnaire régional compétent, l'administrateur général et l'administrateur général adjoint des Finances aient donné leur accord, il n'y a pas la moindre limite au droit d'enquête de l'administration auprès des banques, dès l'instant où l'existence d'un système de fraude est avérée ou suspectée.

Il a été dit et écrit que dans le cadre d'un contrôle exercé à l'égard d'un contribuable particulier, son banquier ne pouvait pas être interrogé sur la réalisation de certaines transactions.

L'orateur estime que ceci est inexact, et renvoie sur ce point à son rapport.

Il constate que ce sont toujours les mêmes auteurs qui soutiennent cette thèse et s'inspirent les uns des autres. Il s'agit de 3 ou 4 personnes qui ont un rôle dirigeant dans l'administration de l'Association belge des banques, et qui invoquent parfois des propos ministériels vieux de 30 ou 40 ans sans tenir compte des modifications législatives survenues dans l'intervalle.

L'intervenant déclare qu'à ses yeux, l'administration fiscale est parfois trop prudente, car elle craint de ne pas être suivie par le juge. Il s'efforce donc de l'inciter à utiliser de façon plus agressive, à l'égard de la grande fraude fiscale, les pouvoirs dont elle dispose.

Quant à l'introduction d'un cadastre des fortunes, le précédent orateur a estimé à juste titre qu'il était sans doute irréaliste de l'envisager dans l'immédiat.

Cependant, on se dirige *nolens volens* vers cette solution par le biais de l'informatisation. Lorsque, dans un peu plus de 2 ans, on ira vers la déclaration électronique en matière d'impôt des personnes physi-

nodige gegevens betreffende de inkomsten uit arbeid en de inkomsten uit vastgoed.

Het probleem van de inkomsten uit effecten is complexer, want welke verplichtingen men terzake ook oplegt, het zal altijd gemakkelijk blijven die te omzeilen. Dit punt doet overigens vragen rijzen, zoals blijkt uit het volgende voorbeeld, dat zuiver theoretisch is en alleen illustrerende waarde heeft.

In principe zou de fiscus vandaag zich tot alle «bricocenters», kunnen wenden om de lijst te krijgen van alle mensen die materieel voor meer dan een miljoen frank hebben gekocht (wat een omzet van zo'n 4 miljoen frank veronderstelt).

Hij zou de minister van Werkgelegenheid de lijst van alle werklozen kunnen vragen en de twee lijsten met elkaar vergelijken.

Hetzelfde voorbeeld kan worden gegeven inzake zelfstandigen of bedienden.

De vraag blijft, gezien de uitbreiding van de onderzoeksbevoegdheden van de fiscus op basis van de ICT's (informatie- en communicatietechnologieën), welke grenzen er moeten worden getrokken.

De fiscus heeft tot nu toe zelf de grenzen van zijn eigen bevoegdheden bepaald met het oogmerk de persoonlijke levenssfeer te beschermen.

Daarom vraagt hij nooit dat zuiver private bankrekeningafschriften zouden worden voorgelegd.

Maar de nieuwe ICT's openen grotere mogelijkheden.

Zo richtte spreker in september 2001 een werkgroep van magistraten, hoogleraren, agenten van de fiscus en diverse specialisten rond het thema «Fiscaliteit en bescherming van de persoonlijke levenssfeer».

Twee problemen zijn hieraan verbonden. Enerzijds de vraag gericht aan de ondernemingen en de financiële instellingen om, in het raam van een verhoogde strijd tegen de georganiseerde criminaliteit en de preventie terzake, bestanden in te richten met betrekking tot fraudetipgevers, wat uitwisselingen veronderstelt die thans krachtens de wet op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zijn verboden.

In dit verband kunnen we ons afvragen of we niet te strikt zijn en of we de fiscus en de ondernemingen niet meer ruimte moeten bieden om gegevens uit te wisselen over fraudegevallen, profielen van fraudeurs, enz.

De wet in haar huidige vorm belet echter niet het gebruik van sommige onderzoeksmiddelen.

Er moet gestreefd worden naar een evenwicht.

ques, le fisc disposera de toutes les informations nécessaires sur les revenus du travail et les revenus immobiliers.

Le problème des revenus mobiliers est plus complexe, car quelque obligation que l'on impose en la matière, il est aisé de la contourner. Ce point pose d'ailleurs question, comme le montre l'exemple suivant, qui est purement théorique et illustratif.

En principe, le fisc pourrait aujourd'hui s'adresser à tous les «bricocenters», pour obtenir la liste de toutes les personnes qui ont acheté du matériel pour plus d'un million de francs (ce qui représente un chiffre d'affaire d'environ 4 millions).

Il pourrait alors demander à la ministre de l'Emploi la liste de tous les chômeurs, et comparer les deux listes.

On pourrait donner le même exemple à propos des indépendants ou des employés.

La question se pose dès lors, compte tenu de l'élargissement des pouvoirs d'investigation du fisc sur base des ICT (*informatie- en communicatietechnologieën*), de savoir quelles limites doivent être prévues.

Le fisc a jusqu'à présent fixé lui-même des limites à ses propres pouvoirs dans le but de protéger la vie privée.

C'est pourquoi il ne demande jamais la production d'extraits de comptes en banque purement privés.

Mais les nouvelles ICT ouvrent de nouvelles possibilités.

Aussi l'intervenant a-t-il institué, en septembre 2001, un groupe de travail constitué de magistrats, de professeurs d'université, agents du fisc et divers spécialistes autour du thème «Fiscalité et protection de la vie privée».

Deux problèmes y sont liés. D'une part, la demande adressée aux entreprises et aux organismes financiers, dans le cadre d'une lutte accrue contre la criminalité organisée et d'un travail préventif en la matière, d'instaurer des fichiers relatifs aux indicateurs de fraude, ce qui suppose des échanges actuellement interdits par la loi sur la protection de la vie privée.

À cet égard, on peut se demander si l'on n'est pas trop strict, et s'il ne faudrait pas donner au fisc et aux entreprises davantage de possibilités d'échanger des informations sur les cas de fraude, les profils des fraudeurs, etc.

Cependant, la loi en son état actuel n'empêche pas l'usage de certains pouvoirs d'instruction.

Il faut donc trouver un équilibre.

Een ander probleem heeft betrekking op de ontwikkeling van de rechtspraak van het Hof van Straatsburg over het recht van de belastingplichtige om bij vervolging door de fiscus het stilzwijgen te bewaren.

Twee «takken» werden in voornoemde werkgroep voorzien.

De ene, onder leiding van professor Daujmet van Antwerpen, heeft betrekking op de mensenrechten en de onderzoeksbevoegdheden van de fiscus (wanneer wordt de spreekplicht zwijgrecht?)

De andere, onder leiding van professor Poulet van Namen, betreft het gebruik van nieuwe technologieën met betrekking tot de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

De kwestie van het vermogenskadaster is dus zeer actueel, maar verdient meer bezinning over de grenzen die we zo'n stelsel moeten meegeven.

Wat de sigarettenzwendel betreft en de duidelijke band hiervan met andere vormen van criminaliteit, verwijst spreker naar de drie aspecten die de ondernomen actie op dit gebied kenmerken.

Om te beginnen gaat het om de uitvoering van de samenwerkingsprotocollen tussen de departementen van Justitie en dat van Financiën, ondertekend op 20 januari 2000. De coördinatiestructuren zijn in januari 2001 ingevoerd en onlangs werden steuncellen aan de CDGEFID toegevoegd voor wat betreft de BTW-carrousels, en aan de dienst douane en accijnzen voor wat betreft de sigarettenzwendel.

Spreker verwijst voor meer details naar zijn verslag.

Daarnaast werd beslist een mobiele scanner en een relocatable scanner aan te kopen. Het budget voor de mobiele scanner werd vrijgemaakt en werd goedgekeurd door de Inspectie van Financiën.

Voor de relocatable scanner werd nog geen budget vrijgemaakt.

Het verslag bevat ook enkele aanwijzingen over de hondenbrigades in de haven van Antwerpen. Tot nu toe beschikte men over één hond. Op dit moment wordt getracht een echte hondenbrigade uit te bouwen, want dat blijkt een zeer doeltreffend instrument.

Een lid herinnert eraan dat inzake de sigarettenzwendel de Onderzoekscmissie Georganiseerde criminaliteit douaneambtenaren heeft gehoord. Die hadden verklaard dat de strijd die ze in Antwerpen voerden door gebrek aan middelen hopeloos was.

Spreker wijst er ook op dat hij minister Reynders in dat verband heeft aangesproken.

Hij verwijst naar het geval van een politieagent die in Rotselaar werd gedood in het kader van een op-

Un autre problème concerne l'évolution de la jurisprudence de la Cour de Strasbourg à propos, notamment, du droit du contribuable à garder le silence en cas de poursuites par le fisc.

Deux «branches» ont donc été créées dans le groupe de travail précité.

L'une, sous la direction du professeur Daujmet d'Anvers, est relative aux droits de l'homme et aux pouvoirs d'investigation du fisc (quand l'obligation de parler devient-elle un droit au silence?).

L'autre, sous la direction du professeur Poulet de Namur, concerne l'utilisation des nouvelles technologies par rapport à la protection de la vie privée.

La question du cadastre des fortunes est donc une question très actuelle, mais qui mérite une réflexion sur les limites qu'il convient de fixer à un tel système.

En ce qui concerne le trafic de cigarettes et son lien évident avec d'autres formes de criminalité, l'orateur insiste sur trois aspects de la lutte menée en cette matière.

Il s'agit tout d'abord de l'exécution des protocoles de collaboration entre le département de la Justice et celui des Finances, signés le 20 janvier 2000. Les structures de coordination ont été installées en janvier 2001 et tout récemment, les cellules de soutien ont été mises sur pied à l'OCDEFO pour ce qui concerne les carrousels TVA, et au service des douanes et accises pour ce qui est du trafic de cigarettes.

L'orateur renvoie, pour plus de détails, à son rapport.

En outre, on a décidé d'acquérir un scanner mobile et un «relocatable» scanner. Le budget pour le scanner mobile a été libéré et a reçu l'aval de l'Inspection des finances.

Pour le «relocatable» scanner, aucun budget n'a encore été libéré.

Le rapport contient également quelques indications sur les brigades canines dans le port d'Anvers. Jusqu'à présent, on ne disposait que d'un chien. On essaie actuellement de mettre sur pied une véritable brigade canine, qui s'avère être un instrument très efficace.

Un membre rappelle qu'à propos du trafic de cigarettes, la Commission d'enquête en matière de criminalité organisée avait procédé à l'audition de fonctionnaires des douanes. Ceux-ci avaient souligné que la lutte qu'ils menaient à Anvers était désespérée par manque de moyens.

L'intervenant rappelle également qu'il a interpellé le ministre Reynders à ce sujet.

Il se réfère au cas d'un agent de police tué à Rotselaar dans le cadre d'une mission contre la criminalité

dracht tegen de georganiseerde misdaad. Om de achtervolging in te zetten was een hondenbrigade vereist, maar die moest uit Brugge komen!

Spreker verklaart dat in de politiek tijd een belangrijk element is. Er is de tijd van de politiek, de tijd van de politie en de tijd van het gerecht.

Het fundamentele probleem is volgens hem dat het moeilijk is die tijden onderling te laten samenvallen, en onze maatschappij is zo complex geworden dat de beleidsinstanties er niet meer in slagen hun beslissingen op doeltreffende wijze op het terrein te realiseren.

Zo nemen de drugshandel en de winsten die daaruit voortvloeien elk jaar nog toe in ons land, terwijl we anderzijds over een antiwitwaswetgeving beschikken.

De heer Zenner antwoordt dat de Onderzoekscommissie een duidelijk signaal had willen geven dat het probleem werd aangepakt.

Wat het personeel van douane en accijnzen betreft, zegt hij dat maatregelen zijn genomen, maar hij merkt op dat deze materie niet rechtstreeks tot zijn bevoegdheden behoort.

Inzake de werking van het departement Financiën werd in september 2001 begonnen met een «*Business Process Reengineering*», namelijk een herziening van alle bestuurlijke werkmethoden in het raam van de Copernicus-hervorming.

Weliswaar had het departement grote behoefte aan een reëvaluatie van de organisatie.

De vorige spreker merkt op dat dit probleem te maken heeft met de herwaardering van ambtenarenzaken in het algemeen.

In ons land is deze functie om tal van redenen uitgehouden.

Als we geen maatregelen nemen, kunnen we onmogelijk zorgen voor een coördinatie van de diverse begrippen van «tijd» zoals hierboven aangegeven.

De heer Zenner voegt daaraan toe dat inzake internationale samenwerking we terug moeten gaan tot een verordening van 1992 (Verordening nr. 218 met betrekking tot de uitwisseling van informatie tussen de desbetreffende lidstaten in het kader van het nieuwe overgangssysteem van de BTW vanaf januari 1993).

Aanvankelijk ging het om een voorlopig systeem, voorzien voor 4 jaar.

Ondertussen werd het systeem vanwege een gebrek aan vertrouwen tussen de lidstaten verlengd in afwachting van een definitief systeem met een groter bereik.

De gegevensuitwisseling gebeurt on-line via de computer opdat alle betrokken belastingbesturen kunnen nagaan hoe de intracommunautaire leverin-

organisée. Pour organiser les poursuites, une brigade canine était nécessaire, mais celle-ci devait venir de Bruges!

L'intervenant souligne qu'en politique, le temps est l'élément essentiel. Il y a un temps politique, un temps policier, et un temps judiciaire.

Le problème fondamental est à ses yeux qu'il est difficile de les faire coïncider, et que notre société est devenue si complexe que les instances politiques ne parviennent pas à réaliser leurs décisions de façon effective sur le terrain.

Ainsi, le commerce de la drogue, et les bénéfices qui en découlent, augmentent chaque année dans notre pays, alors que par ailleurs, nous disposons d'une législation anti-blanchiment.

M. Zenner répond que la Commission d'enquête avait manifestement voulu donner un signal, indiquant que l'on se préoccupait du problème.

En ce qui concerne le personnel des douanes et accises, il rappelle que des mesures ont été prises, mais fait observer que cette matière ne rentre pas directement dans le champ de ses compétences.

En ce qui concerne le fonctionnement du département des Finances, on a commencé en septembre 2001 un «*business Process Reengineering*», c'est-à-dire une révision de toutes les méthodes de travail administratives dans le cadre de la réforme Copernic.

Il est vrai que le département a grand besoin d'une réévaluation de son organisation.

Le précédent orateur fait observer que ce problème touche à celui de la revalorisation de la fonction publique en général.

Dans notre pays, cette fonction est érodée pour diverses raisons.

Si l'on ne prend pas de mesures, il sera impossible d'assurer la coordination des divers concepts de «temps» tels qu'évoqués ci dessus.

M. Zenner ajoute qu'en ce qui concerne la coopération internationale, il faut remonter à un règlement de 1992 (*Verordening nr. 218 met betrekking tot de uitwisseling van informatie tussen de desbetreffende lidstaten in het kader van het nieuwe overgangssysteem van de BTW vanaf januari 1993*).

Au départ, il s'agissait d'un système provisoire, prévu pour 4 ans.

On sait qu'entre-temps, en raison du manque de confiance entre les États membres, le système a été prolongé, dans l'attente d'un système définitif ayant une large portée.

L'échange d'informations se fait «on line» par ordinateur, afin que les administrations fiscales concernées puissent vérifier comment se passent les

gen van een lidstaat tot een andere lopen, hoe ze fiscaal verwerkt worden en hoe de facturering geschiedt om BTW-carrousels tegen te gaan.

Het gaat hier om gegevensuitwisseling, maar er is ook nog zoets als wederzijdse bijstand.

Op dat punt verwijzen we naar twee richtlijnen, de ene van 1977 en de andere van 1979. De diverse belastingadministraties kunnen elkaar om informatie vragen als de spontane gegevensuitwisseling niet voldoende blijkt.

Het verschil tussen de verordening en de richtlijnen is dat krachtens de verordening de lidstaten binnen drie maanden moeten antwoorden, terwijl in de richtlijnen geen enkele tijdlimiet is ingebouwd, met alle problemen vandien.

Aangezien geen enkele sanctie is bepaald als de termijn van drie maanden niet wordt gehaald, gebeurt het dat die niet altijd strikt wordt nageleefd. De centrale bureaus die bevoegd zijn voor gegevensuitwisseling en de organisatie van de onderlinge bijstand dringen er bij de nationale besturen en eenheden voor belastingen op aan dat de termijn zo kort mogelijk zou zijn, want de tijd is een essentieel element in de strijd tegen de fiscale fraude.

Op het Europese niveau zijn we tot de slotsom gekomen dat er ook actie nodig is inzake de BTW, die ook een belangrijke weerslag heeft op de inkomsten op Europees niveau. Daarom is er nu een initiatief aan de gang om de bestaande uitwisselingsinstrumenten in een verordening te gieten. Die moet over twee jaar van kracht worden.

Het voordeel kan zijn dat dit onmiddellijk leidt tot het aanvullen van de nationale wetgevingen waarbij een dwingende antwoordtijd wordt bepaald zowel voor de gegevensuitwisseling als voor de onderlinge bijstand.

De klemtoon ligt dan te liggen op de mogelijkheid van elektronische gegevensuitwisseling tussen de diverse belastingadministraties.

Het belangrijkste is dan immers dat wanneer fraude wordt vermoed, de bevoegde ambtenaar bij een buitenlandse collega kan informeren en dat er vervolgens feedback komt van de bevoegde organen, al was het maar om procedurefouten te voorkomen.

Dat veronderstelt een mentaliteitsverandering van de belastingambtenaren. Daarom legt het bovenvermeld initiatief de nadruk op het optimaliseren van spontane gegevensuitwisseling.

livraisons intra-communautaires d'un État membre à un autre, comment elles sont traitées fiscalement, et comment a lieu la facturation, pour éviter les carrousels TVA.

Cependant, l'échange des informations est une chose, et l'assistance mutuelle en est une autre.

Sur ce dernier point, il y a lieu de renvoyer à deux directives, l'une de 1977 et l'autre de 1979. Il est prévu que les diverses administrations fiscales peuvent s'adresser mutuellement des demandes d'information, lorsque l'échange spontané d'informations est insuffisant.

La différence entre le règlement et les directives est que, dans le cadre du premier, les États membres doivent répondre dans les trois mois, alors que, dans les directives, aucune limite dans le temps n'est prévue, avec tous les problèmes qui peuvent en résulter.

Étant donné qu'aucune sanction n'est prévue en cas de non-respect du délai de trois mois, il arrive que celui-ci ne soit pas scrupuleusement respecté. Cependant, les bureaux centraux compétents pour l'échange d'informations et l'organisation de l'assistance mutuelle insistent auprès des administrations et unités fiscales nationales afin que le délai soit aussi court que possible, car le temps est un élément essentiel dans le cadre de la lutte contre la fraude fiscale.

Au niveau européen, on a abouti à la conclusion qu'il fallait agir en matière de TVA, qui a aussi une incidence importante sur les revenus au niveau européen. C'est pourquoi une initiative est actuellement pendante en vue de fondre sous forme de règlement les instruments d'échange existants. Ceci devrait entrer en vigueur dans deux ans.

Cela aurait pour avantage de conduire à compléter immédiatement les législations nationales et à fixer un délai de réponse contraignant, tant pour l'échange d'informations que pour l'assistance mutuelle.

L'accent serait mis sur la possibilité de l'échange électronique d'informations entre les diverses administrations fiscales.

L'essentiel est en effet, lorsqu'on suspecte une fraude, que le fonctionnaire compétent puisse aller s'informer chez un collègue étranger, et qu'ensuite, le retour d'information se fasse par le biais des organes compétents, ne fût-ce que pour éviter des vices de procédure.

Tout cela suppose également un changement de mentalité des fonctionnaires fiscaux. C'est pourquoi l'initiative susmentionnée met l'accent sur l'optimisation de l'échange spontané d'informations.

Bovendien werden er bilaterale en multilaterale akkoorden gesloten, met name tussen België en de buurlanden (Nederland, Luxemburg). Er is een «Frans-Belgisch dispositief» dat de mogelijkheid biedt via de Franse fiscale attaché bij de Ambassade van Frankrijk in Brussel rechtstreeks relevante informatie uit te wisselen, wanneer het gaat om grensoverschrijdende fraude tussen Zuid-België en Noord-Frankrijk.

Dat gebeurt ook krachtens de richtlijn, via de fiscale attaché, om de termijn waarbinnen de gegevensuitwisseling plaatsvindt te verkorten.

Dat geldt ook voor de Britse fiscale attaché, met name voor illegale drugshandel, sigarettenzwandel en BTW-carrouzels.

Een lange weg moet nog worden afgelegd om te komen tot een echte internationale samenwerking.

Men kan alleen maar betreuren dat bij het invoeren van een overgangsstelsel van de nieuwe BTW-regelgeving op Europees niveau niet meteen werd gereageerd om het accent te leggen op de verbetering van de gegevensuitwisseling.

De heer Zenner verwijst voor meer gegevens over dit onderwerp naar zijn actieplan.

Hij onderstreept dat de daders van grote georganiseerde fraude vaak de techniek van het faillissement gebruiken.

Hij suggereerde de minister van Justitie twee amendementen die deze heeft overgenomen in het raam van het wetsontwerp over faillissementen.

Het eerste betreft de verplichting voor de curatoren met behulp van een accountant een vereffeningsbalans op te stellen.

De oude wet op de faillissementen schreef uitdrukkelijk voor dat de curator de boekhouding van de gefailleerde diende na te pluizen, desgevallend te rectificeren en een vereffeningsbalans op te stellen.

Toen de wet van 1997 werd goedgekeurd, ontbrak deze laatste verplichting.

Gewoonlijk stellen de curatoren geen vereffeningsbalans op.

De banken, als pandhoudende schuldeiser, oefenen druk uit om de faillissementskosten zoveel mogelijk te beperken. Thans verifiëren de voorzitters van de rechtbanken en de rechters in handelszaken heel zorgvuldig de uitgaven die de curatoren maken.

Bovendien hebben rechters de neiging om op dat vlak een nogal conservatieve houding aan te nemen.

Hoe kan een rechter evenwel het verloop van de uitvoering van een dwangbevel volgen als hij niet over

En outre, des accords bilatéraux et multilatéraux ont également été conclus, en particulier entre la Belgique et les pays voisins (Pays-Bas, Luxembourg). Il existe un «dispositif franco-belge» qui offre la possibilité, par l'intermédiaire de l'attaché fiscal français établi à l'ambassade de France à Bruxelles, d'un échange immédiat d'informations relevantes, lorsqu'il s'agit d'une fraude transfrontalière entre le Sud de la Belgique et le Nord de la France.

Cela se passe aussi sous le couvert de la directive, par le biais de l'attaché fiscal, en vue de raccourcir le délai dans lequel l'échange d'informations a lieu.

Il en va de même avec l'attaché fiscal anglais, particulièrement en ce qui concerne le trafic de drogues, le trafic de cigarettes et les carrouzels TVA.

Un long chemin doit cependant encore être parcouru pour arriver à une véritable coopération internationale.

On ne peut que déplorer que, lors de l'installation d'un régime transitoire, au niveau européen, de la nouvelle réglementation en matière de TVA, l'on n'ait pas réagi instantanément en vue de mettre l'accent sur l'optimisation de l'échange d'informations.

M. Zenner renvoie, pour plus d'informations à ce sujet, à son plan d'action.

Il souligne que la faillite est souvent utilisée comme une technique par les acteurs de la grande fraude fiscale organisée.

Il a également suggéré au ministre de la Justice deux amendements que celui-ci a repris dans le cadre du projet de loi sur les faillites.

Le premier concerne l'obligation, pour les curateurs, d'établir un bilan de liquidation avec l'aide d'un expert-comptable.

L'ancienne loi sur les faillites prévoyait explicitement que le curateur devait vérifier les comptes du failli, les rectifier, et dresser un bilan de liquidation.

Lorsque la loi de 1997 a été votée, cette dernière obligation a été omise.

La plupart du temps, les curateurs ne dressent pas un tel bilan.

En effet, les banques, en tant que créanciers-gagistes, exercent une pression en vue de limiter dans toute la mesure du possible les frais de la faillite. À l'heure actuelle, les présidents des tribunaux et les juges consulaires vérifient de très près les dépenses exposées par les curateurs.

En outre, les juges ont une attitude plutôt conservatrice en la matière.

Cependant, comment un juge peut-il suivre l'évolution de l'exécution d'un mandat judiciaire sans

het «vertrekpunt» van de vereffeningbalans beschikt?

Daarom werd de verplichting om zo'n balans op te stellen weer ingevoegd in het wetsontwerp inzake faillissementen, met behulp van een eventuele tussenkomst van een accountant op kosten van de boedel.

Hierdoor kan men ook de oorzaken van het faillissement nagaan.

Een lid vraagt of dit betekent dat de opstelling van een vereffeningbalans de mogelijkheden verhoogt om andere verantwoordelijkheden bij een faillissement te bepalen.

De heer Zenner bevestigt dit. Op dit ogenblik blijft het een probleem dat er maar zelden vervolging wordt aangespannen tegen de bestuurders. Dat is niet te wijten aan een leemte in de wet, want de wet laat toe een deel van het passief ten laste van de bestuurders te leggen, bij een ernstige en duidelijke fout, zonder dat het oorzakelijk verband bewezen moet worden.

Maar het Hof van Cassatie heeft gemeend dat die vordering uitsluitend de curator toekomt. En de curator is meestal niet geneigd zo'n actie te ondernemen.

De curator beschouwt de zaak meestal vanuit het standpunt of het de boedel ten goede komt.

Maar de eventuele opbrengst van zo'n vordering wordt verdeeld, rekening houdend met de hiërarchie van de voorrechten, en gaat dus niet naar diegenen die werkelijk schade hebben geleden.

Daarom stelde spreker voor deze vordering open te stellen voor elke schuldeiser die er belang bij heeft.

Dat principe werd in de Kamer aanvaard. Maar sindsdien hebben sommige curatoren terzake bezwaren geuit.

Spreker had onlangs een gesprek met vertegenwoordigers van de Franstalige balie en hij denkt dat hun verzet grotendeels op misverstanden berust, en die kunnen worden uitgeklaard.

Daarom stelt hij voor de nodige uitleg te verstrekken bij de bespreking van het wetsontwerp in de Senaatscommissie van de Justitie.

Een lid vraagt of het in omloop brengen van een biljet van 500 euro — zo'n 20 000 Belgische frank — wat door de Ministerraad werd goedgekeurd, niet voor moeilijkheden zou kunnen zorgen.

De kans is namelijk groot dat criminelen ruimschoots van dit type van coupure gebruikmaken om geld wit te wassen, zoals dat nu het geval is met het huidige biljet van 10 000 Belgische frank.

De heer Zenner antwoordt dat de Cel Financiële Informatieverwerking (CFI) van mening is dat het biljet van 500 euro niet voor bijzondere problemen zal zorgen (behalve op bestuurlijk vlak) want in tegen-

disposer du «point de départ» que constitue un bilan de liquidation?

C'est pourquoi l'obligation d'établir celui-ci a été réintroduite dans le projet de loi sur les faillites, grâce à l'intervention éventuelle d'un expert-comptable, aux frais de la masse.

Cela permet également de vérifier les causes de la faillite.

Un membre demande si cela signifie que l'établissement d'un bilan de liquidation augmente les possibilités de définir d'autres responsabilités dans le cadre de la faillite.

M. Zenner le confirme. L'un des problèmes, à l'heure actuelle, est que des poursuites ne sont que très rarement engagés à l'encontre des administrateurs. Ceci n'est pas dû à une lacune de la loi, car celle-ci permet de mettre une partie du passif à charge des administrateurs, en cas de faute grave et caractérisée, sans devoir établir de lien de causalité.

Mais la Cour de cassation a estimé que cette action n'était ouverte qu'au curateur. Or, le curateur n'a généralement pas intérêt à intenter une telle action.

En effet, il considère la chose du point de vue de l'intérêt de la masse.

Or, le produit éventuel d'une telle action est réparti en tenant compte de l'ordre des privilèges, et ne revient donc pas à ceux qui ont réellement subi le dommage.

C'est pourquoi l'intervenant a proposé d'ouvrir cette action à tout créancier intéressé.

Cela a été admis à la Chambre. Cependant, depuis lors, certains curateurs ont formulé des objections à ce sujet.

L'intervenant a eu un récent entretien avec les représentants du barreau francophone, et pense que leur opposition repose pour une part sur des malentendus, qui pourraient être éclaircis.

C'est pourquoi il propose de fournir les explications nécessaires lors de la discussion du projet en commission de la Justice du Sénat.

Une membre demande si la mise en circulation d'un billet de 500 euros, soit environ 20 000 francs, approuvée par une décision du Conseil des ministres, ne risque pas de susciter des difficultés.

Ce type de coupures risque en effet d'être largement utilisé par des criminels en vue de blanchir de l'argent, comme l'est aujourd'hui le billet de 10 000 francs.

M. Zenner répond que la CTIF a estimé que la mise en circulation de billets de 500 euros ne devrait pas poser de problème particulier (sauf sur le plan administratif), car, contrairement à ce qui se passe dans

stelling met andere landen blijft de antiwitwaswetgeving volledig van toepassing op de conversie in euro's.

De CFI verkreeg bijkomende administratieve ondersteuning om de situatie aan te kunnen.

Deze kwestie wordt behandeld in het jaarverslag van de CFI, dat in de komende weken verschijnt.

Een lid verklaart dat er terecht werd verwezen naar de gebeurtenissen van 11 september, die ongetwijfeld hebben bijgedragen tot het versnellen en versterken van de strijd tegen terrorisme.

Maar sommige landen zoals Groot-Brittannië zouden geen genoegen nemen met dit aspect van de dingen en ze zouden tegelijk een einde willen maken aan de rol van belastingparadijs die sommige van hun grondgebieden spelen.

Spreker vraagt de heer Zenner of hij gesprekken voert met andere landen en in welke mate hij die bijvoorbeeld kan beïnvloeden om de toepassing van Europese richtlijnen die grotendeels betrekking hebben op de drugshandel uit te breiden tot andere vormen van witwasoperaties, zoals die welke plaatsvinden in belastingparadijzen van landen die het terrorisme bestrijden.

Werd de internationale Conventie van de Verenigde Naties van 1999 betreffende de strijd tegen het terrorisme door de landen waarvan sprake, met name Groot-Brittannië en Nederland, geratificeerd?

Dezelfde spreker verwijst naar het verslag van de parlementaire onderzoekscommissie naar de georganiseerde criminaliteit in België.

Die commissie maakte gewag van de goudhandel en de situatie van de vastgoedsector, grotendeels in de Antwerpse regio.

Tussen beide elementen lijkt een verband te bestaan en er waren aanwijzingen van witwasoperaties in die sector.

Die goudhandelszaken worden geregeld opgerold, niet door interventie van belastingambtenaren maar van de politie.

Dezelfde vaststelling kan worden gedaan in de sector van kledingnaam. Ook in dat geval werden de winkels zonder meer gesloten.

Spreker vraagt zich af of we deze maatregel niet kunnen koppelen aan een efficiëntere interventie van agenten van de fiscus om ook in te grijpen op het niveau van de geldstromen.

Tenslotte stelt hij vast dat de misdaadmilieus zich geen zier aantrekken van procedurekwesties, dat ze snel reageren en het geld pakken waar ze het kunnen vinden.

d'autres pays, la législation anti-blanchiment reste intégralement d'application à la conversion en euros.

La CTIF a obtenu un appui administratif supplémentaire pour faire face à la situation.

Cette question est traitée dans le rapport annuel de la CTIF, qui devrait paraître dans les prochaines semaines.

Un membre déclare qu'il a été à juste titre renvoyé aux événements du 11 septembre, qui ont incontestablement contribué à accélérer et renforcer le processus de lutte contre le terrorisme.

Mais certains pays, comme la Grande-Bretagne, ne devraient pas se contenter de cet aspect des choses et devraient, dans le même temps, mettre fin au rôle de paradis fiscal joué par certains de leurs territoires.

L'intervenant demande à M. Zenner s'il a des entretiens avec d'autres pays, et dans quelle mesure il peut les influencer dans ce domaine, en vue, par exemple, d'étendre l'application des directives européennes qui concernent essentiellement le trafic de drogues à d'autres formes d'opérations de blanchiment, telles que celles qui ont lieu dans les paradis fiscaux des pays qui combattent le terrorisme.

La Convention internationale des Nations unies de 1999 sur la lutte contre le terrorisme a-t-elle été ratifiée par les pays en question, notamment la Grande-Bretagne et les Pays-Bas?

Le même intervenant renvoie au rapport de la commission parlementaire chargée d'enquêter sur la criminalité organisée en Belgique.

Celle-ci y avait notamment fait mention du commerce de l'or et de la situation du secteur immobilier, essentiellement dans la région d'Anvers.

Ces deux éléments semblaient liés, et il existait des indices d'opérations de blanchiment dans ce secteur.

Ces commerces d'or sont régulièrement fermés, grâce à l'intervention non de fonctionnaires fiscaux mais de la police.

La même observation vaut pour le secteur de la contrefaçon de vêtements, où les commerces sont purement et simplement fermés.

L'intervenant se demande si l'on ne pourrait pas coupler cette mesure à une intervention plus efficace des agents du fisc, afin d'agir aussi au niveau des flux de capitaux.

Enfin, il constate que la criminalité ne s'embarrasse pas de considérations de procédure, qu'elle réagit avec rapidité et prend l'argent où il se trouve.

Welke maatregelen kan de regeringscommissaris nemen om de actie van de belastingambtenaren doeltreffender te maken en te voorkomen dat ze verlamd geraken onder een massa formaliteiten.

Een lid vraagt hoeveel landen tot op heden de bovengenoemde Conventie van de Verenigde Naties hebben ondertekend, welke de voorwaarden zijn opdat deze tekst van kracht zou worden, welk toepassingsbereik hij bezit en of het principe van de dubbele strafbaarstelling erin wordt voorzien.

Spreker verwijst vervolgens naar de theorie van Monnet, volgens dewelke de economische eenmaking de politieke eenmaking aandrijft.

Een aantal realisaties op Europees niveau zijn inderdaad bereikt. Maar de liberalisering van de markten is er gekomen zonder dat we over een aangepast kader beschikken. Een stelsel van mondialisering en internationalisering is veel fraudegevoeliger dan een wereldorde die op nationale soevereiniteiten berust.

Er is sprake van een nieuwe uitbreiding van de Europese Unie. Spreker verwijst naar het Schengenstelsel, dat de uitoefening van een interne controle toestaat.

Uit een recente Duitse televisieuitzending blijkt dat in de Länder waar deze extra interne controle systematisch wordt uitgevoerd, er toch nog belangrijke criminele zwendelpraktijken voorkomen.

Daaruit kunnen we afleiden dat dit ook het geval is in de andere landen van de Schengenzone, waar er geen interne controle is.

We moeten de gevolgen van zo'n situatie onder ogen zien.

Het veiligheidsbeleid zou gelijke tred moeten houden met de economische ontwikkeling, zoniet zullen de ontwikkelde strategieën steeds achterlopen op de realiteit.

Tenslotte vermeldt spreker informatie die de ronde heeft gedaan en volgens dewelke Osama bin Laden beledigd zou hebben in de Antwerpse diamantsector.

En wat de toepassing van de antiwitwaswetgeving op de diamantsector betreft, vraagt hij zich af hoe dat moet gebeuren, gezien de handelspraktijken die in Antwerpen in zwang zijn.

De heer Zenner antwoordt dat hij de bekommernissen van de diverse sprekers begrijpt en dat hij het grotendeels met hen eens is. Toch merkt hij op dat hij binnen de grenzen van zijn bevoegdheden behoort te blijven, met name de strijd tegen de zware en georganiseerde belastingfraude.

Dat hij ook nog andere materies volgt, heeft te maken met het feit dat zwart geld geenszins verschilt, behalve wat de eindbestemming betreft, van de

Quelles mesures le commissaire du gouvernement peut-il prendre pour rendre l'action des fonctionnaires fiscaux plus efficace, et éviter qu'ils soient paralysés par la masse des formalités à accomplir?

Un membre demande combien de pays ont, à ce jour, signé la Convention des Nations unies dont il vient d'être question, quelles sont les conditions de l'entrée en vigueur de ce texte, quel est son champ d'application, et si la double incrimination y est prévue.

L'intervenant se réfère ensuite à la théorie de Monnet, selon laquelle l'unification économique entraîne l'unification politique.

Un certain nombre de réalisations ont effectivement été engrangées à cet égard, au niveau européen. Mais la libéralisation des marchés s'est faite sans que l'on dispose d'un cadre adéquat. En effet, un système de globalisation et d'internationalisation est beaucoup plus susceptible de fraudes qu'un ordre mondial reposant sur les souverainetés nationales.

Il est question d'un nouvel élargissement de l'Union européenne. L'intervenant se réfère au système Schengen, qui autorise l'exercice d'un contrôle interne.

Une récente émission télévisée allemande montrait que, dans les Länder où ce contrôle interne supplémentaire est effectué de façon systématique, on découvre encore d'importants trafics criminels.

On peut supposer qu'il en va de même dans les autres pays de la zone Schengen où un tel contrôle interne n'a pas lieu.

Il faut tirer les conséquences d'une telle situation.

La politique en matière de sécurité devrait connaître une évolution parallèle à celle du développement économique, faute de quoi les stratégies développées seront toujours en retard sur la réalité.

Enfin, l'intervenant évoque les informations qui ont circulé, et selon lesquelles Bin Laden aurait effectué des placements dans le secteur du diamant anversois.

Quant au fait d'appliquer la législation anti-blanchiment au secteur du diamant, il se demande comment le faire, compte tenu des pratiques commerciales qui ont cours à Anvers.

M. Zenner répond qu'il comprend les préoccupations exprimées par les différents intervenants et les partage dans une large mesure. Il fait cependant observer qu'il doit demeurer dans le cadre de ses attributions, à savoir la lutte contre la fraude fiscale grave et organisée.

S'il suit d'autres matières, c'est parce que l'argent noir du terrorisme ne diffère en rien, sinon par sa destination finale, de la masse gigantesque des capi-

reusachtige massa zwerfkapitaal die de besloten wereld van de offshore finance voedt.

Het zijn altijd dezelfde circuits, dezelfde tussenpersonen, dezelfde toevluchtsoorden.

Maar hij kan bijvoorbeeld geen concreet antwoord geven op de vraag inzake namaak. Hij is immers alleen ingelicht over dit probleem in de mate dat er een verband is met de grote fiscale fraude, maar zijn bevoegdheden reiken niet verder dan zijn actieplan.

Dat geldt ook voor de vragen over de Conventie van de Verenigde Naties inzake de repressie van terrorisme.

Tijdens zijn uiteenzetting hamerde hij op de noodzaak van een betere internationale samenwerking in het algemeen.

Op het niveau van de Europese Unie vestigt spreker de aandacht op het «Montypacket», betreffende de belastingheffing op sparen en de strijd tegen fiscale constructies.

Het is niet gemakkelijk om komaf te maken met bepaalde praktijken die zo ingeburgerd zijn dat zelfs deskundigen niet altijd de illegale aard ervan beseffen.

Een voorbeeld daarvan is het geval van een buitenlandse onderneming die een Belgisch distributieketen koopt.

Bij een «due diligence», dit is een onderzoek naar de rekeningen in het verleden, wordt vastgesteld dat er verkopen in het zwart zijn geweest.

De buitenlandse onderneming verklaart dat ze niet wil frauderen, maar dat ze gezien het feit dat er een bepaald fiscaal gedogen bestaat, een bankgarantie wenst om het hoofd te kunnen bieden aan een mogelijke reactie van de fiscus.

Spreker weigerde op deze vraag in te gaan, want dat betekende dat de boekhouding niet gecorrigeerd zou worden, en dat de eerder gemaakte winsten niet zouden worden aangegeven, wat zou leiden tot een vervalste balans, maar ook tot de omzetting van zwart geld in officieel geld — een witwasoperatie dus — want met een bankgarantie krijgt de verkoper een hogere officiële prijs.

In die tijd vond de stafhouder die interpretatie van de zaken overdreven. Nu geeft hij toe dat daarover nagedacht moet worden.

Anderzijds mag men niet uit het oog verliezen dat er geen grote georganiseerde fraude is zonder de hulp van specialisten, wat het probleem doet rijzen van de verantwoordelijkheid van de adviseurs. Een actie voor opleiding op lange termijn is op dat gebied nodig.

Voorts is het beïnvloeden van buurlanden om hun stelsel van belastingparadijs op te geven niet eenvou-

taux baladeurs qui alimentent le monde secret de la finance *off shore*.

Ce sont toujours les mêmes circuits, les mêmes intermédiaires, les mêmes refuges.

Mais il ne peut, par exemple, apporter de réponse concrète à la question relative à la contrefaçon. Il n'a en effet été informé de ce problème que dans la mesure où cela concerne la grande fraude fiscale, mais n'a pas d'attributions en dehors de son plan d'action.

Il en va de même pour les questions relatives à la Convention des Nations unies en matière de répression du terrorisme.

Au cours de son exposé, il a insisté, de façon générale, sur la nécessité d'une meilleure coopération internationale.

Au niveau de l'Union européenne, l'intervenant attire l'attention sur le «*Montypacket*», à propos de la taxation de l'épargne et de la lutte contre un certain nombre de constructions fiscales.

Il n'est pas facile de se débarrasser de certaines pratiques à ce point ancrées que même les spécialistes n'en aperçoivent parfois plus le caractère illégal.

À titre d'exemple, on peut citer le cas d'une entreprise étrangère qui achète une chaîne de distribution belge.

À l'occasion d'une «*due diligence*», c'est-à-dire d'une enquête des comptes passés, on constate l'existence de ventes au noir.

L'entreprise étrangère déclare qu'elle ne veut pas frauder mais que, compte tenu du fait qu'il existe une certaine latence fiscale, elle souhaite une couverture bancaire pour parer à l'éventualité d'une réaction du fisc.

L'intervenant a refusé de donner suite à cette demande, car elle signifiait que les comptes ne seraient pas corrigés, et que les bénéfices antérieurement réalisés ne seraient pas déclarés, ce qui donnerait lieu à un faux bilan, mais aussi à la conversion d'argent noir en argent officiel, c'est-à-dire à du blanchiment, car une garantie bancaire permet au vendeur d'obtenir un prix officiel plus élevé.

À l'époque, le bâtonnier trouvait cette interprétation des choses exagérée. Aujourd'hui, il reconnaît qu'elle mérite réflexion.

Par ailleurs, il ne faut pas perdre de vue qu'il n'y a pas de grande fraude organisée sans l'aide de spécialistes, ce qui pose le problème de la responsabilité des professions du conseil. Une action de formation à long terme est nécessaire en la matière.

Quant à influencer les pays voisins pour qu'ils renoncent à leur système de paradis fiscal, cela n'est

dig want wanneer er sprake is van economische expansie en werkgelegenheid vindt elk land middelen om buitenlanders aan te zetten om bij hen te investeren.

Zo zorgt de toepassing van de antiwitwaswetgeving op advocaten voor reacties, met name uit Duitsland.

Een lid wenst verscheidene vragen te stellen over de banden tussen fraude en terrorisme.

Vooreerst is er sprake geweest van speculatieve kapitaalbewegingen die zich zouden hebben voorgedaan net vóór de gebeurtenissen van 11 september. Is er meer duidelijkheid op dit vlak en is er een eigen analyse geweest in de Europese effectenbeurzen?

Gaat het hier om misbruik van voorkennis door terroristen of is er niets aan de hand?

Voorts hebben zoals al aangestipt de gebeurtenissen van 11 september een kentering veroorzaakt in het Amerikaanse beleid inzake het optreden tegen witwassen en andere financieringsbronnen van terrorisme.

Volgens de krant «Le Monde diplomatique» zouden de financiële middelen die besteed zijn aan de aanslagen van 11 september, zo'n 200 000 dollar, een peulschil zijn vergeleken met de mondiale speculatieve bewegingen.

Spreker heeft vragen bij de plechtige waarschuwing van president Bush aan de banken en financiële instellingen van de wereld, waarbij hij verklaarde dat, wanneer die banken zouden weigeren hem te helpen of informatie waarover ze beschikken te verstrekken of rekeningen te bevriezen, het departement van de Schatkist voortaan op eigen gezag hun tegoeden en verrichtingen in de Verenigde Staten zouden blokkeren.

Is dit een eenzijdig initiatief of gebeurt dat in een systeem van samenwerking?

Als het om een eenzijdig initiatief gaat, dan lijkt dat verontrustend, want dan kan men zich afvragen hoe het staat met het beschermen van de concurrentie van Europese economische goederen in een context bijvoorbeeld van afluisteren van elektronische communicatie.

Wat betreft het witwassen en de internationale criminaliteit is het domein van mensenhandel een goed voorbeeld van wat er moet gedaan worden om misdadigers op financieel gebied aan te pakken.

Welnu, criminelen verzenden hun geld naar het buitenland.

Zijn er akkoorden over het bevriezen van vermogens in het buitenland, eventueel in het land van herkomst van de criminelen?

pas simple car, quand il est question d'expansion économique et d'emploi, chaque pays trouve des moyens pour inciter les étrangers à investir chez lui.

Ainsi, l'application de la législation anti-blanchiment aux avocats suscite des réactions, notamment, de la part de l'Allemagne.

Un membre souhaite poser plusieurs questions relatives aux liens entre la fraude et le terrorisme.

Tout d'abord, il a été question de mouvements spéculatifs qui auraient eu lieu juste avant les événements du 11 septembre. A-t-on maintenant plus de précisions à ce sujet, et y a-t-il eu une analyse propre dans les bourses européennes?

S'agit-il de délits d'initié de type terroriste ou cela n'a-t-il rien à voir?

Ensuite, comme on l'a déjà indiqué, les événements du 11 septembre ont amené un revirement dans la politique américaine en matière de poursuites du blanchiment et de sources de financement du terrorisme.

Selon le Monde diplomatique, les moyens financiers consacrés aux attentats du 11 septembre, soit environ 200 000 dollars, seraient assez dérisoires au regard de l'ensemble des mouvements spéculatifs mondiaux.

L'intervenant s'interroge sur l'avertissement solennel lancé par le président Bush aux banques et institutions financières du monde, selon lequel, si elles refusaient de l'aider, de divulguer les informations dont elles disposent ou de geler des comptes, le département du Trésor disposait désormais de l'autorité nécessaire pour bloquer leurs avoirs et transactions aux États-Unis.

Ceci est-il à sens unique, ou cela s'inscrit-il dans un système de collaboration?

Si c'est à sens unique, cela paraît assez préoccupant, sachant que, par exemple, dans le contexte de l'écoute des communications électroniques, on peut s'interroger sur la protection de la concurrence des biens économiques européens.

En ce qui concerne le blanchiment et la criminalité internationale, le domaine de la traite des êtres humains est illustratif de ce qu'il faut pouvoir attaquer les criminels sur le plan financier.

Or, ces criminels envoient leur argent à l'étranger.

Y a-t-il des accords quant au gel des biens à l'étranger, parfois dans les pays d'origine des criminels?

Wat betreft de geblokkeerde rekeningen ingevolge de aanslagen van 11 september werden meerdere elkaar opvolgende lijsten gemaakt.

Is er overleg en gegevensuitwisseling over de hoe-danigheid van deze rekeningen geweest of ging het om een uitdrukkelijk bevel van de Verenigde Staten die aangaven over welke rekeningen het ging?

Spreeker baseert zich bovendien op een conferentie dat door het Centrum gelijkkansenbeleid is georganiseerd, waar Italiaanse magistraten getuigenissen hebben afgelegd inzake het witwasprobleem. Die maakten zich erg ongerust over de aankoop of de oprichting, onder andere in ons land, van ondernemingen die als dekmantel dienen voor illegale activiteiten.

Spreeker vraagt zich af of men de herkomst van die gelden onderzoekt wanneer dergelijke investeringen van buitenlandse oorsprong, met name vanuit belastingparadijzen, worden gerealiseerd.

Tenslotte baseert spreker zich op het wetsontwerp over de taxatie-agenten dat in de Senaat wordt besproken.

Men kan zich afvragen of er niet meer middelen beschikbaar worden om grote criminaliteit te bestrijden door het geven van meer verantwoordelijkheden aan deze agenten, hoewel het anderzijds bekend is dat advocaten-belastingdeskundigen van hoog niveau zeldzaam zijn, want die bieden hun diensten al aan het bedrijfsleven aan.

De heer Zenner antwoordt dat de bestrijding van witwaspraktijken op wereldniveau steunt op een aantal cellen voor financiële informatie gegroepeerd in de Financiële Actiegroep witwassen van geld (GAF of FATF), die tracht de medewerking te verkrijgen van zoveel mogelijk territoria voor haar acties.

Elke actie tegen niet-meewerkende gebieden waarvan eerder sprake bestaat dus uit internationale druk op staten die «het spel niet meespelen» of die weigeren gelijkaardige regels in hun wetgeving in te passen.

Als een operatie met oorsprong in het buitenland zich in België afspeelt, moeten er gegevens worden uitgewisseld tussen de financial intelligence units opdat de meldingen en de vergaarde aanwijzingen, bijvoorbeeld door de CFI in België, in het buitenland kunnen worden benut en andersom.

Een moeilijkheid in deze context is het feit dat met name Rusland en Israël op deze lijst staan en dat het blijkbaar niet gemakkelijk is om op deze landen druk uit te oefenen.

Door het mandaat van deze organisaties uit te breiden van witwassen tot terrorisme zorgt men ervoor dat hun belangstelling uitgebreid wordt tot ondergrondse financiële bewegingen die niet gebonden zijn aan zuivere witwaspraktijken.

En ce qui concerne les comptes gelés à la suite des attentats du 11 septembre, plusieurs listes successives ont été établies.

Y a-t-il eu une concertation et un échange d'informations sur la qualité de ces comptes, ou s'agit-il uniquement d'une injonction des États-Unis qui ont indiqué de quels comptes il s'agissait?

L'intervenant se réfère en outre à une conférence organisée par le Centre pour l'égalité des chances, où des magistrats italiens ont apporté leurs témoignages par rapport au problème du blanchiment. Ceux-ci s'inquiétaient fort de l'achat ou de la création, entre autres dans nos pays, d'entreprises servant de couvertures à des activités illégales.

L'intervenant se demande, lorsque de tels investissements d'origine étrangère, venant notamment de paradis fiscaux, sont réalisés, si l'on s'interroge sur l'origine des fonds.

Enfin, l'intervenant se réfère au projet de loi sur le rôle des agents taxateurs, qui est en discussion au Sénat.

On peut se demander si, en responsabilisant davantage ces agents, on se donne plus de moyens de lutter contre la grande criminalité, sachant par ailleurs les difficultés que l'on a à trouver des avocats fiscalistes de haut niveau, car ceux-ci fournissent déjà leurs services aux entreprises.

M. Zenner répond, à propos de la lutte contre le blanchiment, que celle-ci repose sur l'interaction, au niveau mondial, d'un ensemble de cellules d'information financière groupées dans la Financial Action Task Force (GAFI-FAG), qui essaie d'obtenir la participation du plus grand nombre possible de territoires à ses actions.

Toute l'action contre les territoires non coopératifs dont il a été question consiste donc en une pression internationale sur des États qui ne «jouent pas le jeu» ou qui refusent d'introduire dans leur législation des règles analogues.

Si une opération qui a son origine à l'étranger se passe en Belgique, il faut pouvoir échanger des informations entre financial intelligence units pour que les dénonciations faites et les indices rassemblés, par exemple par la CTIF en Belgique, puissent être exploités à l'étranger ou inversement.

Dans ce cadre, l'une des difficultés est le fait que se trouvent notamment sur la liste la Russie et Israël, et que, pour l'instant, il n'est apparemment pas facile de faire pression sur ces pays.

Le fait d'avoir étendu le mandat de ces organismes du blanchiment au terrorisme leur permet de s'intéresser à des mouvements financiers souterrains qui ne relèvent pas purement de la technique du blanchiment.

Nieuwe aanbevelingen werden gedaan over de transparantie van sommige juridische eenheden (trusts, liefdadigheidsinstellingen die als dekmantel fungeren, ...), over de identificatie van mogelijke opdrachtgevers of economisch begunstigden van elektronische overschrijvingen.

Er werd ook beslist tot registratie van alle geldoverdrachten, om systemen te ontzenuwen zoals die bestaan in het Clear Stream dossier in het Groothertogdom Luxemburg, met ondergrondse transfernetwerken.

Wat betreft de internationale uitwisseling denkt spreker dat we op het gebied van witwaspraktijken veel verder staan dan in andere domeinen zoals Europese samenwerking op het gebied van BTW of belastingparadijzen.

Daarom moeten we natuurlijk niet alle bedrijven gaan verdenken (cfr het geval van Duferco in het dossier Forges de Clabecq, waar alle interveniënten vragen hadden over de regelmatigheid van de financiering en de oorsprong van het geld; die zorg was uiteraard gerechtvaardigd gezien de economische gevolgen van dit dossier, maar we kunnen niet elk bedrijf controleren).

Het systeem berust dus op aanwijzingen, op sporen van verdenking. Zo mag een notaris geen koop voltrekken als de koper aankomt met 30 à 30 miljoen cash geld, of hij moet hem persoonlijk kennen en een uitleg hebben voor de bijzondere omstandigheden die deze handelwijze wettigen.

Wat de speculatieve kapitaalbewegingen betreft, gaf Ecofin de effectencommissies van de diverse landen opdracht een verslag op te stellen. Dit verslag werd ingediend op de samenkomst van Ecofin op 14 oktober 2001 in Luxemburg.

Vreemde bewegingen werden vastgesteld, maar de regulatoren hebben geen verband kunnen vinden tussen deze bewegingen en terrorisme. Ze hebben op dat vlak een grotere doorzichtigheid van de financiële operaties aanbevolen.

In de strijd tegen de georganiseerde misdaad is zo'n transparantie zeer gewenst. Elk land brengt op dit gebied eigen nuances aan.

Zo mag in Frankrijk voor betalingen van enkele duizenden franken alleen met een cheque betaald worden. In veel Europese landen is zijn er geen aandelen aan toonder.

Een verslag, gemaakt door de universiteit van Trente onder leiding van de voorzitter van de commissie voor het bank- en financieewezen, verscheen onlangs over de transparantie in de Europese financiële bewegingen.

Des recommandations nouvelles ont aussi été formulées sur la transparence de certaines entités juridiques (fiducies, trusts, organisations caritatives servant de couverture, ...), sur l'identification des donneurs d'ordre, des commanditaires éventuels ou des bénéficiaires économiques des virements électroniques.

Il a aussi été décidé de procéder à un enregistrement de tous les systèmes de transferts financiers, notamment pour éviter des systèmes tels que ceux qui existeraient dans le cadre du dossier Clear Stream au Grand Duché de Luxembourg, avec des réseaux souterrains de transfert.

Pour ce qui concerne l'échange international, l'intervenant croit donc qu'en matière de blanchiment, on est beaucoup plus avancé que dans d'autres domaines comme celui de la coopération en matière de TVA au niveau européen, ou celui des paradis fiscaux.

Il ne faut pas pour autant en arriver à suspecter toutes les entreprises (cf. le cas de Duferco dans le dossier des Forges de Clabecq, où tous les intervenants se sont interrogés sur la régularité du financement et l'origine des fonds; ce souci était évidemment légitime, compte tenu des implications économiques du dossier, mais on ne peut contrôler chaque entreprise.)

Le système repose donc sur des indices de soupçons. Ainsi, un notaire ne peut plus passer une opération si l'acheteur se présente avec une somme de 20 ou 30 millions en cash, à moins qu'il le connaisse et puisse expliquer quelles circonstances particulières justifient ce procédé.

En ce qui concerne les mouvements spéculatifs, l'Ecofin a donné mandat aux commissions de valeurs mobilières des différents pays de faire un rapport. Ce rapport a été rendu lors de l'Ecofin du 14 octobre 2001 à Luxembourg.

Des mouvements curieux ont été détectés, mais les régulateurs n'ont pas identifié de liens entre ces mouvements et le terrorisme. Ils ont recommandé à ce propos une plus grande transparence des opérations financières.

Dans la lutte contre le crime organisé, il faudra certainement aller vers une telle transparence. Chaque pays exprime à cet égard ses propres nuances.

Ainsi, en France, pour tout paiement au-delà de quelques milliers de francs, les opérations doivent se faire par chèque. Dans plusieurs pays européens, il n'y a pas de titres au porteur.

Un rapport, établi par l'université de Trente sous la direction du président de la commission bancaire et financière, vient d'être publié par la commission européenne, sur la transparence dans les mouvements financiers européens.

Spreker verklaart dat dit voor hem een van de belangrijkste toekomstige bekommernissen is (duidelijkheid over de opdrachtgever en de reële begunstigde, formaliteiten inzake de identificatie, uit te voeren door een bankier of een andere professional, ...).

Wat de samenwerking met de Verenigde Staten betreft, gaat het in principe om bilaterale samenwerking, maar uiteraard zijn de krachtsverhoudingen verschillend.

Zo kunnen Belgische banken niet meer werken in de Verenigde Staten als ze geen samenwerkingsovereenkomst ondertekenen met de Amerikaanse fiscus voor wat betreft de situatie van Amerikaanse ingezetenen. België bevindt zich economisch gezien niet in een positie om hetzelfde aan Amerikaanse banken op te leggen.

Inzake het bevrozen van de tegoeden werden twee maatregelen genomen.

De tweede lijst dateert van 28 augustus 2001 en verscheen op 13 september 2001 in het Belgische Staatsblad.

In verband met de taxatie-agenten is het algemeen probleem, wat ook door de minister van Financiën werd onderstreept, dat de huidige cultuur op het ministerie van Financiën sterk gericht is op de gedachte dat er maar één enkele nobele taak voor het ministerie is weggelegd, met name taxatie.

Blijkbaar is er veel minder belangstelling voor een reeks andere, even belangrijke opdrachten voor of na de taxatie: verzending binnen de termijnen van de belastingaangifte en van het aanslagbiljet, geschillenregeling, effectieve inning van de ingeschreven bedragen, ...

De prioriteiten van het bestuur zouden moeten geheroriënteerd worden naar de grote fiscale fraude in plaats van veel tijd te besteden aan controles die leiden tot correcties van details.

De kwestie van de taxatie-ambtenaar/pleiter is van een andere aard. Op Financiën heerst er thans een bedrijfscultuur contra legem.

Bij een recent colloquium dat de spreker organiseerde over alle aspecten van fiscale vereenvoudiging werd erop gewezen dat bij hun opleiding de ambtenaren wordt aangeraden in geval van twijfel tot taxatie over te gaan, waarbij de afdeling geschillen de zaak maar moet oplossen, terwijl het volgens het wetsprincipe toch net andersom loopt.

We bevinden ons vandaag in een situatie waarin de taxatiepraktijk vaak elke nuancering mist en waarbij de ambtenaren taxeren omdat ze bang zijn dat ze anders verwijten aan hun adres krijgen.

Wat we op het oog hebben is de ambtenaren aanzetten om komaf te maken met die mentaliteit waarbij

L'intervenant déclare qu'il s'agit pour lui de l'une des préoccupations futures fondamentales (clarté sur le donneur d'ordre, et sur le bénéficiaire réel, formalités d'identification à accomplir par un banquier ou un autre professionnel, ...).

Sur le plan de la collaboration avec les États-Unis, tout est en principe bilatéral, mais il est évident que les rapports de force sont différents.

Ainsi, les banques belges, notamment, ne peuvent plus travailler aux États-Unis si elles ne signent pas un contrat de collaboration avec le fisc américain pour ce qui concerne la situation des résidents américains. La Belgique n'est pas en position, économiquement, d'imposer la même chose aux banques américaines.

Quant au gel des avoirs, deux mesures ont effectivement été prises.

La deuxième liste date du 28 août 2001 et a été publiée au Moniteur belge du 13 septembre 2001.

Enfin, à propos des agents taxateurs, le problème général souligné par le ministre des Finances est que la culture actuelle au ministère des Finances est fort orientée en ce sens qu'il n'y aurait qu'une tâche noble au ministère, à savoir la taxation.

Apparemment, il y a beaucoup moins d'intérêt pour une série d'autres missions tout aussi importantes, qui se situent en amont ou en aval de la taxation: envoi dans les délais de la déclaration fiscale et de l'avertissement — extrait de rôle, gestion du contentieux, recouvrement effectif des sommes enrôlées, ...

Il faut également réorienter les priorités de l'administration vers la grande fraude fiscale, plutôt que de consacrer beaucoup de temps à des contrôles qui ne peuvent qu'aboutir à des redressements de détail.

La question du taxateur-plaideur se situe sur un plan un peu différent. Il existe aujourd'hui aux Finances une culture d'entreprise contra legem.

Lors d'un récent colloque organisé par l'intervenant sur tous les aspects de la simplification fiscale, il a été rappelé que lors de leur formation, on engageait les fonctionnaires, en cas de doute, à procéder à la taxation, le contentieux étant appelé à faire le reste, alors que le principe légal est contraire.

On se trouve aujourd'hui dans un contexte où il n'y a souvent plus de nuances dans la pratique de la taxation, et où les fonctionnaires taxent parce qu'ils craignent les reproches qui pourraient leur être adressées.

Ce que l'on veut faire, c'est inciter les fonctionnaires à rompre avec la mentalité où l'on taxe en dépit du

men tegen alle regels van het gezond verstand in gaat taxeren, omdat men weet dat een ander het dossier doorgespeeld krijgt en dat moet verdedigen.

Daarom wordt het nu zo geregeld dat de ambtenaren hun dossier voortaan zelf voor de rechtbank moeten verdedigen.

Deze maatregel werd voorgesteld door de heer Viseur tijdens de parlementaire discussie van de hervorming van de belastingprocedure, nu twee jaar geleden.

In die tijd was de balie trouwens tussengekomen in de discussie in de Senaat, door aan te geven dat een amendement van de heer Viseur die wenste dat de ambtenaren zelf naar de rechtbank zouden gaan onnodig was, gezien het feit dat die mogelijkheid al van rechtswege bestond.

Deze maatregel werd bovendien ruim goedgekeurd door de verantwoordelijken op Financiën en ze dateert dus niet van deze regering.

Het idee was de maatregel ten uitvoer te leggen op 1 april 2001, omdat de nieuwe fiscale procedure geheel van kracht werd op deze datum.

Sinds 1 april 2001 kunnen we de nieuwe procedure ook toepassen op oudere geschillen. Meermaals heeft de minister het bestuur gevraagd de ambtenaren voor te bereiden op de nieuwe maatregel zonder dat daar gevolg aan gegeven werd. Zodra de ingangsdatum aanbrak en de ambtenaren geen opleiding hadden gekregen, was blijkbaar een deel van de ambtenaren niet klaar om de maatregel toe te passen.

De ambtenaren zijn wellicht bevreesd voor die nieuwe verantwoordelijkheden en dat is begrijpelijk. Toch lopen ze geen sanctie op als de rechter een andere mening is toegedaan, voor zover hun beslissingen niet systematisch worden herzien.

De hervorming betekent al evenmin dat de ambtenaren moeten pleiten. Voor complexe zaken zal men blijven een beroep doen op advocaten, maar er zijn dossiers waarbij de ambtenaar beter geplaatst is dan welke advocaat ook om het dossier voor te brengen. In elk geval moet de ambtenaar aanwezig zijn op de rechtbank om mee te werken aan de geschillenregeling en bewust te worden van de gevolgen van zijn beoordelingen.

Dezelfde wantrouwige reactie kwam er vroeger ook toen de vakbonden de mogelijkheid kregen hun aangesloten leden zelf te gaan verdedigen voor het gerecht.

Welnu, na twintig jaren praktijk blijkt dat dit goed werkt.

De vakbonden maken overigens goed onderscheid tussen zaken die ze zelf kunnen verdedigen en andere, complexe zaken die aan een advocaat worden toevertrouwd.

bon sens parce que l'on sait que c'est un autre qui héritera du dossier et qui devra le défendre.

C'est pourquoi il est prévu que désormais, les fonctionnaires devront défendre eux-mêmes leur dossier en justice.

La paternité de cette mesure revient à M. Viseur, lors de la discussion parlementaire de la réforme de la procédure fiscale d'il y a deux ans.

À l'époque, le barreau s'était d'ailleurs exprimé, lors de la discussion au Sénat, en indiquant qu'un amendement de M. Viseur, tendant à permettre aux fonctionnaires d'aller devant le tribunal, était inutile, compte tenu du fait que cette possibilité était de droit.

Cette mesure fait l'objet d'un large accord de la part des responsables des Finances, et ne date donc pas du présent gouvernement.

L'idée était de la mettre en œuvre pour le 1^{er} avril 2001, parce que la nouvelle procédure fiscale entrait pleinement en vigueur à cette date.

Depuis le 1^{er} avril 2001, on peut appliquer la nouvelle procédure même à des litiges antérieurs. Plusieurs fois, le ministre a demandé à l'administration de préparer les fonctionnaires à cette nouvelle mesure, sans que cela soit suivi d'effets. Une fois l'échéance intervenue, et à défaut de formation, un certain nombre de fonctionnaires n'étaient apparemment pas prêts à la mettre en application.

Les fonctionnaires craignent sans doute aussi une telle responsabilisation, et cela est compréhensible. Cependant, il ne s'agit pas de les sanctionner si le juge est d'un autre avis, pour autant que leurs décisions ne soient pas systématiquement réformées.

La réforme ne signifie pas non plus que les fonctionnaires devront plaider. Pour les affaires complexes, on continuera à faire appel aux avocats, mais il y a des dossiers où le fonctionnaire est mieux placé que n'importe quel avocat pour exposer son dossier. En tout état de cause, le fonctionnaire devra être présent au tribunal, afin de participer à la gestion de son contentieux et de prendre conscience des suites de ses appréciations.

La même réaction de méfiance s'était, en son temps, exprimée à propos de la faculté octroyée aux organisations syndicales d'aller défendre elles-mêmes leurs adhérents en justice.

Or, vingt ans de pratique montrent que cela fonctionne bien.

Les syndicats font du reste bien la distinction entre les affaires qu'ils peuvent défendre eux-mêmes et celles, plus complexes, qui nécessitent le recours à un avocat.

Wat de medewerking van belastingambtenaren aan de geschillenregeling betreft, die is ook nodig omdat het thans vaak gebeurt dat de interventie van een advocaat, wat tot grote onkosten leidt, zich beperkt tot het overleggen in de vorm van conclusies van de nota die het bestuur heeft opgesteld en dat de advocaat voor het overige niet kan antwoorden op eventuele vragen van de rechtbank.

De hervorming zorgt voor een grote specialisatie van de magistraten op fiscaal gebied, zowel in eerste aanleg als in hoger beroep, terwijl vroeger alleen de kamers van het hof van beroep zich op meer gespecialiseerde wijze bezighielden met geschillen van fiscale aard.

De minister van Financiën zou in complexe dossiers een beroep moeten kunnen doen op advocaten die een reputatie hebben opgebouwd als belastingdeskundige.

Een lid komt terug op het probleem van de kapitaalbewegingen. Ook al kan men die stromen volgen, er komt altijd een moment dat men het spoor bijster raakt, wanneer er *offshore* belastingparadijzen bij betrokken zijn.

Het voorbeeld van Clear Stream, dat de regeringscommissaris vermeldde, is interessant want hier wordt duidelijk dat buiten de hinderpaal van deze belastingparadijzen er nog andere organisaties zijn zoals interbancaire of gemengde verrekenkamers op wereldvlak waar de financiële informatie is gecentraliseerd en waar men sporen daarvan terugvindt. Dit werd met name toegelicht op een congres van «*Attack*» te Luik, op het ogenblik dat elders de ministers van Financiën een informele top hielden.

Spreker vraagt de heer Zenner of hij denkt dat we daarmee echt de kern van de informatie bereiken die we nodig hebben.

Een ander lid onderstreept dat in Luxemburg het bankgeheim in de grondwet is ingeschreven.

De heer Zenner antwoordt dat het zeer de vraag is of we op Belgisch niveau een totale transparantie wensen. Het is een kwestie van beleidsfilosofie. Het is bekend dat inzake de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zoals ook in andere domeinen de gevoeligheden in het ene landsdeel anders liggen dan in het andere. Wanneer het gaat om de bestrijding van de fiscale fraude is Wallonië voorstander van een grotere doorzichtigheid. En wanneer het gaat om snelheidsoverschrijdingen in het verkeer, dan is Vlaanderen daar veel meer voorstander van.

Die thema's zijn een discussie waard en de Senaat is de uitgelezen plek om dat te doen.

Op internationaal niveau bevindt iedereen zich in hetzelfde schuitje en tracht zijn eigen belangen te beschermen. Zo heeft Luxemburg tijd nodig om zijn economie te hervormen, want die economie is

En ce qui concerne la participation des fonctionnaires fiscaux à la gestion de leur contentieux, elle se justifie aussi par le fait qu'à l'heure actuelle, il arrive assez souvent que l'intervention de l'avocat — qui donne lieu à des frais importants — se limite à présenter sous forme de conclusions la note rédigée par l'administration et que l'avocat ne puisse, pour le surplus, pas répondre à d'éventuelles questions du tribunal.

En outre, la réforme permet de rencontrer la plus grande spécialisation des magistrats en matière fiscale, que ce soit en première instance ou en appel, alors qu'auparavant, seules les chambres de la cour d'appel s'occupaient de façon plus spécialisée du contentieux fiscal.

Enfin, le ministère des Finances devrait pouvoir faire appel, dans des dossiers complexes, à des avocats réputés comme fiscalistes.

Un membre revient au problème des mouvements de capitaux. Même lorsqu'on peut les suivre, il arrive un moment où l'on en perd la trace, lorsqu'on se heurte aux paradis fiscaux *off shore*.

L'exemple de Clear Stream, cité par le commissaire du gouvernement, est intéressant car on s'aperçoit qu'au-delà de l'obstacle de ces paradis fiscaux, il y a encore d'autres organismes, comme des chambres de compensation, interbancaires ou mixtes, de niveau mondial où l'information financière est centralisée et où l'on peut en trouver trace. Cela a été exposé, notamment, lors du congrès «*Attack*» de Liège, au moment où se tenait par ailleurs le sommet informel des ministres des Finances.

L'intervenant demande à M. Zenner s'il pense que l'on puisse vraiment atteindre le cœur de l'information dont on a besoin.

Un autre membre souligne qu'au Luxembourg, le secret bancaire est inscrit dans la Constitution.

M. Zenner répond que la première question est de savoir si l'on veut une transparence totale au niveau belge. Cela pose des questions de philosophie politique. On sait qu'en matière de protection de la vie privée, comme dans d'autres domaines, des différences de sensibilité existent d'un côté du pays et de l'autre. Lorsqu'il s'agit de la lutte contre la fraude fiscale, le Sud du pays est favorable à une plus grande transparence. Au contraire, lorsqu'il s'agit de la lutte contre les excès de vitesse, c'est le Nord qui y est plus favorable.

Ces sujets méritent une réflexion, et le Sénat semble un lieu indiqué pour la mener.

Au niveau international, tout le monde se trouve dans la même situation, et tente de protéger des intérêts propres. Ainsi, le Luxembourg a besoin de délais pour adapter son économie, qui est aujourd'hui

vandaag erg gericht op beschermingen van die aard, maar ze zou wellicht ook andere wegen kunnen opgaan.

Luxemburg vraagt trouwens dat Zwitserland, Liechtenstein, Andorra en San Marino aan hetzelfde stelsel worden onderworpen, wat begrijpelijk is.

Zwitserland is bereid zich aan te passen op voorwaarde dat Singapore hetzelfde doet, anders zal het probleem alleen maar verschuiven. Dit probleem moet dus echt op wereldniveau worden aangepakt.

Spreeker zegt echter overtuigd te zijn dat we naar steeds meer regulering gaan.

Een lid komt terug op het voorbeeld dat de regeringscommissaris citeerde inzake iemand die in de loop van één jaar apparatuur aankoopt voor een bedrag van één of twee miljoen. In dit geval is er natuurlijk geen sprake van georganiseerde criminaliteit, maar het zijn wel praktijken die voorkomen in min of meer achtergestelde gebieden zoals de regio Charleroi.

Daar heerst een levensstijl die gebaseerd is op wat men op z'n Belgisch «plantrekkerij» noemt, wat tot een vorm van criminaliteit leidt die weliswaar niets vandoen heeft met terrorisme maar toch problematisch is.

Natuurlijk is eerbied voor de persoonlijke levenssfeer belangrijk, maar dat is een begrip waar anders tegenaan wordt gekeken vanaf het moment dat een schuldige is geïdentificeerd.

Spreeker verwijst in het bijzonder naar de zaak-Dutroux, waar allerhande zwendelpraktijken zich rond deze figuur afspelen en waar niemand zich klaarblijkelijk iets van aangetrokken heeft. Er was een manifest gebrek aan informatieuitwisseling en samenwerking wat betreft de diverse aspecten van één persoon en zijn persoonlijke levenssfeer.

Spreeker zou graag de mening van de regeringscommissaris horen over de middelen die beschikbaar zijn om uit te maken of iemand er een levensstandaard op nahoudt die zijn klaarblijkelijke bestaansmiddelen ruim overtreft.

Een tweede vraag betreft de geldsommen uit witwaspraktijken die ingevorderd werden. Worden die teruggestort in de totale staatsbegroting of worden die herbestemd voor de bestrijding van dit type van criminaliteit?

Spreeker denkt dat bij voorkeur moet worden gedacht aan de tweede oplossing.

Wat de eerste vraag betreft, antwoordt de heer Zenner dat hij dat voorbeeld heeft gegeven, niet omdat het een geval van georganiseerde criminaliteit betrof, maar omdat het een sprekend voorbeeld is.

centrée sur des protections de ce genre, mais qui pourrait sans doute se développer aussi bien sur d'autres bases.

Le Luxembourg demande par ailleurs que la Suisse, le Liechtenstein, Andorre et Saint-Marin soient soumis au même régime, ce qui est compréhensible.

Quant à la Suisse, elle veut bien s'adapter, à condition que l'on fasse la même chose à Singapour, sinon le problème ne fera que se déplacer. C'est donc vraiment un sujet à envisager au niveau mondial.

L'intervenant se dit cependant convaincu que l'on va vers une régulation de plus en plus grande.

Un membre revient à l'exemple cité par le commissaire du gouvernement, et relatif à une personne faisant, au cours d'une année, des achats de matériel pour un montant d'un ou deux millions. On ne peut parler dans ce cas de grande criminalité organisée, mais on touche là à ce qui se passe dans des régions plus ou moins sinistrées, telles que la région de Charleroi.

Il y a là un mode de vie qui repose sur ce qu'on appelle «la débrouille», et qui mène à une criminalité qui, si elle n'a rien à voir avec le terrorisme, pose cependant problème.

Il est vrai qu'il faut avoir égard au respect de la vie privée, que l'on envisage différemment à partir du moment où un coupable est identifié.

L'intervenant pense plus particulièrement à l'affaire Dutroux, où des trafics en tous genres tournaient manifestement autour de ce personnage, et où personne ne s'en était vraiment soucié. Il y a là un manque d'échange d'informations et de collaboration à propos des différents aspects touchant à une personne, et à sa vie privée.

L'intervenant aimerait avoir l'avis du commissaire du gouvernement sur les moyens qui permettraient de mettre en évidence le fait qu'une personne a un niveau de vie largement supérieur à ses moyens apparents.

Une deuxième question concerne les sommes issues du blanchiment d'argent, et qui ont pu être récupérées. Sont-elles reversées dans le budget global de l'État, ou réaffectées à la lutte contre ce type de criminalité?

L'intervenant estime qu'il faudrait privilégier cette seconde solution.

Sur le premier point, M. Zenner répond qu'il a donné l'exemple en question, non parce qu'il s'agit de criminalité organisée, mais parce qu'il est frappant.

In dit geval kan men niet toelaten dat gegevens worden nageetrokken, maar in de strijd tegen de grote fiscale fraude is het natrekken van informatie wel toelaatbaar.

Spreeker noemt het verschijnsel van de zogenaamde *cash companies*, en van de verkoop van belastbare basissen. Er werd een analyse gemaakt van de boekhoudkundige en extra-boekhoudkundige indicatoren die men gewoonlijk in dat type van ondernemingen vindt en op grond daarvan heeft men een softwareprogramma geschreven. Daarna heeft men in het programma de cd-rom van de Nationale Bank met alle jaarrekeningen van de Belgische ondernemingen ingebracht. De computer leverde een lijst af van 420 ondernemingen waarvan het profiel overeenstemde met het typeprofiel van de verdachte firma.

Zo kan tijd worden bespaard en nutteloze opzoeken vermeden.

Thans worden op het ministerie van Financiën nieuwe methoden van risicoanalyse, types van beroepsactiviteiten, enz. uitgewerkt.

Het is duidelijk dat dergelijke onderzoeksmethoden in dit soort van soort gevallen gerechtvaardigd zijn. De moeilijkheid is dat er een evenwicht moet worden gevonden.

Het probleem is en dat werd terecht door de vorige spreker gesteld, dat we moeten te weten komen vanaf welk moment iemand verdacht is, zonder dat we daarom zorgen voor permanente bewaking.

De parameters moeten worden gedefinieerd, een taak die justitie toekomt en die moet leiden tot het uitstippelen van een strafrechtelijk beleid door het college van de procureurs-generaal.

Vorige spreker wees ook terecht op de onvoldoende samenwerking tussen de diensten. Het gehele actieplan van de regeringscommissaris is gericht op het verbeteren van die samenwerking.

Die noodzaak werd aangetoond in de zaak-Dutroux en blijkt ook uit het verslag van parlementaire onderzoekscommissie naar de georganiseerde criminaliteit in België.

Er wordt inderdaad terecht een verband gelegd tussen onbestrafte criminaliteit, zelfs kleinschalige en geleidelijke normvervaging.

En wat het witwassen van geld betreft, is het even moeilijk te weten welke bedragen moeten worden ingevorderd als de omvang van de fraude te kennen. Per definitie zijn hiervan geen statistieken voorhanden.

Sinds enige tijd houdt de CFI inzake witwaspraktijken een statistiek bij van het aantal meldingen (53 000 in 8 jaar), geopende dossiers (8 000), rechtstreekse meldingen aan het parket (ongeveer de helft), en veroordelingen (zo'n 10%).

Si l'on ne peut admettre les recoupements d'informations dans ce type de cas, on peut par contre les admettre dans la lutte contre la grande fraude.

L'intervenant cite le phénomène des sociétés de liquidités (*cash companies*), et de la vente de bases taxables. On a procédé à une analyse des indicateurs comptables et extra-comptables que l'on trouve généralement dans ces sociétés, et l'on a construit un logiciel sur cette base. On a ensuite glissé dans le logiciel le cd-rom de la Banque nationale, reprenant le bilan de toutes les sociétés belges. L'ordinateur a fourni une liste de 420 sociétés dont le profil répond au profil-type de la société suspecte.

Cela permet de gagner du temps et d'éviter des recherches inutiles.

On met actuellement sur pied au ministère des Finances de nouvelles méthodes d'analyse de risque, de types d'activités professionnelles, etc.

Il est évident que de tels moyens d'investigation sont tout à fait justifiés dans des cas de ce genre. La difficulté est de trouver un équilibre.

La question, posée à juste titre par le précédent intervenant, est de déterminer comment savoir à partir de quel moment quelqu'un est suspect, sans organiser pour autant une surveillance permanente.

Il faut définir des paramètres, tâche qui revient à la justice et à la définition de la politique criminelle par le collège des procureurs généraux.

Le précédent intervenant a aussi insisté à juste titre sur la coopération insuffisante entre services. Tout le plan d'action du commissaire du gouvernement exprime la volonté d'améliorer cette coopération.

Cette nécessité, démontrée par l'affaire Dutroux, résulte aussi des conclusions du rapport de la commission parlementaire chargée d'enquêter sur la criminalité organisée en Belgique.

En effet, c'est à juste titre que l'on fait un lien entre la criminalité, même modeste, non sanctionnée, et l'estompement progressif de la norme.

Enfin, en ce qui concerne le blanchiment, il est aussi difficile de savoir quels sont les montants récupérés que de savoir quelle est l'ampleur de la fraude. Par définition, il n'y a pas de statistiques.

Depuis quelque temps, en matière de blanchiment, la CTIF tient une statistique du nombre de dénonciations (53 000 en 8 ans), des dossiers ouverts (8 000), des dénonciations qui ont eu lieu au parquet (plus ou moins la moitié), et des condamnations prononcées (environ 10%).

Men moet er rekening mee houden dat de vervolgde personen fraudeurs zijn die per definitie onvermogen geworden zijn.

Sommige bedragen kan men recupereren in geval van fiscale spitstechnologie aan het randje van de illegaliteit, waarop solvabele instellingen een beroep hebben gedaan (bijvoorbeeld het FBB waar de overheid zo'n 5 miljard kon invorderen).

Op het ministerie van Financiën wordt gewerkt aan het installeren van een prestatie management, waarbij de informaticasystemen het werk, de resultaten en de kenmerken ervan kunnen opvolgen.

Toen hij op het ministerie van Financiën aankwam, had de regeringscommissaris af te rekenen met een achterstand van 100 000 geschillendossiers.

Men is dan een reeks vragen gaan beantwoorden om uit te maken of het de moeite loonde bepaalde geschillendossiers te beheren: wat is het uurloon van een ambtenaar (zo ongeveer 2 500 frank), hoeveel ambtenaren zijn met geschillen bezig (1 000 ambtenaren) en hoeveel dossiers worden er behandeld (50 000 per jaar).

Prestatie management moet een antwoord bieden op die vragen en andere die op dit moment nog niet beantwoord kunnen worden (bijvoorbeeld hoeveel dossiers met meer dan 30 000 frank zijn er; hoeveel dossiers zijn er met betrekking tot hetzelfde principe en die door dezelfde advocaat behandeld kunnen worden, wat veronderstelt dat we afzien van de praktijk van het abonnement, enz.?).

Op dit ogenblik is het nog moeilijk uit te maken wat de opbrengst is van een rechtsvordering. Het wezenlijke doel en effect van de antiwitwaswet is preventie, namelijk het aanzetten van mensen tot het weigeren van medewerking aan verdachte operaties.

Dat is werk van lange adem en vordert geleidelijk.

Zo is er vorig jaar slechts één melding geweest door vastgoedmakelaars. Toch is het duidelijk dat ook in deze sector witwassen voorkomt. De situatie is niet altijd een kwestie van slechte wil, maar ze wijst op de noodzaak van een mentaliteitsverandering.

De regeringscommissaris stelt vast dat bij de bevolking het bewustzijn en ook de perceptie groeit van wat legaal is of niet, terwijl er ook een wens is om bepaalde fiscale situaties die uit het verleden stammen te regulariseren.

De minister van Financiën is in zekere mate bereid om mee te werken aan zulke regulariseringsoperaties.

2.2. Hoorzitting van

— *De heer Frank Schins, procureur-generaal bij het hof van beroep te Gent, die in het college van de*

Il faut se rendre compte que les personnes poursuivies sont des fraudeurs, qui, par définition, se sont rendus insolvables.

On peut récupérer certains montants dans les cas d'ingénierie fiscale à la limite de l'illégalité faite par des organismes solvables (ex.: la QFIE, où l'État a récupéré un peu plus de 5 milliards).

Par ailleurs, on prépare au ministère des Finances l'installation du management de la performance, c'est-à-dire de systèmes informatiques permettant de suivre le travail, ses résultats, ses caractéristiques.

Lors de son arrivée au ministère des Finances, le commissaire du gouvernement s'est trouvé confronté à un retard de 100 000 dossiers contentieux.

Plusieurs questions se posaient dès lors: savoir si cela valait la peine de gérer certains dossiers contentieux, combien coûte l'heure de travail d'un fonctionnaire (soit plus ou moins 2 500 francs), combien de fonctionnaires traitent le contentieux (1 000 fonctionnaires) et combien de dossiers sont traités (50 000 par an).

Le management de la performance doit permettre de gérer ce genre de questions et d'autres, auxquelles on ne peut apparemment pas répondre à l'heure actuelle (ex.: combien y a-t-il de dossiers de plus de 30 000 francs; combien y a-t-il de dossiers qui portent sur le même principe et devraient être traités par le même avocat, ce qui supposerait que l'on rompe avec la pratique de l'abonnement, etc.?).

À l'heure actuelle, il est très difficile de savoir quel est le produit de l'action en justice. Le but et l'effet essentiels de la loi anti-blanchiment sont la prévention, c'est-à-dire le fait d'amener les gens à refuser de coopérer à des opérations suspectes.

Cela ne se fait que progressivement.

Ainsi, il n'y avait eu, l'année dernière, qu'une seule dénonciation par des agents immobiliers. Or, il est évident qu'il doit aussi y avoir du blanchiment dans ce secteur. Cette situation n'est pas nécessairement due à de la mauvaise volonté, mais plutôt à la nécessité d'une adaptation des mentalités.

Le commissaire du gouvernement constate par ailleurs qu'il existe dans la population une prise de conscience et une meilleure perception de ce qui est légal ou non, ainsi qu'un désir de régulariser certaines situations fiscales héritées du passé.

Le ministère des Finances se prête, dans une certaine mesure, à ces opérations de régularisation.

2.2. Audition de

— *M. Frank Schins, procureur-général près la cour d'appel de Gand, détenteur du portefeuille «grand*

procureurs-generaal belast is met de portefeuille terrorisme en groot banditisme;

— *De heer Philippe Ullmann, advocaat-generaal bij het hof van beroep te Brussel en bijstandsmagistraat aangewezen door het college van procureurs-generaal om de strijd in de financiële, economische en fiscale sector te coördineren;*

— *De heer Johan Delmul, substituut van de procureur-generaal bij het hof van beroep te Gent en hoofdcoördinator van het expertisenetwerk «groot banditisme en terrorisme»;*

— *De heer Johan Sabbe, substituut van de procureur-generaal te Gent;*

— *De heer Gunter, advocaat-generaal bij het hof van beroep te Gent;*

— *De heer Serge Brammertz, nationaal magistraat*

De voorzitter herinnert eraan dat bij de conclusies van de onderzoekscommissie georganiseerde criminaliteit de oprichting van een opvolgingscommissie voorzien was, waarvan het de taak is op geregelde tijdstippen na te gaan hoe de opvolging verloopt van de aanbevelingen van de onderzoekscommissie, welke evoluties kunnen worden vastgesteld (verbeteringen, toenemende moeilijkheden en nieuwe fenomenen). Het is duidelijk dat door de aanslag van 11 september het probleem van het terrorisme en de verwevenheid van de georganiseerde criminaliteit met het terrorisme terug een belangrijk punt op de politieke agenda is geworden. Er zijn ook de Europese initiatieven met betrekking tot het aanhoudingsbevel, het vervolgingsbeleid, enz.

Verder stipt hij aan dat het verslag over het jaar 2000 met betrekking tot de georganiseerde criminaliteit nog niet in het bezit is van de leden; kan de procureur-generaal hierover enige toelichting geven?

Inleiding door de heer Schins

De heer Schins stelt de personen die hem begeleiden voor. De heer Johan Delmul is substituut procureur-generaal te Gent en is hoofdcoördinator van het expertisenetwerk banditisme en terrorisme.

Philippe Ullmann is advocaat-generaal bij het hof van beroep te Brussel en tegelijkertijd bijstandsmagistraat financiële, fiscale en economische criminaliteit.

Johan Sabbe maakt deel uit van het parket-generaal te Gent en is bijstandsmagistraat van het college van procureurs-generaal. Hij houdt zich voornamelijk bezig met de aanpak van de hormonencriminaliteit.

Tenslotte is er Stefaan Gunter, advocaat-generaal bij het parket-generaal te Gent; hij houdt zich meer

banditisme et terrorisme» au sein du collège des procureurs généraux;

— *M. Philippe Ullmann, avocat général près la cour d'appel de Bruxelles et magistrat d'assistance désigné par le collège des procureurs généraux pour coordonner la lutte dans le secteur financier, économique et fiscal;*

— *M. Johan Delmul, substitut du procureur général près la cour d'appel de Gand et coordinateur principal du réseau d'expertise «grand banditisme et terrorisme»;*

— *M. Johan Sabbe, substitut du procureur général de Gand;*

— *M. Gunter, avocat général près la cour d'appel de Gand;*

— *M. Serge Brammertz, magistrat national.*

Le président rappelle que les conclusions de la commission d'enquête sur la criminalité organisée prévoyaient la création d'une commission du suivi, dont la tâche consistait à vérifier, à des moments précis, la manière dont sont suivies les recommandations de la commission d'enquête, quelles évolutions peuvent être constatées (améliorations, difficultés croissantes et phénomènes nouveaux). Il est clair que suite aux attaques du 11 septembre, la question du terrorisme et de l'interdépendance de la criminalité organisée avec le terrorisme est redevenue un point important à l'ordre du jour politique. À cela s'ajoutent les initiatives européennes relatives au mandat d'arrêt, la politique en matière de poursuite, etc.

Par ailleurs, il fait remarquer que le rapport pour l'année 2000 portant sur la criminalité organisée n'est pas encore en possession des membres; le procureur général peut-il apporter quelque éclaircissement à ce sujet?

Introduction par M. Schins

M. Schins présente les personnes qui l'accompagnent. M. Johan Delmul est substitut du procureur général de Gand et coordinateur principal du réseau d'experts grand banditisme et terrorisme.

Philippe Ullmann est avocat général près de la cour d'appel de Bruxelles et simultanément magistrat d'assistance en matière de criminalité financière, fiscale et économique.

Johan Sabbe fait partie du parquet général de Gand et est magistrat d'assistance du collège des procureurs généraux. Il s'occupe essentiellement de la criminalité en matière d'hormones.

Pour terminer, il y a Stefaan Gunter, avocat général près du parquet général de Gand; celui-ci s'occupe

specifiek bezig met de internationale afpersing, met het opvolgen van een aantal internationale fenomenen.

Mevrouw Linda Dhondt is als juriste toegewezen, via tussenkomst van de minister van Justitie, aan het expertisenetwerk. Er is ook beloofd dat achteraf een vertaler zal worden toegewezen.

Het expertisenetwerk en de aanwijzing van bijstandsmagistraten zijn elementen waarmee wordt gepoogd het beleidsondersteunend en het beleidsvoorbereidend werk ten behoeve van het College en ten behoeve van de minister vorm te geven. Hierbij rijzen wel enkele moeilijkheden van louter organisatorische aard.

Spreeker verwijst naar een bepaling in het Gerechtelijk Wetboek die vermeldt dat het college zich kan laten bijstaan door de bijstandsmagistraten. Een ander artikel bepaalt dat de Koning een of meerdere procureurs-generaal kan aanwijzen om zich specifiek bezig te houden met een of andere materie. De betrokken procureur-generaal levert eveneens beleidsvoorbereidend en -ondersteunend werk ten behoeve van het college en ten behoeve van de minister. Het koninklijk besluit dateert van 1997 en kan als volgt worden bekritiseerd. Men kan bijvoorbeeld aanvoeren dat het koninklijk besluit niet voldoet aan de problemen van de dag van vandaag; daarmee bedoelt spreker dat het koninklijk besluit nergens het begrip «georganiseerde criminaliteit» vermeldt; dit is te wijten aan het feit dat de georganiseerde criminaliteit in alle mogelijke sectoren opduikt en dat men het beheer daarvan dus niet aan één procureur-generaal heeft kunnen toevertrouwen.

Na onderling overleg werd volgende oplossing gevonden; er werd overeengekomen dat elke portefeuillehouder zich zou buigen over de problematiek van de georganiseerde criminaliteit in zijn of haar domein; ten tweede werd afgesproken dat groot banditisme of terrorisme moet worden bekeken als zijnde de materie die betrekking heeft op een aantal algemeenheden, bijvoorbeeld bijzondere opsporingsmethoden.

In Gent wordt er gewerkt met een expertisenetwerk, samengesteld uit personen van wie de deskundigheid iets kan bijbrengen bij de aanpak van de georganiseerde criminaliteit. Het expertisenetwerk staat onder leiding van een hoofdcoördinator, met een coördinatieteam. Hoofdcoördinator in Gent is de heer Delmul.

Uiteenzetting door de heer Delmul

Spreeker schetst vooreerst de historiek van het expertisenetwerk groot banditisme en terrorisme.

In het voorjaar heeft het college van procureurs-generaal enkele vergaderingen gewijd aan het oprich-

plus spécifiquement du racket international, du suivi d'un certain nombre de phénomènes internationaux.

Mme Linda Dhondt a été désignée en tant que juriste, suite à l'intervention du ministre de la Justice, pour faire partie du réseau d'experts. Il a également été promis qu'un traducteur serait désigné.

Le réseau d'experts et les magistrats d'assistance représentent les éléments qui doivent permettre de façonner les travaux de soutien et de préparation de la politique pour le Collège et le ministre. À cet égard, quelques difficultés surgissent toutefois d'ordre purement organisationnel.

L'orateur fait référence à une disposition du Code judiciaire qui prévoit que le collège peut se faire assister par les magistrats d'assistance. Un autre article prévoit que le Roi peut désigner un ou plusieurs procureurs généraux chargés de s'occuper spécifiquement de l'une ou l'autre matière. Le procureur général concerné fournit également un travail de soutien et de préparation de politique pour le collège et le ministre. L'arrêté royal date de 1997 et peut être critiqué comme suit. On peut notamment soutenir que l'arrêté royal ne répond pas aux problèmes d'aujourd'hui; l'orateur entend par là que l'arrêté royal ne mentionne nulle part la notion de «criminalité organisée»; cela est dû au fait que l'on retrouve la criminalité organisée dans toutes sortes de secteurs et que l'on n'a pu dès lors confier la gestion de celle-ci à un seul procureur général.

Après une concertation mutuelle, la solution suivante a été trouvée; il a été convenu que chaque titulaire de portefeuille se pencherait sur la problématique de la criminalité organisée dans son domaine; deuxièmement, il a été convenu que le grand banditisme ou le terrorisme doit être considéré comme étant la matière qui se rapporte à un certain nombre d'affaires, notamment les méthodes particulières de recherche.

À Gand, on travaille avec un réseau d'experts qui est composé de personnes dont la compétence représente un plus pour lutter contre la criminalité organisée. Le réseau d'experts est dirigé par un coordinateur principal, avec une équipe de coordination. Le coordinateur principal à Gand est M. Delmul.

Explication de M. Delmul

L'orateur esquisse tout d'abord l'historique du réseau d'experts en matière de grand banditisme et de terrorisme.

L'année dernière, le collège des procureurs généraux a consacré quelques réunions à la création de

ten van expertisenetwerken rond bepaalde thema's of materies. Op de vergadering van 17 mei heeft het college, onder het voorzitterschap van de minister van Justitie, besloten om rond enkele prioritair geachte onderwerpen inzake het strafrechtelijke beleid, expertisenetwerken samen te stellen. Dat waren op dat ogenblik de mensenhandel, de home- en carjacking problematiek en de problemen rond informatica en werklasmeting. Het is in de context van de problematiek van de home- en carjacking dat het expertisenetwerk groot banditisme en terrorisme verder gestalte heeft gekregen. Bij een verdere vergadering van 29 juni verleenden het college van procureurs-generaal, onder het voorzitterschap van de minister van Justitie, hun steun aan het inmiddels opgerichte netwerk groot banditisme en terrorisme. De noodzaak aan administratieve ondersteuning werd toen onderkend en een parketjurist werd inmiddels toegevoegd aan het netwerk. Er werd ook en vertaler beloofd. Deze engagementen werden nogmaals herhaald op de vergadering van het College van procureurs-generaal, onder het voorzitterschap van de minister van Justitie, van 21 september 2001.

De hoofdbedoeling van het expertisenetwerk groot banditisme en terrorisme is in dat domein beleidsondersteunend en beleidsvoorbereidend werk te verrichten, ten behoeve van alle magistraten van het openbaar ministerie en in het bijzonder van het College van procureurs-generaal. Alle werkzaamheden van het expertisenetwerk kaderen noodgedwongen in de uitwerking van het algemeen coherent en gecoördineerd strafrechtelijk beleid, zoals bepaald door de minister van Justitie en het College van procureurs-generaal.

Dat netwerk vormt ook, steeds binnen het domein van het groot banditisme en het terrorisme, een eerste aanspreekpunt en een liaison binnen het college van procureurs-generaal voor het federaal parket (op dit ogenblik nog de nationaal magistraten en de toezichtsmagistraten), voor de parketten-generaal, de auditoraten-generaal, de parketten van eerste aanleg en de arbeidsauditoraten. Daarnaast houdt het netwerk ook contacten met andere diensten, die het weze in of buiten het openbaar ministerie, op de een of andere wijze betrokken zijn bij de strijd tegen het groot banditisme en het terrorisme.

Spreeker schetst verder de beheerstructuur van het netwerk. Het algemeen beheer valt onder de verantwoordelijkheid van de procureur-generaal te Gent, die dagelijks wordt bijgestaan door een hoofdcoördinator en een coördinatieteam. Het coördinatieteam bestaat uit een lid van elk parket-generaal, uit een nationaal magistraat en uit een lid van de dienst voor het strafrechtelijk beleid. Dit team wordt op zijn beurt ondersteund door ressortelijke en arrondissementele invalspunten. In elk parket, auditoraat,

réseaux d'experts concernant des matières ou des thèmes déterminés. Lors de la réunion du 17 mai, le collège a décidé, sous la présidence du ministre de la Justice, de constituer des réseaux d'experts autour d'un certain nombre de thèmes considérés comme prioritaires en matière de politique pénale. À ce moment-là, il s'agissait de la traite des êtres humains, de la problématique du home et du carjacking et des problèmes concernant l'informatique et l'appréciation de la charge de travail. C'est dans le contexte de la problématique du home- et du carjacking que le réseau d'experts sur le grand banditisme et le terrorisme a pris forme davantage. Lors d'une autre réunion du 29 juin, le collège des procureurs généraux accorda, sous la présidence du ministre de la Justice, son soutien au réseau sur le grand banditisme et le terrorisme, qui avait pris forme entre-temps. La nécessité d'un soutien administratif a été reconnu et un juriste du parquet a rejoint entre-temps le réseau. Un traducteur a également été promis. Ces engagements ont à nouveau été répétés au cours de la réunion du Collège des procureurs généraux, sous la présidence du ministre de la Justice, du 21 septembre 2001.

L'objectif principal du réseau d'experts sur le grand banditisme et le terrorisme est de fournir un travail de soutien et de préparation de politique dans ce domaine, au profit de l'ensemble des magistrats du ministère public et en particulier du Collège des procureurs généraux. Tous les travaux du réseau d'experts cadrent par la force des choses dans l'élaboration d'une politique pénale coordonnée et cohérente dans son ensemble, comme le déterminent le ministre de la Justice et le Collège des procureurs généraux.

Ce réseau constitue également, toujours dans le domaine du grand banditisme et du terrorisme, le premier point d'approche et une liaison au sein du collège des procureurs généraux pour le parquet fédéral (à ce moment-là les magistrats nationaux et les magistrats de contrôle), pour les parquets généraux, les auditorats généraux, les parquets de première instance et les auditorats du travail. En outre, le réseau entretient également des contacts avec d'autres services qui, de manière interne ou externe au ministère public, sont impliqués de l'une ou l'autre manière dans la lutte contre le grand banditisme et le terrorisme.

L'orateur esquisse par ailleurs la structure de gestion du réseau. La gestion générale tombe sous la responsabilité du procureur général de Gand, qui est assisté quotidiennement par un coordinateur principal et une équipe de coordination. L'équipe de coordination comprend un membre de chaque parquet général, un magistrat national et un membre du service pour la politique pénale. Cette équipe est à son tour soutenue par des points de contacts dans le ressort et l'arrondissement. Chaque parquet, audito-

parket-generaal, en auditoraat-generaal is er dus een aanspreekpunt; het team wordt ook ondersteund door werkgroepen *ad hoc*, dit betekent werkgroepen die punctueel per project worden opgericht. Men kan dus stellen dat het expertisenetwerk bestaat uit leden van het openbaar ministerie, uit de Dienst voor het strafrechtelijk beleid, ambtenaren van de geïntegreerde politiedienst en van de staatsveiligheid. In totaal groepeerde het een zestigtal personen, voornamelijk magistraten, maar ook politiemensen en andere personen betrokken bij de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit.

De voornaamste finaliteit van het netwerk is op het domein van het terrorisme en het groot banditisme, uitwisseling te bevorderen van ondersteuning, van expertise en van informatie, zowel horizontaal (op het niveau van de parketten-generaal, als vertikaal (naar de parketten en de auditoraten toe). Binnen het hele openbaar ministerie wordt aldus een systeem in werking gesteld waar expertise, informatie en ondersteuning worden uitgewisseld en opgebouwd. Op die manier hoopt men een wapen te smeden die in de toekomst de mogelijkheid moet bieden om, over de grenzen van de arrondissementen en de ressorten heen, ook op beleidsmatig vlak, de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit succesvol te kunnen aangaan. Men kan stellen dat het de beleidsmatige tegenhanger betreft van het operationele federaal parket, dat ook actief is op het gebied van georganiseerde criminaliteit.

Er lopen momenteel 20 projecten, die meerdere deelprojecten omvatten.

Een eerste project is de informantwerking. Het Comité P voert momenteel een toezichtsonderzoek uit met betrekking tot het beheer van informanten, waarvan tussentijds verslag werd uitgebracht; als het definitief verslag binnenkomt, zal het netwerk dit analyseren en onderzoeken welke aanbevelingen nuttig gevolg dienen te hebben.

Een tweede project betreft de bijzondere opsporingsmethoden, en is een der cruciale projecten. Een zeer actieve en constructieve bijdrage werd geleverd door het netwerk bij de totstandkoming van de nieuwe wetsontwerpen terzake.

Andere projecten worden door het netwerk eerder reactief opgevolgd; dit betekent dat het netwerk hierbij zelf niet het voortouw neemt en initiatieven ontwikkelt. Het betreft projecten rond wetgeving in de maak (bijvoorbeeld project 3 is de anonieme getuigen, project 4 is het afnemen van verklaringen met behulp van audiovisuele media, project 5 is de bescherming van de bedreigde getuigen en project 6 zijn de medewerkers van het gerecht). Als het college om een advies wordt gevraagd over deze voorontwerpen van wet, zou het netwerk kunnen meehelpen om advies voor te bereiden. Als de voorontwerpen dan

rat, parquet général et auditorat général comprend donc un point de contact; l'équipe est également soutenue par des groupes de travail *ad hoc*, c'est-à-dire des groupes de travail qui sont constitués de manière ponctuelle suivant le projet. On peut dès lors affirmer que le réseau d'experts comprend des membres du ministère public, du service pour la politique pénale, des personnes du service de police intégré et de la sûreté de l'État. Au total, il réunit une soixantaine de personnes, essentiellement des magistrats, mais également des policiers et d'autres personnes impliquées dans la lutte contre la criminalité organisée.

La finalité essentielle du réseau se trouve dans le domaine du terrorisme et du grand banditisme, l'échange de soutien, de compétence et d'informations, tant sur le plan horizontal (au niveau des parquets généraux), que vertical (vers les parquets et les auditorats). Au sein de l'ensemble du ministère public, un système est ainsi mis en œuvre où savoir-faire, informations et soutien sont échangés et établis. On espère obtenir de cette manière une arme qui doit permettre à l'avenir de lutter avec succès contre la criminalité organisée, par-delà les limites des arrondissements et des ressorts, également sur le plan de la politique à suivre. On peut affirmer qu'il s'agit du pendant sur la politique à suivre du parquet fédéral opérationnel qui est également actif dans le domaine de la criminalité organisée.

Actuellement, il y a 20 projets en cours. Ceux-ci comprennent plusieurs projets partiels.

Un premier projet porte sur le fonctionnement des informateurs. Le comité P effectue actuellement une enquête de contrôle portant sur la gestion des informateurs, au sujet de laquelle un rapport intermédiaire a été établi; dès la réception du rapport définitif, le réseau analysera celui-ci et examinera quelles recommandations doivent avoir une suite utile.

Un deuxième projet concerne les méthodes particulières de recherche, et représente l'un des projets cruciaux. Une contribution très active et constructive a été fournie par le réseau lors de la réalisation des nouveaux projets de loi en la matière.

D'autres projets sont suivis par le réseau de manière plutôt réactive; cela signifie que le réseau ne prend, ni ne développe à cet égard des initiatives lui-même. Il s'agit de projets concernant la législation en préparation (par exemple le projet 3 porte sur les témoins anonymes, le projet 4 est l'enregistrement de déclarations à l'aide de médias audiovisuels, le projet 5 concerne la protection des témoins menacés et le projet 6 est relatif aux collaborateurs du tribunal). Si on demande l'avis du collège concernant ces avant-projets de loi, le réseau est en mesure d'apporter son aide afin de préparer ledit avis. Lorsque les avant-

effectief wet worden, zal het een van de taken van het netwerk zijn op dat ogenblik een gemeenschappelijke omzendbrief van het college voor te bereiden ten behoeve van de magistraten van het openbaar ministerie en ten behoeve van de politiediensten.

Het 7e project betreft de parlementaire opvolgingscommissie georganiseerde criminaliteit. De bedoeling is dat procureur-generaal van Gent de opvolgingscommissie zo volledig mogelijk inlicht; het tussentijds rapport van 17 april 2001 werd geanalyseerd en de analyse werd gemaakt van alle erin geformuleerde aanbevelingen.

Project 8 is het project partnership en is een samenwerkingsplatform tussen het openbaar ministerie, de politiediensten, de post, de banksector en de grootwarenhuizen, ter bestrijding van holdups. Er is een federale stuurgroep actief met afgevaardigden van al deze instanties. In deze context lopen heel wat subprojecten.

Project 9 gaat over het terrorisme. Dit is een proactief project, dus waar het expertisenetwerk zelf initiatieven dient te ontwikkelen en kort op de bal moet spelen. Heel wat deelprojecten zijn op dat vlak reeds verwezenlijkt. Een van de voltooidde doelstellingen is het stipt opvolgen van de voorbereiding van de gerechtelijke reactie in het kader van het Belgische voorzitterschap van de Europese Unie; hierin werden richtlijnen voorbereid van alle procureurs-generaal met betrekking tot de houding die het openbaar ministerie dient aan te nemen op het vlak van eventuele gerechtelijke tussenkomsten tijdens het Belgisch voorzitterschap van de EU. Deze richtlijnen werden voor het eerst toegepast in Brugge, maar ook reeds in Gent en in Luik. Het is belangrijk dat uniforme richtlijnen worden gegeven voor heel het openbaar ministerie.

Een volgend punt in het project 9 is het opvolgen van werkzaamheden in uitvoering van artikel 44 van de wet van 27 juni 1937. Dit betekent concreet dat er een crisisplan moet worden uitgewerkt voor vliegtuigkapingen en bomdreigingen tegen luchthavens. De functie van het netwerk bestaat vooral in de aanmelding daarvan aan de minister van Justitie; gelet op 11 september lijkt dit immers een prioriteit.

Binnen het expertisenetwerk wordt ook de verslaggeving gevolgd van de AGG (antiterroristische gemengde groep) en de Veiligheid van de Staat, betreffende terroristische dreigingen.

Er kwam ook een vraag van het crisiscentrum van de regering voor een overzicht van alle magistraten in België belast met terroristische dossiers en die eventueel in aanmerking komen voor het nemen van veiligheidsmaatregelen. Dit zit momenteel in een finale fase.

Binnen het project 9, zijn ook de richtlijnen voltooid met betrekking tot de gerechtelijke informa-

projet devierendront effectivement une loi, le réseau aura comme tâche de préparer une circulaire commune du collège au profit des magistrats du ministère public et des services de police.

Le 7^e projet concerne la commission parlementaire du suivi en matière de criminalité organisée. Le but est de voir le procureur général de Gand informer de manière aussi complète que possible la commission du suivi; le rapport intermédiaire du 17 avril 2001 a été analysé et l'analyse a été faite de toutes les recommandations qui y ont été formulées.

Le projet 8 est le projet partenariat et représente une plate-forme de collaboration entre le ministère public, les services de police, la poste, le secteur bancaire et les grandes surfaces, pour la lutte contre les hold-ups. Une commission d'experts fédérale est active et comprend des délégués de toutes ces instances. Dans ce contexte, un grand nombre de sous-projets sont en cours.

Le projet 9 concerne le terrorisme. Il s'agit d'un projet proactif, c'est-à-dire où le réseau d'experts doit développer lui-même des initiatives et doit les suivre de près. De nombreux projets partiels ont déjà été réalisés sur ce plan. L'un des objectifs réalisés est le suivi régulier de la préparation de la réaction judiciaire dans le cadre de la présidence belge de l'Union européenne; des directives ont été préparées à ce propos par tous les procureurs généraux eu égard à la position que le ministère public doit adopter sur le plan des interventions judiciaires éventuelles pendant la présidence belge de l'UE. Ces directives ont été appliquées pour la première fois à Bruges, mais également à Gand et Liège. Il importe que des directives uniformes soient obtenues pour l'ensemble du ministère public.

Un point suivant dans le projet 9 est le suivi des travaux en vertu de l'article 44 de la loi du 27 juin 1937. Cela signifie concrètement qu'il convient d'élaborer un plan de crise pour les détournements d'avions et les alertes à la bombe dans les aéroports. La fonction du réseau consiste avant tout à en informer le ministre de la Justice; depuis le 11 septembre, cela semble en effet être une priorité.

Au sein du réseau d'experts, on suit également le reportage du GMA (groupe mixte antiterroriste) et la sûreté de l'État, en ce qui concerne les menaces terroristes.

Il y a également eu une demande du centre de crise du gouvernement pour un aperçu de tous les magistrats en Belgique chargés de dossiers terroristes et qui entrent éventuellement en ligne de compte pour la prise de mesures de sécurité. Cela se trouve actuellement dans une phase finale.

Le projet 9 comprend également l'achèvement de directives concernant l'échange d'informations judi-

tie-uitwisseling inzake terrorisme. Ook de richtlijnen met betrekking tot de gerechtelijke reactie bij aantreffen van voorwerpen in het kader van een mogelijke bio-terroristische dreiging werden voltooid, en dit in een week tijd. Deze richtlijnen gelden voor alle leden van het openbaar ministerie en voor alle leden van de politiediensten. Ook het ministerie van Volksgezondheid heeft zijn richtlijnen geënt op deze omzendbrief.

Project 10 gaat over documentatie. De bedoeling is via het expertisenetwerk een nationale documentatie en een documentatiecircuit uit te bouwen. Dit zal nog wat tijd vergen. Er wordt gevraagd aan alle leden van het expertisenetwerk om naar het parket-generaal te Gent, althans voorlopig, een afschrift te sturen van alle interessante arresten en vonnissen van hun ressort, en melding te maken van belangwekkende publicaties in rechtsleer in binnen- en buitenland, van een aantal belangrijke casussen met de geboden oplossingen inzake bijzondere opsporingsmethoden. Naar de toekomst toe is het de bedoeling te komen tot het creëren van een website voor alle expertisenetwerken, waarbij elk lid van het netwerk kan inloggen en de mogelijkheid heeft te kijken wat bestaat over proactieve recherche, en ook de mogelijkheid kan krijgen vragen te stellen. Op dit vlak is er een goede samenwerking met het kabinet.

Project 11 gaat over de vorming en de opleiding. Dit gebeurt uiteraard in overleg met de Hoge Raad voor de Justitie, die daarvoor is bevoegd. Zo werd bijvoorbeeld op 11 en 12 mei een uiteenzetting gegeven door leden van het expertisenetwerk aan de vertrouwensmagistraten over de wet op de bijzondere opsporingsmethoden, toen in wording. In functie van hun opmerkingen werden de teksten dan aangepast.

Project 12 is de bundeling van de richtlijnen en de uitbouw van een vademecum. De bedoeling is alle richtlijnen in de strijd tegen het terrorisme en het groot banditisme te inventariëren, te evalueren en te actualiseren. Er wordt nog gewacht op de effectieve inplaatsstelling van het federaal parket. Een praktisch vademecum met een aantal modellen, naar Nederlands voorbeeld, zou worden opgesteld.

Project 13 betreft het jaarverslag georganiseerde criminaliteit (*cf. infra*). Alle aanbevelingen in verband met de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit worden door de Dienst van het strafrechtelijk beleid op een rijtje gezet; er wordt nagegaan welke belangrijk zijn en welke in de loop van de voorbije jaren terugkomen. Een volgende stap is na te gaan welke maatregelen er worden genomen naar aanleiding van de aanbevelingen. Er zou binnen de aanbevelingen een rangorde worden gemaakt naar prioriteit en naar haalbaarheid; het expertisenetwerk zou dan efficiënt kunnen werken rond de meest belangrijke.

cières relatives au terrorisme. Des directives concernant la réaction judiciaire lors de la découverte d'objets dans le cadre d'une éventuelle menace bio-terroriste ont également été achevées, et ce en une semaine de temps. Ces directives valent pour tous les membres du ministère public et tous les membres des services de police. Le ministère de la santé publique a également greffé ses directives sur cette circulaire.

Le projet 10 concerne la documentation. L'objectif est de constituer par l'intermédiaire du réseau d'experts une documentation nationale et un circuit de documentation. Cela demandera encore quelque temps. Tous les membres du réseau d'experts sont invités à envoyer au parquet général de Gand, tout au moins provisoirement, une copie de tous les arrêts et jugements intéressants de leur ressort, et de signaler toutes les publications intéressantes en matière de théorie du droit en Belgique et à l'étranger, d'un certain nombre de cas importants avec les solutions proposées en ce qui concerne les méthodes particulières de recherche. Le but est de créer à l'avenir un site web pour tous les réseaux d'experts, permettant à chaque membre du réseau de se connecter et d'avoir la possibilité d'examiner ce qui existe en matière de recherche proactive, et de poser également des questions. Il y a une bonne collaboration sur ce plan avec le cabinet.

Le projet 11 concerne la formation et la préparation. Il va de soi que cela se fait en concertation avec le Conseil supérieur de la Justice qui est compétent à cette fin. Ainsi, un exposé a par exemple été donné les 11 et 12 mai, par des membres du réseau d'experts, aux magistrats de confiance concernant la loi sur les méthodes particulières de recherche, alors en devenir. Les textes ont alors été adaptés en fonction de leurs remarques.

Le projet 12 est la concentration des directives et l'élaboration d'un vade-mecum. L'objectif est de répertorier, évaluer et actualiser toutes les directives de la lutte contre le terrorisme et le grand banditisme. On attend encore la mise en place effective du parquet fédéral. Un vade-mecum pratique comprenant un certain nombre de modèles, suivant l'exemple néerlandais, devrait être établi.

Le projet 13 concerne le rapport annuel sur la criminalité organisée (*cf. infra*). Toutes les recommandations relatives à la lutte contre la criminalité organisée sont récapitulées par le service de la politique pénale; on vérifie lesquelles sont importantes et lesquelles reviennent au cours de ces dernières années. L'étape suivante est de vérifier quelles mesures ont été prises à la suite de ces recommandations. Il convient de classer les recommandations par ordre de priorité et de faisabilité; le réseau d'experts pourrait alors travailler efficacement autour des recommandations les plus importantes.

Project 14 draait rond de proactieve recherche. Er bestaan op dit moment immers problemen op het terrein rond de precieze afbakening van enerzijds proactieve recherche en anderzijds reactieve recherche. Voor de proactieve recherche is immers een voorafgaande schriftelijke toelating van de magistraat nodig en advocaten zaaien vaak twijfel over het begrip proactieve recherche.

Spreker haalt een voorbeeld aan van observatie in Kortrijk, nadat het CBO in Kortrijk op 13 januari 2000 informatie had ontvangen van een buitenlandse mogendheid dat in de streek rond Kortrijk een vliegtuig zou landen met aan boord een vermoedelijke smokkelaar van verdovende middelen. Deze informatie werd doorgespeeld aan de BOB van Kortrijk, die onmiddellijk contact opnam met de substituu, om observatie te mogen verrichten op het betreffende vliegveld. De substituu gaf daartoe (bij twee gelegenheden) de toelating. Op 23 januari landt een vliegtuig en worden twee personen gevat met 16 kg heroïne. De zaak komt voor bij de rechtbank van Kortrijk en de rechter wil weten of de informatie van het CBO afkomstig is van een buitenlandse mogendheid of van een voorafgaand algemeen opsporingsonderzoek. De informatie blijkt afkomstig te zijn van een buitenlandse mogendheid. De rechter vermeldt in zijn vonnis dat de twee personen worden vrijgesproken omdat er onafdoende wordt aangetoond in de besluiten dat de informatie inderdaad afkomstig is van een buitenlandse mogendheid (geen brief, fax of registratie van telefoon); de verdediging beweert dat de observatie tussen 13 januari (het opstellen van het eerste proces-verbaal) en 23 januari (het vatten van beide daders en de inbeslagname van de heroïne) een proactieve recherche is; het zou immers gaan om een misdrijf dat nog moest worden gepleegd.

Voor het beroep, werd het expertisenetwerk ingeschakeld om opzoeking te doen, ook in niet gepubliceerde vonnissen en arresten, om aldus volledige informatie kunnen ter beschikking te stellen van de magistraten.

Project 15 betreft de arbitrageregeling inzake capaciteitsproblemen. Het expertisenetwerk is erin geslaagd een gemeenschappelijke omzendbrief van het college van de procureurs-generaal voor te bereiden betreffende de arbitrageprocedure die moet worden gevolgd wanneer magistraten geconfronteerd worden met onvoldoende gespecialiseerde middelen en personen in de strijd tegen de grote criminaliteit. De structuur wordt uitgezet en de criteria die dienen te worden gevolgd.

Project 16 betreft de home- en carjacking. Een richtlijn werd opgesteld betreffende de gerechtelijke aanpak van feiten van home en carjacking en garagediefstal.

Project 17 betreft de portiers, 18 de overvallen op wapentransporten, 19 de petroleumfraude en 20 de

Le projet 14 concerne les enquêtes proactives. Il existe en effet actuellement des problèmes sur le terrain en ce qui concerne la délimitation précise de l'enquête proactive d'une part et de l'enquête réactive d'autre part. Pour l'enquête proactive, une autorisation écrite préalable du magistrat est en effet nécessaire et les avocats sèment souvent le doute au sujet de la notion d'enquête proactive.

L'orateur cite l'exemple d'une observation à Courtrai, après que le CBO de Courtrai eut reçu le 13 janvier 2000 des informations d'une puissance étrangère indiquant que dans la région de Courtrai, un avion atterrirait avec à son bord un présumé trafiquant de stupéfiants. Cette information fut transmise à la BSR de Courtrai, qui a pris contact immédiatement avec le substitut afin de pouvoir effectuer une observation concernant l'aérodrome concerné. Le substitut donna l'autorisation à cette fin (à deux occasions). Le 23 janvier, un avion atterrit et deux personnes sont arrêtées avec 16 kg d'héroïne. L'affaire passe devant le tribunal de Courtrai et le juge veut savoir si l'information du CBO provient d'une puissance étrangère ou d'une enquête générale préalable. L'information semble provenir d'une puissance étrangère. Le juge décide dans son verdict que les deux personnes sont acquittées parce qu'il n'a pas été suffisamment démontré dans les conclusions que l'information provient effectivement d'une puissance étrangère (aucune lettre, aucun fax, ni enregistrement de téléphone); la défense affirme que l'observation entre le 13 janvier (l'établissement du premier procès-verbal) et le 23 janvier (l'arrestation des deux auteurs et la saisie de l'héroïne) est une recherche proactive; il s'agissait en effet d'un délit qui devait encore être commis.

Pour l'appel, le réseau d'experts est intervenu pour faire des recherches dans des jugements et des arrêts non publiés également, afin de pouvoir ainsi mettre à la disposition des magistrats des informations complètes.

Le projet 15 concerne la disposition d'arbitrage pour les problèmes de capacité. Le réseau d'experts est parvenu à préparer une circulaire commune du collège des procureurs généraux en ce qui concerne la procédure d'arbitrage qu'il convient de suivre lorsque des magistrats sont confrontés à des personnes et des moyens spécialisés insuffisants dans la lutte contre la grande criminalité. La structure est définie, ainsi que les critères qui doivent être suivis.

Le projet 16 concerne le homejacking et le carjacking. Une directive a été élaborée concernant l'approche judiciaire des faits de homejacking et de carjacking et le vol dans les garages.

Le projet 17 concerne les portiers, le projet 18 les attaques des transports d'armes, le projet 19 la fraude

inbraken door rondtrekkende dadergroeperingen. Deze projecten vergen een gecoördineerde aanpak, die nu gebeurt door de nationaal magistraten.

Het expertisenetwerk is sinds 1 september echt operationeel. Tot de meest zichtbare verwezenlijkingen van het expertisenetwerk behoren de hulp aan de redactie van het voorontwerp bijzondere opsporingsmethoden, de uitgewerkte richtlijnen met betrekking tot de houding van het openbaar ministerie op het vlak van eventuele gerechtelijke tussenkomsten tijdens het Belgische voorzitterschap, met betrekking tot de home- en de carjacking, met betrekking tot de gerechtelijke informatie-uitwisseling inzake terrorisme en met betrekking tot bio-terroristische dreiging.

Op 20 september had een vergadering plaats met de vijf parketten-generaal, de nationaal magistraat en de dienst strafrechtelijk beleid. Een van de besluiten was dat de hoofdbetrachting van het netwerk moet zijn de optimale expertise en informatie-uitwisseling in het domein van het groot banditisme en terrorisme binnen het openbaar ministerie te bewerkstelligen, niet enkel horizontaal, maar ook vertikaal. Het is niet de bedoeling dat de informatie enkel horizontaal blijft circuleren tussen de leden van het coördinatie-team, tussen de parketten-generaal. Ook de eerste-lijnsmagistraten moeten voordeel kunnen halen uit het netwerk.

Een tweede belangrijke beslissing is dat het parket-generaal van Gent expertise en informatie via e-mail rechtstreeks aan alle leden van het netwerk kan meedelen en ontvangen, zonder dus te moeten werken via de territoriaal bevoegde procureur-generaal, tenzij het uiteraard gaat om delicate kwesties. Een probleem is de vertaling. De verticalisering van het expertisenetwerk staat op het punt te worden voltrokken, maar blijft het praktisch probleem van de vertaling. Er is een formeel engagement van de minister van Justitie om een vertaler ter beschikking te stellen.

Gedachtewisseling

Een lid vraagt naar de structurele opbouw van het expertisenetwerk. Is dit een initiatief op vrijwillige basis?

Als het federaal parket effectief tot stand komt, valt het expertisenetwerk dan onder de bevoegdheid van het federaal parket?

Was de definitie van terrorisme het voorwerp van discussie binnen het expertisenetwerk?

Bestaan er geen problemen met betrekking tot de uitwisseling van informatie, bijvoorbeeld tussen parket en staatsveiligheid, gelet op het beroepsgeheim?

dans le secteur pétrolier et le projet 20 les cambriolages commis par des bandes itinérantes. Ces projets exigent une approche coordonnée qui se fait actuellement par les magistrats nationaux.

Le réseau d'experts est réellement opérationnel depuis le 1^{er} septembre. Parmi les réalisations les plus visibles du réseau d'experts, on peut citer l'aide à la rédaction de l'avant-projet concernant les méthodes particulières de recherche, les directives élaborées relatives à la position du ministère public sur le plan des interventions judiciaires éventuelles durant la présidence belge, portant sur le homejacking et le carjacking, concernant l'échange d'informations judiciaires en matière de terrorisme et se rapportant à la menace bioterroriste.

Une réunion a eu lieu le 20 septembre avec les cinq parquets généraux, le magistrat national et le service de la politique criminelle. L'une des décisions est que la tâche principale du réseau doit être la réalisation d'un échange optimal de compétence et d'informations dans le domaine du grand banditisme et du terrorisme au sein du ministère public, et ce non seulement de manière horizontale, mais également verticale. Le but n'est pas de voir les informations circuler de manière horizontale uniquement entre les membres de l'équipe de coordination, entre les parquets généraux. Les magistrats de première ligne doivent également pouvoir bénéficier du réseau.

Une seconde décision importante est le fait que le parquet général de Gand est en mesure de communiquer à tous les membres du réseau et de recevoir de ceux-ci directement des compétences et des informations par courrier électronique, sans devoir passer par l'intermédiaire du procureur général compétent territorialement, à moins qu'il ne s'agisse évidemment de questions délicates. La traduction représente un problème. La verticalisation du réseau d'experts est sur le point de pouvoir être exécutée, mais il demeure le problème pratique de la traduction. Il existe un engagement formel du ministre de la Justice pour mettre à disposition un traducteur.

Échange de vues

Un membre pose une question concernant la composition structurelle du réseau d'experts. S'agit-il d'une initiative sur une base volontaire?

Que se passe-t-il si le parquet fédéral est effectivement mis en place? Le réseau d'experts tombe-t-il alors sous le parquet fédéral?

La définition du terrorisme a-t-elle fait l'objet d'une discussion au sein du réseau d'experts?

Existe-t-il éventuellement des problèmes concernant l'échange d'informations, notamment entre le parquet et la Sûreté de l'État, vu le secret professionnel?

Is er ook een inbreng van professoren en universiteiten bij het expertisenetwerk?

Hoe wordt de inrichting van een globaal beleid ervaren op het terrein? Heeft dit de effectiviteit van het optreden van het parket en de politie kunnen bevorderen? Ziet men invloed van de beleidskeuzes op het terrein? Hebben de coördinatievergaderingen bijvoorbeeld met betrekking tot home- en carjacking iets bijgebracht op het terrein?

Een ander lid vraagt hoe het juist zit met de uitwisseling van gegevens met andere EU-lidstaten. Hoe gebeurt de samenwerking met Europol? Zijn er voorstellen ter verbetering op dat vlak?

Spreekster heeft ook een praktische vraag in verband met het vademecum. Zou dit niet best worden opgesteld via informatiekaders (geïnformaliseerd), zodat het makkelijk kan worden verspreid en geconsulteerd, en flexibel is?

Een lid vraagt of er een objectieve reden is voor het feit dat het terrorisme wordt ondergebracht bij het groot banditisme. Tot op heden werd dit ondergebracht bij de georganiseerde criminaliteit.

Verder vraagt spreker wie vandaag de budgetten beheert en controleert voor de informanten.

Een volgende vraag betreft de contacten met het buitenland. Zijn er bijvoorbeeld contacten met Zeeuws-Vlaanderen?

Tevens lijkt het spreker interessant dat de commissie het Nederlandse vademecum zou opvragen. De structuur en de opbouw zouden bijvoorbeeld kunnen worden overgenomen.

Tenslotte wenst spreker te weten of er onderzoeksmogelijkheden naar de motivering van een magistraat die op betwistbare gronden een drugdealer laat gaan.

Een lid maakt zich enigszins zorgen over het aspect van de informatisering. Dit is ongetwijfeld het meest performante communicatiemiddel, maar hoe zit het met de beveiliging van de informatiestroom? Indien criminele netwerken de informatie kunnen inkijken, zijn alle inspanningen immers tevergeefs.

Professor Vandenplas vindt de oprichting van een soort «studiedienst», die niet alleen de wetten bestudeert, maar ook toekomstige wetsontwerpen mee helpt opstellen, een schitterend idee. Spreker vraagt zich af of er bepaalde aanbevelingen zijn, door de Commissie georganiseerde criminaliteit opgesteld, waarmee de experts niet kunnen instemmen. Werden anderzijds bepaalde aanbevelingen vergeten? Deze aanwijzingen zouden nuttig zijn om de commissie toe te laten de betreffende aanbevelingen als nog aan te vullen.

Y a-t-il également un apport de la part des professeurs et des universités dans le réseau d'experts?

Comment l'institution d'une politique globale est-elle ressentie sur le terrain? Est-ce que cela a permis de favoriser l'efficacité de l'action du parquet et de la police? Constate-t-on l'influence des choix de politique sur le terrain? Les réunions de coordination ont-elles apporté quelque chose notamment eu égard au homejacking et au carjacking?

Un autre membre demande ce qu'il en est exactement de l'échange de données avec d'autres États membres de l'UE. Comment se passe la collaboration avec Europol? Existe-t-il des propositions visant une amélioration dans ce domaine?

L'orateur a également une question pratique relative au vade-mecum. Ne vaudrait-il pas mieux établir celui-ci par l'intermédiaire de cadres d'information (informatisés), afin qu'il puisse être diffusé et consulté aisément, et qu'il soit flexible?

Un membre demande s'il existe une raison objective pour le fait que le terrorisme soit lié au grand banditisme. Jusqu'à ce jour, il était lié à la criminalité organisée.

En outre, l'orateur demande qui gère et qui contrôle actuellement les budgets pour les informateurs.

Une autre question concerne les contacts avec l'étranger. Y a-t-il notamment des contacts avec Zeeuws-Vlaanderen?

Simultanément, l'orateur trouve qu'il est intéressant que la commission demande le vade-mecum néerlandais. La structure et la composition pourraient notamment être reprises.

Pour terminer, l'orateur souhaite savoir s'il existe des possibilités d'enquête concernant la motivation d'un magistrat qui acquitte un trafiquant de drogue sur des bases contestables.

Un membre s'inquiète quelque peu en ce qui concerne l'aspect de l'informatisation. Il s'agit sans aucun doute du moyen de communication le plus performant, mais qu'en est-il de la sécurité de la circulation des informations? Si des réseaux criminels peuvent examiner les informations, tous les efforts sont vains.

Le professeur Vandenplas trouve que cette instance est un genre de «service d'étude», qui n'étudie pas seulement les lois, mais qui contribue également à élaborer les futurs projets de loi, une idée fantastique. L'orateur se demande s'il existe des recommandations données, élaborées par la commission sur la criminalité organisée, avec lesquelles les experts ne peuvent être d'accord. D'autres part, des recommandations déterminées ont-elles été oubliées? Ces indications seraient utiles pour permettre à la commission de compléter encore les recommandations en question.

Verder merkt spreker dat er blijkbaar heel wat problemen zijn met rechters die op eigen houtje de wetgeving interpreteren. Dit is ook zo in Antwerpen. De interpretatie van de «proactieve recherche» door de rechters verbaast heel wat parketmagistraten, en is in strijd met de interpretatie van het Hof van Cassatie (zie mogelijkheid van het opstellen van een schriftelijke vordering tot onderzoek).

Wat betreft de rechtsgrond, de basis waarop het expertisenetwerk functioneert, antwoordt de heer Schins dat dit is voortgevloeid uit de werkzaamheden van het College van procureurs-generaal, dat in het voorjaar 2002 heeft onderzocht over hoe beleidsvoorbereiding en beleidsondersteuning het best kon worden gerealiseerd. Dit overleg gebeurde ook in samenwerking met de minister. Uiteindelijk werd geopteerd voor het behoud van het bestaande systeem van bijstandsmagistraten, met toevoeging van een meerwaarde. Deze meerwaarde wordt gevormd door het feit dat het principe van het expertisenetwerk betrekking heeft op het samenbrengen van een multidisciplinaire groep (magistraten, van het parket en eventueel van de zetel, van verschillende niveaus, personen uit universiteiten, enz.). Het expertisenetwerk werd dus eerder beschouwd als een methode om aan beleidsvorming te doen. Verder werd de link gelegd tussen de expertisenetwerken en de «portefeuilles», en werden prioriteiten vastgelegd. Aldus zijn er ook reeds expertisenetwerken operationeel in de sector van de mensenhandel en de informaticriminaliteit.

In de voorontwerpen ter uitvoering van de verticale integratie van het parket, blijkt dat men een wettelijke verankering wenst te geven aan de expertisenetwerken. Spreker meent dat er geen echt voordeel is verbonden aan een eventuele wettelijke verankering, tenzij een wet aan het expertisenetwerk een grond verschafft voor meer materiële of financiële middelen.

Een verdere vraag is de relatie tussen de expertisenetwerken en het toekomstige federaal parket. Tot op heden is men ervan uitgegaan dat het federaal parket een operationeel parket is.

Spreker meent dat hier geen echte plaats is voorbehouden voor beleidsvraagstukken. Aldus pleit hij voor het behoud van de huidige werkzaamheden van het college, met dien verstande dat de federale procureur zeer nauw moet worden betrokken bij het uitwerken van het beleid. Mensen uit de dagelijkse praktijk moeten inderdaad worden betrokken bij het uitwerken van het beleid.

Tot op heden zijn er nog geen echte problemen gerezen met betrekking tot de doorstroming van informatie en het beroepsgeheim, ook niet op het vlak van de staatsveiligheid. Vertrouwelijke documenten zullen ook niet aan iedereen worden doorgestuurd. In eerste instantie worden de zaken behandeld binnen

Par ailleurs, l'orateur remarque qu'il existe apparemment de nombreux problèmes avec les juges qui interprètent la législation de leur propre initiative. C'est également le cas à Anvers. L'interprétation de la «recherche proactive» par les juges surprend de nombreux magistrats du parquet, et est en opposition avec l'interprétation de la Cour de cassation (voir la possibilité de l'établissement d'une réquisition écrite ultérieure).

En ce qui concerne la base légale, la base sur laquelle fonctionne le réseau d'experts, M. Schins répond qu'elle résulte des travaux du Collège des procureurs généraux, qui a réfléchi au cours du printemps 2002 à la meilleure manière de pouvoir réaliser la préparation et le soutien de la politique. Cette réflexion a également eu lieu en collaboration avec le ministre. Il a finalement été opté pour le maintien du système existant de magistrats d'assistance, moyennant l'ajout d'une plus-value. Cette plus-value est constituée par le fait que le principe du réseau d'experts se rapporte à la réunion d'un groupe pluridisciplinaire (magistrats du parquet et éventuellement du siège, de différents niveaux, différentes personnes des universités, etc.). Le réseau d'experts est dès lors considéré plutôt comme une méthode pour former une politique. En outre, le lien a été posé entre les réseaux d'experts et les «portefeuilles», et des priorités ont été fixées. Ainsi, des réseaux d'experts sont déjà actifs dans le domaine de la traite des êtres humains et de la criminalité informatique.

Dans les avant-projets visant la réalisation de l'intégration verticale du parquet, il semble que l'on souhaite donner un ancrage légal aux réseaux d'experts. L'orateur pense qu'aucun avantage réel n'est lié à l'ancrage légal éventuel, sauf si une loi offre au réseau d'expertise une base pour d'avantage de moyens matériels ou financiers.

Une autre question concerne la relation entre les réseaux d'experts et le futur parquet fédéral. Jusqu'à ce jour, on est parti du principe que le parquet fédéral est un parquet opérationnel.

L'orateur pense qu'il n'y a pas vraiment place ici pour les questions de politique. Ainsi, il plaide pour le maintien des travaux actuels du collège, étant entendu que le procureur fédéral doit être impliqué très étroitement dans l'élaboration de la politique. Des personnes de la pratique quotidienne doivent en effet être impliquées dans l'élaboration de la politique.

À ce jour, aucun problème réel n'est encore apparu eu égard au flux d'informations et au secret professionnel, ni en ce qui concerne la sûreté de l'État. Les documents confidentiels ne seront pas envoyés à tout le monde. En premier lieu, les affaires sont traitées au sein de l'équipe de coordination et ensuite, il est fait

het coördinatieteam en achteraf wordt een beroep gedaan op de betrokken personen, al naargelang van de noodwendigheden. Een vertrouwelijk document gaat dus niet systematisch naar alle leden van het expertisenetwerk.

Een probleem is wel het «gewapend bestuursrecht», dat werkt in de twee richtingen. Er werd hiervoor een circulaire uitgewerkt die bepaalde waarborgen biedt.

Een lid verwijst naar het dossier van 11 september, waarbij de veiligheidsdiensten van de VS informatie aan België hadden gevraagd over het dossier van de Tunesiër. Zij meenden dat de informatie niet doorstroomde en dat België niet meewerkte aan de bestrijding van het terrorisme.

De heer Schins onderstreept dat deze vraag een concreet dossier betreft, en dus eigenlijk geen beleidsvraagstuk uitmaakt. Dit behoort tot de verantwoordelijkheid van verscheidene gerechtelijke instanties. Er is de onderzoeksrechter die het onderzoek leidt; er is de bevoegdheid van de procureur-generaal die kan beslissen aan wie en op welk moment hij toelating geeft tot inzage van het dossier, zelfs als het nog in instructie is; er is ook de lijfelijke nood om zo snel mogelijk informatie vrij te maken voor de beveiliging van het land en de bondgenoten. Men wordt hier dus geconfronteerd met een zeer moeilijk probleem waarbij twee houdingen mogelijk zijn. Bepaalde personen menen dat het gerechtelijk onderzoek kost wat kost moet worden afgeschermd om te vermijden dat het onderzoek mislukt; een andere piste is dat de informatie kan verschaft worden, op voorwaarde dat er eerst een internationaal rechtsverzoek komt vanuit de VS. Men moet rekening houden met het feit dat dit een zware procedure is, die niet zo soepel loopt.

Volgens spreker dienen de procureurs-generaal terzake hun verantwoordelijkheid te nemen. Er is ook een pragmatische oplossing. Om informatie vrij te geven, heeft men eigenlijk geen internationaal rechtsverzoek nodig. Men kan dit putten uit het dossier, met dien verstande dat de verkrijger van de informatie er geen rechtsgeldig gebruik kan van maken in zijn of haar land. Het blijft dan vrijblijvende en niet gewaarborgde informatie, die enkel kan dienen voor intern gebruik en niet als bewijsmateriaal.

De definitie van het terrorisme is een politiek probleem. Spreker verwijst ook naar de besprekingen die plaatsvonden over de omschrijving van de criminele organisaties. Een louter terroristische organisatie valt als dusdanig niet onder het begrip van de criminele organisatie, omdat de eerste bedoeling niet is zichzelf winst te bezorgen.

Er wordt in dat verband verwezen naar de zaak Erdal. De vraag rijst welke kwalificatie dient te worden gegeven aan deze feiten. Is het bendevoering of een criminele organisatie?

appel aux personnes concernées, suivant les besoins. Un document confidentiel n'est donc pas systématiquement transmis à tous les membres du réseau d'experts.

Un problème est toutefois le «droit administratif armé», qui fonctionne dans les deux sens. Une circulaire offrant certaines garanties a été élaborée à cette fin.

Un membre renvoie au dossier du 11 septembre, au sujet duquel les services de sûreté des États-Unis avaient demandé des informations à la Belgique concernant le dossier des Tunisiens. Ils sont d'avis qu'il n'y avait pas de flux d'informations et que la Belgique ne collaborait pas à la lutte contre le terrorisme.

M. Schins souligne que cette question concerne un dossier concret, et qu'elle n'est donc pas un problème de politique en fait. Il y a différentes responsabilités dans le dossier en question. Il y a le juge d'instruction qui dirige l'enquête; il y a la compétence du procureur général qui peut décider à qui et à quel moment il donne autorisation de consulter le dossier, même lorsque celui-ci est encore à l'instruction; il y a également le besoin physique de libérer des informations aussi rapidement que possible pour la sûreté du pays et des alliés. On est donc confronté ici à un problème très difficile où deux positions sont possibles. Certaines personnes pensent que l'enquête judiciaire doit être protégée coûte que coûte pour éviter l'échec de l'enquête; une autre piste est que les informations peuvent être fournies, à condition qu'une demande légale internationale émane d'abord des États-Unis. Il convient de tenir compte du fait qu'il s'agit là d'une procédure lourde, qui ne se déroule pas aussi facilement.

Selon l'orateur, les procureurs généraux doivent prendre leurs responsabilités en la matière. Il existe également une solution pragmatique. Afin de libérer des informations, une requête internationale n'est pas nécessaire en fait. On peut puiser cela dans le dossier, étant entendu que le destinataire des informations ne peut en faire un usage valable en droit dans son pays. Il s'agit alors d'une information libre et non garantie, qui peut uniquement servir à l'usage interne et non comme preuve.

La définition du terrorisme est un problème politique. L'orateur renvoie également aux entretiens qui ont eu lieu concernant la description des organisations criminelles. Une organisation purement terroriste ne tombe donc pas en tant que telle sous la notion d'organisation criminelle, étant donné que l'objet premier n'est pas la recherche du gain pour soi.

À cet égard, il est renvoyé à l'affaire Erdal. La question est de savoir comment qualifier ces faits. S'agit-il d'une formation de bande ou d'une organisation criminelle?

Spreker onderschrijft dat het gebrek aan een terrorismewetgeving aldus een belemmering kan zijn voor een efficiënte strafvervolgning. Er is geen specifiek artikel dat de deelname aan een terroristische organisatie strafbaar stelt. Men moet aldus terugvallen op een aantal gemeenrechtelijke misdrijven, hetzij bendevorming of de criminele organisaties. Wat bendevorming betreft, rijst de vraag of de gemeenrechtelijke correctionele straffen wel volstaan voor de leden van de organisatie. Criminele organisatie vereist het oogmerk van vermogensvoordeel. Misschien dient artikel 324 aldus te worden aangepast. Een voorbeeld is dat geen proactieve recherche kon worden gevoerd, op basis van de criminele organisatie, naar aanleiding van rellen georganiseerd door de antiglobalistische beweging, omdat hier geen vermogensvoordeel wordt nagestreefd. Men blijft ook in gebreke met de Europese aanbevelingen, waar een veel ruimere invulling wordt gegeven.

Er wordt ook verwezen naar de initiatieven van de GAFI (Groupe d'action anti-fraude) die erop gericht zijn de verschillende lidstaten te verplichten misdrijven te omschrijven die erop gericht zijn de financiering van het terrorisme te bestrijden. Spreker verwijst naar de beslissing van de Verenigde Naties, wat betreft de Taliban, om een lijst op te stellen van personen van wie de lidstaten verplicht zijn de fondsen te bevriezen (blocage des patrimoines «d'autorité»).

De verschillende beroepsgeheimen doen inderdaad problemen rijzen. Dagelijks wordt men hiermee geconfronteerd, bijvoorbeeld in de relaties binnen de financiële wereld.

Zo wenst de bankcommissie regelmatig het netwerk van experts in te lichten over een reeks problemen inzake misbruik van voorkennis of met betrekking tot problemen inzake de beursautoriteiten, maar ze is gebonden aan zeer strikte regels rond het informatiegeheim.

Dit probleem geldt ook in de andere richting, zodat de bankcommissie en het expertisenetwerk niet altijd voldoende informatie mogen uitwisselen. De cel voor informatieverwerking is gehouden door een zeer strikt beroepsgeheim. Slechts in het kader van artikel 16 van de wet op de witwaspraktijken van 1993 kan het parket een vervolging aanspannen.

De heer Frank Schins antwoordt aan de senatoren die vragen stellen over de inbreng van de universiteiten, dat die bestaat, maar alleen op basis van vrijwilligheid, omdat er voor dergelijke opdrachten van wetenschappelijk onderzoek geen budget is.

Deze methode werd enigszins geïnstitutionaliseerd door de minister van Justitie, in het kader van de voorbereiding van jaarverslagen over georganiseerde criminaliteit.

L'orateur souligne que l'absence d'une législation en matière de terrorisme peut représenter un obstacle pour une poursuite pénale efficace. Il n'existe aucun article spécifique qui pénalise la participation à une organisation terroriste. On doit ainsi s'appuyer sur un certain nombre de délits de droit commun, qu'il s'agisse de formation de bande ou d'organisations criminelles. En ce qui concerne la formation de bandes, la question est de savoir si les peines correctionnelles prévues suffisent pour les membres de l'organisation. Une organisation criminelle a pour but un avantage patrimonial. Peut-être convient-il d'adapter ainsi l'article 324. Un exemple est qu'aucune enquête proactive n'a pu être menée, sur base d'une organisation criminelle, suite à des bagarres organisées par le mouvement contre la mondialisation, étant donné qu'aucun enrichissement n'était recherché ici. On ne remplit pas non plus ses obligations en ce qui concerne les recommandations européennes qui donnent une interprétation beaucoup plus large.

On renvoie également aux initiatives du GAFI (Groupe d'action antifraude) qui visent à obliger les différents États membres à définir les délits tendant à lutter contre le financement du terrorisme. L'orateur renvoie à la décision des Nations unies, en ce qui concerne les Talibans, d'établir une liste des personnes dont les avoirs doivent être gelés par les États membres (blocage des patrimoines «d'autorité»).

Les différents secrets professionnels soulèvent en effet des problèmes. On y est quotidiennement confronté, notamment dans les relations au sein du monde financier.

Par exemple, la commission bancaire souhaite régulièrement informer le réseau d'experts de toute une série de problèmes concernant des délits d'initiés ou concernant des problèmes relatifs à des autorités de marché, mais est tenue par des règles strictes en ce qui concerne le secret.

Ce problème vaut également dans l'autre sens, faisant en sorte que la commission bancaire et le réseau d'experts ne peuvent pas toujours échanger des informations suffisantes. La cellule pour le traitement des informations est tenue par un secret professionnel très important. Ce n'est que dans le cadre de l'article 16 de la loi sur les pratiques de blanchiment d'argent de 1993 que le parquet peut engager une poursuite.

M. Frank Schins répond aux sénateurs qui se sont interrogés sur l'apport des universités que celui-ci existe, mais ne peut avoir lieu que sur base volontaire, car aucun budget n'est prévu pour couvrir de telles missions de recherche scientifique.

Cette méthode a été quelque peu institutionnalisée par le ministre de la Justice, dans le cadre de la préparation des rapports annuels en matière de criminalité organisée.

Een spreker stelde een vraag over de band tussen groot banditisme en terrorisme.

Dat verband werd niet naar voorgebracht op initiatief van het college, maar werd gelegd door een koninklijk besluit van 1997 waarbij de diverse misdadsectoren tussen de procureurs-generaal werden verdeeld.

Een verklaring kan zijn dat spreker, belast met de sector groot banditisme en terrorisme, bovendien het dagelijks bestuur en het toezicht van de nationale magistraten toegewezen kreeg. Welnu, die magistraten houden zich al jaren met problemen over terrorisme bezig. In die tijd is het verband eigenlijk veeleer toevallig gelegd.

Een lid stelde een vraag over het vademecum en onderstreepte het belang daarvan. Spreker kan zich alleen maar bij dit standpunt aansluiten. Het betreft hier een aspect van het ruimere probleem van de doorstroming van documentatie en informatie, die pas volledig kan worden gerealiseerd nadat een beveiligd intranet in het leven geroepen is.

Een vraag werd gesteld over vertrouwelijke gegevens en over het vertrouwen dat men al dan niet in het systeem kon hebben.

Spreker preciseert dat voor de gegevensuitwisseling er gewoonlijk met e-mail wordt gewerkt. Als het om meer vertrouwelijke informatie gaat, dan wordt gebruik gemaakt van een gewone verzending via de post. Zeer vertrouwelijke informatie wordt per bode overgebracht.

Inzake de politiehervorming en de problemen op het gebied van samenwerking geeft spreker aan dat tot nu toe de samenwerking met de federale politie zeer goed is geweest.

Er is minder informatie wat betreft de lokale politie, maar dat zou voor een stuk afhangen van de installatie van nieuwe politiezones.

Voor het overige zijn er geen bijzondere problemen te melden, behalve het al gekende probleem van de capaciteit.

Wat betreft de verhouding tussen het expertisenetwerk en het federaal parket verwijst spreker naar zijn vorige toelichtingen.

Inzake de reacties van het college op de aanbevelingen van deze commissie steunt hij op de uiteenzetting die de heer Delmul (zie verder) zal geven.

Bepaalde vragen hadden betrekking op politieinformatanten of tipgevers en de betaling van premies. Het systeem van de omzendbrief van oktober 1995 geldt nog steeds. De budgetten worden beheerd door de federale politie onder controle van de nationale magistraat.

Wanneer het gaat om specifieke uitgaven voor precieze dossiers, is het de procureur des Konings die

Un intervenant a également posé une question sur le lien opéré entre grand banditisme et terrorisme.

Ce lien n'a pas été voulu par le collège, mais a été fait par un arrêté royal de 1997 répartissant les différents secteurs de la criminalité entre les procureurs généraux.

Il s'explique pour une part par le fait que l'orateur, chargé du secteur du grand banditisme et du terrorisme, se voyait confier en outre la direction journalistique et la surveillance des magistrats nationaux. Or, ceux-ci s'occupent depuis des années de problèmes liés au terrorisme. C'est donc plutôt par hasard que ce lien a été fait à l'époque.

Un membre a posé une question à propos du vademecum, en en soulignant l'intérêt. L'orateur ne peut que se rallier à ce point de vue. Ceci constitue un aspect du problème plus vaste de la circulation de la documentation et de l'information, qui ne pourra être pleinement réalisée que lorsqu'un intranet propre et protégé aura été créé.

Une question a été posée au sujet des informations confidentielles, et de la confiance que l'on pouvait ou non avoir dans le système.

L'orateur précise que pour l'échange d'informations, on travaille généralement par e-mail. S'il s'agit d'informations plus confidentielles, on procède par envoi postal classique. Pour les informations présentant un haut degré de confidentialité, on a recours à un porteur.

En ce qui concerne la réforme des polices et les problèmes de collaboration, l'orateur indique que jusqu'à présent, la collaboration avec la police fédérale a été très bonne.

Il a moins d'informations en ce qui concerne la police locale, mais cela devrait dépendre pour une part de l'installation des nouvelles zones de police.

Pour le surplus, il n'y a pas de problème particulier à signaler en la matière, en dehors de celui — bien connu — de la capacité.

En ce qui concerne les rapports entre le réseau d'expertise et le parquet fédéral, l'orateur renvoie à ses précédentes explications.

Quant aux réactions du collège aux recommandations de la présente commission, il se réfère à l'exposé que donnera M. Delmul ci-après.

Des questions ont porté sur les informateurs et sur le paiement des primes. Le système est toujours celui défini par circulaire en octobre 1995. Les budgets sont gérés par la police fédérale sous le contrôle du magistrat national.

Lorsqu'il s'agit de dépenses spécifiques portant sur des dossiers précis, c'est le procureur du Roi concerné

de controle uitoefent, maar de nationale magistraat zal steeds *a posteriori* controle uitoefenen.

Wat de spijtoptanten betreft, daar dient de politieke macht zich uit te spreken over de opportuniteit van zo'n wetgeving.

Spreker denkt dat het de bedoeling van het wetsontwerp is verder te gaan dan men op dit ogenblik gaat en kan gaan.

Het gaat er immers niet alleen om een veroordeelde te «bezoldigen» voor de gegevens die hij verstrekt door middel van meer penitentiair verlof, door de omzetting van een deel van zijn straf in een voorwaardelijke straf enz. — kortom, allemaal dingen die krachtens het bestaande wettelijk arsenaal nu ook al mogelijk zijn — maar hem ook een bepaalde bescherming te bieden.

Voor het overige heeft de minister inderdaad de mening van de procureurs des Konings gevraagd.

Het college van procureurs-generaal werd niet geraadpleegd.

Inzake het gevolg dat gegeven werd aan de aanbevelingen van de onderzoekscommissie bij de opstelling van het wetsontwerp over bijzondere opsporingsmethoden verklaart de heer Delmul dat dit ontwerp ruimschoots samenvalt met het standpunt van de onderzoekscommissie, waarvan het verslag terzake als richtsnoer heeft gediend.

Zo worden in de tekst de drie pijlers overgenomen die de onderzoekscommissie op de voorgrond had geplaatst, met name infiltratie, observatie en het gebruik van informatie.

Dat geldt ook voor het rechtstreeks afluisteren met behulp van technische middelen aangebracht in woningen. De toepassing van de wet op het afluisteren van telefoongesprekken op deze techniek heeft voor controverse gezorgd. Dit probleem wordt door het ontwerp geregeld. Het ontwerp behandelt ook de observatie in woningen met behulp van technische middelen (camera's enz.).

Andere onderwerpen zoals uitlokking, het plegen van misdrijven door politieagenten, uitsluiting van het gebruik van burger-infiltranten, enz. komen in het ontwerp aan bod, naar aanleiding van de aanbevelingen die de onderzoekscommissie in haar verslag heeft geformuleerd.

Op initiatief van de Hoge Raad voor de Justitie hebben spreker en andere leden van het openbaar ministerie die als expert aan deze tekst hebben gewerkt, gedurende twee dagen de vertrouwensmagistraten, de nationale magistraten en de gespecialiseerde diensten van de politiediensten ontmoet en hen een uiteenzetting kunnen geven over het onderwerp. Op basis van de opmerkingen die tijdens deze werkdagen zijn geformuleerd werd de tekst met de medewerking van de minister van Justitie herwerkt.

qui exerce le contrôle, mais le magistrat national exerce toujours un contrôle *a posteriori*.

En ce qui concerne les repentis, c'est avant tout au pouvoir politique à se prononcer sur l'opportunité d'adopter une telle législation.

L'orateur croit savoir que l'intention est d'aller plus loin, dans la loi en projet, que l'on ne va et ne peut aller en pratique à l'heure actuelle.

En effet, il ne s'agit pas seulement de «rémunérer» les informations données par un condamné par plus de congé pénitentiaire, par la conversion d'une partie de sa peine en une peine avec sursis, etc. — toutes choses pour lesquelles l'arsenal législatif existant suffit — mais aussi d'accorder une certaine protection.

Pour le surplus, le ministre a effectivement demandé l'avis des procureurs du Roi.

Quant au collège des procureurs généraux, il n'a pas été consulté.

En ce qui concerne la suite donnée aux recommandations de la commission d'enquête lors de l'élaboration du projet de loi sur les méthodes particulières de recherche, M. Delmul déclare que ce projet coïncide largement avec le point de vue exprimé par la commission d'enquête, dont le rapport a servi de ligne directrice en la matière.

Ainsi, le texte reprend les trois piliers mis en évidence par la commission d'enquête, à savoir l'infiltration, l'observation, et le recours aux informations.

Il en va de même pour l'écoute directe grâce à des moyens techniques dans les habitations. L'application de la loi sur les écoutes téléphoniques à cette technique avait suscité des controverses. Ce problème est réglé par le projet. Celui-ci vise aussi les observations dans les habitations grâce à des moyens techniques (caméras, etc.).

D'autres sujets comme la provocation, le fait pour les policiers de commettre des délits, l'exclusion du recours aux infiltrants civils, etc., sont abordés dans le projet, comme suite aux observations formulées par la commission d'enquête dans son rapport.

À l'initiative du Conseil supérieur de la justice, l'orateur et d'autres membres du ministère public qui ont travaillé à ce texte en tant qu'experts, ont pu rencontrer, durant deux jours, les magistrats de confiance, les magistrats nationaux, et les membres spécialisés des services de police, et leur exposer le sujet. Sur la base des remarques formulées lors de ces journées de travail, le texte a été retravaillé, en collaboration avec le ministère de la Justice.

Spreker onderstreept echter dat hij niet beschikt over de jongste versie van de tekst, noch over de correcties die door de werkgroepen tussen de kabinetten zijn aangebracht.

Het gebruik van sommige bijzondere opsporingsmethoden zou betwist worden bij proactieve recherche en dat maakt de politiediensten ongerust.

De vertegenwoordiger van de minister preciseert dat volgens zijn informatie de laatste belemmering betreffende van het ontwerp op de laatste Minister-raad is weggenomen. Sommigen vreesden immers dat de controle op de bijzondere opsporingsmethoden ontoereikend was in de dossiers die door de procureurs zelf behandeld worden.

Een dubbele weg zou worden bewandeld. In dossiers waar het parket de intentie heeft te vervolgen dient het de onderzoeksrechter te vorderen opdat de raadkamer en de kamer van inbeschuldigingstelling een controle zouden kunnen uitoefenen, in voorkomend geval bij het afsluiten van het onderzoek.

Wat betreft dossiers die geseponeerd worden, zou men kiezen voor een controle door de procureur-generaal die de dossiers ambtshalve ter controle voorlegt aan de kamer van inbeschuldigingstelling.

De Raad van State werd om advies gevraagd.

Wat de spijtoptanten betreft werd de Raad van Europa officieel om advies gevraagd en dat zou in januari 2002 worden verstrekt.

Een lid denkt te weten dat men in het ontwerp van raambesluit over terrorisme dat tijdens de volgende Europese top zal worden onderzocht een andere formule inzake spijtoptanten hanteert, met name de mogelijkheid voor de Lid-Staten om terroristen-spijtoptanten die meewerken aan de ontmanteling van netwerken strafvermindering toe te staan.

De heer Delmul rondt het hoofdstuk bijzondere opsporingsmethoden af en hij hoopt dat de parketten en politiediensten die met problemen in het veld worden geconfronteerd nog de kans zullen krijgen zich over de ontwerptekst uit te spreken, waarbij de samenwerking met het kabinet van Justitie, die tot nu toe uitstekend is gebleken, wordt voortgezet.

Wat het jaarverslag inzake criminaliteit betreft, wenst spreker de volgende onderwerpen aan te snijden:

1) de kwestie van de methodologie;

2) de huidige situatie en de tendensen die naar voren komen na vergelijking van de laatste drie jaarverslagen alsook de bijdrage van België aan het Europees verslag van dit jaar over de georganiseerde criminaliteit.

L'orateur souligne toutefois qu'il n'a pas connaissance de la toute dernière version du texte, ni des corrections qui ont été apportées par les groupes de travail intercabineaux.

Il semble que le recours à certaines des méthodes particulières de recherche soit contesté dans le cadre de la recherche proactive, ce qui suscite l'inquiétude des services de police.

Le représentant du ministre précise que selon ses informations, le dernier obstacle au projet a été levé lors du dernier Conseil des ministres. Certains craignaient en effet que le contrôle sur les méthodes particulières de recherche soit insuffisant dans les dossiers traités par les procureurs eux-mêmes.

Une double piste serait suivie. Dans les dossiers où le parquet a l'intention de poursuivre, il devrait saisir le juge d'instruction, pour que la chambre du conseil et la chambre des mises en accusation puisse exercer un contrôle, le cas échéant à la fin de l'instruction.

En ce qui concerne les dossiers à classer sans suite, on opérerait pour un contrôle par le procureur général, qui soumettrait les dossiers d'office au contrôle de la chambre des mises en accusation.

L'avis du Conseil d'État a été demandé.

En ce qui concerne les repentis, un avis officiel a été demandé au Conseil de l'Europe et devrait être rendu en janvier 2002.

Un membre croit savoir que, dans le projet de décision-cadre sur le terrorisme, qui sera examiné lors du prochain sommet européen, on trouve une autre formule en matière de repentis, à savoir la possibilité que les États membres prévoient des réductions de peines pour les terroristes repentis qui collaborent au démantèlement de réseaux.

M. Delmul conclut, en ce qui concerne le projet de loi sur les techniques particulières de recherche, qu'il espère que les parquets et les services de police, qui sont confrontés aux problèmes sur le terrain, auront encore l'occasion de s'exprimer sur le texte en projet, poursuivant ainsi avec le cabinet de la Justice une collaboration qui, jusqu'à présent, s'est avérée excellente.

En ce qui concerne le rapport annuel en matière de criminalité, l'orateur souhaite aborder:

1) la question de la méthodologie;

2) la situation actuelle, et les tendances qui se dégagent d'une comparaison des trois derniers rapports annuels, ainsi que de la contribution de la Belgique au rapport européen de cette année sur la criminalité organisée.

Inzake de methodologie moeten we erop wijzen dat het opstellen van een jaarverslag oorspronkelijk een beslissing was van de Ministerraad van 28 juni 1996, waarbij de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken werden belast met het opstellen van een verslag dat elk jaar aan het parlement wordt voorgelegd.

De bedoeling was een compleet, correct en wetenschappelijk verantwoord beeld te krijgen van de georganiseerde criminaliteit in België, met behulp van strategische analyses, bedoeld om de aard en de omvang van het gevoerde beleid om de misdaad te bestrijden te bepalen.

In die tijd was het opstellen van de inhoud van dit verslag een taak van rijkswacht en gerechtelijke politie, terwijl de realisatie en de technische verantwoordelijkheid van het verslag aan de rijkswacht waren toevertrouwd.

In 1997, 1998 en 1999 werden zo drie rapporten opgesteld, telkens met betrekking tot het voorbije jaar.

Op dit moment is verslag «2001» in voorbereiding

In verband met dit verslag is er sprake van een methodologie op korte en op lange termijn.

Tot nu toe waren de verslagen opgesteld volgens een methode op korte termijn. Met andere woorden: ze waren grotendeels gebaseerd op politiegegevens, op een kwalitatieve analyse van de Staatsveiligheid en ook op gegevens geleverd door de CFI.

Het was de bedoeling gaandeweg te evolueren naar een complexere strategische analyse om een zo volledig mogelijk beeld van de georganiseerde criminaliteit te krijgen, gebaseerd op alle beschikbare gegevens (zie project 27 in het federaal veiligheids- en detentieplan van de minister van Justitie alsook de aanbeveling van de onderzoekscommissie om een multidisciplinaire strategische analyse op te zetten).

De minister van Justitie heeft met name professor Tom Van der Beken van de universiteit van Gent gevraagd de mogelijkheid te onderzoeken de methodologie op lange termijn toe te passen en na te gaan hoe van het huidige systeem op korte termijn naar het lange model kan worden overgeschakeld.

De studie loopt van 1 oktober 2000 tot 31 maart 2001.

De experts hebben hun verslag «Reporting on organized crime» op 9 mei 2001 ingediend en hebben het voorgelegd aan het comité wetenschappelijke ondersteuning, samengesteld uit vertegenwoordigers van het kabinet van de minister van Justitie, het college van procureurs-generaal, de algemene directie van de federale politie en van de dienst voor strafrechtelijk beleid.

En ce qui concerne la méthodologie, il faut rappeler que l'établissement d'un rapport annuel trouve son origine dans une décision du 28 juin 1996 du Conseil des ministres, chargeant les ministres de la Justice et de l'Intérieur d'établir un tel rapport et de le présenter chaque année au Parlement.

Le but était de se former une image complète, correcte et scientifiquement justifiée de la criminalité organisée en Belgique, au moyen d'analyses stratégiques, destinées à déterminer la nature et l'ampleur des politiques menées pour la combattre.

À l'époque, l'élaboration du contenu de ce rapport avait été confiée à la gendarmerie et à la police judiciaire, tandis que la réalisation et la responsabilité techniques du rapport étaient confiées à la gendarmerie.

En 1997, 1998, et 1999, trois rapports ont ainsi été établis, portant à chaque fois sur l'année précédente.

Actuellement, un rapport «2001» est en préparation.

On parle, à propos de ce rapport, d'une méthodologie à court terme et à long terme.

Jusqu'à présent, les rapports étaient établis selon une méthodologie à court terme, à savoir qu'ils étaient essentiellement basés sur des données policières, sur une analyse qualitative de la Sûreté de l'État, et aussi sur des données fournies par la CTIF.

Cependant, le but était d'évoluer vers une analyse stratégique plus complète, basée aussi sur des sources non policières, afin d'obtenir une image aussi exhaustive que possible de la criminalité organisée, fondée sur toutes les informations disponibles (voir le projet 27 du plan fédéral de sécurité et de détention du ministre de la Justice, ainsi que la recommandation de la commission d'enquête en vue de créer une analyse stratégique multidisciplinaire).

Le ministre de la Justice a chargé, notamment, le professeur Tom Van der Beken, de l'Université de Gand, d'examiner la possibilité d'appliquer la méthodologie à long terme, et la transition du système à court terme actuel vers celle-ci.

Cette étude s'est déroulée du 1^{er} octobre 2000 au 31 mars 2001.

Les experts ont déposé leur rapport «Reporting on organized crime» le 9 mai 2001 et l'ont présenté au comité d'accompagnement scientifique, composé de représentants du cabinet du ministre de la Justice, du collège des procureurs généraux, de la direction générale de la police fédérale et du Service de la politique criminelle.

Op 30 juni 2001 keurde de minister van Justitie het voortzetten van de ontwikkeling van de nieuwe methodologie goed.

Op 10 september 2001 heeft het comité voor ondersteuning opnieuw de kwestie onderzocht hoe van een methodologie op korte termijn over te schakelen op een methodologie op lange termijn. Er werd besloten de tweede vanaf 2001 toe te passen in twee fasen.

De eerste fase, waarin we ons nu bevinden, bestaat erin andere diensten en besturen maximaal bij de redactie van het verslag te betrekken.

De tweede fase is die van «risk of treath assessment».

In die fase beperkt men zich niet tot de beschrijving van de georganiseerde criminaliteit, maar wordt er getracht de risico's voor de toekomst in te schatten met de bedoeling dat de beleidsinstanties (minister van Justitie, college van procureurs-generaal) daarop kunnen vooruitlopen.

Zo zou men bijvoorbeeld kunnen definiëren welke dadergroepen een bedreiging vormen in ons land, welke de kwetsbare legale markten zijn, welke contrastrategieën criminele organisaties ontwikkelen enz.

Wat betekent de eerste fase concreet voor het openbaar ministerie en welke bijdrage kan dit leveren voor de beeldvorming van de georganiseerde criminaliteit en het opstellen van het jaarverslag?

De bijdrage is te situeren op twee gebieden:

- de controle van de procureur des Konings op de vergaring van politiegegevens;
- de verrijking van die politiegegevens.

De controle van de procureur des Konings op de vergaring van politiegegevens is op dit ogenblik reeds een feit.

De territoriale politie-eenheden geven aan de federale politie de informatie door met behulp van meldingsformulieren (gewoonlijk bij het jaarverslag gevoegd), goedgekeurd door de lokale procureur des Konings. De federale politie zamelt al die gegevens in om er een jaarverslag van te maken.

In de loop der jaren heeft men gemerkt dat de controle van de procureur des Konings op een actievere en meer gelijkvormige wijze kon gebeuren.

Daarom gaat de lokale politieambtenaar thans naar de procureur des Konings met zijn meldingsformulier en bezorgt hem de gegevens die hij denkt te moeten doorgeven.

Le 30 juin 2001, le ministre de la Justice a approuvé la poursuite du développement de la nouvelle méthodologie.

Le 10 septembre 2001, le comité d'accompagnement s'est à nouveau penché sur la question de savoir comment passer d'une méthodologie à court terme à une méthodologie à long terme. Il a été décidé d'appliquer la seconde à partir de 2001, et ce en deux phases.

La première, dans laquelle on se trouve actuellement, consiste à impliquer au maximum d'autres services et administrations dans la rédaction du rapport.

La seconde phase est appelée «risk of treath assessment».

Cela signifie que l'on ne s'en tient pas à la seule description de la criminalité organisée, mais que l'on tente aussi d'évaluer les risques pour l'avenir dans le but que les instances responsables (ministre de la Justice, collègue des procureurs généraux) puissent anticiper.

Il s'agirait par exemple de définir quels sont les groupes d'auteur qui constituent une menace dans notre pays, quels sont les marchés légaux vulnérables, quelles sont les contre-stratégies développées par les organisations criminelles, etc.

Que signifie concrètement la première phase pour le ministère public, et quelle contribution celui-ci peut-il apporter à la formation d'une image de la criminalité organisée et à l'élaboration du rapport annuel?

Cette contribution se situe sur deux plans:

- le contrôle du procureur du Roi sur la collecte des données policières;
- l'enrichissement de ces données policières.

Le contrôle du procureur du Roi sur la collecte des données policières s'effectue déjà à l'heure actuelle.

Les unités territoriales de police transmettent à la police fédérale l'information au moyen de formulaires de signalement (généralement annexés au rapport annuel), approuvés par le procureur du Roi local. La police fédérale rassemble ces données pour en faire le rapport annuel.

Au fil des années, on s'est aperçu que le contrôle du procureur du Roi pourrait se faire de façon plus active et plus uniforme.

C'est pourquoi, actuellement, le fonctionnaire de la police locale se rend chez le procureur du Roi avec son formulaire de signalement, et lui soumet les informations qu'il croit devoir transmettre.

Dat gebeurt via direct contact met de procureur des Konings of in het raam van een «arrondissementele recherche-overleg».

De procureur des Konings zal dan de inhoud van het meldingsformulier controleren om zich ervan te vergewissen dat het wel degelijk gaat om elementen die overeenstemmen met de definitie van georganiseerde criminaliteit die voor het verslag wordt gehanteerd, en om het desgevallend aan te vullen.

Wat betreft de gegevens waarover alleen het parket beschikt en die nuttig kunnen zijn voor opname in het verslag, denke men vooral aan de gevallen waarin de politie een evaluatie maakt van de illegale vermogensvoordelen uit een delict.

Het zou interessant zijn om te weten of dit bedrag overeenstemt met het bedrag dat het parket bij de huiszoekingen op het oog had en dat van de bijzondere verbeurdverklaring die door de rechter bevolen werd.

Het zou ook interessant zijn om te weten of de bijzondere opsporingsmethoden die de politie in een dossier heeft toegepast door de rechter werden goedgekeurd dan wel of de oorspronkelijke kwalificatie van de feiten overeenstemt met deze op grond waarvan de betrokkene is veroordeeld.

Er werd de procureurs des Konings ook gevraagd een afschrift van alle definitieve beslissingen die in de vermelde zaken zijn genomen en die vermeld worden op een meldingsformulier door te spelen aan de procureur-generaal te Gent belast met de portefeuille «georganiseerde criminaliteit», opdat deze het kan doorgeven aan de federale politie die de analyse maakt.

Al deze principes werden beschreven in een gemeenschappelijke omzendbrief van het college van procureurs-generaal (col 12 van 18 december 2000: «Richtlijnen betreffende de bijdrage van het openbaar ministerie in de beeldvorming van het fenomeen»).

Inzake de draagwijdte van de eerste fase van de methodologie op lange termijn voor de andere diensten meldt spreker dat het comité voor ondersteuning een lijst heeft opgesteld van de diensten en besturen die betrokken kunnen worden bij deze eerste fase.

Deze lijst werd meegedeeld aan de minister van Justitie opdat hij deze aan de betrokken collega's ter goedkeuring kan bezorgen.

Het betreft met name de dienst van de heer Zenner, regeringscommissaris, bij het ministerie van Financiën, het algemeen bestuur van de belastingen, de BBI, het bestuur van douane en accijnzen, de CFI.

Ceci se fait par un contact direct avec le procureur du Roi, ou dans le cadre de la «arrondissementele recherche-overleg».

C'est au procureur du Roi à vérifier le contenu du formulaire de signalement, à s'assurer qu'il s'agit bien d'éléments correspondant à la définition de la criminalité organisée utilisée pour le rapport, et à le compléter s'il échet.

En ce qui concerne les informations dont seul le parquet dispose, et qui pourraient utilement être intégrées au rapport, on songe par exemple au cas où la police procède à une évaluation des avantages patrimoniaux illégaux d'un délit.

Il serait intéressant de savoir si ce montant correspond à celui visé par le parquet dans ses réquisitions, et à celui de la confiscation spéciale ordonnée par le juge.

Il serait aussi intéressant de savoir si les méthodes particulières de recherche appliquées par la police dans un dossier ont été admises par le juge, ou encore si la première qualification donnée aux faits correspond à celle sur base de laquelle l'intéressé a été condamné.

Il a donc été demandé aux procureurs du Roi de transmettre une copie de toutes les décisions définitives intervenues dans des affaires mentionnées dans un formulaire de signalement au procureur général de Gand, qui détient le portefeuille «criminalité organisée», afin que lui-même le transmette à la police fédérale, où on en fera l'analyse.

Tous ces principes ont été repris dans une circulaire commune du collège des procureurs généraux (col 12 du 18 décembre 2000: «richtlijnen betreffende de bijdrage van het openbaar ministerie in de beeldvorming van het fenomeen»).

En ce qui concerne la portée de la première phase de la méthodologie à long terme pour les autres services, l'orateur signale que le comité d'accompagnement a dressé une liste des services et administrations susceptibles d'être impliqués dans cette première phase.

Cette liste a été communiquée au ministre de la Justice afin qu'il la transmette pour accord à ses collègues concernés.

Il s'agit notamment, au ministère des Finances, du service de M. Zenner, commissaire du gouvernement, de l'administration générale des contributions, de l'ISI, de l'administration des douanes et accises, de la CTIF.

Ook andere ministeries zijn betrokken:

- het ministerie voor Werkgelegenheid, de Sociale inspectie;
- het ministerie voor Economische Zaken, het NIS, het Instituut van Bedrijfsrevisoren;
- het ministerie van Binnenlandse Zaken, de dienst Vreemdelingenzaken

Wat de methodologie betreft, is de evolutie dus zeer positief.

Bovendien is dit jaarverslag een uiterst nuttig instrument waarvoor veel landen ons benijden.

Een lid vraagt waarom het jaarverslag 2000 nog steeds niet is verschenen.

De heer Delmul antwoordt dat op 23 oktober 2001 de minister van Justitie het college van procureurs-generaal een voorlopige Franstalige versie van het verslag heeft bezorgd.

De vertegenwoordiger van de minister voegt eraan toe dat hij het verslag zelf op 4 oktober 2001 van de federale politie ontvangen heeft. Er werd afgesproken dat de tekst zou worden onderzocht in overleg met het expertisenetwerk. Ondertussen werd de Dienst voor strafrechtelijk beleid gevraagd het ondersteuningscomité zo snel mogelijk op te roepen.

De goedkeuring van het verslag zou niet voor problemen zorgen. De presentatie zal uiterlijk in januari 2002 plaatsvinden.

De vertraging is te wijten aan het feit dat het gaat om een titanenwerk, waarbij een groot aantal overbelaste instanties werden ondervraagd.

De heer Delmul geeft de algemene tendensen aan die uit de verslagen van 1997, 1998 en 1999 naar voren kwamen en hij heeft het ook over de Belgische bijdrage aan het Europees verslag over de georganiseerde criminaliteit (dat op de JBZ-raad van 6 december 2001 werd goedgekeurd).

Het dossier dat aan de opvolgingscommissie werd bezorgd, bevat enkele pagina's met statistische gegevens geleverd door de bevoegde diensten van de federale politie als voorbereiding op deze hoorzitting. Deze cijfers moeten nog worden geïnterpreteerd. Dat heeft spreker pogen te doen, onder het gebruikelijk voorbehoud.

Vooreerst stelt hij vast dat het aantal dossiers van georganiseerde criminaliteit die in 2000 zijn vermeld lijkt af te nemen (in 2000: 223 dossiers tegen 339 in 1999, 276 in 1998, 238 in 1997, en 162 in 1996).

Voor die daling is er echter een eenvoudige verklaring: wegens de politiehervorming zijn er meldingsformulieren die niet zijn doorgestuurd.

Dans le cadre d'autres ministères sont également visés:

- au ministère de l'Emploi, l'Inspection des lois sociales;
- au ministère des Affaires économiques, l'INS, l'Institut des réviseurs d'entreprise;
- au ministère de l'Intérieur, le Service des étrangers.

En ce qui concerne la méthodologie, les choses évoluent donc de façon positive.

Il faut souligner en outre que le rapport annuel est un instrument très utile, que beaucoup de pays nous envient.

Un membre demande comment il se fait que le rapport annuel 2000 n'a pas encore été publié.

M. Delmul répond que le 23 octobre 2001, le ministre de la Justice a communiqué au collège des procureurs généraux une version provisoire, en langue française, du rapport.

Le représentant du ministre ajoute qu'il l'a lui-même reçu de la police fédérale le 4 octobre 2001. Il avait été convenu que ce texte ferait l'objet d'un examen en concertation avec le réseau d'expertise. Dans l'intervalle, le Service de la politique criminelle a été chargé de convoquer dès que possible le comité d'accompagnement.

L'approbation du rapport ne devrait pas poser de problème. Sa présentation devrait avoir lieu au plus tard en janvier 2002.

Le retard s'explique par le fait que sa réalisation est un travail titanesque, au cours duquel il faut interroger un grand nombre d'instances déjà surchargées.

M. Delmul poursuit en indiquant les tendances générales qui se dégagent des rapports 1997, 1998 et 1999 et de la contribution belge au rapport européen sur la criminalité organisée (qui doit être approuvé au JAI du 6 décembre 2001).

Le dossier qui vient d'être remis à la commission du suivi contient quelques pages de données statistiques, fournies par les services compétents de la police fédérale en préparation à la présente audition. Ces chiffres doivent encore être interprétés. C'est ce que l'orateur a tenté de faire, sous toutes les réserves d'usage.

Il constate tout d'abord que le nombre de dossiers de criminalité organisée signalés en 2000 semble diminuer (en 2000: 223 dossiers contre 339 en 1999, 276 en 1998, 238 en 1997, et 162 en 1996).

Cette diminution peut toutefois s'expliquer de façon très simple, par exemple par le fait qu'en raison de la réforme des polices, les formulaires de signalement ne sont pas transmis.

In het totale aantal gemelde dossiers van 1996 tot 2000 blijkt het aantal Belgische verdachten, zo'n 45%, constant gebleven.

Daarentegen stijgt het aantal Albanese verdachten (geen in 1996 en 1997, 1,7% in 1998, 2,5% in 1999, 3,6% in 2000).

Een lid vraagt bevestiging of mensenhandel wel degelijk onder de georganiseerde criminaliteit valt.

Moeten we uit die stijgende cijfers afleiden dat de aandacht voor mensenhandel, met name via de filière van pooiers, verslapt?

Welk aandeel heeft het pooiersmilieu overigens in het aantal tipgevers en infiltranten?

De heer Schins meldt dat mensenhandel onder een afzonderlijke portefeuille valt. Hij stelt voor de vragen aan de titularis door te geven.

De heer Delmul verklaart dat het gebruik van handelstructuren door criminele organisaties een andere constante tendens is die uit de verslagen blijkt (zo'n 75%). Tijdens de onderzochte periode van 1996 tot 2000 zijn de import-exportsector en de horeca het kwetsbaarst gebleken.

Van 1996 tot 1999 stond de transportsector in derde positie, maar in 2000 wordt vervoer ingehaald door elektronica en het bouwbedrijf. Het percentage van de vastgoedsector blijft eveneens stijgen sinds 1997.

In de loop van de tijd stelt men ook vast dat drugsdelicten en financiële of economische misdrijven als ook vermogensdelicten (inbraken, autozwendel, ...) talrijk zijn.

Uiteenzetting van de heer Philippe Ullmann, advocaat-generaal bij het hof van beroep van Brussel

De heer advocaat-generaal Ullmann wijst erop dat aangezien het college van procureurs-generaal sinds 1997 meer gespecialiseerd is in zijn eigen taken, de procureur-generaal van Brussel nu de portefeuille toegewezen kreeg met zaken van financiële, economische en fiscale aard. Spreker werd door het college aangesteld als bijstandsmagistraat om de strijd in deze sector te helpen coördineren. Een werkgroep werd opgezet en bestaat uit magistraten van de parketten-generaal die op dit domein gespecialiseerd zijn. Ze komt om de 4 à 6 weken samen en tracht op pragmatische wijze gemeenschappelijke omzendbrieven voor het college van procureurs-generaal voor te bereiden. De bedoeling is dat een strafrechtelijk beleid wordt uitgestippeld dat voor het gehele grondgebied kan gelden in belangrijke financiële, fiscale of economi-

Dans le nombre total de dossiers signalés de 1996 à 2000, le nombre de prévenus belges, soit environ 45 %, semble constant.

Par contre, le nombre de prévenus albanais augmente (aucun en 1996 et 1997, 1,7 % en 1998, 2,5 % en 1999, 3,6 % en 2000).

Un membre demande confirmation de ce que la traite des êtres humains se trouve bien comprise dans la criminalité organisée.

Faut-il conclure des chiffres qui augmentent en la matière que l'on relâcherait l'attention portée à la traite des êtres humains, particulièrement dans la filière « proxénètes » ?

Quel est par ailleurs, dans le rôle des informateurs et des infiltrants, la part faite au monde du proxénétisme ?

M. Schins signale que la traite des êtres humains constitue un portefeuille distinct. Il propose de transmettre les questions sur ce point à son titulaire.

M. Delmul poursuit en indiquant que l'utilisation des structures commerciales par les organisations criminelles constitue une autre tendance constante qui se dégage des rapports (environ 75%). Durant la période considérée de 1996 à 2000, le secteur de l'import-export et celui de l'horeca apparaissent comme les plus vulnérables.

De 1996 à 1999, le secteur du transport occupait la troisième place, mais en 2000, il est dépassé par le secteur de l'électronique et celui de la construction. Le pourcentage du secteur de l'immobilier augmente également depuis 1997.

Enfin, au fil du temps, on constate que les délits en matière de drogues et en matière financière et économique, ainsi que les crimes contre les biens (cambriolages, trafic de voitures, ...) sont nombreux.

Exposé de M. Philippe Ullmann, avocat général près la cour d'appel de Bruxelles

M. l'avocat général Ullmann rappelle que, depuis 1997, le collège des procureurs généraux ayant été spécialisé dans ses tâches, le procureur général de Bruxelles a dans son portefeuille les affaires à caractère financier, économique et fiscal. L'orateur a été désigné par le collège comme magistrat d'assistance pour coordonner la lutte dans ce secteur. Un groupe de travail a été créé, qui est constitué de magistrats des parquets généraux spécialisés dans ce domaine. Il se réunit toutes les 4 à 6 semaines, et tente, de façon pragmatique, de préparer des circulaires communes pour le collège des procureurs généraux. Le but est de mettre sur pied des politiques criminelles susceptibles d'être appliquées sur l'ensemble du territoire dans des matières importantes financières, fiscales ou économiques. Cela a été fait, notamment, en matière de fail-

sche materies. Dat is met name al gebeurd inzake faillissementen, BTW-carrousel en de betrekkingen met de Europese belastinginstellingen.

Een van de doelstellingen was prioriteiten te stellen bij de behandeling van dossiers. Er wordt immers steeds meer gevraagd van financiële magistraten: niet alleen moeten ze faillissementsproblemen, fiscale problemen, oplichtingen, verduisteringen, ... behandelen, wat overigens behoort tot het dagelijks werk van de parketten, maar bovendien moeten ze zich nu ook bezighouden met zwaardere of zelfs georganiseerde financiële criminaliteit: BTW-carrousel, fraude met petroleum, witwassen van geld, financiering van het terrorisme.

Het leek daarbij heel belangrijk om relaties op gang te brengen tussen de diverse nationale of internationale organisaties die optreden in de strijd tegen financiële criminaliteit (ministerie van Financiën (met name de antifraudecel), commissie voor het bank- en financieuzen, CFI, Europees bureau voor fraudebestrijding OLAF, ...).

Dit volkomen informeel systeem, «interdepartementale cel» genoemd, werkt goed.

Het zorgt niet zozeer voor een gezamenlijk beleid, dan toch op zijn minst voor een gemeenschappelijke aanpak van de dossiers.

Zo wordt de commissie voor het bank- en financieuzen, waarvan de bevoegdheden de jongste jaren zijn uitgebreid, geconfronteerd met het probleem van misbruik van voorkennis, wat enorme schade kan aanrichten, maar waar de tot nu toe behaalde resultaten aan de magere kant zijn.

Het parket is vaak onvoldoende uitgerust om dit type van verschijnsel te bestrijden.

Bovendien is de reactie van de zittende magistratuur niet altijd adequaat.

Een lid vraagt zich af of er geen nota kan worden opgesteld over het verschijnsel misbruik van voorkennis (aantal dossiers, aantal veroordelingen, struikelblokken en problemen, enz.). De mondialisering van de beurs is een belangrijke factor in deze materie.

De internationale pers meldde onlangs dat er in Engeland sinds december 2001 een algemeen toezichthoudend orgaan bestaat voor alles wat met financiën te maken heeft.

De heer Ullmann bevestigt dit. Hij zegt voorstander te zijn van een interdepartementale cel, die alle personen die in het veld actief zijn groepeerd, een reeks praktische initiatiesessies organiseert en ze superviseert.

Maar dan moet men wel beschikken over de nodige mensen, in aantal en kwaliteit. Terwijl tot voor kort aangesteld worden in de financiële sectie voor een politiemans haast neerkwam op een tuchtmaatregel.

lites, de carrousel TVA, de rapports avec les institutions européennes et d'impôts.

L'un des objectifs a consisté à essayer d'établir des priorités dans le traitement des dossiers. En effet, on demande de plus en plus de choses aux magistrats financiers: ils doivent traiter non seulement les problèmes de faillites, les problèmes fiscaux, les escroqueries, les détournements, ..., qui sont le lot quotidien des parquets mais en outre, les problèmes touchant à la criminalité financière plus importante, voire organisée: carrousel TVA, fraude pétrolière, blanchiment d'argent, financement du terrorisme.

Il a paru essentiel de tisser des relations entre les différents organismes nationaux ou internationaux qui agissent dans le cadre de la lutte contre la criminalité financière (ministère des Finances (notamment sa cellule anti-fraude), commission bancaire et financière, CTIF, OLAF, ...).

Ce système tout à fait informel, appelé «cellule interdépartementale», fonctionne bien.

Il permet de mettre au point, sinon des politiques communes, au moins une approche commune des dossiers.

Ainsi, la commission bancaire, dont les pouvoirs ont été étendus ces dernières années, est confrontée au problème des délits d'initié, qui peuvent causer d'énormes dommages, mais où les résultats engrangés jusqu'à présent sont maigres.

Le parquet est souvent insuffisamment équipé pour lutter contre ce type de phénomène.

En outre, la réaction des magistrats du siège n'est pas toujours adéquate.

Un membre demande si une note sur les délits d'initié pourrait être établie (nombre de dossiers, nombre de condamnations, problèmes rencontrés, etc.). En effet, la mondialisation de la bourse est un élément essentiel en la matière.

La presse internationale récente mentionnait le fait qu'il existait, depuis le 1^{er} décembre 2001, en Angleterre un organe de contrôle général pour tout ce qui concerne la finance.

M. Ullmann le confirme. Il se dit partisan de la création d'une cellule interdépartementale, où l'on puisse réunir tous les gens concernés sur le terrain, mettre sur pied une série d'initiatives pratiques et les contrôler.

Encore faut-il disposer des effectifs nécessaires, en nombre et en qualité. Or, jusqu'il y a peu, être affecté à la section financière comme policier était pratiquement considéré comme une mesure disciplinaire.

Op financieel gebied is het eveneens zeer belangrijk de dossiers beter aan te pakken, zoals dat bijvoorbeeld in Nederland wordt gedaan. Veel onderzoeken stranden omdat men veel te ver is gegaan.

En dat terwijl artikel 65 perfect toelaat de dossiers op te delen.

Op sommige punten werd echter vooruitgang geboekt.

Zo werd het centraal orgaan voor inbeslagneming en verbeurdverklaring (COIV) opgericht.

Dit «ontnemingsorgaan», voorgezeten door een magistraat en omringd door accountants en belastingdeskundigen, zal op vraag van de minister van Justitie kunnen adviseren, maar ook de in beslag genomen gelden beheren, gelden die in aanmerking komen voor later beslag of verbeurdverklaring lokaliseren en een ondersteunende functie hebben ten opzichte van de traditionele politiediensten die een beroep doen op het orgaan.

Het plan om de bevoegdheden van dit «ontnemingsorgaan» uit te breiden, bevat drie belangrijke elementen.

Het eerste element is de invoering van een artikel 43^{ter} in het Strafrecht met het oog op een betere verdeling van de bewijslast. De tekst werd aangepast rekening houdend met de aanmerkingen van de Raad van State.

Een aantal criteria en strafbare feiten worden voorzien, met betrekking tot dewelke de bewijslast moet worden aangepast, waarbij diegene die in het bezit is van belangrijke bedragen verzocht zal worden zelf de niet-frauduleuze oorsprong aan te tonen.

Krachtens artikel 43^{ter} zal men niet alleen beslag kunnen leggen op het vermogen in het bezit van de vervolgte persoon en dit verbeurd verklaren, maar ook het vermogen in handen van een betrokken derde.

Het tweede element is de invoering van een artikel 35^{ter}, dat de onderzoeksrechters en het parket de mogelijkheid zal bieden bewarend beslag bij equivalent te leggen.

En tenslotte zal de wijziging van artikel 524 in het Wetboek van strafvordering vermogensrechtelijk onderzoek, waartoe de feitelijke rechter in een vonnis heeft beslist, mogelijk maken.

Op internationaal niveau is er ook vooruitgang gemaakt inzake witwaspraktijken en de strijd tegen belastingparadijzen. Het spreekt vanzelf dat de aanslagen van 11 september 2001 hebben geleid tot een versnelde invoering van de procedures terzake.

Inzake belastingparadijzen is er onder druk van de Financiële Actiegroep enig resultaat geboekt, waarbij

En matière financière, il est également essentiel de pouvoir mieux cerner les dossiers, comme on le fait, par exemple, aux Pays-Bas. Beaucoup d'enquêtes échouent parce que l'on est allé beaucoup trop loin.

Or, l'article 65 permettrait parfaitement de morceler les dossiers.

Sur certains points cependant, des progrès ont été réalisés.

Il en va ainsi de la création, souhaitée par la présente commission, d'un organe central des saisies et des confiscations.

Cet «ontnemingsorgaan», présidé par un magistrat entouré de comptables et de fiscalistes, aura la possibilité de donner des conseils à la demande du ministre de la Justice, mais aussi de gérer les fonds saisis, d'essayer de localiser les fonds susceptibles d'être saisis ou confisqués ultérieurement, et de mener une politique de soutien par rapport aux services de police traditionnels qui pourront faire appel à lui.

Le projet d'extension des pouvoirs de l'«ontnemingsorgaan» prévoit trois éléments importants.

Le premier est la création d'un article 43^{ter} dans le Code pénal, pour assurer une meilleure répartition de la charge de la preuve. Le texte a été corrigé pour tenir compte des observations formulées par le Conseil d'État.

Un certain nombre de critères et d'infractions sont prévus, en présence desquels la charge de la preuve pourra être aménagée, en demandant à celui qui possède des fonds importants d'en démontrer l'origine non frauduleuse.

L'article 43^{ter} permettra non seulement de saisir ou de confisquer des biens entre les mains de la personne poursuivie, mais aussi entre celles d'un tiers impliqué.

Le deuxième point concerne la création d'un article 35^{ter}, qui permettra aux juges d'instruction et aux autorités du parquet de réaliser des saisies conservatoires par équivalent.

Enfin, une modification de l'article 524 du Code d'instruction criminelle permettra de réaliser des enquêtes patrimoniales décidées par jugement par un magistrat du fond.

Sur le plan international, des progrès ont également été réalisés, notamment en matière de blanchiment et de lutte contre les paradis fiscaux. Il est évident que les attentats du 11 septembre 2001 ont accéléré de façon importante les procédures mises sur pied en la matière.

En matière de paradis fiscaux, sous la pression du GAFI, certains résultats ont été obtenus, en utilisant

het uiterst doeltreffende wapen van de publiciteit jegens de niet-meewerkende landen werd gehanteerd.

De FATF verplicht de landen in kwestie de financiële operatoren te identificeren en nauwer medewerking aan de andere landen te verlenen.

Lijsten met landen werden door de Financiële actiegroep opgesteld. De OESO deed hetzelfde.

Het staat deze landen, die door hun vermelding op de lijsten met de vinger nagewezen worden, vrij om niets te ondernemen, maar in dat geval is het de Lid-Staten verboden nog relaties op financieel gebied met hen te onderhouden. Dit systeem levert uitstekende resultaten op.

Zo heeft Luxemburg nu alle antwitwaswetgevingen onderschreven en in de komende jaren zal het ook het bankgeheim opheffen zodat er meer helderheid komt in de bankactiviteiten.

Anderzijds werd overwogen de georganiseerde criminaliteit via het witwassen aan te pakken.

Dat is niet eenvoudig, want de aangewende procedures zijn geraffineerd, zoals blijkt uit het recente rapport van de CFI.

Grote witwassers gebruiken systemen die haast niet op te sporen zijn.

Ze infiltreren in gerespecteerde ondernemingen (hotelketens, warenhuizen, ...) die zelf niet eens weten dat ze vergiftigd zijn door een witwassysteem.

Een van de moeilijkheden is dat de dossiers, wanneer ze van de CFI komen, qua omvang vaak heel complex zijn.

Ook daar is het belangrijk om zeer doelgericht te werk te gaan.

En wat betreft BTW-carrouzels, die zijn zeer gemakkelijk op te zetten. De eerste moeilijkheid op dit vlak is van wetgevende aard. Als op Europees niveau werd beslist, zoals dat trouwens in de richtlijnen is bepaald, dat de BTW vóór de export wordt betaald en dat er geen vrijstelling mogelijk is, dan zou het carrouzelsysteem verdwijnen, want dit systeem dat de staat een fortuin kost, maakt handig gebruik van een leemte in de wetgeving.

Spreekster dringt ook hier aan op doelgerichte actie.

Als men immers een paar keer kan aantonen dat de goederen uitgevoerd zijn en vervolgens heringevoerd of dat ze nooit het land verlieten, is het nutteloos om ze in de hele wereld op te sporen.

Het grote aantal rogatoire commissies en de spreiding van de dossiers maken de bestrijding van dit soort fraude bijzonder moeilijk.

l'arme très efficace de la publicité à l'égard des pays non coopératifs.

Le GAFI a obligé les États en question à identifier les opérateurs, et à engager une collaboration plus étroite avec les autres États.

Des listes de pays ont ainsi été dressées par le GAFI. L'OCDE a fait de même.

Les pays montrés du doigt par l'inscriptions sur ces listes sont libres de ne rien faire mais, dans ce cas, il sera interdit aux pays membres d'avoir des relations financières avec eux. Ce système donne de très bons résultats.

Ainsi, le Luxembourg a maintenant adhéré à toutes les législations anti-blanchiment, et mettra fin au secret professionnel des banques dans les années à venir, de sorte que les opérations deviendront plus claires.

On a par ailleurs envisagé d'attaquer le crime organisé par le biais du blanchiment.

Cela n'est pas simple, car les procédés utilisés sont sophistiqués, comme le montre le récent rapport de la CTIF.

Les grands «blanchisseurs» utilisent des systèmes qui ne sont quasiment pas détectables.

Ils s'infiltrent dans des sociétés ayant pignon sur rue (chaînes d'hôtels, grands magasins, ...), qui ignorent qu'elles sont gangrenées par un système de blanchissage.

L'une des difficultés est que les dossiers, lorsqu'ils viennent de la CTIF, sont souvent très complexes par leur ampleur.

Là encore, il est essentiel de procéder à un meilleur ciblage.

Quant aux carrouzels TVA, ils sont en fait très simples à monter. La première difficulté que l'on rencontre en cette matière est d'ordre législatif. Si, au niveau européen, on décidait, comme cela était d'ailleurs prévu dans les directives, que la TVA sera payée avant l'exportation et qu'il n'y aura pas d'exemption, le système des carrouzels disparaîtrait, car ce système, qui coûte une fortune à l'État, consiste à exploiter une lacune dans la législation.

L'orateur insiste ici encore sur la nécessité d'une action ciblée.

En effet, lorsque l'on peut démontrer une fois ou deux que la marchandise est sortie puis revenue, ou qu'elle n'est jamais sortie, il est inutile d'aller partout dans le monde pour en retrouver la trace.

La multiplicité des commissions rogatoires et l'étalement des dossiers rendent difficiles la lutte contre ce type de fraude.

Toch is men erin geslaagd een praktisch beleid van bestrijding van carrousels, ook op het gebied van minerale olie, te ontwikkelen.

De onderzoekscommissie van de Senaat opperde het idee dat deze verschijnselen een multidisciplinaire aanpak behoeven.

Er werden cellen opgezet. De ministers van Justitie en van Financiën ondertekenden op 20 juli 2000 een aantal convenanten voor de vorming van gemengde cellen samengesteld uit leden van het bestuur van Financiën, belast met de strijd tegen de grote fiscale criminaliteit, en van leden uit de parketten. Een van de convenanten heeft betrekking op de BTW-carrousels en de andere op de oliefraude in het bijzonder.

Dat onderscheid is gerechtvaardigd omdat in de sector van douane en accijnzen, en in tegenstelling met wat voor de BTW het geval is, de strafvordering niet door het parket, maar door de dienst Douane en Accijnzen, wordt uitgeoefend.

Het leek daarom nuttig twee verschillende groepen op te zetten: de ene met een overwegende rol voor de douane en de andere waar de parketten een overwicht krijgen.

Die cellen worden onderverdeeld in twee subgroepen: een coördinatiescel die het uitgestippelde beleid controleert en een ondersteuningscel die strategische, voornamelijk praktijkgerichte analyses uitvoert om een reeks typologieën uit te werken waarmee misdadfenomenen veel sneller dan nu het geval is begrepen kunnen worden.

Wegens praktische problemen zijn die cellen echter pas onlangs geactiveerd kunnen worden. Het eerste probleem was dat een wet van 1994 die 12 belastingdeskundigen ter beschikking stelde van de CDGEFID om dit centraal politieorgaan te versterken en bij te dragen tot de bestrijding van BTW-carrousels en minerale oliefraude nooit in werking is getreden.

Op voorstel van de minister van Justitie richtte spreker zich tot het ministerie van Financiën dat weigerachtig stond met als argument de slechte werkcondities van de belastingambtenaren die bij de parketten werken.

Na verscheidene pogingen om die moeilijkheid weg te werken, rees een tweede probleem, met name het feit dat de premies bij Financiën hoger zijn dan bij Justitie. De minister van Ambtenarenzaken is tussenbeide moeten komen om dat probleem op te lossen.

Uiteindelijk zijn de twaalf belastingdeskundigen toch op de CDGEFID terecht gekomen. Ze zijn echter geen officieren van de gerechtelijke politie, wat de samenwerking met de CDGEFID onmogelijk maakt. Het Charter van de belastingplichtige van 1986 verbiedt weliswaar een niet door de wet bepaalde toena-

On est cependant arrivé à élaborer des politiques pratiques de lutte contre les carrousels, y compris au niveau pétrolier.

La commission d'enquête du Sénat avait émis l'idée qu'il fallait une approche multidisciplinaire de ces phénomènes.

Des cellules ont été mises sur pied. Les ministres de la Justice et des Finances ont signé, le 20 juillet 2000, des protocoles d'accord mettant en œuvre des cellules mixtes composées de membres de l'administration des Finances, chargés de la lutte contre la grande criminalité fiscale, et de membres des parquets. L'un des protocoles concerne les carrousels TVA en général, et l'autre la fraude pétrolière en particulier.

Cette distinction se justifie par le fait que, dans le secteur des douanes et accises, et contrairement à ce qui se passe en matière de TVA, l'action publique n'est pas exercée par le parquet mais par le service des Douanes et Accises.

Il a donc paru utile de créer deux groupes différents: l'un dans lequel la prédominance est donnée aux douanes, et l'autre dans lequel elle est donnée aux parquets.

Ces cellules se divisent en deux sous-groupes: une cellule de coordination, qui vérifie la politique mise sur pied, et une cellule de soutien, qui réalise des analyses stratégiques axées avant tout sur le terrain, en vue de créer une série de typologies permettant d'appréhender les phénomènes criminels beaucoup plus rapidement qu'aujourd'hui.

Ces cellules n'ont cependant pu être activées que tout récemment, en raison de problèmes pratiques. Le premier était qu'une loi de 1994, qui prévoyait la mise à disposition de l'OCDEFO de 12 fiscalistes pour renforcer cet organe policier central et collaborer à la lutte contre les carrousels TVA et la fraude pétrolière, n'avait jamais été suivie d'effets.

Sur la suggestion du ministre de la Justice, l'orateur s'est adressé au ministère des Finances, qui a exprimé des réticences en se référant aux mauvaises conditions de travail des fiscalistes travaillant auprès des parquets.

Après de multiples démarches pour aplanir cette difficulté, il s'est avéré qu'un second problème se posait, à savoir la question des primes plus élevées aux Finances qu'à la Justice. L'intervention du ministre de la Fonction publique a été nécessaire pour résoudre ce problème.

Les douze hommes en question ont fini par arriver à l'OCDEFO. Ils ne disposent toutefois pas de la qualité d'OPJ, ce qui rend impossible leur collaboration avec l'OCDEFO. La Charte du contribuable de 1986 interdit certes un rapprochement non prévu par la loi entre des fiscalistes et des services de police, mais

dering tussen belastingdeskundigen en politiediensten, maar dit Charter zou geenszins ter discussie staan wanneer men de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie aan de 12 mensen toekent.

De leden van het bestuur van belastingen die bij de CDGEFID komen werken, zijn gehouden tot een strikt beroepsgeheim ten aanzien van hun oorspronkelijke bestuur.

Er bestaat dus geen gevaar voor de belastingplichtige dat een belastingambtenaar aangiften zou doen of de kennis van één bestuur ten gunste van een ander zou aanwenden. Het gebruik, met name in de cellen die zich bezighouden met oliefraude of BTW-carrouzels, van deskundigen in deze materie is onontbeerlijk voor een efficiënte bestrijding.

De heer Zenner, regeringscommissaris belast met de strijd tegen grote fiscale fraude, toonde interesse voor voornoemde cellen en droeg bij tot het versnellen van hun inwerkingtreding.

De minister van Binnenlandse Zaken wenste echter de convenant voor de vorming van cellen tot zijn ministerie uit te breiden zodat die opnieuw in werking werden gesteld.

Blijft het zeer gevoelige probleem van de fraude van de corruptie dat zich voornamelijk uit op het financiële domein.

Er is nu een Centrale Dienst voor de bestrijding van de corruptie (CDBC), samengesteld uit de onderzoeksdienst van het Hoog Comité voor toezicht.

Dit comité is een groot deel van zijn bevoegdheden kwijt. De dienst Administratieve Onderzoeken, die preventieve controle uitoefende, werd afgeschaft. Alleen de voorzitter blijft over, maar die speelt een louter theoretische rol.

Men zou kunnen zeggen dat het hier gaat om een disfunctie.

De moeilijkheid is dat een wijziging van het systeem een 2/3de meerderheid in het parlement vereist.

Men kan de bekommernis goed begrijpen van de wetgever die onrust bij de publieke opinie wenste te voorkomen, wanneer kleine delicten leiden tot onderzoeken met veel mediabelangstelling die bepaalde personen met de vinger nawijzen en die de indruk geven van een heksenjacht.

De nadruk moet worden gelegd op het feit dat op het gebied van de overheidsopdrachten de disfuncties inzake corruptie (verbreken van overeenkomsten om een vergunningsprocedure te vermijden, aanwijzing van een inschrijver die niet de laagste offerte heeft) het grootst zijn.

En er is geen controle meer, ondanks de vernieuwende wetgeving van 1999 die de mogelijkheid biedt

cette Charte ne serait nullement remise en question si l'on accordait à ces 12 personnes la qualité d'officier de police judiciaire.

En effet, les membres de l'administration fiscale qui viennent travailler à l'OCDEFO sont tenus par le secret professionnel strict à l'égard de leur administration d'origine.

Il n'y a donc pas de risque pour le contribuable qu'un fonctionnaire fiscal, s'il a la qualité d'OPJ, puisse procéder à des dénonciations ou utiliser les connaissances d'une administration au service de l'autre. En revanche, l'utilisation, notamment dans les cellules qui s'occupent de la fraude pétrolière ou des carrouzels TVA, de spécialistes en ces matières est indispensable pour une lutte efficace.

M. Zenner, commissaire du gouvernement chargé de la lutte contre la grande fraude fiscale, s'est intéressé aux cellules précitées et a contribué à accélérer leur mise en œuvre.

Le ministre de l'Intérieur a toutefois souhaité que l'on étende à son ministère le protocole d'accord pour la constitution de ces cellules, de sorte qu'une nouvelle inauguration de celles-ci a eu lieu.

Reste le problème très sensible de la corruption, qui se manifeste essentiellement dans le domaine financier.

Il existe un Office central de la répression de la corruption (OCRC), composé d'anciens membres du service d'enquêtes du Comité supérieur de contrôle.

Ce dernier a perdu une grande partie de ses pouvoirs. Le service des Enquêtes administratives, qui exerçait un contrôle préventif, a été supprimé. Seul subsiste le président, dont le rôle est devenu fort théorique.

On pourrait considérer qu'il y a là l'amorce d'un dysfonctionnement.

La difficulté est que, pour modifier ce système, une majorité parlementaire de 2/3 est requise.

On peut parfaitement comprendre la préoccupation du législateur, qui souhaitait éviter le trouble inutile causé dans l'opinion, lorsque de petites infractions donnent lieu à des enquêtes sur la place publique, qui montrent du doigt telle ou telle personne, et donnent l'impression d'une sorte de chasse aux sorcières.

Il faut insister sur le fait que c'est dans le secteur des marchés publics que l'on rencontre le plus grand nombre de dysfonctionnements en matière de corruption (scission de contrats pour éviter la procédure d'autorisation, désignation d'un soumissionnaire qui n'est pas le mieux-disant, ...).

Or, le contrôle n'existe plus, en dépit de la législation innovatrice de 1999, qui permet de poursuivre la

zowel de corruptie in de privésector (weinig frequent) als in de publieke sector te vervolgen, en die niet langer het bestaan van een corruptieafpraak vereist om de corruptie te bestraffen.

De controle is verdwenen omdat er geen aanvoer van dossiers meer is. Dat is een ernstig probleem.

De minister van Justitie heeft gevraagd dat er op dit punt naar oplossingen zou worden gezocht.

Spreeker denkt persoonlijk dat het opportuun zou zijn voor corruptie een gelijkaardige cel te creëren als de CFI.

Deze cel is gehouden aan een zeer streng beroepsgeheim. Ze zou moeten bestaan uit magistraten, omringd met experts uit de diverse betrokken ministeries en voorgezeten door een magistraat.

Ze zou een preventieve analyse kunnen maken van de overheidsopdrachten en ofwel de zaak zonder gevolg klasseren onder verantwoordelijkheid van de voorzitter ofwel het dossier melden aan het parket als het om ernstige dossiers gaat.

Het systeem dat werd voorgesteld door de commissie «Brice De Ruyver» is enigszins anders, want het voorziet voor elk ministerie in een interne doorlichting.

Spreeker staat weigerachtig ten aanzien van zo'n systeem, want het is duidelijk dat de ministeries niet geneigd zullen zijn veel ruchtbaarheid te geven aan hun eigen tekortkomingen.

Op dit ogenblik verlaten veel mensen de dienst corruptiebestrijding omdat ze niet gemotiveerd meer zijn.

Er blijven maar 49 mensen over op een kader van 69; 5 mensen worden binnenkort in dienst genomen.

Wat de zaak met de Antwerpse Zillion betreft, daar had de pers het in de berichtgeving ten onrechte over een fraudecarrousel van enkele miljarden.

Dit betreft echter geen carrousel, maar fiscale fraude en het witwassen van geld, wat vrij snel werd opgespoord, voor een bedrag van 100 à 200 miljoen.

Een ander dossier dat met het eerste samenhangt, heeft wel degelijk betrekking op een carrousel en zal binnenkort aanhangig worden gemaakt bij de correctionele rechtbank.

Deze zaak heeft dus geen vertraging opgelopen.

De strijd tegen BTW-carrouzels is zeer moeilijk, want fraudeurs rekenen op de achterstand die het bestuur oploopt om het bedrag op het spoor te komen.

corruption tant privée (peu fréquente) que publique, et n'exige plus l'existence d'un pacte de corruption pour sanctionner celle-ci.

La disparition de ce contrôle est due au fait que l'alimentation en dossiers a disparu. Ceci pose un problème très sérieux.

Le ministre de la Justice a demandé que l'on recherche des solutions en cette matière.

L'orateur estime personnellement qu'il serait opportun de créer pour la corruption une cellule comparable à la CTIF.

Cette cellule serait tenue à un strict secret professionnel. Elle comprendrait des magistrats, entourés de spécialistes issus des différents ministères concernés, et serait présidée par un magistrat.

Elle pourrait faire l'analyse des marchés publics à titre préventif, et soit classer sans suite sous la responsabilité de son président, soit dénoncer au parquet, lorsqu'il s'agit de dossiers sérieux.

Le système proposé par la commission «Brice De Ruyver» est un peu différent, car il prévoit que chaque ministère réalisera un audit interne.

L'orateur est réticent par rapport à un tel système, car il est évident que les ministères ne seront guère tentés de donner une publicité à leurs propres carences éventuelles.

Actuellement, beaucoup de gens quittent le service anti-corruption parce qu'ils sont démotivés.

Il ne subsiste que 49 personnes sur un cadre de 69; 5 seront engagées prochainement.

Enfin, en ce qui concerne l'affaire Zillion, la presse a fait état, à tort, d'une fraude «carrousel» de plusieurs milliards.

Or, il ne s'agit pas d'un carrousel, mais d'une fraude fiscale et d'un blanchiment d'argent, qui ont été détectés assez rapidement, et qui sont de l'ordre de 100 à 200 millions.

Un autre dossier, connexe au premier, concerne effectivement un carrousel et fera incessamment l'objet d'une fixation au tribunal correctionnel.

Cette affaire n'a donc pas connu de retard particulier.

La lutte contre les carrouzels TVA est très difficile, car les fraudeurs jouent sur le retard mis par l'administration à détecter l'opération.

In ons systeem immers zijn het de ondernemingen die de belasting financieren en daarna pas de terugbetaling ervan verkrijgen.

Als men te lang wacht om de belasting terug te betalen, is er een gevaar dat dit veel ondernemingen die niet zonder de terugbetaling leefbaar zijn, zal schaden.

Spreker meent dat het bestuur van Financiën een team moet opzetten dat telkens als de oprichting van een vennootschap in het *Belgisch Staatsblad* verschijnt, moet controleren of deze vennootschap een werkelijke maatschappelijke zetel bezit en werkelijke activiteiten uitoefent.

Gedachtewisseling

Een lid vraagt naar de graad van beveiliging van het elektronisch gegevensuitwisselingsstelsel. Zijn de gegevens versleuteld? Hoe wapent men zich tegen het gevaar van het kraken van deze netwerken door criminele organisaties?

De heer Schins antwoordt dat er een onderscheid moet worden gemaakt tussen informatiewisseling op nationaal niveau en op internationaal niveau. Op nationaal vlak is het de bedoeling te komen tot een veilig netwerk beschermd door toegangscode, ook al zijn al de veiligheidsmaatregelen nog niet operationeel. Op internationaal vlak circuleert de informatie via de geëigende kanalen.

Een lid heeft vragen over de redenen waarom het aantal corruptiedossiers dat door de parketten wordt vervolgd in vrije val is. Is de opvolging door het bestuur aan het verslappen? Mogen we daaruit afleiden dat er minder corruptiegevallen zijn dan vroeger?

Volgens de heer Ullmann mogen we uit het geringe aantal dossiers niet afleiden dat het probleem is ingedijkt. De fundamentele moeilijkheid bestaat erin deze corruptiepraktijken aan het licht te brengen en het parket in te lichten.

Relevante gegevens over vermoede corruptie komen vaak van de interne controlediensten van het bestuur of de inspectie van financiën die onregelmatigheden, bijvoorbeeld in het raam van overheidsopdrachten, aan het licht brengen. Jammer genoeg bestaat het Hoog Comité van Toezicht in zijn preventieve analysefase niet meer. De rapporten (bijvoorbeeld de algemene voorwaarden van een aanbesteding en het advies van de inspectie van financiën) bereiken dan ook de onderzoeksdiensten niet meer. Daarom krijgt het parket geen aanvoer van dossiers meer te verwerken. Vandaag neemt het parket indirect kennis van corruptiedossiers, bijvoorbeeld bij een groot financieel onderzoek, wanneer de onderzoeksrechter verdachte gedragingen opmerkt die het gevolg kunnen zijn van corruptie.

En effet, dans notre système, ce sont les entreprises qui financent la taxe, et en obtiennent ensuite remboursement.

Si l'on attend trop longtemps avant de la rembourser, on risque de porter préjudice à beaucoup d'entreprises, qui ne peuvent se passer de ce remboursement fiscal.

L'orateur estime que l'administration des Finances devrait mettre sur pied une équipe chargée d'aller vérifier, chaque fois que la constitution d'une société est mentionnée au *Moniteur belge*, si cette société a un siège social et des activités réelles.

Échange de vues

Un membre demande quel est le niveau de sécurité des réseaux électroniques d'échange d'informations. Les informations sont-elles cryptées? Comment se prémunit-on du risque de piratage des ces réseaux par les organisations criminelles?

M. Schins répond que l'on doit distinguer l'échange d'informations au niveau national et au niveau international. Sur le plan national, le but est d'arriver à un réseau sécurisé et protégé par des codes d'accès même si toutes les sécurités ne sont pas encore opérationnelles. Sur le plan international, l'échange d'informations passe par les canaux courants.

Un membre s'interroge sur les raisons pour lesquelles le nombre de dossiers de corruption poursuivis par les parquets est en chute libre. Le suivi par l'administration s'est-il relâché? Faut-il en conclure qu'il y a moins de cas de corruption que dans le passé?

Selon M. Ullmann, on ne peut pas conclure du faible nombre de dossiers de corruption que le problème est endigué. La difficulté, à la base, est de mettre ces pratiques de corruption au jour et d'en informer le parquet.

Les informations pertinentes de soupçon de corruption viennent le plus souvent des services d'audit interne de l'administration ou de l'Inspection des finances qui mettent à jour des anomalies, par exemple dans le cadre de marchés publics. Malheureusement, le Comité supérieur de contrôle, dans sa phase d'analyse préventive de la corruption, n'existe plus. Dès lors, les rapports (par exemple le cahier général des charges et l'avis de l'inspection des finances) ne parviennent plus aux services d'enquête. Il n'y a donc plus d'alimentation du parquet en dossiers. Actuellement, c'est de manière indirecte que le parquet aura connaissance de dossiers de corruption, par exemple à l'occasion d'une enquête financière importante, lorsque le juge d'instruction suspecte certains comportements dus à des faits de corruption.

In 2000/2001 werden zo'n honderd corruptiedossiers geopend, wat zeer weinig is. Om de parketten beter te voorzien in dossiers stelt spreker voor dat een cel voor aanpak van corruptie wordt opgericht, naar het model van de CFI. Zo'n cel zou onder de bescherming van het beroepsgeheim op preventieve wijze maar wel intern corruptiedossiers kunnen beheren en aanbevelingen doen aan het betrokken bestuur. Zwaardere feiten zal de cel melden aan het parket voor een strafrechtelijke afhandeling van het dossier.

Een lid vraagt of de centrale dienst voor de bestrijding van corruptie al dan niet de bevoegdheden van het Hoog Comité voor toezicht inzake de corruptiebestrijding heeft overgenomen.

De heer Ullmann antwoordt dat de CDDBC een politiedienst is die alleen op vordering van het parket of van de onderzoeksrechter werkt. De dienst kan niet op eigen initiatief optreden. Aangezien het werk minder aantrekkelijk geworden is, verkoos een groot deel van het personeel dat weliswaar gemotiveerd en goed opgeleid was, de dienst te verlaten. Gelukkig werd het probleem tijdig onderkend en de dienst werd rond drie pijlers gereorganiseerd. Dat blijkt vruchten af te werpen want vijf voormalige personeelsleden hebben gevraagd weer binnen de CDDBC te worden aangesteld.

De vorige spreker vraagt of er een analyse bestaat van het verschijnsel corruptie en meer in het bijzonder in zijn gevaarlijkste vorm, te weten de structurele corruptie zoals gepleegd door misdaadorganisaties.

De heer Ullmann bevestigt dat er gewerkt wordt aan een strategische analyse die een beter begrip van het corruptieprobleem moet opleveren. Het gaat om een verslag van de CDDBC dat begin 2002 aan de minister van Binnenlandse Zaken en van Justitie zal worden bezorgd. Het doel is te komen tot een multidisciplinaire aanpak van het verschijnsel: gerechtelijke aspecten, preventieve economische maatregelen, gevoelige sectoren ...

Een lid legt het verband tussen de problematiek van de corruptie en die van misbruik van voorkennis. Vele zaken van beurskoersmanipulaties, met name in de Verenigde Staten, tonen aan dat het om niches gaat waarin de criminele organisaties zich kunnen nestelen. Deze vorm van criminaliteit is verderfelijk want ze is niet opvallend, ze levert kolossale winsten op, terwijl de pakkans zeer beperkt is. Spreker vraagt of we ons niet kunnen inspireren op het Engelse voorbeeld, waar in vier jaar tijd alle toezichthoudende instanties werden samengesmolten tot één enkele centrale dienst voor de bestrijding van beurshandel met voorkennis.

M. Ullmann bevestigt dat net als voor corruptie een efficiënte strijd tegen misbruik van voorkennis een

Pour l'année 2000/2001, une centaine de dossiers de corruption ont été ouverts, ce qui est très peu. L'orateur suggère, pour arriver à une meilleure alimentation des parquets en dossiers de corruption, qu'une cellule de traitement de la corruption soit créée, en s'inspirant du modèle de la CTIF. Une telle cellule pourrait, sous couvert du secret professionnel, gérer de manière préventive mais en interne les dossiers de corruption et faire des recommandations à l'administration concernée. Pour les faits les plus graves, la cellule ferait une dénonciation au parquet pour un traitement pénal du dossier.

Un membre demande si le service de lutte anti-corruption n'a pas repris les compétences du Comité supérieur de contrôle en matière de lutte contre la corruption.

M. Ullmann répond que l'OCRC est un service de police qui ne fonctionne que sur réquisition du parquet ou du juge d'instruction. Il n'a pas la possibilité d'agir d'initiative. Le travail étant devenu moins attrayant, une grande partie du personnel, bien que motivé et formé, a préféré quitter le service. Heureusement, il y a eu une prise de conscience du problème et le service a été réorganisé autour de trois directions. Cela semble porter ses fruits puisque 5 anciens membres du personnel ont demandé à être réaffectés au sein de l'OCRC.

Le précédent intervenant demande s'il existe une analyse du phénomène de la corruption et particulièrement de sa forme la plus dangereuse, à savoir celle qui est pratiquée de manière structurelle par des organisations criminelles.

M. Ullmann confirme qu'une analyse stratégique destinée à mieux cerner le problème de la corruption est en voie d'être finalisée. Il s'agit d'un rapport de l'OCRC qui sera remis début 2002 aux ministres de l'Intérieur et de la Justice. Le but est d'arriver à une approche multi-disciplinaire du phénomène: aspects judiciaires, mesures économiques préventives, secteurs sensibles ...

Un membre fait le lien entre la problématique de la corruption et celle du délit d'initié. De nombreuses affaires de manipulation de cours de bourses, notamment aux États-Unis, montrent qu'il s'agit de niches dans lesquelles les organisations criminelles peuvent se loger. Cette forme de criminalité est pernicieuse car sa visibilité est faible, les gains qu'elle procure sont colossaux alors que les risques de se faire prendre sont limités. L'orateur demande s'il faut s'inspirer de l'exemple anglais où, en quatre ans, toutes les instances de contrôle ont été fusionnées pour obtenir un seul service central de lutte contre les délits d'initié.

M. Ullmann confirme que, comme pour la corruption, une lutte efficace contre le délit d'initié nécessite

multidisciplinaire aanpak vereist. In België houden veel instellingen zich bezig met de bestrijding van deze praktijken: de commissie voor het bank- en financieelwezen, het directiecomité van de beurs van Brussel, Euronext, de parketten ... De actie van de bestuurlijke en gerechtelijke autoriteiten moet worden gecoördineerd en de samenwerking verbeterd.

Voor spreker is een fusie van alle diensten zoals dat in Engeland het geval was niet mogelijk in België: elke autoriteit heeft haar eigen specifieke rechten en plichten, de regels inzake het beroepsgeheim zijn niet gelijk ... En er is een verschil tussen een strafvervolgning en een financieel beleid van niet-repressieve aard.

Om op financieel vlak een repressief beleid te voeren, pleit de heer Ullmann voor het invoeren van een economisch auditoraat-generaal. Deze structuur moet worden bemand met gespecialiseerde magistraten, omringd met ervaren boekhouders en een financiële politiedienst.

De vorige spreker vraagt wat deze spreker vindt van het voorstel om het arbeidsauditoraat om te vormen tot een economisch auditoraat.

De heer Ullmann vindt dit denkspoor interessant, want binnen de arbeidsauditoraten worden steeds vaker wetgevingen met een economische en financiële dimensie behandeld. Spreker denkt dat de oprichting van een auditoraat met betrekking tot arbeidsactiviteiten en economische activiteiten de magistraten waaruit deze structuur wordt samengesteld bovendien carrièreperspectieven en interne promotiekansen zal bieden waardoor de knowhow en de ervaring van magistraten bewaard zullen blijven. In het huidige systeem ziet men immers al te vaak dat magistraten na een promotie de financiële materies opgeven.

Rond dit auditoraat-generaal zou men interdepartementale cellen creëren die de voornaamste spelers in de strijd tegen financiële criminaliteit (vertegenwoordigers van de commissie voor het bank- en financieelwezen, van het bestuur van financiën, van de CFI ...) teneinde pragmatische oplossingen voor de problemen te vinden.

Voor het lid roept de samenwerking tussen de diverse instanties de heikele vraag op van het combineren van de verschillende vormen van beroepsgeheim en de grenzen van het principe van self inculpation.

De heer Ullmann erkent het probleem. Hij noemt bijvoorbeeld het geval van de tuchtrechtelijke autoriteiten die een dossier van misbruik van voorkennis onderzoeken. Het directiecomité van de beurs dat belast is met het doen naleven van de tuchtregels door zijn leden zal bijvoorbeeld een effectenmakelaar horen in een zaak van misbruik van voorkennis. De effectenmakelaar wordt verplicht te spreken voor de

une approche multidisciplinaire. En Belgique, de nombreuses institutions sont impliquées dans la lutte contre ces pratiques: la Commission bancaire, le Comité directeur de la bourse de Bruxelles, Euronext, les parquets ... Il faut coordonner l'action des autorités administratives et judiciaires et améliorer leur collaboration.

Pour l'intervenant, une fusion de tous ces services, comme cela s'est opéré en Angleterre, n'est pas possible en Belgique: chaque autorité a des droits et obligations spécifiques, les règles sur le secret professionnel ne sont pas les mêmes ... Il faut distinguer les poursuites répressives et les politiques financières à caractère non répressif.

Pour avoir une politique répressive au niveau financier, M. Ullmann plaide pour l'instauration d'un auditorat économique général. Cette structure doit être composée de magistrats spécialisés, entourés de comptables qualifiés et d'un service de police financier.

Le précédent orateur demande ce que pense l'orateur de la proposition de transformer l'auditorat du travail en un auditorat économique.

M. Ullmann estime cette piste fort intéressante car, au sein des auditorats du travail, l'on traite de plus en plus de législations qui ont une dimension économique et financière. L'intervenant pense que la création d'un auditorat qui couvrirait les activités du travail et les activités économiques offrirait en outre, pour les magistrats qui composeraient cette structure, des perspectives de carrière et de promotions internes qui permettraient de garder le know-how et l'expérience de magistrats qui, dans le régime actuel, abandonnent trop souvent les matières financières à la suite d'une promotion.

Autour de cet auditorat général, il faudrait constituer des cellules interdépartementales rassemblant les principaux acteurs concernés par la lutte contre la criminalité financière (des représentants de la Commission bancaire, de l'administration des finances, de la CTIF ...) afin de trouver des solutions pragmatiques aux problèmes.

Pour le membre, la collaboration entre différentes instances pose la question délicate de la combinaison des différents secrets professionnels et les limites au principe de «self inculpation».

M. Ullmann reconnaît le problème. Il cite par exemple le cas des autorités disciplinaires qui vont enquêter sur un dossier de délit d'initié. Le Comité de direction de la bourse, qui est chargé de contrôler le respect des règles disciplinaires par ses membres, va par exemple entendre un agent de change dans une affaire de délit d'initié. L'agent de change est obligé de parler devant les autorités de contrôle, sous peine de

toezichhoudende autoriteiten, op straffe van zware tuchtsancties (boeten, schorsing, schrapping).

Als de effectenmakelaar de feiten toegeeft en het parket het bestaan van een mogelijk misbruik van voorkennis verneemt, zal het parket de commissie voor het bank- en financieezaken vragen dat deze het tuchtdossier overmaakt. Dit dossier zal bij het gerechtelijk onderzoek worden gevoegd maar de onderzoeksrechter mag de bekentenissen van de beklagde niet gebruiken, want niemand is verplicht verklaringen af te leggen (zwijgrecht). Er is een conflict tussen de beginselen van het tuchtrecht en de beginselen die op gerechtelijk gebied van toepassing zijn.

Een lid wenst te weten of het parket-generaal overleg pleegt met het kabinet van de regeringscommissaris belast met de vereenvoudiging van fiscale procedures en de strijd tegen de grote fiscale fraude.

De heer Ullmann antwoordt dat sinds een aantal jaren pretoriaanse praktijken zich ontwikkeld hebben tussen de diverse besturen die belast zijn met de bestrijding van georganiseerde criminaliteit om aldus de inspanningen te harmoniseren. Spreker heeft steeds gezorgd voor het verbeteren van de relaties tussen het parket en het bestuur van de belastingen. De benoeming van de heer Zenner tot regeringscommissaris heeft geleid tot het deblokken van een reeks dossiers waaronder met name het detacheren van belastingambtenaren naar de CDGEFID.

Spreker bevestigt dat er geregeld overleg is geweest om de gemeenschappelijke oriëntaties te bepalen. Zo werkt het bestuur van de belastingen doelgericht op bepaalde sectoren (bijvoorbeeld het notariaat, reisbureaus,...) en zal het parket zich op die sectoren richten om de krachten te bundelen. De heer Ullmann woont overigens de vergaderingen bij van het directiecomité van de fiscale besturen waar de beslissingen in verband met de gemeenschappelijke oriëntaties worden genomen.

Wat betreft de samenwerking met de regeringscommissaris belast met de strijd tegen de grote fiscale fraude, op dat vlak werden geregeld gesprekken gevoerd om het beleid in de strijd tegen BTW-carrousels, oliefraude of financiële delinquentie in afgebakende domeinen (bijvoorbeeld fraude in de diamantsector) te coördineren.

De heer Schins wenst terug te komen op het idee van de oprichting van een sociaal-economisch directoraat dat de strijd moet aanbinden tegen de georganiseerde criminaliteit. Spreker onderstreept dat het maar om een denkspoor gaat en dat het college van procureurs-generaal geen voorstander is van deze oplossing.

Dat komt immers neer op het creëren van een specifieke structuur om een verschijnsel te bestrijden. Feitelijk zal dit sociaal-economisch directoraat echter

sanctions disciplinaires lourdes (amendes, suspension, radiation).

Si l'agent de change reconnaît les faits et que le parquet apprend l'existence d'un délit d'initié éventuel, le parquet demandera à la Commission bancaire qu'elle lui transmette le dossier disciplinaire. Ce dossier sera mis à l'instruction mais le juge d'instruction ne pourra pas utiliser les aveux du prévenu car devant les autorités judiciaires, nul n'est obligé de parler (droit au silence). Il y a un conflit entre les principes applicables en matière disciplinaire et ceux applicables en matière judiciaire.

Une membre souhaite savoir si le parquet général se concerta avec le cabinet du commissaire du gouvernement chargé de la simplification des procédures fiscales et de la lutte contre la grande fraude fiscale.

M. Ullmann répond que depuis plusieurs années, des pratiques prétoriennes se sont développées entre les différentes administrations chargées de lutter contre la criminalité organisée afin d'harmoniser les efforts. L'intervenant a toujours eu le souci d'améliorer les relations entre le parquet et l'administration fiscale. La désignation de M. Zenner comme commissaire du gouvernement a permis de débloquent une série de dossiers dont, notamment, le détachement de fonctionnaires de l'administration fiscale auprès de l'OCDFO.

L'orateur confirme que des concertations régulières ont lieu pour définir des orientations communes. Ainsi, l'administration fiscale travaille de façon ciblée sur certains secteurs (par exemple, le notariat, les agences de voyage ...) et le parquet va se brancher sur ces secteurs pour grouper les efforts. M. Ullmann assiste d'ailleurs aux réunions du comité directeur des administrations fiscales où se prennent les décisions d'orientations communes.

En ce qui concerne la collaboration avec le commissaire du gouvernement chargé de la lutte contre la grande fraude fiscale, des rencontres ont lieu sur une base régulière pour coordonner les politiques de lutte contre les carrousels TVA, la fraude pétrolière ou la délinquance financière dans des domaines ciblés (par exemple la fraude dans le secteur du diamant).

M. Schins souhaite revenir sur l'idée de la création d'un auditorat socio-économique qui serait notamment chargé de lutter contre la criminalité organisée. L'orateur souligne qu'il s'agit d'une des pistes de réflexion et que le collège des procureurs généraux n'est pas favorable à cette solution.

En effet, cela revient à créer une structure spécifique pour lutter contre un phénomène. Or, dans les faits, cet auditorat socio-économique devra poursui-

dezelfde materiële delicten als de andere parketten gaan vervolgen, wat zal leiden tot talloze problemen van bevoegdheid. En bovendien zijn misdadigers die betrokken zijn bij georganiseerde criminaliteit ook actief in andere « criminele sectoren ». Hoe zal men in dat geval dan het werk verdelen ?

Spreker herinnert eraan dat België beschikt over 27 gerechtelijke arrondissementen, 5 ressorten, 25 arbeidsauditoraten, 1 krijgssauditoraat en een federaal parket en dat alles voor een bevolking van tien miljoen inwoners. In plaats van nog meer structuren te creëren pleit de heer Schins voor een gecoördineerde aanpak, binnen de bestaande structuren, van de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit en de strijd tegen de grote fiscale fraude, ook al is hij zich ervan bewust dat heel wat verbeteringen mogelijk zijn. Hij zal de commissie een lijst bezorgen met de punten die voorrang moeten krijgen.

Uiteenzetting van de heer Johan Sabbe, substituut van de procureur-generaal te Gent

De heer Sabbe herinnert eraan dat de publieke opinie zeer diep geschokt was door de reeks aanslagen in de eerste helft van de jaren '90 op vertegenwoordigers van het Instituut voor veterinaire keuring, met als dieptepunt de moord op Karel Van Noppen. Die gebeurtenissen hebben aangetoond dat er in ons land een heuse hormonenmafia aan het werk is.

Gelukkig heeft de overheid krachtdadig gereageerd op deze criminele verschijnselen. Met betrekking tot het juridisch arsenaal werden tal van initiatieven ontwikkeld om deze mafia efficiënter te bestrijden.

A. Wetgevend instrumentarium

De wet van 15 juli 1985 betreffende het gebruik bij dieren van stoffen met hormonale, anti-hormonale, beta-adrenergische of productiestimulerende werking werd stelselmatig aangepast aan de problemen die zich aandienen op het terrein (bijvoorbeeld door de wetten van 6 augustus 1993, 11 juli 1994, 17 maart 1997 en 10 augustus 2001).

Bovendien is het van belang erop te wijzen dat sedert 4 februari 2000 het federaal agentschap voor de Veiligheid van de voedselketen (FAVV) werd opgericht (wet van 4 februari 2000 houdende oprichting van het federaal agentschap voor de Veiligheid van de voedselketen).

Daarin werden 15 kaderwetten opgenomen, met betrekking tot dewelke het FAVV opsporings- en vaststellingsbevoegdheid heeft.

De twee kaderwetten die betrekking hebben op de strijd tegen de hormonencriminaliteit (wet van 24 februari 1921 en wet van 15 juli 1985) zijn tevens daarin opgenomen.

vre les mêmes infractions matérielles que les autres parquets, ce qui ne manquera pas de susciter de nombreux problèmes de compétence. Par ailleurs, les criminels impliqués en matière de criminalité organisée sont généralement également actifs dans d'autres « secteurs criminels ». Comment va-t-on répartir le travail dans un tel cas ?

L'intervenant rappelle que la Belgique dispose de 27 arrondissements judiciaires, 5 ressorts, 25 auditeurs du travail, un auditorat militaire et un parquet fédéral, le tout pour une population de dix millions d'habitants. Plutôt que de multiplier les structures, M. Schins plaide pour une approche coordonnée, au sein des structures existantes, de la lutte contre la criminalité organisée et la grande fraude fiscale même s'il est conscient que de nombreuses améliorations sont possibles. Il remettra à la commission une liste de points prioritaires.

Exposé de M. Johan Sabbe, substitut du procureur général de Gand

M. Sabbe rappelle que l'opinion publique avait été profondément marquée par toute une série d'attentats et d'attaques perpétrés durant la première moitié des années 90 contre des représentants de l'Institut d'expertise vétérinaire, dont l'assassinat de K. Van Noppen a été le point culminant. Ces événements ont démontré qu'il existait une véritable mafia des hormones dans notre pays.

Heureusement, les autorités ont réagi avec fermeté face à ces phénomènes criminels. Sur le plan de l'arsenal juridique, plusieurs initiatives ont été prises pour permettre de lutter plus efficacement contre cette mafia.

A. Instruments législatifs

La loi du 15 juillet 1985 relative à l'utilisation de substances à effet hormonal, à effet anti-hormonal, à effet bêta-adrénergique ou à effet stimulateur de production chez les animaux a été systématiquement adaptée aux problèmes apparus sur le terrain (ex.: lois des 6 août 1993, 11 juillet 1994, 17 mars 1997 et 10 août 2001).

En outre, il est important d'ajouter que l'agence fédérale pour la Sécurité de la chaîne alimentaire (AFSCA) a vu le jour le 4 février 2000 (loi du 4 février 2000 portant création de l'agence fédérale pour la Sécurité de la chaîne alimentaire).

Quinze lois-cadres ont été adoptées en conséquence et octroient à l'AFSCA des compétences en matière de dépistage et de constatation.

Les deux lois-cadres concernant la lutte contre la criminalité liée aux hormones sont également applicables (loi du 24 février 1921 et loi du 15 juillet 1985).

Op 22 februari 2001 werd het koninklijk besluit houdende organisatie van de controles die worden verricht door het federaal agentschap voor de Veiligheid van de voedselketen en tot wijziging van diverse wettelijke bepalingen (*Belgisch Staatsblad* van 28 februari 2001) uitgevaardigd dat de controle- en opsporingsbevoegdheid regelt van de statutaire en contractuele personeelsleden van het Voedselagentschap. Krachtens dit besluit kunnen de personeelsleden van het FAVV vaststellingen doen in het kader van de wetgevingen die onder de bevoegdheid vallen van het FAVV, overeenkomstig de procedures bepaald in het koninklijk besluit.

Voor de strijd tegen het fenomeen van de hormooncriminaliteit schuilde daar een dubbel gevaar in:

— het specifieke toezichtsstelsel, omschreven in de wet van 15 juli 1985, is veel verregaander dan de procedures, vermeld in het toezichts-koninklijk besluit van 22 februari 2001. M. Sabbe verwijst bij voorbeeld naar de volledige procedure van voorlopige en definitieve inbeslagname van een veebeslag, de specifieke procedure van bemonstering, e.d.;

— het toezichts-koninklijk besluit van het FAVV voorziet in een systeem van administratieve geldboeten.

Opvallend daarbij is dat dit systeem van administratieve geldboeten afwijkt van het klassieke systeem, waar de processen-verbaal, opgesteld door bijzonder ambtenaren (personeelsleden van FAVV), worden opgestuurd naar de bevoegde procureur des Konings, teneinde deze toe te laten te beoordelen of hij al dan niet een strafvervolgning zal instellen. In negatief geval wordt dan aan de administraties de gelegenheid geboden om een administratieve geldboete in te vorderen, die de publieke vordering doet vervallen.

Het toezichts-koninklijk besluit van 22 februari 2001 draait het klassieke stramien om: de bevoegde jurist van het ministerie van Volksgezondheid zal in de toekomst de persoon zijn die, onder toepassing van de procedure zoals omschreven in het koninklijk besluit van 22 februari 2001, zal beoordelen of de vastgestelde feiten een misdrijf uitmaken, bewezen zijn, en kunnen worden afgedaan met een administratieve geldboete.

In de gevallen dat hij/zij oordeelt dat de feiten te ernstig zijn, kan hij besluiten het dossier door te sturen aan de procureur des Konings, die dan zal beoordelen of een verder onderzoek en eventuele strafvervolgning gepast voorkomt.

Spreeker verwijst naar de gevaren van deze oplossing: bijzonder ernstige feiten zouden, ondanks de motiveringsplicht van de jurist van het ministerie van Volksgezondheid, kunnen ontsnappen aan strafvervolgning door het voorstellen van een administratieve geldboete.

Le 22 février 2001, l'arrêté royal organisant les contrôles effectués par l'agence fédérale pour la Sécurité de la chaîne alimentaire et modifiant diverses dispositions légales (*Moniteur belge* du 28 février 2001) a été promulgué. Il réglemente les compétences en matière de contrôle et de dépistage octroyées aux membres du personnel statutaires et contractuels de l'agence fédérale pour la Sécurité de la chaîne alimentaire. En conséquence, les membres du personnel de l'AFSCA peuvent effectuer des constatations dans le cadre des législations relevant de la compétence de l'AFSCA, conformément aux procédures prévues par l'arrêté royal du 22 février 2001.

Sur le plan de la lutte contre le phénomène de la criminalité liée aux hormones, un double danger est à redouter:

— le système spécifique de contrôle, prévu par la loi du 15 juillet 1985, va bien plus loin que les procédures définies dans l'arrêté royal relatif aux contrôles du 22 février 2001. M. Sabbe renvoie par exemple à l'ensemble de la procédure de saisie provisoire et définitive d'un cheptel, à la procédure spécifique d'échantillonnage, etc.;

— l'arrêté royal sur les contrôles réalisés par l'AFSCA prévoit un système d'amendes administratives.

Il convient de remarquer que ce système d'amendes administratives diffère du système classique, dans le cadre duquel les procès-verbaux, dressés par des fonctionnaires qualifiés (membres du personnel de l'AFSCA) sont transmis au procureur du Roi compétent, qui décidera d'entamer ou pas des poursuites judiciaires. Si celui-ci choisit de ne pas entamer de poursuites judiciaires, les administrations ont l'opportunité de réclamer une amende administrative qui éteint l'action publique.

L'arrêté royal relatif aux contrôles du 22 février 2001 modifie le schéma classique: à l'avenir, le juriste compétent du ministère de la Santé publique sera amené à juger, en application de la procédure décrite dans l'arrêté royal du 22 février 2001, si les faits constatés constituent un délit, sont prouvés et peuvent être punis d'une amende administrative.

S'il estime que les faits sont trop graves, il peut décider de renvoyer le dossier au procureur du Roi, qui appréciera si un complément d'enquête et d'éventuelles poursuites judiciaires s'imposent.

L'orateur souligne les dangers de cette solution: certains faits graves pourraient, en dépit de l'obligation de motivation du juriste du ministère de la Santé publique, échapper à des poursuites judiciaires à la suite de l'imposition d'une amende administrative.

Bovendien kan de ernst van het misdrijf fenomeen en de link naar de georganiseerde misdaad niet worden betwist, en dient dienvolgens zeer stringent te worden opgetreden.

Om deze redenen werd uiteindelijk beslist om de wet van 15 juli 1985 uit het toezichts-koninklijk besluit van 22 februari 2001 te lichten. Deze wet behoudt haar specifiek toezichtsstelsel.

Eenzelfde probleem rijst wat betreft het bezit en de handel in hormonale stoffen (wet van 24 februari 1921 en koninklijk besluit van 12 april 1974): daar zal moeten geijverd worden voor zeer goede afspraken met de juridische dienst van het ministerie van Volksgezondheid, teneinde als het ware een protocol uit te werken op basis van hetwelk vaststellingen in verband met inbreuken op deze wetgeving steeds overgemaakt worden aan de procureur des Konings en nooit worden afgedaan met een administratieve geldboete.

B. Uitvoeringsmaatregelen

In het verleden werd geopteerd voor multidisciplinaire samenwerking: het fenomeen van de hormooncriminaliteit lijdt aan een non-manifestatiesyndroom, tengevolge waarvan de strafvordering haast nooit ambtshalve op gang wordt gebracht. Door de normale politietechnieken zal de strafvordering in deze aangelegenheid nooit op gang komen.

Het is, volgens de heer Sabbe, noodzakelijk om doelgericht en zelf op zoek te gaan naar gepleegde of te plegen misdrijven.

Die zoektocht kan blind of gestuurd gebeuren.

Blind: steekproefsgewijs op bedrijven of in slachthuizen monsters nemen en laten ontleden.

Is nuttig, ten behoeve van het verrassingseffect, het verminderd gevaar op lekken, corruptie, e.d.

Gestuurd: belangrijker dan de steekproefsgewijze controles, en ook meer efficiënt wat betreft positieve resultaten.

Evenwel, men kan dat niet zomaar doen. Men moet handelen volgens bepaalde gevolgtrekkingen die resulteren uit een voorafgaande risico-analyse.

In feite is er maar één goede aanpak daarvoor: strategische analyse met andere woorden, beeldvorming die wordt verkregen door middel van een diepgaande en verregaande analyse van alle gegevens, feiten, data, personalia, die werden verzameld met als één gemeenschappelijke noemer dat ze rechtstreeks of onrechtstreeks betrekking hebben op het misdrijf fenomeen van de hormooncriminaliteit.

En outre, la gravité du phénomène délictuel et le lien existant avec la criminalité organisée ne peuvent être contestés et doivent donc faire l'objet d'une intervention très péremptoire.

Pour ces raisons, il a été décidé en fin de compte d'isoler la loi du 15 juillet 1985 de l'arrêté royal relatif aux contrôles du 22 février 2001. Cette loi conserve son système de contrôle spécifique.

Le même problème se pose pour ce qui est de la possession et du commerce de substances hormonales (loi du 24 février 1921 et arrêté royal du 12 avril 1974): il conviendra dans ce cadre de conclure de très bons accords avec le service juridique du ministère de la Santé publique afin d'établir un protocole sur la base duquel toute constatation d'une infraction à cette législation devra nécessairement être communiquée au procureur du Roi et ne pourra en aucun cas être traitée par une amende administrative.

B. Mesures d'exécutions

Dans le passé, la collaboration multidisciplinaire a été privilégiée: le phénomène de la criminalité liée aux hormones souffre d'un syndrome de non-manifestation, en conséquence duquel presque aucune poursuite pénale n'est officiellement entamée. Les techniques policières normalement mises en œuvre dans ce domaine ne débouchent jamais sur une procédure pénale.

Selon M. Sabbe, il est nécessaire d'agir de manière ciblée et d'identifier les délits ayant été commis ou pouvant l'être.

Cette quête peut se dérouler en aveugle ou de façon dirigée.

En aveugle: aléatoirement, prélever des échantillons dans des entreprises ou des abattoirs et les faire analyser.

Très utile, afin d'obtenir un effet de surprise, de limiter tout risque de fuite, de corruption, etc.

Dirigée: méthode plus importante que les contrôles par échantillonnage. Elle donne également davantage de résultats positifs.

Cependant, il est impossible d'utiliser cette technique sans préparation. Il convient d'agir conformément aux conclusions issues d'une analyse de risques préalable.

En fait, il n'existe qu'une seule bonne approche, à savoir l'analyse stratégique. En d'autres termes, il est important de tirer les conclusions d'une analyse approfondie et détaillée de l'ensemble des données, faits, indications, coordonnées rassemblés et ayant directement ou indirectement un lien avec le phénomène délictuel de la criminalité liée aux hormones.

Op basis van een ontleding van al deze gegevens kunnen er verbanden worden gelegd, linken en netwerken worden blootgelegd, en kan er proactief en reactief worden geageerd.

Volgens spreker is vanzelfsprekend een goede informatie-inwinning en -uitwisseling nodig. Een dergelijke gegevensstroom kan maar gerealiseerd worden in een multidisciplinair verband, binnen bepaalde structuren. Er zijn met betrekking tot de strijd tegen de hormonencriminaliteit twee belangrijke organen:

— de interdepartementale cel Residuen (ICR): bestaat uit vertegenwoordigers van de ministeries van Landbouw (Inspectie grondstoffen en Diergeneeskundige Inspectie), Volksgezondheid (IVK en Farmaceutische Inspectie), Financiën (Douane en Accijnzen), Justitie en Binnenlandse Zaken (federale politie — nationale Hormonencel).

ICR streeft, op beleidsvlak, naar een verbeterde aanpak van de hormonencriminaliteit, door interdepartementaal overleg inzake harmonisering en uniformisering van hormonengerelateerde wetgeving (H-statuuut, koninklijke besluiten inzake bedrijfsbegeleiding, diergeneesmiddelen e.d.).

Verbeterde aanpak door verhoogde aandacht voor stromen van precursoren en solventen, en door het bijhouden van een database op het niveau van de Farmaceutische Inspectie.

Harmonisering van de Europese wetgeving in dit verband en een betere Europese coöperatie en informatieuitwisseling. In dit verband verwijst de heer Sabbe naar het seminarie BUFALAW-2001, dat doorgang vond op 15 en 16 november 2001 in Brussel.

— De Multidisciplinaire Hormonencel: vertegenwoordigers van dezelfde ministeries, die elk een liaison-officier hebben aangeduid om operationeel mee te werken aan de werking van de MHC.

Daar wordt de aangebrachte informatie onderzocht, wordt sturing gegeven aan operationele acties, wordt ingestaan voor strategische analyse en wordt gezorgd voor feed-back naar de GDA's toe.

De liaison-officieren staan ook in zeer veel gevallen in voor hun aanwezigheid op het terrein naar aanleiding van operationele acties.

— Op het vlak van justitie is het van belang te onderstrepen dat er in elk parket en elk parket-generaal minstens één referentiemagistraat hormonen werd aangeduid.

Deze referentiemagistraten staan in voor de specialisatie in de materie, voor materiedeskundigheid en voor de behandeling van de materiegebonden dossiers, zowel in de fase van het onderzoek als in de fase van de vervolging.

L'analyse de toutes ces informations permet d'établir des liens, de mettre à jour des relations et des réseaux et d'agir de manière proactive ou réactive.

Selon l'orateur, il va de soi qu'une bonne collecte d'informations et un bon échange de données s'imposent. Un tel flux de données ne peut voir le jour que dans le cadre d'une collaboration multidisciplinaire, s'inscrivant dans des structures données. Deux organes importants luttent contre la criminalité liée aux hormones:

— la cellule interdépartementale Résidus (CIR) est composée de représentants des ministères de l'Agriculture (Inspection matières premières et Inspection vétérinaire), de la Santé publique (IEV et Inspection pharmaceutique), des Finances (Douanes et Accises), de la Justice et des Affaires intérieures (police fédérale — cellule nationale Hormones).

La CIR lutte sur le plan politique pour l'adoption d'une meilleure approche à l'égard de la criminalité liée aux hormones, grâce à une concertation interdépartementale portant sur l'harmonisation et l'uniformisation de la législation relative aux hormones (statut H, arrêtés royaux sur l'encadrement des entreprises, médicaments vétérinaires, etc.).

Une meilleure approche accordant davantage d'attention aux flux des précurseurs et des solvants et mettant en place une base de données au niveau de l'Inspection pharmaceutique.

Harmonisation de la législation européenne en la matière et meilleure coopération et échange d'informations sur le plan européen. À ce sujet, M. Sabbe renvoie au séminaire BUFALAW-2001, organisé les 15 et 16 novembre 2001 à Bruxelles.

— la cellule multidisciplinaire Hormones: représentants des mêmes ministères, lesquels ont chacun désigné un officier de liaison afin de contribuer de manière opérationnelle au fonctionnement de la CMH.

La cellule analyse les informations rassemblées, dirige les actions opérationnelles, prend en charge l'analyse stratégique et donne un feed-back au GDA.

Les officiers de liaison doivent également dans de très nombreux cas être présents sur le terrain lors des actions opérationnelles.

— Sur le plan de la justice, il est important de souligner qu'au moins un magistrat de référence pour les dossiers liés aux hormones a été désigné auprès de chaque parquet et parquet général.

Ces magistrats de référence sont des spécialistes de ce domaine, sont des experts en la matière et sont compétents pour le traitement des dossiers y relatifs, aussi bien dans la phase d'enquête que lors des poursuites.

Er gaan geregeld overlegvergaderingen door met de verschillende referentiemagistraten of een aantal onder hen.

Tevens werd in het voorjaar 1999 en het najaar 2000, op initiatief van de bijstandsmagistraat hormonen, een driedaagse opleidingscyclus gegeven voor alle referentiemagistraten hormonen en alle andere geïnteresseerde magistraten.

— In het licht van deze multidisciplinaire samenwerking, die vruchtbaar is geweest de laatste jaren en die positieve resultaten heeft opgeleverd, en in het licht van meerdere crisissen in de voedingssector in de laatste jaren (BSE, mond-en klauwzeer, dioxinecrisis, varkenspest, coca-cola-vergiftiging), en in het licht van de oprichting van het FAVV, dat via zijn statutaire en contractuele personeelsleden aansturing geeft aan het toezicht inzake 15 verschillende kaderwetten, en de honderden daaruit voortvloeiende uitvoeringsbesluiten, is het van belang te beklemtonen dat de noodzaak werd gevoeld om de materiedeskundigheid van de bijstandsmagistraat hormonen en van de referentiemagistraten hormonen uit te breiden tot alles wat verband houdt met residuen en voedselveiligheid.

Het is in die zin dat de heer minister van Justitie en het College van procureurs-generaal op 21 september 2001 hebben beslist dat het takenpakket van de bijstandsmagistraat hormonen zou worden uitgebreid tot de «ontwikkeling en de tenuitvoerlegging van een opsporings- en vervolgingsbeleid op het vlak van illegaal aanwenden van residuen en criminaliteit inzake de voedselveiligheid».

Door de bijstandsmagistraat hormonen (= bijstandsmagistraat residuen en voedselveiligheid) geijverd voor de totstandkoming en het operationeel maken van een expertisenetwerk residuen en voedselveiligheid, waarin alle actoren zullen betrokken worden die actief en professioneel bezig zijn met de strijd tegen criminaliteit inzake voedselveiligheid.

Het fenomeen van de hormonencriminaliteit zal daarin steeds een bijzondere aandacht krijgen.

C. De hormonendelinquentie in België

— Kwalitatief beeld:

Er wordt opgemerkt dat het aantal positieve vaststellingen bij de vetmesters in de laatste jaren gevoelig is gedaald.

Volgens de heer Sabbe, kunnen twee plausibele redenen naar voren geschoven worden:

— Er wordt minder gebruikt, of beter gezegd door een minder aantal vetmesters.

Des réunions de concertation auxquelles prennent part les différents magistrats de référence ou un certain nombre d'entre eux sont régulièrement organisées.

Par ailleurs, au printemps 1999 et à l'automne 2000, à l'initiative du magistrat d'assistance Hormones, un cycle de formation d'une durée de trois jours a été organisé à l'intention de tous les magistrats de référence Hormones ainsi que de tous les autres magistrats intéressés.

À la lumière de cette collaboration multidisciplinaire, qui s'est avérée fructueuse au cours des dernières années et a donné des résultats positifs, à la suite de plusieurs crises dans le secteur de l'alimentation ces dernières années (maladie de la vache folle, fièvre aphteuse, crise de la dioxine, peste porcine, empoisonnement du coca-cola) et après la création de l'AFSCA, dont le personnel statutaire et contractuel est habilité à effectuer des contrôles en vertu de 15 lois-cadres différentes et des centaines d'arrêtés d'exécution qui y ont fait suite, il est important de souligner que le besoin d'élargir l'expertise du magistrat d'assistance Hormones et des magistrats de référence Hormones à tout ce qui concerne les résidus et la sécurité alimentaire s'est fait sentir.

C'est pour cette raison que le 21 septembre 2001, le ministre de la Justice et le Collège des procureurs généraux ont décidé d'élargir les tâches du magistrat d'assistance Hormones au «développement et à l'application d'une politique de recherche et de poursuites sur le plan de l'utilisation illégale de résidus et de la criminalité relative à la sécurité alimentaire».

Le magistrat d'assistance Hormones (= magistrat d'assistance Résidus et Sécurité alimentaire) prendra les mesures nécessaires pour réaliser et rendre opérationnel un réseau d'expertise Résidus et Sécurité alimentaire, qui englobera tous les acteurs qui luttent activement et professionnellement contre la criminalité liée à la sécurité alimentaire.

Le phénomène de la criminalité liée aux hormones recevra toujours une attention particulière dans ce cadre.

C. La délinquance liée aux hormones en Belgique

— Tableau qualitatif:

Il convient de constater que le nombre de tests positifs réalisés chez les engraisseurs a sensiblement diminué au cours des dernières années.

Selon M. Sabbe, deux raisons plausibles peuvent expliquer cette diminution:

— L'utilisation d'hormones a diminué ou, du moins, celles-ci sont utilisées par un nombre moindre d'engraisers.

De reden daarvan is terug te vinden in het ontrafingseffect van het wetgevend instrumentarium, met zijn bijzonder zware bestraffingen, die ongetwijfeld hebben geleid tot een verminderd gebruik en een verminderd aantal gebruikers.

Dit verminderd aantal gebruikers is daarenboven ook rechtstreeks af te leiden uit een verminderde vraag naar rundsvlees, lagere prijzen voor rundsvlees, enz.

— Er worden minder positieve vaststellingen gedaan door de flexibiliteit en de spitsvondigheid van de vetmesters:

- Meer substanties met kleinere doses;
- Toediening van maskeringsproducten;
- Toediening van cocktails met een synergetische werking van de verschillende substanties;

— Toediening van nieuwe, ongekeerde producten;

— Nieuwe modi van toedienen: fijne, lange naalden; grotere hygiëne; inspuitingen via uierkanaal en achter oogbal; lotioneren van de vacht; uithongeren van de dieren en dan toediening via voeders;

Toch zijn er staalharde bewijzen dat het gebruik zelf van en de handel in verboden groeistimulatoren nog steeds op een zeer intensieve wijze wordt verder gezet.

Dit blijkt uit een aantal individuele dossiers, die momenteel het voorwerp uitmaken van verschillende gerechtelijke onderzoeken, en waaruit naar voor komt dat belangrijke hoeveelheden verboden groeistimulatoren (in hun zuivere vorm = raw materials) in de afgelopen jaren tot op de dag van de arrestatie van de betrokken personen vanuit het buitenland naar België werden gebracht en verdeeld.

Uit deze onderzoeken is tevens naar voor gekomen dat het niet zo ingewikkeld is om de basisgrondstoffen, voor aanmaak van hormonenpreparaten, in het buitenland aan te schaffen.

Een aantal Europese landen hebben dienaangaande immers geen verbodsbepalingen gekoppeld aan het bezit en de export van dergelijke producten, die door de betrokken criminelen dan ook per tientallen kilo's de grens worden overgebracht en alhier worden verdeeld.

De multidisciplinaire samenwerking heeft ons toegelaten om alle aangeleverde informatie zodanig te beheren en te analyseren dat uiteindelijk kon worden overgegaan tot identificatie van personen die zich inlaten met dergelijke praktijken.

Loutere onderzoeken bij de gebruikers zouden ons nooit tot dezelfde resultaten hebben geleid, want de

Cette situation s'explique par l'effet dissuasif des instruments législatifs, qui imposent des sanctions particulièrement lourdes. Celles-ci ont incontestablement conduit à une réduction de l'utilisation d'hormones et à la diminution du nombre d'utilisateurs.

La diminution du nombre d'utilisateurs est en outre également directement liée au déclin de la demande de viande de bœuf, à la chute des prix du bœuf, etc.

— Le nombre de tests positifs a diminué en raison de la flexibilité et de l'ingéniosité des engraisseurs:

- plus de substances à plus petites doses;
- administration de produits masquants;
- administration de cocktails permettant une action synergique des différentes substances;

— administration de nouveaux produits inconnus;

— nouveaux modes d'administration: aiguilles longues et fines, meilleure hygiène, injection par les pis et derrière le globe oculaire, nettoyage du pelage, affaiblissement des animaux et administration subséquente dans la nourriture;

Il existe cependant des preuves incontestables du fait que l'utilisation de stimulateurs de croissance interdits et leur commerce se poursuivent encore de manière très intensive.

Cette constatation apparaît dans un certain nombre de dossiers individuels, qui font à l'heure actuelle l'objet de différentes enquêtes judiciaires et dont il ressort que d'importantes quantités de stimulateurs de croissance interdits (dans leur forme pure = matières premières) étaient introduites et distribuées en Belgique au cours des années passées jusqu'à l'arrestation des personnes concernées.

Il est également ressorti de ces enquêtes qu'il n'est pas si compliqué de se procurer les substances de base servant à la réalisation des préparations hormonales à l'étranger.

Un certain nombre de pays européens n'ont en effet adopté aucune disposition interdisant la possession et l'exportation de tels produits, qui sont dès lors achetés par dizaines de kilos par les délinquants qui leur font passer la frontière et les distribuent ici.

La collaboration multidisciplinaire nous a permis de gérer et d'analyser toutes les informations disponibles de telle manière qu'elles ont contribué à l'identification des personnes qui se livrent à de telles pratiques.

La seule réalisation d'enquêtes auprès des utilisateurs ne nous aurait jamais permis d'atteindre les

namen van de leveranciers konden bij de laatste schakel van de ketting nooit vallen, nu die namen niet gekend waren door de vetmesters (tussenkomen distributeurs en koeriers).

Kwantitatief beeld:

Laatste jaarverslag hormonencel 2000

— Gerichte monsternemingen (monsternemingen zonder aanwijzingen van een misdrijf)

- Ministerie van Landbouw: 0/660 runderen: 0%

- Ministerie van Volksgezondheid: 12/2814 runderen: 0,43%

— Verdachte monsternemingen (monsternemingen op grond van bepaalde aanwijzingen van misdrijf)

- Multidisciplinaire hormonencel + parketten: 21/111 monsternemingen: 18,91%

- Diergeneeskundige inspectie 1/35: 2,86%

- Inspectie grondstoffen 0/172: 0%

- Farmaceutische Inspectie: bijstand bij 4 verdachte monsternemingen

- IVK — slachthuis: 0/1 384: 0%

- IVK — bedrijven: 1/13: 7,68%

- Federale Politie (preparaten): 54/354: 15,25%

D. Hormonendelinquentie en georganiseerde misdaad:

De ervaring uit het verleden, zoals gebaseerd op een aantal zeer concrete dossiers, heeft geleerd dat het fenomeen van de hormonencriminaliteit dient te worden gerangschikt onder de definitie van de georganiseerde criminaliteit.

Deze definitie kan deze zijn die werd overgenomen van de Bundeskriminalamt en waarnaar verwezen werd in het Federaal Veiligheids- en Detentieplan van de minister van Justitie (goedgekeurd door de Federale Ministerraad op 29 mei 2000).

Een tweede daarbij aansluitende definitie is deze van «criminele organisatie» in artikel 324*bis* van het Strafwetboek.

De meest volledige definitie is de Europese definitie vermeld in «the Annual European Union Organised Crime Situation Report»: 11 criteria, waarvan er zes dienen toepasselijk te zijn, waaronder vier die reeds op voorhand werden aangeduid.

De strijd tegen het misdrijf fenomeen dient te worden gevoerd op een ander niveau dan alleen maar tegen het laagste echelon, zijnde de vetmesters.

mêmes résultats, car nous n'aurions jamais pu apprendre le nom des fournisseurs qui constituent le dernier maillon de la chaîne étant donné que les engraisseurs ne les connaissent pas (intermédiaires: distributeurs et courriers).

Tableau quantitatif:

Dernier rapport annuel cellule Hormones 2000

Échantillonnage ciblé (échantillonnage sans indices de délit)

- Ministère de l'Agriculture: 0/660 bœufs: 0%

- Ministère de la Santé publique: 12/2814 bœufs: 0,43%

— Échantillonnage suspect (échantillonnage sur base de plusieurs indices laissant présager un délit)

- Cellule multidisciplinaire + parquets: 21/111 échantillonnages: 18,91%

- Inspection vétérinaire 1/35: 2,86%

- Inspection Matières premières 0/172: 0%

- Inspection pharmaceutiques: participation à 4 échantillonnages suspects

- IEV — abattoirs: 0/1 384: 0%

- IEV — entreprises: 1/13: 7,68%

- Police fédérale (préparations): 54/354: 15,25%

D. Délinquance liée aux hormones et crime organisé:

L'expérience accumulée notamment dans un certain nombre de dossiers très concrets nous a appris que le phénomène de la criminalité liée aux hormones doit être classé sous la définition du crime organisé.

Cette définition peut être celle du Bundeskriminalamt, à laquelle il est fait référence dans le Plan fédéral de sécurité et de politique pénitentiaire du ministre de la Justice (approuvé par le ministère fédéral le 29 mai 2000).

L'article 324*bis* du Code pénal propose une seconde définition complémentaire de la notion d'«organisation criminelle».

La définition la plus complète est la définition européenne reprise dans «the Annual European Union Organised Crime Situation Report», qui énumère 11 critères. Six de ces critères doivent être réunis et quatre d'entre eux doivent avoir été signalés au préalable.

La lutte contre le phénomène de la criminalité doit se situer à un autre niveau que l'échelon le plus bas, à savoir les engraisseurs.

Men moet zich de criminele organisatie voorstellen als een piramide, met de volgende echelons:

1. Fabricatie grondstoffen
2. Import
3. Vervaardiging illegale substanties
4. Distributie
5. Gebruikers

De laatste jaren hebben de diensten afgezien van het louter bestrijden van het laagste echelon.

De aandacht werd toegespitst op de bestrijding van de zwendel in verboden groeistimulatoren (echelons 2, 3 en 4).

De mogelijkheid om de strijd op die echelons toe te spitsen wordt verschaft door de strategische analyse, namelijk het in beeld brengen en analyseren van alle relevante informatie.

In het licht daarvan blijken plots linken en relaties te bestaan en naar voor te komen, die bij een eerste toetsing niet eens verdacht of interessant lijken.

Handelaars in hormonen komen bijvoorbeeld zelden of nooit rechtstreeks in contact met de vetmesters zelf. Controles op de bedrijven zal dus nooit leiden tot identificatie van die handelaars.

Het bijeenbrengen van alle relevante informatie, zoals gegevens van telefoonverkeer, lotnummers van legale producten zoals precursoren of solventen, vergelijking tussen recipiënten aangetroffen bij verschillende vetmesters, gemeenschappelijke contacten, en dergelijke, geeft informatie die kan leiden tot identificatie van de personen die deel uitmaken van de hogere echelons.

Ten slotte maakt de heer Sabbe nog twee opmerkingen met betrekking tot de hormonendelinquentie:

— Het internationaal karakter ervan: grondstoffen worden in buitenland gekocht, naar België vervoerd, hier omgezet naar aanwendbare groeistimulatoren, verkocht en verdeeld.

Die verdeling gebeurt opnieuw via een getrappt systeem, namelijk eerste afnemers, die op hun beurt verder verdelen in verschillende lijnen (2 en meer), om uiteindelijk via koeriers de substanties te laten terecht komen bij de vetmesters.

Aanwijzingen dat België belangrijk is in de aanmaak van de verboden substanties zelf, om dan de producten opnieuw te verspreiden over de rest van Europa (voornamelijk de buurlanden).

De personen op het niveau van de groothandel (trade) zijn internationaal gelinkt met elkaar en duiken steeds opnieuw op in verschillende Europese lidstaten.

Il convient de se représenter l'organisation criminelle comme une pyramide, comprenant les échelons suivants:

1. Fabrication des matières premières
2. Importation
3. Fabrication des substances illégales
4. Distribution
5. Utilisateurs

Au cours des dernières années, les services ont cessé de lutter uniquement contre le dernier échelon.

L'énergie de la lutte s'est concentrée sur les fraudes relatives aux stimulateurs de croissance interdits (échelons 2, 3 et 4).

La lutte contre ces échelons a été rendue possible par l'analyse stratégique, à savoir la définition et l'analyse de toutes les informations pertinentes.

À la lumière de cette analyse, des relations et des liens apparaissent subitement alors que lors d'un premier recoupement, ils ne semblaient ni suspects ni intéressants.

Ainsi, les vendeurs d'hormones ne sont que rarement ou jamais directement en contact avec les engraisseurs. Les contrôles réalisés dans les entreprises ne permettent donc jamais d'identifier ces commerçants.

La collecte de toutes les informations pertinentes, telles que les données relatives aux appels téléphoniques, les numéros de lots des produits légaux, comme les précurseurs ou les solvants, la comparaison des récipients trouvés chez les différents engraisseurs, les contacts communs et autres, fournit des informations pouvant conduire à l'identification des personnes qui se situent aux échelons supérieurs.

Enfin, M. Sabbe formule encore deux remarques concernant la délinquance liée aux hormones.

— Son caractère international: les matières premières sont achetées à l'étranger, transportées en Belgique, transformées ici en stimulateurs de croissance utilisables, vendus et distribués.

La distribution s'effectue à nouveau selon un système par paliers: des premiers acheteurs prennent en charge la distribution pour plusieurs lignes (2 ou plus), pour finalement faire parvenir les substances directement chez les engraisseurs par un courrier.

Des indications laissent penser que la Belgique est un important centre de fabrication de substances illicites qui sont ensuite distribuées dans le reste de l'Europe (principalement dans les pays voisins).

Les personnes impliquées dans le commerce de gros sont liées entre elles sur le plan international et sont implantées dans différents États membres européens.

— De linken met hormonengerelateerde misdrijven: een ander zeer belangrijk en verontrustend facet van het misdrijffnomen is dat de hormonencriminaliteit, op het niveau van de echelons 1, 2 en 3 rechtstreeks gelinkt is met andere misdrijffnomenen.

Het belangrijkste daarbij is de relatie met de anabolica voor de sportdoping en de bodybuilding. Het zijn ten andere dezelfde producten (bijvoorbeeld Stanozolol). De grondstoffen die worden aangekocht gaan dus deels naar de vetmesting, deels naar de sportdoping in de ruimste zin van het woord (ook paardenrennen, hondenrennen, enz.).

Tevens linken naar vleesfraude, subsidiefraude, verdovende middelen, maar tevens naar witwassen en financiële vermogensdelicten.

Gedachtewisseling

Een lid vraagt of de gerechtelijke overheid al vastgesteld heeft dat mensen die in de hormonemaffia ook in andere economische bedrijfstakken actief zijn. Volgens spreker vertoont de georganiseerde criminaliteit vaak een multidisciplinair aspect. Misdadigers die in een bepaalde sector werkzaam zijn, betrachten vaak diversiteit en breiden hun activiteiten uit tot andere werkerreinen.

De heer Sabbe antwoordt dat sommige aanwijzingen in de richting gaan van de verklaringen van vorige spreker. Wanneer men probeert te volgen waar de winsten uit de hormonehandelen naar toe gaan en waarvoor ze gebruikt worden, dan blijkt dat de daders deze gelden vaak geïnvesteerd hebben in vastgoedprojecten of het geld op buitenlandse rekeningen hebben gedeponneerd. In één dossier had de zwendelaar een deel van de winsten geïnvesteerd in de aankoop van een apotheek die als dekmantel diende voor de import van producten uit Duitsland.

In zijn uiteenzetting accentueerde de heer Sabbe het feit dat het bijzonder moeilijk is delicten met hormonale substanties met behulp van conventionele politiemethoden op het spoor te komen. Een lid vraagt of we niet beter zouden proberen de hormonenzwendelaars te bestrijden door een aanpak die gericht is op het aan het licht brengen van andere strafbare feiten dan de inbreuken op de wet van de handel in hormonale stoffen. Hij wijst erop dat Al Capone werd gearresteerd op grond van financiële malversaties en geknoei met de boekhouding.

Als we een globalere bestrijdingsstrategie tegenover de hormonemaffia willen aannemen, is het dan wel opportuun om die strijd binnen een specifieke cel te voeren? Is een meer geïntegreerde aanpak van de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit niet verkieslijk?

— Les liens avec les délits liés aux hormones : une autre facette fondamentale et alarmante de ce phénomène délictuel réside dans le fait que la criminalité liée aux hormones aux échelons 1, 2 et 3 est en étroite corrélation avec d'autres phénomènes délictuels.

Le principal de ces liens peut être établi avec les anabolisants utilisés dans le dopage sportif et dans le bodybuilding. Ce sont par ailleurs les mêmes produits (par exemple le stanozolol). Les matières premières sont donc utilisées en partie pour l'engraissement et en partie pour le dopage sportif au sens le plus large du terme (inclut les courses de chevaux, les courses de chiens, etc.).

Il existe aussi des liens avec les fraudes sur les viandes, les fraudes sur les subsides, les substances anesthésiantes mais également avec le blanchiment de l'argent et les attentats contre les droits patrimoniaux.

Échange de vues

Un membre demande si les autorités judiciaires ont déjà constaté que des personnes actives dans la mafia des hormones étaient également actives dans d'autres secteurs économiques. Pour l'intervenant, la criminalité organisée présente souvent un aspect multidisciplinaire. Des criminels actifs dans un secteur déterminé cherchent souvent à se diversifier et à étendre leurs pratiques dans d'autres secteurs d'activité.

M. Sabbe répond que certaines indications confirment les propos du préopinant. Lorsque l'on essaie de suivre l'utilisation des gains générés par les trafics de substances hormonales, les auteurs ont souvent investi ces fonds dans des projets immobiliers ou placé l'argent sur des comptes à l'étranger. Dans un dossier, le trafiquant avait investi une partie de ses gains dans l'achat d'une pharmacie qui lui servait de couverture pour l'importation de produits en provenance d'Allemagne.

Dans son exposé, M. Sabbe a insisté sur le fait que les méthodes policières classiques permettaient difficilement de détecter les délits commis avec des substances hormonales. Un membre demande s'il ne faut pas essayer de s'attaquer aux trafiquants par une approche centrée sur la recherche d'autres infractions que celles à la loi sur le trafic de substances hormonales. Il rappelle qu'Al Capone a été arrêté pour des malversations comptables et financières.

Si l'on veut déployer une stratégie de lutte plus globale face à la mafia des hormones, est-il opportuun de concentrer cette lutte au sein d'une cellule spécifique? N'est-il pas préférable d'avoir une approche plus intégrée de la lutte contre la criminalité organisée?

De heer Sabbe antwoordt dat de leveranciers van hormonale preparaten maffiahandelaars zijn die hun activiteiten verleggen al naargelang van de risico's en winsten die ze er kunnen van verwachten. De gerechtelijke instanties stelden vast dat de handel in illegale stoffen ingevolge de toegenomen controles is verschoven van de vleessector naar dopingpreparaten voor sportlui of basisproducten voor de aanmaak van bepaalde drugs.

De heer Vandeplass vraagt of er aanwijzingen bestaan dat bij een streng controlebeleid in een arrondissement de handel in verboden middelen wordt verlegd naar andere arrondissementen waar de controles lakser zijn.

De heer Sabbe antwoordt dat hij daaromtrent geen enkele aanwijzing heeft. Toch geeft hij aan dat ingevolge de intensievere strijd in België meer stuks vee worden afgevoerd naar buitenlandse slachthuizen waar de controles minder streng zijn. Het is bijgevolg niet ondenkbaar dat de activiteiten van zwendelaars worden verlegd naar die Belgische arrondissementen waar de bestrijding van hormonen geen prioriteit is, maar tastbare bewijzen in die richting zijn er niet.

Een lid vraagt of men een idee heeft van het aantal mensen dat bij de hormonenzwendelnetwerken is betrokken. Welke maatregelen zouden er anderzijds moeten worden genomen om de strijd in deze sector te verbeteren?

De heer Sabbe meent dat de harde kern van vetmesters die systematisch verboden hormonale middelen gebruiken op een aantal van 30 tot 50 moet worden geraamd. Wat de leveranciers betreft, denkt spreker dat het aantal nog kleiner is. Uit de zeer grote hoeveelheden waar in het verleden bij een of andere zwendelaar beslag werd gelegd, kan men afleiden dat slechts enkele mensen de markt onder elkaar verdelen.

Wat betreft de maatregelen die genomen moeten worden om de strijd tegen de handel in verboden hormonale substanties te verbeteren, noemt de spreker de drie volgende actiedomeinen:

— Een ministeriële omzendbrief om de lokale politie bewust te maken van de hormonenproblematiek zodat de informatie opwaarts naar de federale politie doorstroomt.

— De capaciteit in gespecialiseerd personeel op het huidige niveau bewaren. Spreker waarschuwt tegen de verleiding om het personeel dat is ingezet voor de bestrijding van hormonenzwendel in aantal te verminderen met als reden dat het verschijnsel vandaag onder controle zou zijn.

— Een gecoördineerde aanpak op Europees niveau aanzwengelen.

M. Sabbe répond que les fournisseurs de substances hormonales sont des commerçants mafieux qui déplacent leurs activités en fonction des risques et gains qu'ils entrevoient. Les autorités judiciaires ont constaté que le commerce de substances illicites s'est, à la suite de la multiplication des contrôles, déplacé du secteur de la viande vers celui des produits dopants pour sportifs ou des produits de base pour la fabrication de certaines drogues.

M. Vandeplass demande s'il existe des indications que, lorsqu'une politique de contrôle strict est menée dans un arrondissement, le trafic de substances illicites se déplace vers d'autres arrondissements où les contrôles sont plus laxistes.

M. Sabbe répond qu'il ne dispose d'aucune indication en ce sens. Il signale cependant qu'à la suite de la lutte renforcée menée en Belgique, de nombreuses bêtes sont acheminées vers des abattoirs à l'étranger, où les contrôles sont moins sévères. Il n'est dès lors pas impossible que les activités des trafiquants se déplacent vers des arrondissements belges où la lutte contre les hormones n'est pas une priorité mais il n'existe pas de preuves tangibles en ce sens.

Une membre demande si l'on a une idée du nombre de personnes qui seraient impliquées dans les filières de trafic d'hormones. Par ailleurs, quelles mesures devraient être prises pour améliorer la lutte dans ce secteur?

M. Sabbe estime que le noyau dur d'éleveurs utilisant de manière systématique des produits hormonaux peut être évalué entre 30 et 50. En ce qui concerne les fournisseurs, l'intervenant pense que ce nombre est très restreint. Sur la base des très grandes quantités de produits qui ont été saisies chez l'un ou l'autre trafiquant dans le passé, l'on peut penser que quelques personnes se partagent le marché.

En ce qui concerne les mesures qui devraient être prises pour améliorer la lutte contre les trafics de substances hormonales, l'orateur cite les trois domaines suivants:

— une circulaire ministérielle devrait sensibiliser la police locale sur la problématique des hormones afin que l'information remonte vers la police fédérale;

— maintenir la capacité en personnel spécialisé à son niveau actuel. L'orateur met en garde contre la tentation qui existe de réduire les effectifs affectés à la lutte contre les trafics d'hormones au motif que ce phénomène est aujourd'hui sous contrôle;

— encourager une approche coordonnée au niveau européen.

Uiteenzetting van de heer Gunter, advocaat-generaal bij het hof van beroep in Gent

De heer Gunter stelt voor zijn uiteenzetting toe te spitsen op de internationale samenwerking inzake de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit.

A. Overlegstructuur met het oog op de internationale samenwerking in strafzaken

In het raam van de organisatie van expertisenetwerken werd twee jaar geleden op initiatief van de procureur-generaal te Gent beslist een triangulaire overlegstructuur in te voeren met het oog op de besluitvorming en de te nemen strategische opties om de internationale samenwerking te bevorderen.

Deze structuur groepeerst:

— De minister van Justitie en de vertegenwoordigers van zijn kabinet.

— De procureur-generaal te Gent (is bevoegd voor de internationale aspecten binnen het College van procureurs-generaal) alsook de federale procureur.

— De federale politie.

De Dienst voor het strafrechtelijk beleid en het bestuur van Buitenlandse Zaken werden intussen betrokken bij de werkzaamheden van dit overlegorgaan. Dit heeft zich bezig gehouden met problemen als de creatie van Pro-Eurojust, het invoeren van Europol Analytical Workfiles, een omzendbrief over internationale gegevensuitwisseling tussen de politiediensten, een omzendbrief over de rol van de Belgische liaisonofficier in het buitenland...

Spreker meldt dat er ook transnationale overlegorganen voorhanden zijn om grensoverschrijdende misdadfenomenen aan te pakken. Hij noemt bijvoorbeeld de overlegstructuur «Eurregionaal Veiligheids-overleg Scheldemond» dat in 1991 tussen de Belgische provincies Oost- en West-Vlaanderen en de Nederlandse provincie Zeeland tot stand kwam. De structuur is bedoeld om het beleid inzake drugsbestrijding, verkeersveiligheid, grensoverschrijdende afvaltransporten ... te coördineren. Er zijn vergelijkbare eurregionale samenwerkingsakkoorden tussen andere provincies van het land met de aangrenzende regio's van de buurlanden. De heer Gunter verwijst eveneens naar het «Hazeldonk-overleg» dat de politie en justitiële overheden uit vier deelnemende landen (België, Frankrijk, Luxemburg en Nederland) groepeerst. Deze permanente structuur is bedoeld om de grensoverschrijdende drugsgelieerde criminaliteit te bestrijden door te voorzien in een betere informatie-

Exposé de M. Gunter, avocat général près la cour d'appel de Gand

M. Gunter propose de centrer son exposé sur la collaboration internationale en matière de lutte contre la criminalité organisée.

A. Structure de concertation en vue de favoriser la coopération internationale en matière pénale

Dans le cadre de la mise en place des réseaux d'expertise, il a été décidé, il y a environ deux ans, à l'initiative du procureur général de Gand, d'instituer une structure de concertation triangulaire afin d'arrêter les options stratégiques à prendre pour favoriser la coopération internationale.

Cette structure regroupe:

— le ministre de la Justice et des représentants de son cabinet;

— le procureur général de Gand (est compétent au sein du collège des procureurs généraux pour les aspects internationaux) ainsi que le procureur fédéral;

— la police fédérale.

Le Service de la politique criminelle et l'administration des Affaires étrangères ont entre-temps également été associés aux travaux de cet organe de concertation. Celui-ci s'est penché sur des problèmes tels que la création de Pro-Eurojust, la mise en place de Europol Analytical Workfiles, une circulaire sur l'échange international d'information entre les services de police, une circulaire sur le rôle de l'officier de liaison belge à l'étranger ...

L'intervenant signale qu'il existe également des organes de concertation transnationaux qui ont pour but de s'attaquer aux phénomènes criminels transnationaux. Il cite par exemple la structure de concertation «Eurregionaal Veiligheids-overleg Scheldemond» créée en 1991 entre les provinces belges de Flandre Orientale et Occidentale et la province hollandaise de Zélande. Cette structure vise à coordonner les politiques en matière de lutte contre la drogue, de sécurité routière, de transports transfrontaliers de déchets ... Il existe des accords comparables de coopération Eurégionale au sein des autres provinces du pays avec les régions limitrophes des pays voisins. M. Gunter se réfère également à la «concertation d'Hazeldonk» (het Hazeldonk overleg) qui regroupe des autorités policières et judiciaires des quatre pays participants (Belgique, France, Luxembourg et Pays-Bas). Cette structure permanente vise à lutter contre la criminalité transfrontalière liée à la

uitwisseling tussen de landen, in gezamenlijke controlecties en gezamenlijke observatieopdrachten ...

B. De Belgische wetgeving inzake wederzijdse justitiële rechtshulp

De Belgische wetgeving inzake wederzijdse rechtshulp is nogal versnipperd. De heer Gunter verwijst naar artikel 873 van het Gerechtelijk Wetboek, de wet van 1 oktober 1833 over de uitleveringen en de wet van 15 maart 1874 over de uitleveringen.

Spreker steunt het initiatief van de minister van Justitie die een aantal Belgische universiteiten heeft gevraagd een coherente wetgeving inzake internationale wederzijdse rechtshulp uit te werken. Deze werkgroep zou binnenkort een ontwerp tekst indienen waarin de diverse aspecten van de internationale rechtshulp aan bod komen (internationale rogatoire commissies, uitleveringen, uitwisseling van politieke informatie, uitvoering van straffen ...). Dit project behandelt ook een aantal aspecten die meer in het bijzonder de bestrijding van de georganiseerde misdaad betreffen. Spreker denkt met name aan de interceptie van telecommunicatie, de grensoverschrijdende infiltratietechnieken (undercover operaties).

C. Europese Unie

De heer Gunter herinnert er aan dat justitiële samenwerking deel uitmaakt van de derde pijler. De rol van de lidstaten blijft erg belangrijk in dit domein en de inspanningen die de laatste jaren zijn geleverd hadden als doel de justitiële samenwerking in het veld te vergemakkelijken.

Spreker noemt als voorbeeld de verklaringen inzake goede praktijken bij justitiële wederzijdse rechtshulp in strafzaken die de lidstaten hebben onderschreven. Met die verklaringen wilde men nieuwe concrete verbeteringen aanbrengen aan de justitiële samenwerking tussen de lidstaten. In België leidde dat tot de goedkeuring door het College van procureurs-generaal van een omzendbrief inzake internationale samenwerking. De structuur van deze omzendbrief is geënt op het schema van een verzoek om wederzijdse rechtshulp en zorgde voor de gelijkvormigheid en de vereenvoudiging van deze verzoeken.

Tenslotte verwijst spreker naar het verslag van de Raad van de Europese Unie van 16 mei 2000 over de evaluatie van de maatregelen die België nam op het gebied van justitiële samenwerking. De Europese experts menen dat België een reeks maatregelen heeft genomen (bijvoorbeeld de benoeming van een nationale magistraat) die de grondslag vormt voor goede praktijken op het stuk van internationale justitiële samenwerking en de bestrijding van de grote en de georganiseerde criminaliteit.

drogue en prévoyant un meilleur échange d'informations entre les pays, des actions communes de contrôle, des missions communes d'observation ...

B. La législation belge en matière d'entraide judiciaire

La législation belge en matière d'entraide judiciaire est assez éparse. M. Gunter renvoie à l'article 873 du Code judiciaire, à la loi du 1^{er} octobre 1833 sur les extraditions et à la loi du 15 mars 1874 sur les extraditions.

L'orateur soutient l'initiative prise par le ministre de la Justice qui a chargé plusieurs universités belges de préparer une législation cohérente en matière d'entraide judiciaire internationale. Ce groupe de travail devrait remettre incessamment un projet de texte assez complet visant les différents aspects de l'entraide judiciaire internationale (commissions rogatoires internationales, les extraditions, l'échange d'informations policières, l'exécution des peines ...). Ce projet traite également une série d'aspects qui concernent plus particulièrement la lutte contre la criminalité organisée. L'orateur pense par exemple à l'interception de télécommunications, les techniques d'infiltrations transfrontalières ...

C. Union européenne

M. Gunter rappelle que la collaboration judiciaire fait partie du troisième pilier. Le rôle des États membres dans ce domaine reste dès lors fort important et les efforts fournis ces dernières années ont eu pour objectif de faciliter la collaboration judiciaire sur le terrain.

L'intervenant cite par exemple les déclarations de bonnes pratiques d'entraide judiciaire en matière pénale adoptées par les États membres. L'objectif de ces déclarations est d'apporter de nouvelles améliorations concrètes à l'entraide judiciaire entre les États membres. Cela a débouché, en Belgique, sur l'adoption d'une circulaire par le collège des procureurs généraux en matière d'entraide internationale. La structure de cette circulaire est calquée sur le schéma d'une demande d'entraide judiciaire et a permis d'uniformiser et de simplifier ces demandes.

Enfin, l'orateur renvoie au rapport du Conseil de l'Union européenne du 16 mai 2000 concernant l'évaluation des mesures prises par la Belgique en matière d'entraide judiciaire. Les experts européens estiment que la Belgique a pris toute une série de mesures (par exemple la création du magistrat national) qui jettent les bases indispensables à une bonne pratique de l'entraide judiciaire internationale et la lutte contre la grande criminalité et la criminalité organisée.

Uiteenzetting van de heer Serge Brammertz, nationaal magistraat

A. De rol van de nationale magistraat

De heer Brammertz herinnert eraan dat de nationale magistraten twee hoofdtaken hebben: de onderzoeken coördineren en de internationale samenwerking vergemakkelijken.

Wat het tweede punt betreft, staan de nationale magistraten ter beschikking van de Belgische magistraten die een rogatoire commissie naar het buitenland willen sturen voor het uitvoeren van een deskundigenonderzoek, om het dossier door te geven of om mee te werken aan de uitvoering van de rogatoire commissie in het buitenland. Het gaat hier om zo'n honderd verzoeken per jaar.

Anderzijds wordt met de nationale magistraten contact opgenomen door buitenlandse magistraten die een rogatoire commissieopdracht in België willen uitvoeren. Dit betreft om en bij de vijfhonderd verzoeken per jaar met betrekking tot zeer dringende dossiers waar meerdere gerechtelijke arrondissementen in België bij betrokken zijn. Tenslotte vormen de nationale magistraten een nationaal aanspreekpunt voor internationale strafrechtbanken, ten behoeve van de Belgische ambassades in het buitenland.

De nationale magistraten spelen ook een belangrijke rol bij grensoverschrijdende politieacties. Die zijn mogelijk sinds 1995 (artikel 40 van het Schengenverdrag) en betreffen voornamelijk observatieopdrachten. Het aantal is gestegen van 170 in 1998 tot 300 acties in 2001. Wegens een probleem met de politiecapaciteit moeten de nationale magistraten moeilijke arbitrages uitvoeren tussen de verschillende lopende operaties en regelmatig hulp weigeren aan buitenlandse politiemensen bij gebrek aan beschikbare politiecapaciteit.

Een lid vraagt of de nationale magistraat de coördinatie waarneemt van verzoeken die hij aan de federale politie richt.

De heer Brammertz antwoordt dat er in elk land op politieel niveau een centraal bureau voorhanden is dat de verzoeken ontvangt. Dat bureau zorgt voor de transmissie van die verzoeken naar de leiding van de operaties van de federale politie die in overleg met POSA en de gespecialiseerde diensten nagaat welke capaciteit er beschikbaar is. De nationale magistraat wordt vervolgens ingelicht over het verzoek en de beschikbare capaciteiten en hij geeft zijn principeakkoord omtrent de operatie.

Een lid vraagt of de buitenlandse politiemensen hun uniform dragen wanneer ze operaties op het Belgische grondgebied uitvoeren.

De heer Brammertz antwoordt dat wanneer het een grensoverschrijdende achtervolgingsactie betreft om de daders van feiten die op heterdaad betrappt werden

Exposé de M. Serge Brammertz, magistrat national

A. Le rôle du magistrat national.

M. Brammertz rappelle que les magistrats nationaux ont deux tâches principales: cordonner les enquêtes et faciliter la coopération internationale.

Sur ce deuxième point, les magistrats nationaux sont à disposition des magistrats belges qui veulent adresser une commission rogatoire à l'étranger pour leur fournir une expertise, aider à transmettre le dossier ou aider à exécuter la commission rogatoire à l'étranger. Cela représente environ une centaine de demandes par an.

Par ailleurs, les magistrats nationaux sont contactés par les magistrats étrangers qui veulent exécuter une commission rogatoire en Belgique. Cela représente environ cinq cents demandes par an qui portent sur des dossiers très urgents ou qui concernent plusieurs arrondissements judiciaires en Belgique. Enfin, les magistrats nationaux servent de point de contact national pour les tribunaux pénaux internationaux, pour les ambassades belges à l'étranger ...

Les magistrats nationaux jouent également un rôle important dans les opérations de police transfrontalières. Celles-ci sont possibles depuis 1995 (article 40 de la Convention Schengen) et visent essentiellement des missions d'observation. Le nombre est passé de 170 en 1998 à plus de 300 opérations en 2001. En raison d'un problème de capacité policière, les magistrats nationaux doivent opérer des arbitrages difficiles entre différentes opérations en cours et régulièrement refuser de l'aide aux policiers étrangers faute de capacité policière disponible.

Un membre demande si le magistrat national assure la coordination des demandes qu'il adresse à la police fédérale.

M. Brammertz répond qu'il existe, dans chaque pays, au niveau policier un office central qui reçoit les demandes. Cet office transmet les demandes vers la direction des opérations de la police fédérale qui, en concertation avec le POSA et les services spécialisés, vérifie quelles sont les capacités disponibles. Le magistrat national est ensuite informé de la demande et des capacités disponibles et il donne son accord de principe sur l'opération.

Un membre demande si les policiers étrangers sont en uniforme lorsqu'ils effectuent des opérations sur le territoire belge.

M. Brammertz répond que lorsqu'il s'agit d'une opération de poursuite transfrontalière dans le but d'arrêter les auteurs de faits à la suite d'un flagrant

aan te houden, het uniform frequent gedragen wordt. Dergelijke operaties blijven echter zeldzaam vanwege de leemten in de wetgeving. Bij observatieopdrachten zijn de politiemensen daarentegen vaak in burger, want een discrete aanpak is in dat geval noodzakelijk.

Spreeker meldt anderzijds dat de ratificatie van de Europese overeenkomst van 29 mei 2000 de procedures voor politie en justitie samenwerking vergemakkelijkt. Zo zal worden voorzien in maximumtermijnen voor de uitvoering van rogatoire commissies en zal er een juridische basis voorhanden zijn voor bijzondere opsporingstechnieken zoals grensoverschrijdende undercover operaties ... Hoewel het in België inzake dat laatste punt nog wachten is op een nationale wetgeving over bijzondere opsporingstechnieken.

B. Justitiële samenwerking op Europees niveau:

De heer Brammertz somt de initiatieven op die op Europees niveau zijn genomen om de justitiële samenwerking te bevorderen:

— Het Europees justitieel netwerk: dit netwerk werd in 1998 door een gemeenschappelijk optreden in het leven geroepen en bestaat uit 200 magistraten uit 15 Lid-Statens alsook landen die kandidaat zijn voor toetreding. De magistraten zijn gespecialiseerd inzake internationale samenwerking en bestrijding van georganiseerde criminaliteit. Dit netwerk is een goedwerkende horizontale organisatie met enkele honderden interventieverzoeken per jaar. Een intranet werd opgezet tussen de magistraten die lid zijn om de informatie op een veilige manier over te brengen.

— Eurojust: (...)

Eurojust: sinds 6 december 2001 is er een kaderbeslissing betreffende Eurojust. Die zou het Europese gerechtelijke netwerk moeten aanvullen.

Eurojust zal in Den Haag gevestigd zijn, en zal werken met 15 magistraten (één per lidstaat), die in de eerste plaats de onderzoeken op Europees niveau zullen coördineren. In België zal de uitdaging er waarschijnlijk in bestaan om op nationaal vlak een systeem te vinden om de activiteiten van de verschillende internationale instellingen te coördineren.

Een lid wijst erop dat deze materie volop aan het evolueren is.

Soms worden overhaast beslissingen genomen omdat ze politiek goed uitkomen.

Zo is inzake het Europees aanhoudingsmandaat de hallucinante toestand ontstaan waarbij een tekst die in het Europees Parlement besproken, geamendeerd en aangenomen is, *ne varietur* door de nationale parlementen aangenomen moet worden, terwijl het krachtens de Grondwet een nationale aangelegenheid betreft waarvan sommige regels meer dan een eeuw lang van toepassing zijn geweest.

délit, le port de l'uniforme est fréquent. De telles opérations sont cependant rares en raison des lacunes dans la législation. Par contre, pour les opérations d'observation, les policiers sont en civil car, par hypothèse, le but est de rester discret.

L'intervenant signale par ailleurs que la ratification de la convention européenne du 29 mai 2000 facilitera les procédures pour la coopération policière et judiciaire. Ainsi, des délais maxima pourront être prévus pour l'exécution de commissions rogatoires, une base juridique existera pour des techniques particulières de recherche telles que des opérations transfrontalières sous couverture ... Encore faudra-t-il, sur ce dernier point, que la Belgique mette en place une législation nationale sur les techniques particulières de recherche.

B. La coopération judiciaire au niveau européen:

M. Brammertz évoque les initiatives prises au niveau européen afin de favoriser la coopération judiciaire:

— Le réseau judiciaire européen: ce réseau, créé en 1998 par une action commune, est composé de 200 magistrats des 15 États membres ainsi que des pays candidats à l'adhésion et spécialisés au niveau de la coopération internationale et la lutte contre la criminalité organisée. Ce réseau est une organisation horizontale qui fonctionne bien, avec plusieurs centaines de demandes d'intervention par an. Un réseau intranet est mis en place entre les magistrats membres afin de faciliter la communication d'informations de manière sécurisée.

— Eurojust:

Depuis le 6 décembre 2001, il existe une décision-cadre sur Eurojust. Celui-ci est censé être complémentaire au réseau judiciaire européen.

Eurojust sera localisé à La Haye, et travaillera avec 15 magistrats (1 par État membre), qui s'occuperont surtout de la coordination d'enquêtes au niveau européen. L'enjeu au niveau belge sera sans doute de trouver, au niveau national, un système permettant de coordonner les activités des différentes institutions internationales.

Un membre souligne que la matière dont il est question est en pleine évolution.

Des décisions sont parfois prises de façon précipitée en fonction de l'opportunité politique.

Ainsi, en ce qui concerne le mandat d'arrêt européen, on en est arrivé à une situation hallucinante, où un texte est discuté, amendé et adopté au Parlement européen, et où ce texte doit être adopté *ne varietur* par les parlements nationaux, alors qu'il s'agit constitutionnellement d'une matière nationale, où l'on touche à certaines règles qui ont prévalu depuis plus d'un siècle.

In tegenstelling tot andere landen heeft België geen voorbehoud gemaakt.

Het is niet uitgesloten dat die toestand aanleiding geeft tot prejudiciële vragen of beroepen.

De heer Schins voegt eraan toe dat de rechtstreekse uitwijzing zou kunnen leiden tot het in- of uitvoeren van explosieve toestanden.

In verband met het begrip «intranet» waarover de heer Brammertz gesproken heeft, wijst een lid erop dat dat soort netwerken niet geveiligd is van schendingen.

Spreker vindt dat de commissie hierover de mening van een gespecialiseerde informaticus zou moeten vragen.

Hij vraagt ook waarom Duitsland niet betrokken is bij het Hazeldonk-overleg.

Op dat laatste punt antwoordt de heer Brammertz dat het een initiatief betreft dat uitgaat van Frankrijk en Nederland en dat zich toespitst op de illegale handel (onder andere in drugs) tussen beide landen. België werd erbij betrokken omdat het een transitland is.

Vorig jaar werd ook Luxemburg er op enigszins preventieve manier bij betrokken, omdat men had vastgesteld dat een aantal kleine dealers ook via dat land reisden.

2.3. Onderzoek van het voorontwerp van slotverklaring in het vooruitzicht van de Conferentie van de Parlementen van de Europese Unie tegen het witwassen (Parijs, 7 en 8 februari 2002)

2.3.1. Inleiding

De voorzitter stelt voor dat de commissie het voorontwerp van slotverklaring in het vooruitzicht van de Conferentie van de Parlementen van de Europese Unie tegen het witwassen die op 7 en 8 februari 2002 in Parijs wordt gehouden, onderzoekt. De bedoeling is dat de deelnemers zich op bepaalde punten engageren om mee te werken aan een versterking van de wetgevingen die binnen de Europese Unie de strijd tegen het witwassen aanbinden.

De tekst in onderzoek is al eens besproken geweest op de eerste werkvergadering (stuurgroep) die op 3 december 2001 plaatsvond in de nationale Assemblée in Parijs. Een tweede werkvergadering vond plaats op 14 januari 2002. De heer Vandenberghe, die door het Bureau werd afgevaardigd om de Senaat te vertegenwoordigen in deze twee stuurgroepen(1), zal er aanmerkingen formuleren en ook voorstellen

(1) De heer Coveliers is aangewezen als vertegenwoordiger van de Kamer.

Contrairement à d'autres pays, la Belgique n'a pas formulé de réserve.

Il n'est pas exclu que cette situation donne lieu à des questions préjudicielles ou à des recours.

M. Schins ajoute que l'extradition directe pourrait donner lieu à l'importation ou l'exportation de situations explosives.

Un membre souligne, à propos de la notion d'«intranet», évoquée par M. Brammertz, que ce type de réseau n'est pas à l'abri de violations.

L'intervenant estime que la commission devrait entendre un informaticien spécialisé sur le sujet.

Il demande également pourquoi l'Allemagne n'est pas associée à la concertation d'Hazeldonk.

Sur ce dernier point, M. Brammertz répond qu'il s'agit d'une initiative de la France et des Pays-Bas, centrée sur les trafics (notamment de drogues) existant entre ces deux pays. La Belgique y a été associée en tant que pays de transit pour ces trafics.

Le Luxembourg y a également été associé l'année dernière, de façon plutôt préventive, car on a constaté que les routes suivies par certains petits trafiquants passaient par ce pays.

2.3. Examen de l'avant-projet de déclaration finale en vue de la Conférence des Parlements de l'Union européenne contre le blanchiment (Paris, 7 et 8 février 2002)

2.3.1. Introduction

Le président propose que la commission examine l'avant-projet de déclaration finale en vue de la Conférence des parlements de l'Union européenne contre le blanchiment qui se tiendra à Paris les 7 et 8 février 2002. Le but est que les participants s'engagent, sur des points précis, à travailler au renforcement des législations qui, au sein de l'Union européenne, permettent de lutter contre le blanchiment.

Le texte à l'examen a déjà été discuté lors d'une première réunion de travail (comité de pilotage) qui s'est tenue le 3 décembre 2001 à l'Assemblée nationale à Paris. Une deuxième réunion de travail aura lieu le 14 janvier 2002. M. Vandenberghe, qui a été délégué par le Bureau pour représenter le Sénat à ces deux comités de pilotage(1), y formulera les remarques et les propositions d'amendements soutenues par la

(1) M. le député Coveliers a, de son côté, été désigné pour représenter la Chambre des représentants.

van amendementen doen die door de opvolgingscommissie inzake georganiseerde criminaliteit worden geskurd.

De voorzitter verheugt zich over het initiatief van de Franse nationale Assemblée. Dit zal de parlementen van de Lid-Staten de mogelijkheid bieden hun grondwettelijke bevoegdheid in materies van Europees belang waarvoor ze bevoegd zijn, maar die de Europese Commissie en het Europees Parlement in de praktijk naar zich toe trokken, uit te oefenen. Spreker gebleven u verwijst naar het verloop van besprekingen over het Europese aanhoudingsmandaat waarbij de nationale parlementen voor een voldongen feit werden geplaatst en ze alleen nog maar hun goedkeuring mochten geven aan tekst waar ze nooit bij betrokken waren.

2.3.2. Voorstellen van amendementen die de Commissie steunt

Algemene opmerkingen

Een lid vraagt of het niet opportuun is om leden van het Europees Parlement en de Commissie uit te nodigen als observator op de Conferentie van 7 en 8 februari 2002 om de link te leggen tussen de verschillende assemblees.

Een ander lid zal aandringen opdat er bruggen moeten gemaakt worden tussen de verschillende niveaus.

Een lid stelt voor dat de bestemmingen van de voorgestelde aanbevelingen en maatregelen duidelijk worden aangegeven (maatregelen die vallen onder de bevoegdheid van de staten, de Europese Unie, de toezichthoudende organen, de banken ...).

Een lid merkt op dat dit voorstel de discussies over het voorontwerp van slotverklaring fors zullen bemoeilijken, aangezien voor elke maatregel de bevoegde overheid moet worden bepaald. Dit debat moet worden gevoerd bij de tenuitvoerlegging van de aanbevelingen.

Thema 1: transparantie van kapitaalbewegingen:

Op dat stuk vermeldt het voorontwerp van slotverklaring:

«Een doeltreffende strijd tegen het witwassen van geld en de financiële misdrijven veronderstelt dat de oorsprong van de kapitaalbewegingen wordt achterhaald. De traceerbaarheid van deze verrichtingen en de opdrachtgevers is dus een prioritaire doelstelling, maar ze stuit op een aantal hinderpalen, waaronder:

— het gebrek aan transparantie van sommige juridische eenheden (trustmaatschappijen, stichtingen, commanditaire vennootschappen);

commission du suivi en matière de criminalité organisée.

Le président se réjouit de l'initiative prise par l'Assemblée nationale française. Celle-ci permet aux parlements des États membres d'asseoir leur compétence constitutionnelle dans des matières de dimension européenne pour lesquelles ils sont restés compétents mais qui, dans la pratique, sont accaparées par la commission, le parlement européen ... L'intervenant se réfère au déroulement des discussions concernant le mandat d'arrêt européen pour lesquelles les parlements nationaux ont été placés devant le fait accompli et sont réduits à donner leur assentiment à un texte auquel ils n'ont pas été associés.

2.3.2. Propositions d'amendements soutenues par la commission

Remarques générales

Un membre demande s'il ne serait pas opportun d'inviter les membres du Parlement européen et la Commission à assister à la Conférence des 7 et 8 février 2002 en qualité d'observateurs afin de faire le lien entre les diverses assemblees.

Un autre membre insistera sur la nécessité de prévoir des passerelles entre les divers niveaux.

Une membre propose que les destinataires des recommandations et mesures proposées soient clairement identifiés (mesures relevant de la compétence des États, de l'Union européenne, des organes de contrôle, des banques ...).

Un membre fait remarquer que cette suggestion compliquerait fortement les discussions de l'avant-projet de déclaration finale puisqu'il faudrait, pour chaque mesure, déterminer l'autorité compétente. Ce débat doit être mené lors de la mise en application des recommandations.

Thème n° 1: transparence des mouvements de capitaux:

À ce sujet, l'avant-projet de déclaration finale énonce:

«Une lutte efficace contre le blanchiment et la délinquance financière impose de pouvoir reconstituer l'historique des mouvements de capitaux. La traçabilité de ces opérations et des donneurs d'ordre est donc un objectif prioritaire mais elle se heurte à plusieurs obstacles, parmi lesquels:

— l'opacité de certaines entités juridiques (fiducies, établissements, fondations, sociétés en commande);

— de tegenwerpbaarheid ten aanzien van de onderzoekers van de diverse vormen van beroepsgeheim waaronder het bankgeheim;

— het bestaan van internationale financiële diensten (afgifte van gelden, verrekening, interbancaire overschrijvingen) die niet altijd de mogelijkheid bieden de opdrachtgever te identificeren.

Voorstellen :

— een systematische verklaring voorzien bij de eenheid voor financiële informatie van verrichtingen met trustmaatschappijen of equivalente vennootschappen, wanneer de economische rechthebbende niet geïdentificeerd kan worden;

— de vorm van de trustmaatschappijen reglementeren (genormaliseerde documentatie, verbod op verdachte bedingen);

— de verplichting inbouwen om trusts in een centraal register in te schrijven samen met de identiteit van de begunstigden;

— de procedures voor het opheffen van de verschillende vormen van beroepsgeheim harmoniseren;

— de toegang van de eenheden voor financiële informatie tot gegevens in het bezit van financiële instellingen veralgemenen;

— een centraal register van bankrekeningen in het leven roepen;

— de identificatie van de opdrachtgever in internationale financiële berichten (afgifte van gelden, verrekening, interbancaire overschrijvingen) normaliseren;

— de identificatie voorsprijven door de toegangsleveranciers van de gebruikers van financiële verrichtingen op Internet.»

Vorige spreker vraagt een verduidelijking van de notie «délinquance financière»: is de «délinquance fiscale» inbegrepen of uitgesloten? Spreker wil vermijden dat de Staten een uitzondering maken voor dossiers met fiscale implicaties waardoor het systeem uitgehold wordt.

De tekst bepaalt dat de transparantie van kapitaalbewegingen een voorwaarde is voor een efficiënte bestrijding van het witwassen en de financiële delinquentie. Een lid stelt voor er een derde reden aan toe te voegen: de financiering van de georganiseerde criminaliteit. Spreker meent dat legale gelden gebruikt kunnen worden voor criminele doeleinden. Om die praktijken op te sporen moet men de kapitaalbewegingen kunnen traceren.

Voor het lid mondt deze opmerking uit in een algemene discussie over de noodzaak om een specifiek delict «financiering van georganiseerde criminaliteit» te introduceren, aangezien dit niet hetzelfde is als witwassen van geld. Vaak plegen criminele organisaties financiële delicten of bezondigen ze zich aan

— l'opposabilité aux enquêteurs de différents secrets professionnels dont le secret bancaire;

— l'existence de services financiers internationaux (remise de fonds, compensation, virements bancaires) qui ne permettent pas toujours d'identifier le donneur d'ordre.

Propositions :

— prévoir une déclaration systématique auprès de l'unité du renseignement financier des opérations menées avec des fonds fiduciaires ou assimilés en cas d'impossibilité d'identifier l'ayant-droit économique;

— réglementer la forme des fiducies (documentation normalisée, interdiction de clauses suspectes);

— prévoir l'obligation d'inscription des fiducies sur un registre central ainsi que l'identification des bénéficiaires;

— harmoniser les procédures de levée des secrets professionnels;

— généraliser l'accès des unités du renseignement financier aux informations détenues par les organismes financiers;

— créer un registre central des comptes bancaires;

— normaliser l'identification du donneur d'ordre dans les messages financiers internationaux (remise de fonds, compensation, virements interbancaires);

— prévoir l'identification par les fournisseurs d'accès des auteurs de transactions financières sur internet.»

Le président demande des précisions quant à la notion de «délinquance financières»: la «délinquance fiscale» en fait-elle partie ou pas? L'intervenant voudrait éviter que les États ne fassent une exception pour les dossiers qui ont des implications fiscales, ce qui viderait le système de sa substance.

Le texte prévoit que la transparence des mouvements de capitaux s'impose pour la lutte contre le blanchiment et la délinquance financière. Un membre propose d'y ajouter une troisième raison: le financement de la criminalité organisée. L'intervenant estime que des fonds légaux peuvent être utilisés pour atteindre des objectifs criminels. Pour savoir détecter ces pratiques, il faut pouvoir suivre les traces des mouvements de capitaux.

Pour le membre, cette remarque aboutit à une discussion beaucoup plus générale sur la nécessité d'introduire une infraction spécifique de «financement de la criminalité organisée» qui ne correspond pas à la notion de blanchiment. Souvent les organisations criminelles commettent des délits financiers ou

witwaspraktijken om fondsen te vergaren, maar dat is niet altijd het geval.

Thema 2: sancties tegen niet-meewerkende landen en gebieden:

In dit verband vermeldt het voorontwerp van slotverklaring nog:

«De identificatie van niet-meewerkende landen en gebieden in de strijd tegen het witwassen is een taak van de Financiële Actiegroep witwassen van geld (GAF) waarvan de 40 aanbevelingen de internationale referentienorm worden. Dit proces moet een objectieve evaluatie waarborgen.

De bepaling en de toepassing van sancties is een taak van de staten. Een gecoördineerde actie van de Europese Unie op dit domein kan alleen maar de doeltreffendheid van deze sancties vergroten.

Voorstellen:

— de verplichtingen tot identificatie door de financiële instellingen van de economische rechthebbende voordat er relaties worden aangeknoopt met particulieren of eenheden uit deze landen of gebieden;

— de meldingsmechanismen versterken of een systematische melding voorzien bij de eenheid voor financiële informatie van financiële operaties met deze landen en gebieden;

— de prudentiële ratio's van toepassing op de financiële verrichtingen met deze landen en gebieden versterken;

— voorwaarden koppelen aan, beperken van, zware belastingen heffen op of verbieden van verhandelingen met particulieren of eenheden uit deze landen of gebieden;

— de financiële vestigingen in de lidstaten van de Europese Unie verbieden dochterondernemingen, bijkantoren of vertegenwoordigingen te openen in deze landen of gebieden of er rekeningen met correspondenten te bezitten;

— de opening in de Europese Unie verbieden van dochterondernemingen, bijkantoren of vertegenwoordigingen van financiële vestigingen waarvan de maatschappelijke zetel is gevestigd in deze landen of gebieden.»

Een lid vraagt zich af of de twee laatste aanbevelingen niet strijdig zijn met de vrijheid van vestiging en de vrije circulatie van kapitalen. Hoe kan men de opening van dochterondernemingen, bijkantoren,... in de Europese Unie verbieden? Is dit voorstel echt werkbaar?

Een ander lid meent dat de openbare orde dit soort van maatregelen rechtvaardigt. Anderzijds kunnen de overheden via bestuurlijke systemen van prudentiële controle voorwaarden opleggen voor de erkenning van banken, het intrekken van vergunningen ...

des actes de blanchiment pour se financer mais ce n'est pas toujours le cas.

Thème n° 2: sanctions contre les pays et territoires non coopératifs:

À ce sujet, l'avant-projet de déclaration finale énonce:

«L'identification des pays et territoires non coopératifs dans la lutte contre le blanchiment relève du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI) dont les 40 recommandations constituent le standard international de référence. Ce processus doit garantir une évaluation objective.

La détermination et l'applications des sanctions dépendent actuellement des États. Une action coordonnée de l'Union européenne dans ce domaine ne peut que renforcer l'efficacité de ces sanctions.

Propositions:

— Renforcer les obligations d'identification de l'ayant-droit économique par les organismes financiers avant l'établissement de relations avec des particuliers ou entités de ces pays et territoires;

— Renforcer les mécanismes de déclaration ou prévoir une déclaration systématique auprès de l'unité du renseignement financier des opérations financières avec ces pays et territoires;

— Renforcer les ratios prudentiels applicables aux opérations financières menées avec ces pays et territoires;

— Assortir de conditions, restreindre, surtaxer ou interdire les opérations avec des particuliers ou entités situés dans ces pays et territoires.

— Interdire aux établissements des pays membres de l'Union européenne d'ouvrir des filiales, succursales ou bureaux de représentation dans ces pays ou territoires ou d'y détenir des comptes de correspondants;

— Interdire l'ouverture dans l'Union européenne de filiales, succursales ou bureaux de représentation d'établissements financiers dont le siège social est implanté dans ces pays et territoires.»

Un membre se demande si les deux dernières recommandations ne sont pas contraires à la liberté d'établissement et de circulation des capitaux. Comment peut-on interdire l'ouverture de filiales, succursales ... dans l'Union européenne? Cette proposition est-elle opérationnelle?

Un autre membre estime que l'ordre public permet ce genre de mesures. Par ailleurs, à travers les systèmes administratifs de contrôles prudentiels, les autorités publiques peuvent imposer des conditions à la reconnaissance des banques, retirer des licences ...

Thema 3 : justitiële, politieke en bestuurlijke samenwerking

In dit verband zegt het voorontwerp van slotverklaring :

«De strijd tegen het witwassen en de financiële delinquentie loopt noodzakelijk via de weg van een justitiële, politieke en bestuurlijke samenwerking, vanwege de systematische internationalisering van dit type van misdrijven.

Witwassen van geld steunt op grensoverschrijdende economische en financiële constructies.

De Europese magistraten hebben de politieke verantwoordelijken ondervraagd over de hindernissen bij de samenwerking vanaf 1 oktober 1996, bij de opnaam van Genève.

De groep-Egmont legde de grondslagen van operationele samenwerking tussen de eenheden voor financiële informatie en de creatie van een Europees bureau voor fraudebestrijding (OLAF) was het eerste gezamenlijk antwoord van Europa. De politieke en justitiële samenwerking blijkt echter niet zo snel te vorderen.

Tal van internationale organisaties (VN, Raad van Europa, Europese Unie) hebben de staten conventies om die samenwerking te verbeteren te ondertekening voorgelegd. Buiten de noodzakelijke ratificatie van deze teksten is hun toepassing, vaak gepaard gegaan met voorbehoud, niet optimaal.

De Europese Unie wenst deze samenwerking te bevorderen. In die geest werd op de Europese Top van Tampere met name de creatie van Eurojust aangekondigd.

Dit samenwerkingsproces loopt te traag en moet versneld worden door middel van maatregelen waar reeds enige jaren over gepraat is.

Voorstellen :

— Bekrachtigen, toepassen en versterken van de coherentie van de internationale conventies die bestemd zijn om de justitiële samenwerking te vergemakkelijken;

— Harmoniseren van de tenlasteleggingen inzake financiële delinquentie;

— Invoeren van een wijziging van de bewijslast inzake de criminele oorsprong van vermogens;

— Harmoniseren van de strafbepalingen o.m. door gebruik te maken van de verbeuring van het product van het delict en van het instrument voor het witwassen van geld;

— Onderlinge erkenning van de beslissingen inzake het bevroren, in beslag nemen en verbeurd verklaren van illegale bezittingen;

— Voorzien van een mechanisme tussen de staten voor het verdelen van de verbeurd verklaarde bezittingen na afwikkeling van een internationale samenwerking;

Thème n° 3 : la coopération judiciaire, policière et administrative

À ce sujet, l'avant-projet de déclaration finale énonce :

«La lutte contre le blanchiment et la délinquance financière passe nécessairement par la coopération judiciaire, policière et administrative en raison de l'internationalisation systématique de ce type de délinquance.

Le blanchiment repose sur des montages économiques et financiers qui franchissent les frontières.

Les magistrats européens ont interpellé les responsables politiques sur les obstacles rencontrés dans la coopération dès le 1^{er} octobre 1996, lors de l'Appel de Genève.

Le groupe Egmont a jeté les bases de la coopération opérationnelle entre les unités du renseignement financier et la création de l'Office européen de lutte antifraude a apporté une première réponse communautaire. Néanmoins, la coopération policière et judiciaire demeure moins avancée.

Plusieurs instances internationales (ONU, Conseil de l'Europe, Union européenne) ont proposé à la signature des États des conventions destinées à améliorer cette coopération. Au-delà de la nécessaire ratification de ces textes, leur application, souvent assortie de réserves, n'est pas optimale.

L'Union européenne s'est régulièrement attachée à promouvoir cette coopération. Dans cet esprit, le Conseil européen de Tampere a notamment annoncé la création d'Eurojust.

Ce processus de coopération encore trop lent doit être accéléré par des mesures connues puisque discutées depuis quelques années.

Propositions :

— Ratifier, appliquer et renforcer la cohérence des conventions internationales destinées à faciliter la coopération judiciaire;

— Harmoniser les incriminations en matière de délinquance financière;

— Instituer un aménagement de la charge de la preuve de l'origine criminelle des capitaux;

— Harmoniser les sanctions pénales en privilégiant notamment la confiscation du produit du délit et de l'instrument du blanchiment;

— Reconnaître mutuellement les décisions de gel, saisie et confiscation des avoirs illicites;

— Prévoir un mécanisme de partage entre les États des avoirs confisqués à l'issue d'une coopération internationale;

— Opnemen van de financiële delicten waaronder het witwassen van geld, in de lijst van misdrijven op basis van het Europees aanhoudingsbevel;

— Instellen van een Europees parket dat in een eerste fase bevoegd is inzake communautaire fraude en voor de misdrijven die binnen het toepassingsgebied van het Europees aanhoudingsbevel vallen.»

Een lid stelt voor, vanuit een bezorgdheid om coherentie in de teksten, op het einde van de derde alinea de woorden «en bestuurlijk» toe te voegen aan het woord «justitieel».

De spreekster stelt voor om de OESO (Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling) weer toe te voegen aan de lijst van internationale instanties.

Gezien het beleidsakkoord gesloten op 11 december 2001 op het niveau van de Europese Unie over een Europees aanhoudingsbevel, is het zesde voorstel zonder voorwerp geworden. Inderdaad, het witwassen van het product van de misdaad maakt deel uit van de lijst van 32 zware misdrijven waarvoor de overdracht van de persoon geen controle vereist van de dubbele strafbaarheid van het feit (dat wil zeggen de vereiste dat de feiten waarvoor het bevel is uitgevaardigd, eveneens strafbaar zijn in de Lidstaat waar het moet worden uitgevoerd).

Thema 4: de prudentiële regels

Hieromtrent meldt het voorontwerp van de eindverklaring:

«De vrijmaking van de kapitaalmarkten over de hele wereld heeft de preventie van het witwassen van geld en financiële delinquentie bemoeilijkt, met name vanwege de versnelling en de groei van de internationale geldstromen die zij heeft veroorzaakt. De verfijning van de technieken en de vakmanschappen die gepaard is gegaan met de financiële globalisering, vereist een versterking van de prudentiële regels en de deontologische verplichtingen van de markten.

Deze uitbreiding van de controle en de financiële regeling zou moeten slaan op het geheel van de verleners van financiële of justitiële diensten, maar ook op de internationale netwerken, ongeacht of die traditioneel en informeel zijn (van het type «Hawala») of integendeel zeer geïntegreerd in de internationale kapitaalmarkten (afgifte van gelden, verrekening, interbancaire overschrijvingen).

Voorstellen:

— Beperken van de contante betalingen boven een zeker bedrag;

— De verplichte erkenning bij de autoriteit voor het regelen van de financiële diensten opleggen aan:

- agenten die toebehoren tot een netwerk van geld overdrachten of vaste activa, met inbegrip van de traditionele, informele of parallelle netwerken;

— Introduire les délits financiers dont le blanchiment dans la liste des infractions à la base du mandat d'arrêt européen;

— Instituer un parquet européen compétent dans un premier temps en matière de fraude communautaire et pour les infractions entrant dans le champ du mandat d'arrêt européen.»

Une membre propose, dans un souci de cohérence des textes, d'ajouter, à la fin du troisième alinéa les mots «et administrative» après le mot «judiciaire».

L'intervenante propose d'ajouter l'OCDE (Organisation de Coopération et de Développement Économiques) à la liste des instances internationales.

Étant donné l'accord politique intervenu le 11 décembre 2001 au niveau de l'Union européenne sur un mandat d'arrêt européen, la sixième proposition est devenue sans objet. En effet, le blanchiment du produit du crime fait partie de la liste des 32 infractions graves pour lesquelles la remise de la personne ne requiert pas le contrôle de la double incrimination de fait (c'est-à-dire l'exigence que les faits — pour lesquels le mandat a été émis — soient également incriminés dans l'État membre où il doit être exécuté).

Thème n° 4: les règles prudentielles

À ce sujet, l'avant-projet de déclaration finale énonce:

«La dérégulation mondiale des marchés de capitaux a compliqué la prévention du blanchiment et de la délinquance financière, notamment en raison de l'accélération et de la croissance des flux financiers internationaux qu'elle a générées. La sophistication des techniques et des métiers qui a accompagné la globalisation financière nécessite un renforcement des normes prudentielles et des obligations déontologiques des marchés.

Cet élargissement du contrôle et de la régulation financière devrait porter sur l'ensemble des prestataires de services financiers ou juridiques mais aussi sur les réseaux internationaux, qu'ils soient traditionnels et informels (de type «Hawala») ou, au contraire, très intégrés aux marchés internationaux de capitaux (remise de fonds, compensation, virements interbancaires).

Propositions:

— Limiter les paiements en espèces au-delà d'un certain montant;

— Prévoir l'agrément obligatoire auprès de l'autorité de régulation des services financiers:

- des agents appartenant à un réseau de transfert de fonds ou de valeurs, y compris les réseaux traditionnels, informels ou parallèles;

- agenten voor het oprichten van vennootschappen;

- wisselkantoren;

— Versterken van de prudentiële controle en de regeling, indien nodig op internationaal vlak, van de activiteiten van de vennootschappen voor clearing en betaling-levering van fondsen en effecten;

— Koppelen van strafbepalingen aan het niet nakomen van de verplichtingen van waakzaamheid van de vrije beroepen die daaraan onderworpen zijn.»

Een lid heeft vragen bij de prudentiële regels die van toepassing zijn op de internationale financiële makelaars op het Internet. Het systeem van de verplichte erkenning moet betrouwbaar zijn en slaan op alle agenten. De spreker verwijst bijvoorbeeld naar de casino's die men ziet bloeien op Internet en die vaak gelokaliseerd zijn op servers die zich in de fiscale paradijzen bevinden. De bemiddelaars die diensten voorstellen op het Internet mogen niet door de mazen van het net van de prudentiële controle glijpen.

Een ander lid merkt op dat alleen het gebruik van het Internet als medium niet volstaat om «boven» de wet te staan. De wettelijke voorwaarden (licentie ...) dienen nageleefd te worden zodra kansspelen worden georganiseerd in België.

2.3.3. *Tekst van het voorontwerp van verklaring :*

Zie bijlage bij dit verslag.

2.4. *Hoorzitting met de heer Spreutels, voorzitter van de cel voor financiële informatieverwerking en met de heer Dejemeppe, procureur des Konings van Brussel, naar aanleiding van de Conferentie van de Parlementen van de Europese Unie tegen het witwassen (Parijs, 7 en 8 februari 2002).*

Zie stuk Kamer, nr. 50-1719/1.

SECTIE 3

Ontwikkelingen in de algemene situatie inzake de georganiseerde criminaliteit — Actualisering van de eerder verzamelde gegevens

3.1. *Hoorzitting met het college van procureurs-generaal*

De voorzitter bedankt de procureurs-generaal omdat ze zijn ingegaan op de uitnodiging van de opvolgingscommissie. Bedoeling is een stand van zaken te geven van zowel de situatie van de georganiseerde criminaliteit zelf als van de beschikbare middelen en de initiatieven die moeten worden genomen.

Hij stelt voor om eerst te trachten zich een algemeen beeld te vormen van de georganiseerde crimina-

- des agents de création de sociétés;

- des bureaux de change;

— Renforcer le contrôle prudentiel et la régulation, au besoin sur un plan international, des activités des sociétés de compensation et de règlement-livraison de fonds et de titres;

— Assortir de sanctions pénales le manquement à leurs obligations de vigilance des professions qui y sont soumises.»

Un membre s'interroge sur les règles prudentielles qui s'appliquent aux intermédiaires financiers internationaux sur réseau internet. Le système d'agrément obligatoire doit être fiable et toucher l'ensemble des agents. L'intervenant se réfère par exemple aux casinos que l'on voit fleurir sur Internet et qui sont souvent localisés sur des serveurs situés dans des paradis fiscaux. Les intermédiaires qui proposent des services sur internet ne peuvent passer à travers les mailles du filet du contrôle prudentiel.

Un autre membre remarque que la seule utilisation d'internet comme médium ne suffit pas pour être «au-dessus» des lois. Les conditions légales (licence ...) sont à respecter dès que le jeu de hasard est organisé en Belgique.

2.3.3. *Texte de l'avant-projet de déclaration*

Voir annexe au présent rapport.

2.4. *Audition de M. Spreutels, président de la Cellule de traitement des informations financières, et de M. Dejemeppe, procureur du Roi de Bruxelles, à la suite de la Conférence des Parlements de l'Union européenne contre le blanchiment (Paris, 7 et 8 février 2002)*

Voir le doc. Chambre, n° 50-1719/1.

SECTION 3

Évolution de la situation générale en matière de criminalité organisée — Actualisation des données précédemment recueillies

3.1. *Audition du collège des procureurs généraux*

Le président remercie les procureurs généraux d'avoir répondu à l'invitation de la commission du suivi, en vue de faire le point de la situation en ce qui concerne tant l'état de la criminalité organisée elle-même que les moyens disponibles et les initiatives à prendre.

Il propose de tenter tout d'abord de se former une image générale de la criminalité organisée dans les

liteit in de verschillende rechtsgebieden en vervolgens, in een tweede fase, de problemen aan te snijden die meer specifiek rijzen in bepaalde gebieden zoals bijvoorbeeld Antwerpen of Charleroi. Hij denkt met name aan de bijzondere problemen van carjacking, mensenhandel of souteneurschap.

3.1.1. Uiteenzetting door de heer Schins, procureur-generaal bij het hof van beroep te Gent

Procureur-generaal Schins wijst er op dat was overeengekomen om een lijst op te stellen van punten die de procureurs-generaal belangrijk achten. Deze lijst is klaar en ze geeft een totaalbeeld van de verschillende problemen die reeds werden aangehaald. Hij stelt voor om deze lijst vlug te overlopen.

Het eerste punt, meteen een van de belangrijkste, betreft het wettelijke kader dat vereist is inzake de bijzondere opsporingstechnieken en de proactieve onderzoeken.

Een tweede punt betreft het huidige gebrek aan middelen voor gespecialiseerd onderzoek binnen de federale politie en bij de diensten die speciale opdrachten moeten uitvoeren.

Een andere probleem dat prioritair onder de aandacht wordt gebracht is de noodzaak om de informatie-uitwisseling tussen de politiediensten, meer bepaald tussen de lokale en de federale politie, te optimaliseren.

De procureur-generaal verwijst bovendien opnieuw naar de problematiek van de bepaling, in het Strafwetboek, van de noties terrorisme, terroristische organisatie, leiding van, deelname aan of medewerking aan een dergelijke organisatie.

Hij wijst op de specifieke behoeften van het openbaar ministerie inzake informatisering en vermeldt de samenstelling door het NICC (Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie) van DNA- en ballistische databanken.

Ook moet meer inzicht worden verworven in het criminele fenomeen, met name via het jaarrapport over de georganiseerde criminaliteit en via bijdragen tot het Europees rapport terzake. Hierbij moet de nadruk worden gelegd op de behoefte aan materiële en menselijke steun van de onderzoeksnetwerken binnen het openbaar ministerie, om een aantal bijzondere fenomenen wetenschappelijk te kunnen benaderen.

Het gebruik van GSM's, vooral wat het afluisteren van telefoongesprekken betreft, veroorzaakt heel wat problemen.

Een ander zorgkind dat absoluut moet worden behandeld, hoewel het een zeer delicate materie betreft, is dat van het «gewapend bestuur» ... Dit is evenwel een noodzakelijk element om de fenomenen

différents ressorts judiciaires, et dans un second temps, d'aborder les problèmes se posant plus spécifiquement à certains endroits tels qu'Anvers ou Charleroi par exemple. Il pense notamment aux problèmes particuliers de carjacking, de traite des êtres humains ou de proxénétisme.

3.1.1. Exposé de M. Schins, procureur général près la cour d'appel de Gand

Le procureur général Schins indique qu'il avait été convenu de préparer une liste des points apparaissant importants aux yeux des procureurs généraux. Cette liste a été rédigée et constitue une vue d'ensemble des différentes difficultés qui avaient déjà été abordées. Il se propose de parcourir rapidement cette liste.

Le premier point, un des plus importants, a trait au cadre légal qui devrait être établi en ce qui concerne les techniques particulières de recherche ainsi que les enquêtes proactives.

Un second point concerne l'actuel manque de moyens en matière de recherches spécialisées au sein de la police fédérale, ainsi qu'au sein des services susceptibles d'exécuter des missions spéciales.

Une autre difficulté à laquelle une attention prioritaire devrait être accordée est la nécessité d'optimiser l'échange d'informations entre les services de police, tout particulièrement entre la police locale et fédérale.

Le procureur général revient en outre sur la problématique de la définition, au sein du Code pénal, de la notion de terrorisme, de l'organisation terroriste, de la direction, de la participation ou de la collaboration à pareille organisation.

Il rappelle les besoins spécifiques du ministère public en matière d'informatisation, et fait mention de la constitution par l'INCC (Institut National de Criminologie et de Criminalistique) de banques de données ADN et balistiques.

Il faudrait aussi progresser encore dans l'appréhension du phénomène criminel, notamment par le biais du rapport annuel sur la criminalité organisée, ainsi que par les contributions au rapport européen en la matière. À ce sujet, il convient de souligner le besoin de soutien matériel et humain des réseaux d'expertise au sein du ministère public en vue d'approcher scientifiquement un certain nombre de phénomènes particuliers.

L'utilisation des téléphones portables et en particulier au niveau de l'interception des communications téléphoniques, suscite des difficultés.

Un problème qui doit également absolument être mis en avant, bien qu'il ait trait à une matière spécialement délicate, est celui de la «gewapend bestuur» ... Il s'agit néanmoins d'un élément indispensable pour

van de georganiseerde criminaliteit efficiënt en multidisciplinair te kunnen benaderen.

De procureur-generaal vestigt de aandacht op de specifieke kenmerken van de financiële onderzoeken (met name vermogensonderzoeken).

Tevens verwijst hij naar de initiatieven die kunnen worden genomen op het niveau van de internationale reglementering. België heeft onlangs inspanningen geleverd om zijn achterstand inzake de bekrachtiging van internationale verdragen in te halen. Toch zijn meer inspanningen vereist, bijvoorbeeld voor de interne wetgeving betreffende rechtshulp en uitlevering.

Wat de hormonencriminaliteit betreft, zijn er moeilijkheden op het gebied van informatie-uitwisseling, vooral tussen de lokale politie en de gespecialiseerde diensten van de federale politie.

Ten slotte verwijst de procureur-generaal naar de zorg die werd verwoord door de heer Ullmann inzake de corruptiebestrijding, met name wat de bevoegdheden van het Hoog Comité van Toezicht betreft sinds dat werd ontbonden.

Vooraleer over te gaan tot de situatie per rechtsgebied van het hof van beroep, zegt de voorzitter dat de commissie nog niet in het bezit is van het jaarrapport 2000 over de georganiseerde criminaliteit. Dit rapport had de besprekingen kunnen vergemakkelijken en toelichten. De heer Delmul antwoordt dat momenteel de laatste hand wordt gelegd aan het jaarrapport, het is thans nog in vertaling, en dat het zal worden goedgekeurd door de minister die het komt uiteenzetten tijdens de volgende vergadering van de opvolgingscommissie, waarschijnlijk eind januari of begin februari.

3.1.2. Uiteenzetting door mevrouw Dekkers, procureur-generaal bij het hof van beroep te Antwerpen

Mevr. Dekkers geeft aan dat het parket-generaal van Antwerpen de bewuste problemen onderzoekt en inventariseert, op basis van het rapport van de onderzoekscommissie van de Senaat van december 1998. Volgens de procureur-generaal wordt de rode draad van dit rapport gevormd door de gebrekkige perceptie van het fenomeen, de gebrekkige «beeldvorming» die tot gevolg heeft dat de benadering van de georganiseerde criminaliteit onvoldoende blijft.

Meer in het bijzonder hebben deze lacunes in termen van «beeldvorming van de criminaliteit», gecombineerd met het aanhoudende gebrek aan gespecialiseerde middelen, de Antwerpse magistratuur ertoe gebracht om naar aanleiding van de politiehervorming te vergaderen met de leden van de twee

combattre efficacement et de manière multidisciplinaire les phénomènes de criminalité organisée.

Le procureur général attire l'attention sur les spécificités des enquêtes financières (enquêtes de patrimoine notamment).

Il fait aussi mention des initiatives qui pourraient être prises au niveau de la réglementation internationale. Des efforts ont été réalisés dernièrement par la Belgique pour combler son retard en matière de ratifications de traités internationaux. Il n'en reste pas moins que certains efforts pourraient encore être accomplis, par exemple en ce qui concerne la législation interne relative à l'entraide judiciaire et à l'extradition.

S'agissant de la criminalité en matière d'hormones, il existe des difficultés au niveau de la circulation des informations, en particulier entre les polices locales et les services spécialisés de la police fédérale.

Enfin, le procureur général rappelle la préoccupation exprimée par M. Ullmann en matière de lutte contre la corruption, notamment en ce qui concerne les compétences du Comité supérieur de contrôle depuis la dissolution de ce dernier.

Avant d'aborder la situation par ressort de cour d'appel, le président indique que la commission n'est pas encore en possession du rapport annuel 2000 relatif à la criminalité organisée, qui serait pourtant susceptible de faciliter et d'éclairer la discussion. M. Delmul répond que le rapport annuel est en voie de finalisation, notamment en ce qui concerne sa traduction, et qu'il sera tout prochainement approuvé par le ministre, qui pourra alors venir l'exposer lors d'une prochaine réunion de la commission de suivi, vraisemblablement fin janvier ou début février.

3.1.2. Exposé de Mme Dekkers, procureur générale près la cour d'appel d'Anvers.

Mme Dekkers indique que, sur la base du rapport de décembre 1998 de la commission d'enquête du Sénat, le parquet général d'Anvers s'est attaché à vérifier et à inventorier les problèmes qui se posaient. La procureur générale indique que, selon elle, et de façon très résumée, le fil rouge de ce rapport est constitué par le manque de perception du phénomène, «d'image de criminalité» (beeldvorming) qui a pour conséquence que l'approche de la criminalité organisée reste insuffisante.

Plus particulièrement, ces lacunes en terme «d'image de criminalité», couplées avec le manque persistant de moyens spécialisés ont amené la magistrature anversoise, à l'occasion de la réforme des polices, à se réunir avec les membres des deux services de police, locale et fédérale. Cette concertation a permis

politiediensten, de lokale en de federale politie. Als gevolg van dit overleg werden protocollen gewisseld tussen de lokale politie van de zone Antwerpen en de federale politie, met name in het kader van de drugsproblematiek, hormonenzwendel, inbraken, geweld-daden, autodiefstal, mensenhandel en zedenfeiten.

Inhoudelijk zijn al deze protocollen op dezelfde manier gestructureerd. Op basis van algemene wettelijke bepalingen, richtlijnen en omzendbrieven bepalen ze bijzondere operationele werkingsregels. Het is vooral van belang — maar dat hangt uiteraard af van de materie — dat deze protocollen voorschrijven hoe de verschillende politiediensten de criminele fenomenen zullen benaderen. Deze protocollen werden eind vorig jaar ondertekend. Ze zijn inmiddels van toepassing en worden zo strikt mogelijk uitgevoerd.

Wanneer zich bij de toepassing moeilijkheden voordoen, worden deze besproken binnen het AIK (arrondissementeel informatiekruispunt), dat onmiddellijk onderzoekt hoe de problemen kunnen worden opgelost. Het betreft dus een bottom-up-visie die leidt tot een benadering in het kader van een uniforme rechtspraak bij het hof van beroep. Tijdens de besprekingen binnen het AIK, werd besloten om in Antwerpen een stuurgroep op te richten met leden van de politiediensten, magistraten van eerste aanleg en het openbaar ministerie en een lid van het parket-generaal. Deze laatste is belangrijk aangezien hij op basis van de dossiers die worden voorgelegd aan de kamers van inbeschuldigingstelling richtlijnen kan geven voor het beheer van de dossiers. In een later stadium zullen de magistraten van het parket-generaal worden gevraagd om een lijst op te maken van de hangende dossiers bij het hof van beroep, om te zien hoe het in bepaalde materies zijn prioriteiten stelt. Deze informatie kan worden meegedeeld, van boven naar beneden deze keer, om een goede samenwerking tot stand te brengen tussen de beide niveaus en de georganiseerde criminaliteit meer coherent te benaderen.

De situatie is in het rechtsgebied Antwerpen dus geëvolueerd, niet door nieuwe hervormingen maar eerder door een mentaliteitswijziging.

De voorzitter vraagt wat Mevr. Dekkers precies bedoelt met « gebrek aan beeldvorming van de criminaliteit ».

De procureur-generaal antwoordt dat zij na lezing van het verslag van december 1998 van de onderzoekscommissie en van het tussentijds verslag van de opvolgingscommissie het gevoel had dat heel wat informatie beschikbaar was maar dat deze informatie moest worden samengebracht, gecategoriseerd en dat de gegevens aan elkaar moesten worden gelinkt om effectief te kunnen worden benut. Dat bedoelt zij met « beeldvorming van de criminaliteit ».

l'établissement de protocoles entre la police locale de la zone d'Anvers et la police fédérale, notamment dans le cadre des problématiques de drogues, d'hormones, de cambriolages, des faits de violence, du vol de voitures, de la traite des êtres humains et des faits de mœurs.

Ces protocoles sont, quant à leur contenus, structurés de la même manière. Ils partent en effet des dispositions légales générales, des directives et circulaires pour fixer des règles particulières de fonctionnement opérationnel. Il est surtout important, — mais cela dépend évidemment des matières — de prévoir dans ces protocoles la manière selon laquelle les différents services de police vont approcher les phénomènes criminels. Ces protocoles ont été signés à la fin de l'an passé; ils sont aujourd'hui mis en place et appliqués aussi strictement que possible.

Lorsque leur application engendre des difficultés, celles-ci sont discutées au sein du CIA (carrefour d'information d'arrondissement) où l'on cherche immédiatement comment résoudre les problèmes ainsi posés. Il s'agit donc d'une vision bottom-up qui amène à une approche s'inscrivant dans le cadre d'une jurisprudence uniforme au niveau de la cour d'appel. Dans le cadre des discussions au sein du CIA, il a été décidé d'instaurer à Anvers une commission (stuurgroep) composée de membres des services de police, de magistrats de première instance, du ministère public et d'un membre du parquet général. La présidence de ce dernier est importante car, sur base des dossiers soumis à la chambre des mises en accusation, il peut donner des directives pour la gestion des dossiers. À un stade ultérieur, il sera demandé aux magistrats audienciers du parquet général d'établir un relevé des dossiers pendants devant la cour d'appel afin de voir comment celle-ci, dans des matières déterminées, établit ses priorités. Cette information pourra être communiquée, du haut vers le bas cette fois, pour établir une bonne collaboration entre les deux niveaux et une approche plus cohérente de la criminalité organisée.

En conclusion, la situation a donc évolué au sein du ressort d'Anvers et ce, non par de nouvelles réformes, mais davantage par un changement des mentalités.

Le président demande ce que Mme Dekkers entend précisément par « manque d'image de la criminalité ».

La procureur générale répond que la lecture du rapport de décembre 1998 de la commission d'enquête et du rapport intermédiaire de la commission du suivi a suscité le sentiment que beaucoup d'informations étaient disponibles mais que ces informations devaient être rassemblées, catégorisées et reliées entre elles afin de pouvoir être effectivement exploitées. C'est cela qu'elle entend par la constitution d'une « image de criminalité ».

De voorzitter vraagt hoe deze beeldvorming van de criminaliteit effectief kan worden doorgevoerd, wie deze informatie concreet behandelt en hoe. Hij verwijst met name naar de informatie die wordt verzameld en beheerd door de Staatsveiligheid, die in verband staat met de georganiseerde criminaliteit en waarvan men weet dat de analyse ervan heel belangrijk is.

De heer Schins zegt dat er aangaande de informatie die in het bezit is van of moet worden doorgegeven aan de Staatsveiligheid, er een omzendbrief bestaat die voorschrijft dat de informatie aangaande criminele fenomenen moet worden doorgegeven via de nationale magistratuur. Wanneer de Staatsveiligheid in de uitvoering van haar opdracht interessante informatie inwint die een gerechtelijke interventie rechtvaardigt, stuurt ze deze door naar de nationale magistratuur. Die bezorgt ze op zijn beurt aan de betrokken procureur des Konings zodat de informatie kan worden ingewonnen of, in voorkomend geval, een onderzoek kan worden gevorderd.

Wat betreft een concreet overzicht van bepaalde fenomenen van de georganiseerde criminaliteit, zegt de heer Schins dat men in de eerste plaats een beroep moet doen op de diensten van de federale politie die dit soort informatie bewaren, verzamelen en behandelen.

Mevrouw Dekkers zegt dat ze onlangs heeft gesproken met de gerechtelijke directeur van Antwerpen die aan het hoofd staat van verschillende secties die op hun beurt zijn onderverdeeld per materie (Ecofin, geweld, fraude, mensenhandel, drugs,...). Aan het hoofd van elke sectie staat een verantwoordelijke belast met de «beeldvorming van de criminaliteit» aan de hand van de rapporten die worden meegedeeld aan het parket-generaal en op basis waarvan de prioriteiten kunnen worden bepaald.

Toch is voorzichtigheid geboden want als er discussies zijn binnen het parket-generaal, is het uiteindelijk de procureur des Konings die moet beslissen tot vervolging en een strafrechtelijk beleid moet uitstippelen. Het overleg tussen de verschillende actoren, rekening houdend met het feit dat de middelen beperkt zijn en dus niet alle secties met prioriteit kunnen worden behandeld, is dus een delicate oefening waarbij een evenwicht moet worden gezocht.

De voorzitter vraagt of de overeengekomen protocollen en de oprichting van een stuurgroep het gebrek aan «beeldvorming van de criminaliteit» kan verhelpen.

Mevrouw Dekkers zegt dat dit gebrek aan «beeldvorming van de criminaliteit» tot het verleden behoort. Dankzij de ingevoerde mechanismen, en met name dankzij het werk per sector binnen de federale politie, heeft men zich dit beeld kunnen vormen. Op basis daarvan kunnen er besprekingen worden gevoerd en prioriteiten worden bepaald.

Le président demande comment cette image de criminalité est effectivement constituée, par qui cette information est concrètement traitée et comment. Il se réfère notamment à l'information collectée et détenue par la Sûreté de l'Etat, en lien avec la criminalité organisée, et dont on sait que son analyse revêt un rôle primordial.

M. Schins indique, s'agissant de l'information détenue par ou à transmettre à la Sûreté de l'État, qu'il existe une circulaire qui prévoit en substance que l'information relative à des phénomènes criminels transite via le magistrat national. Quand la Sûreté de l'État, dans l'exécution de ses missions, collecte des informations intéressantes qui pourraient justifier une intervention judiciaire, elle les transmet au magistrat national qui les répercute au procureur du Roi concerné afin d'ouvrir une information ou, le cas échéant, une instruction.

En ce qui concerne un aperçu concret de certains phénomènes de criminalité organisée, Monsieur Schins indique qu'il doit en premier lieu être fait appel aux services de la police fédérale qui conservent, collectent et traitent ce type d'informations.

Mme Dekkers indique avoir tout récemment rencontré le directeur judiciaire d'Anvers qui est à la tête de différentes sections, elles-mêmes subdivisées par matière (Ecofin, violence, fraude, traite des êtres humains, drogues, ...). À la tête de chaque section se trouve un responsable chargé d'établir une «image de la criminalité» via les rapports communiqués au parquet général et sur base desquels des priorités peuvent être fixées.

Il convient cependant d'être prudent car si des discussions ont lieu au sein du parquet général, c'est finalement au procureur du Roi qu'appartient la mission d'engager les poursuites et de définir une politique criminelle. La concertation entre les différents acteurs, compte tenu notamment des moyens limités qui empêchent de traiter tous les secteurs en priorité, est donc un exercice délicat et nécessite la recherche d'un équilibre.

Le président demande si les protocoles conclus et la mise sur pied d'une commission permettent de pallier le manque «d'image de criminalité».

Mme Dekkers indique que ce manque «d'image de la criminalité» est un constat du passé. Elle fait valoir que les mécanismes mis sur pied, et notamment le travail par secteur au sein de la Police fédérale, fournissent actuellement cette image, sur base de laquelle des discussions peuvent avoir lieu et des priorités être fixées.

De voorzitter vraagt mevrouw Dekkers waarover de protocollen waarnaar zij verwijst precies handelen.

De procureur-generaal antwoordt dat de protocollen een precieze taakverdeling beogen tussen de lokale en de federale politie in het kader van de verschillende genoemde sectoren. Wat geldt voor het arrondissement Antwerpen, geldt uiteraard niet noodzakelijk voor de arrondissementen Turnhout of Mechelen. De protocollen moeten worden aangepast of uitgewerkt volgens de lokale specifieke kenmerken.

De voorzitter besluit dat wat hier werd aangehaald niet alleen betrekking heeft op het gerechtelijk arrondissement Antwerpen.

Mevrouw Dekkers antwoordt dat ook de andere arrondissementen van het rechtsgebied werken aan een «beeldvorming van de criminaliteit», maar in mindere mate. Uit de voornoemde rapporten blijkt immers dat de georganiseerde criminaliteit vooral de grote agglomeraties treft.

Een commissielid komt terug op de omzendbrief inzake de informatie die met de Staatsveiligheid wordt uitgewisseld via de nationale magistraat. Hij vraagt zich af hoe dit systeem concreet werkt en hoeveel tijd er nodig is om dergelijke informatie uit te wisselen.

De heer Schins zegt dat hij geen concreet voorbeeld kan geven. Als de informatie dringend is of een dringende reactie vraagt, wordt ze zo vlug mogelijk door de Staatsveiligheid meegedeeld, indien nodig telefonisch. Hij heeft nog nooit gehoord van moeilijkheden bij de informatie-uitwisseling tussen de Staatsveiligheid en het openbaar ministerie.

Een commissielid verwijst naar de gebeurtenissen van 11 september 2001. Kort na de feiten werden onderzoeksdaten gesteld en met name huiszoekingen bij vermoedelijke leden van terroristische netwerken. Hij heeft het gevoel dat de gerechtelijke autoriteiten en met name de Staatsveiligheid reeds vóór 11 september 2001 over informatie beschikten en dat de gebeurtenissen deze mee hebben geactiveerd en versneld. Hij vraagt waarom deze informatie niet eerder werd gebruikt en of de elementen waarover de Staatsveiligheid beschikte tijdig aan de gerechtelijke autoriteiten werden doorgegeven.

De heer Schins zal hierop een algemeen antwoord geven in de mate dat de bedoelde onderzoeken betrekking hebben op het arrondissement Brussel.

Hij merkt eenvoudig op dat geen enkele inlichtingendienst de gebeurtenissen van 11 september 2001 kon voorzien. Het staat evenwel vast dat deze gebeurtenissen een zodanige impact hadden, niet alleen op

Le président demande à Mme Dekkers quel est l'objet exact des protocoles auxquels elle a fait référence.

La procureur générale répond qu'ils ont pour but une répartition précise des tâches respectives de la police locale et fédérale dans le cadre des différents secteurs évoqués. Evidemment, ce qui est valable pour l'arrondissement d'Anvers ne l'est pas forcément pour celui de Turnhout ou de Machelen, de sorte que ces protocoles doivent être adaptés ou aménagés en fonction des spécificités locales.

Le président conclut que ce qui est évoqué ne concerne que le seul arrondissement judiciaire d'Anvers.

Mme Dekkers répond que s'agissant de la constitution d'une «image de la criminalité», les autres arrondissements du ressort s'en préoccupent également, mais dans une moindre mesure, puisqu'il résulte des rapports précédemment évoqués que la criminalité organisée concerne particulièrement les grandes agglomérations.

Un membre revient sur la circulaire relative aux informations échangées avec la Sûreté de l'État via le magistrat national. Il s'interroge sur le fonctionnement concret de ce système et sur les délais nécessaires pour l'échange de pareille information.

M. Schins indique ne pas pouvoir fournir d'exemple concret, mais précise que si l'information revêt un caractère urgent ou appelle une réaction urgente, elle est communiquée aussi rapidement que possible par la Sûreté de l'État, au besoin téléphoniquement. Il indique en outre ne pas avoir été informé de difficultés suscitées par l'échange d'informations entre la Sûreté de l'État et le ministère public.

Un membre fait référence aux événements du 11 septembre 2001. Il constate que peu après ces événements, des devoirs d'enquête, et notamment des perquisitions ont eu lieu auprès de membres présumés de réseaux terroristes. Il exprime le sentiment que les autorités judiciaires et notamment la Sûreté de l'État disposaient, dès avant le 11 septembre 2001, d'éléments d'information à ce sujet, que les événements ont contribué à activer et à accélérer. Il se demande pourquoi ces informations n'avaient pas été utilisées précédemment et si les éléments dont disposait la Sûreté de l'État avaient été transmis en temps utile aux autorités judiciaires.

M. Schins se propose de fournir une réponse générale dans la mesure où les enquêtes visées ont trait à l'arrondissement de Bruxelles.

Il remarque simplement qu'aucun service de renseignement n'avait été en mesure d'anticiper les événements du 11 septembre 2001. Il est néanmoins certain que ces événements ont eu un tel impact non seule-

de bevolking maar ook op diegenen die van ver of dichtbij betrokken waren bij deze bewegingen, dat heel wat informatie beschikbaar werd en kon worden onderzocht of in verband kon worden gebracht met concrete aanwijzingen van misdrijven.

In dezelfde gedachtegang wijst de heer Schins nogmaals op de reeds genoemde noodzaak om in ons strafrecht een precieze definitie op te nemen van terrorisme en terroristische activiteiten, zodat het openbaar ministerie ten aanzien van dergelijke feiten sneller gerechtelijk kan optreden. Als bijvoorbeeld de Staatsveiligheid een extremistische politieke groepering volgt, wat haar taak is en niet die van de rechterlijke macht, en wanneer het bestaan van terroristische daden wordt vermoed, volstaat dat nog niet om een gerechtelijke interventie te rechtvaardigen. Als daarentegen de notie terrorisme zou worden opgenomen in ons strafwetboek — wat bepaald niet makkelijk zal zijn — zouden deze inlichtingen volstaan om een gerechtelijke fase te starten.

Een commissielid komt terug op het overleg dat wordt georganiseerd in Antwerpen en vraagt in welke mate de informatie over de economische criminaliteit, geleverd door bijvoorbeeld diverse organen zoals de CFI of koninklijk commissaris Zenner wat de «BTW-carrousel» betreft, meespeelt bij de bepaling van de prioriteiten.

Mevrouw Dekkers legt uit dat de integratie van dergelijke gegevens eveneens wordt beoogd. Aangezien de bewuste protocollen evenwel pas in december 2001 werden ondertekend, is deze informatie nog niet beschikbaar en nog niet geïntegreerd. Ze wijst er nogmaals op dat de aanpak van dit soort zaken sterk afhankelijk is van de beschikbare menselijke middelen, wat haar het meest cruciale punt lijkt.

Een commissielid verwijst opnieuw naar de kwesties van terrorisme die verband houden met de Staatsveiligheid. Hoewel België niet echt naar voor komt als een belangrijke basis van actief terrorisme, wordt ons land toch geregeld geïntegreerd in het kader van de handel in valse documenten die te maken hebben met terroristische organisaties. Hij vraagt of hierover informatie beschikbaar is en of er bijzondere aandacht aan werd besteed.

Mevrouw Thily antwoordt dat valse documenten, maar ook gestolen echte documenten, een belangrijke rol spelen, met name in dossiers inzake mensenhandel.

Een commissielid komt terug op de kwestie van het terrorisme en noemt een concreet voorbeeld. In Duitsland werden vorig jaar elf organisaties verboden, niet omwille van terroristische activiteiten maar omdat ze het terrorisme van de islam goedkeurden. Volgens de Duitse pers had een van deze organisaties vertakkingen in Nederland en België, omdat daar makkelijk papieren kunnen worden gekregen. Een andere orga-

ment sur la population, mais également sur ceux qui étaient de près ou de loin liés à ces mouvements, que de nombreuses informations ont été rendues disponibles et ont pu être exploitées ou mises en relations avec des indices concrets d'infractions.

Dans le même ordre d'idées, M. Schins revient sur la nécessité déjà évoquée d'introduire dans notre droit pénal une définition précise du terrorisme et des activités terroristes, qui permettrait au ministère public d'entre plus rapidement dans une phase judiciaire à l'égard de tels faits. Ainsi, par exemple, lorsque la Sûreté de l'Etat suit un groupe politique extrémiste, ce qui est son rôle et non celui du pouvoir judiciaire, et lorsqu'il existe des présomptions de l'existence de projets terroristes, cela n'est pas encore suffisant pour justifier une intervention judiciaire. Si, par contre, la notion de terrorisme était insérée dans notre code pénal — ce qui est certainement un exercice difficile — ces mêmes renseignements seraient suffisants pour entamer une phase judiciaire.

Un membre revient sur le travail de concertation mis sur pied à Anvers et se demande dans quelle mesure les informations fournies en matière de criminalité économique, par exemple par divers organes tels que la CTIF ou encore par le Commissaire royal Zenner en ce qui concerne les «carroussels TVA», sont prises en compte pour la fixation des priorités.

Mme Dekkers indique que l'intégration de telles données est également envisagée. Cependant, les protocoles en cause n'ayant été signés qu'en décembre 2001, ces informations ne sont pas encore disponibles et n'ont pas encore été intégrées. Elle fait par ailleurs valoir à nouveau que ce type d'affaires ne peut être appréhendé qu'en fonction des moyens humains disponibles, ce qui lui paraît être le point le plus crucial.

Un membre évoque à nouveau les questions de terrorisme en lien avec la Sûreté de l'État. Il fait valoir que si la Belgique ne semble pas être une base importante de terrorisme actif, elle semble néanmoins fortement et régulièrement visée dans le cadre de trafics de faux documents liés à des organisations terroristes. Il demande si des informations sont disponibles sur ce point, et si une attention particulière y a été attachée.

Mme Thily répond qu'effectivement, les faux documents, mais également les vrais documents dérobés, jouent un rôle important, notamment dans les dossiers de traite d'êtres humains.

Un membre revient sur la question du terrorisme et cite un exemple concret. Il indique que l'an dernier en Allemagne, onze organisations ont été interdites, non en raison d'activités terroristes, mais bien car elles approuvaient le terrorisme musulman. Selon la presse allemande, une de ces organisations avait des ramifications aux Pays-Bas ainsi qu'en Belgique en raison de la facilité à s'y procurer des papiers. Une autre de

nisatie lijkt zeer goede contacten te hebben in Antwerpen. Het risico dat dergelijke organisaties zich nog meer vestigen in België is dus heel reëel. Bijgevolg heeft hij vragen bij de middelen die kunnen worden ingezet om dit fenomeen te bestrijden of bij de politieke initiatieven die in dit opzicht moeten worden genomen zodat er, net als in Duitsland of andere Europese Staten, preventiemaatregelen kunnen worden genomen en onmiddellijk kan worden gereageerd.

De heer Schins antwoordt dat de rechterlijke macht geen enkele bevoegdheid heeft op het niveau van preventie of administratief verbod. Hij merkt echter op dat als de wetgever de rechterlijke macht, het parket of de onderzoeksrechters de mogelijkheid wil geven om snel op te treden in deze materie, er twee methoden kunnen worden gevolgd: ofwel de concrete inhoud van bestaande misdrijven veranderen, aangezien de parketten in het genoemde voorbeeld niet kunnen handelen, ofwel in het strafrecht een specifiek en autonoom misdrijf terrorisme opnemen. Toch zal het zelfs dan moeilijk zijn om te weten welke dienst, met name politiedienst, dit soort zaken, die per slot van rekening erg delicaat zijn, voor zijn rekening kan nemen.

Een commissielid wil weten of de beweringen kunnen worden bevestigd dat België het toevluchtsoord is van terroristische organisaties, met name van deze die uit de buurlanden verdreven werden.

Mevr. Thily antwoordt dat het volgens haar niet de rechterlijke macht is die deze vraag moet beantwoorden.

De heer Van Oudenhove zegt dat de gegevens die worden aangehaald in de pers, en die meer bepaald wijzen op de centrale rol van België, moeten worden gerelativeerd. Net als in andere landen bestaan er een aantal aanwijzingen of elementen die grondig moeten worden onderzocht of uitgediept, maar die daarom nog niet de bewering bevestigen dat België de draaischijf van het terrorisme is. Dat is in elk geval niet zijn ervaring, maar het betreft wel degelijk een materie waarin men uiteraard waakzaam moet blijven.

De voorzitter vraagt aan mevrouw Dekkers hoe zij de situatie van de georganiseerde criminaliteit ziet in de agglomeratie Antwerpen, met name wat de handel in diamanten vanuit Centraal Afrika betreft en rekening houdend met belangrijke feiten die zich in de loop van de laatste maanden hebben voorgedaan.

Mevrouw Dekkers antwoordt dat het nog te vroeg is om een balans op te maken. Er is nog wat tijd nodig om een link te leggen, als deze al bestaat, tussen verschillende feiten die werden vastgesteld.

Wat de georganiseerde criminaliteit betreft moet in Antwerpen overigens een duidelijk onderscheid

ces organisations semble avoir de très bons contacts à Anvers. Il existerait donc des risques importants que de telles organisations s'implantent encore davantage en Belgique. Il s'interroge dès lors sur les moyens qui peuvent être mis en œuvre pour lutter contre ce phénomène ou sur les initiatives politiques qui devraient être prises à cet égard afin de pouvoir, comme c'est le cas en Allemagne ou dans d'autres États européens, prendre des mesures de prévention et de réaction immédiate.

M. Schins répond que le pouvoir judiciaire ne dispose d'aucune compétence au niveau de la prévention ou de l'interdiction administrative. Il remarque néanmoins que si le législateur est désireux d'offrir au pouvoir judiciaire, au parquet ou aux juges d'instruction, la possibilité d'intervenir plus rapidement en cette matière, deux méthodes peuvent être suivies: soit modifier le contenu concret d'infractions existantes, puisque dans l'exemple cité les parquets sont dans l'impossibilité d'agir, soit introduire au sein du droit pénal une incrimination spécifique et autonome de terrorisme. Il indique en outre que même de la sorte se posera le problème de savoir quel service, notamment policier, pourra prendre en charge ce type de matière, compte tenu notamment de son caractère délicat.

Un membre souhaite savoir s'il est possible de confirmer les affirmations selon lesquelles la Belgique est le refuge d'organisations terroristes, notamment celles expulsées d'autres pays voisins.

Mme Thily répond que, selon elle, ce n'est pas au pouvoir judiciaire qu'il est donné de répondre à cette question.

M. Van Oudenhove indique quant à lui que les éléments rapportés par la presse, qui mettent notamment en avant le rôle central de la Belgique doivent être relativisés. Il y a, comme dans d'autres pays, un certain nombre d'indications ou d'éléments devant faire l'objet d'enquêtes ou d'approfondissement mais qui ne peuvent justifier les affirmations selon lesquelles la Belgique serait la plaque tournante du terrorisme. Cela ne correspond en tout cas pas à son expérience, même s'il s'agit d'une matière dans laquelle il convient évidemment de rester vigilant.

Le président demande à Mme Dekkers son appréciation au sujet de la situation de la criminalité organisée dans l'agglomération d'Anvers, notamment au regard de la problématique des trafics de diamants en provenance d'Afrique centrale et compte tenu de faits importants recensés au cours des derniers mois.

Mme Dekkers répond qu'il est encore trop tôt pour dresser un bilan et cette matière, et que du temps sera nécessaire pour établir un lien, s'il y en a un, entre différents faits constatés.

Elle indique par ailleurs qu'à Anvers, une distinction claire doit être effectuée, au niveau de la crimina-

worden gemaakt tussen enerzijds de feiten toeschrijfbaar aan zeer vluchtige groepen die niet in Antwerpen gevestigd zijn maar er opereren van buitenaf en vaak vanuit het buitenland, en anderzijds de criminaliteit die in Antwerpen is gevestigd en geïntegreerd in het economische leven. De eerste vorm van criminaliteit vergt een zeer specifieke benadering in termen van «beeldvorming van de criminaliteit», die binnen één jaar moet plaatsvinden.

De voorzitter vraagt naar de reeds genoemde invloed van de Nederlandse maffia in Antwerpen en naar de vorm die deze criminaliteit van buitenaf aanneemt.

Mevr. Dekkers legt uit dat deze feiten die worden gepleegd door buitenlandse organisaties betrekking hebben op drugs, sigarettensmokkel, carjacking en autodiefstal. De daders zijn afkomstig uit alle Europese landen. Zij zegt dat deze criminaliteit niet noodzakelijk gevaarlijker is dan deze die in Antwerpen is gevestigd, maar een andere en meer in de tijd gespreide benadering vergt.

Een commissielid komt terug op deze externe criminaliteit die in Antwerpen wordt vastgesteld: betreft het buitenlanders of personen die uit het buitenland komen? Hij verwijst met name naar de mogelijkheid dat opdrachtgevers in Antwerpen zijn gevestigd en een beroep doen op buitenlandse uitvoerders.

Mevrouw Dekkers antwoordt dat het georganiseerde groepen betreft die onderling contact houden via opdrachtgevers, met het oog op het plegen van misdrijven in Antwerpen. Het spreekt voor zich dat deze opdrachtgevers zowel in België als in het buitenland gevestigd kunnen zijn. Dat is een van de aspecten die moeten worden onderzocht, aangezien het een nieuw fenomeen is dat zich pas sinds enkele maanden voordoet.

Een commissielid vraagt welke middelen er worden ingezet op het gebied van souteneurschap en mensenhandel, of deze middelen voldoende zijn en of de vervolgingen een effect hebben op de situatie op het terrein.

Mevrouw Dekkers zegt dat het probleem van het souteneurschap en de mensenhandel ook in Antwerpen bestaat, maar niet in grotere mate dan andere misdrijven. Zoals in alle havensteden zijn bepaalde wijken van het stadscentrum heel in het bijzonder gewijd aan prostitutieactiviteiten, maar Antwerpen vertoont in dit opzicht geen grote verschillen met andere grote steden. De beheersing van deze «raamprostitutie» wordt georganiseerd tussen de autoriteiten van de stad, het parket en de politiemachten. Bovendien zijn bij dit soort activiteit allerhande nationaliteiten betrokken en niet alleen bendes van Albanese origine.

Een commissielid vraagt welke initiatieven er werden en zullen worden genomen inzake een multi-

lité organisée, entre d'une part les faits pouvant être imputés à des groupes d'auteurs très volatils, qui ne sont pas installés à Anvers mais qui y opèrent depuis l'extérieur et souvent depuis l'étranger, et d'autre part la criminalité qui est installée à Anvers et intégrée dans la vie économique. La première forme de criminalité requiert une approche tout à fait adaptée, en termes «d'image de criminalité», qui devrait avoir lieu dans un délai d'un an.

Le président s'interroge sur l'influence, déjà relevée, de la mafia hollandaise à Anvers et sur la forme que revêt cette criminalité extérieure.

Mme Dekkers explique que ces faits commis par des organisations extérieures ont trait aux problématiques des drogues, du trafic de cigarettes, des carjackings et vols de voitures notamment. En ce qui concerne les nationalités impliquées, elles concernent l'ensemble des pays européens. L'oratrice indique que cette criminalité n'est pas forcément plus dangereuse que celle établie à Anvers, mais qu'elle requiert une approche différente et davantage étalée dans le temps.

Un membre revient sur cette criminalité extérieure constatée à Anvers: s'agit-il d'étrangers ou de personnes venant de l'étranger? Il fait notamment référence à la possibilité pour des commanditaires établis à Anvers de faire appel à des exécutants étrangers.

Mme Dekkers répond qu'il s'agit de groupes organisés qui sont mis en contact entre eux par des commanditaires en vue de perpétrer à Anvers des faits criminels. Il va de soi que ces commanditaires peuvent être établis tant en Belgique qu'à l'étranger. C'est là un des aspects qui doit faire l'objet de recherches, puisque ce phénomène est nouveau et n'a été constaté que depuis quelques mois.

Un membre demande, en matière de proxénétisme et de traite des êtres humains, quels sont les moyens mis en œuvre, s'ils sont suffisants et si les poursuites ont un effet sur la situation sur le terrain.

Mme Dekkers indique que le problème du proxénétisme et de la traite est également présent à Anvers, sans cependant pouvoir être mis en évidence plus qu'un autre. Elle indique que, comme dans toutes les villes portuaires, certains quartiers du centre ville sont tout particulièrement consacrés aux activités de prostitution, mais sans qu'Anvers présente à cet égard une différence majeure avec d'autres grandes villes. Le contrôle de cette prostitution «de vitrine» est organisée entre les autorités de la ville, le parquet et les forces de police. En outre, tous les types de nationalités sont impliqués dans ce genre d'activité et pas seulement les bandes d'origine albanaise.

Une membre demande quelles sont les initiatives qui ont été prises et le seront en matière d'approche

disciplinaire benadering van de prostitutie. Ze vraagt ook meer uitleg over het belang of de invloed van de Russische maffia in Antwerpen.

Mevrouw Dekkers antwoordt, wat de multidisciplinaire benadering betreft, dat binnen het parket van Antwerpen heel wat informatie werd uitgewisseld tussen de magistraten en bijvoorbeeld de stadsambtenaren. Een multidisciplinaire benadering met alle betrokken actoren — stad Antwerpen, politiediensten, dienst Vreemdelingenzaken, leden van het parket en het Arbeidsauditoraat — wordt ook gekozen voor de beeldvorming van de criminaliteit teneinde het fenomeen beter te kunnen omschrijven.

Wat de aanwezigheid van de Russische maffia in Antwerpen betreft, gaat het eerder om een Georgische activiteit, met name in de illegale handel, die veelvuldig het voorwerp uitmaakt van steeds succesvolle punctuele acties. Op lange termijn zijn deze punctuele acties echter niet blijvend succesvol, aangezien wordt vastgesteld dat de daders snel weer terugkeren naar de stad. Daarom wordt nu een financiële en economische benadering voorgesteld: het onderzoek legt de netwerken bloot en geeft de opdrachtgevers aan van deze illegale handel.

Een commissielid komt terug op het probleem van het souteneurschap. Behalve de reeds genoemde organisatie van de prostitutie, wil hij weten of er bijzondere maatregelen werden genomen voor de bestrijding van het souteneurschap op zich en de criminaliteit die ermee verband houdt. Hij verwijst naar het werk van de ondercommissie «Mensenhandel» dat lijkt aan te geven dat de strijd tegen de souteneurs geen prioriteit zou zijn.

Mevrouw Thily geeft aan dat het rapport over de georganiseerde criminaliteit voor het jaar 2002, dat binnenkort zal worden bekendgemaakt, een hoofdstuk bevat over de prostitutieproblematiek die aanzienlijk is geëvolueerd. Ze legt uit dat de belangrijke souteneurs niet meer in België wonen maar hun activiteiten organiseren vanuit het buitenland en op internationaal vlak, zodat justitie steeds minder vat heeft op hen.

Een commissielid verwijst naar de kwestie van buitenlandse minderjarigen die vooral afkomstig zijn uit Oost-Europa of Centraal Azië en die in België worden uitgebuit door prostitutie- of zwartwerknetwerken. Hij vraagt of het parket-generaal van Antwerpen hier bijzondere aandacht aan besteedt.

Mevrouw Dekkers herhaalt dat Antwerpen een havenstad is en dat daar specifieke gevolgen uit voortvloeien, met name in termen van criminele mobiliteit, ook op het gebied van de mensenhandel. Hieruit afleiden dat Antwerpen zich in een uitzonderlijke situatie bevindt wat de prostitutie betreft, met

multidisciplinaire de la prostitution. Elle demande également des précisions quant à l'importance ou l'influence de la mafia russe à Anvers.

Mme Dekkers répond, s'agissant de l'approche multidisciplinaire, que des échanges d'informations fréquents ont lieu, au sein du parquet d'Anvers, entre les magistrats et par exemple des fonctionnaires de la ville. Une approche multidisciplinaire avec l'ensemble des acteurs concernés, ville d'Anvers, services de police, Office des étrangers, membres du parquet et de l'auditorat du travail, est également privilégiée pour la détermination d'une image de la criminalité permettant de cerner au mieux le phénomène.

En ce qui concerne la présence de la mafia russe à Anvers, c'est davantage d'une problématique géorgienne qu'il s'agit, active notamment dans le commerce illégal et qui est fréquemment l'objet d'actions ponctuelles toujours couronnées de succès. Mais ces actions ponctuelles sont sans grand effet à long terme puisqu'il est constaté que les auteurs sont rapidement de retour sur les lieux. Une approche financière et économique a dès lors été privilégiée, qui a permis que les enquêtes menées fassent apparaître les réseaux et les commanditaires de ce commerce illicite.

Un membre revient sur le problème du proxénétisme. Au-delà de l'organisation de la prostitution qui a été évoquée, il souhaite savoir si des mesures particulières sont prises pour la lutte contre le proxénétisme en lui-même et la criminalité qui s'y rattache. Il évoque à cet égard les travaux de la sous-commission «Traite des êtres humains» qui semblent démontrer que la lutte contre les proxénètes ne serait pas une priorité.

Mme Thily indique que le rapport relatif à la criminalité organisée pour l'année 2000, qui sera prochainement communiqué, contient un chapitre consacré à la problématique de la prostitution, qui a fort évolué. Elle explique que les proxénètes importants n'habitent plus en Belgique, mais organisent leurs activités depuis l'étranger et sur un plan international, de sorte que la justice a de moins en moins d'emprise sur eux.

Un membre évoque la question des mineures étrangères, provenant notamment d'Europe de l'Est ou d'Asie centrale, présentes en Belgique et exploitées par des réseaux de prostitution ou de travail au noir. Il demande si une attention particulière est accordée à cette problématique par le parquet général d'Anvers.

Mme Dekkers revient sur le caractère portuaire d'Anvers et sur les conséquences spécifiques qui en découlent, notamment en terme de mobilité criminelle, y compris dans le domaine de la traite des êtres humains. Elle indique cependant qu'en déduire qu'Anvers connaîtrait une situation exceptionnelle en

name van buitenlandse minderjarigen, lijkt haar overdreven en niet bevestigd door de feiten.

Mevrouw Thily bevestigt dat het probleem moet worden bekeken op nationaal of zelfs internationaal niveau, aangezien de netwerken zich in heel België en zelfs Europa lijken te verplaatsen.

De heer Hombroise voegt eraan toe dat de kwestie van de mensenhandel niet in één rechtsgebied kan worden gelokaliseerd, maar dat het een soort van nationale en internationale criminaliteit betreft. Deze problematiek wordt in het algemeen van zeer dichtbij opgevolgd door de gerechtelijke autoriteiten. Hij detailleert de coördinatie- en bestrijdingsinstrumenten van dit fenomeen die werden ingevoerd, met name door een omzendbrief van het college van procureurs-generaal (col 12/99), en door de oprichting van een expertise- en informatie-uitwisselingsnetwerk.

Er werd een met name statistische evaluatie van de omzendbrief col 12/99 georganiseerd. Deze statistische analyse belicht in de eerste plaats het probleem om betrouwbare en geïntegreerde statistieken op te stellen voor het hele land, aangezien een precieze definitie van de mensenhandel en een eenvormige codering van de gegevens ontbreekt. Toch wijzen de statistieken op bepaalde tendensen wat het aantal dossiers (ongeveer 3 200) en aanhoudingsbevelen (ongeveer 290) per jaar betreft.

Er bestaat dus een duidelijke wil om dit fenomeen te bestrijden, maar er resten nog enkele belangrijke obstakels waarvan sommige welbekend zijn: gebrek aan politiecapaciteit (aangezien het onderzoek van de netwerkorganisatoren observaties en proactieve middelen vergt), verschillen tussen de nationale wetgevingen, moeilijkheden inzake de uitvoering van rogatoire commissies in bijvoorbeeld sommige Oost-Europese landen.

Een commissielid komt terug op de bijzondere situatie van de prostitutie in sommige wijken van Antwerpen. Hij stelt vragen over het verschil in benadering tussen Brussel en Antwerpen, en over sommige overlegstructuren (vijfhoekenoverleg) die lijken te zijn opgeheven.

Mevrouw Dekkers legt uit dat de structuren waarnaar wordt verwezen vervangen zijn door andere, die volgens dezelfde principes werken.

Wat de situatie van de prostitutie betreft vonden onlangs een aantal incidenten plaats waaraan men zeker aandacht moet besteden, zonder dat ze evenwel in verband kunnen worden gebracht met of een belangrijke rol kunnen spelen op het niveau van het fenomeen van de georganiseerde criminaliteit.

ce qui concerne la prostitution, notamment des mineures étrangères, lui semble exagéré et non confirmé par les faits.

Mme Thily confirme que le problème doit être appréhendé au niveau national, voire international, puisque les réseaux semblent voyager au sein de la Belgique et même de l'Europe.

M. Hombroise ajoute que la question de la traite des êtres humains ne peut être localisée dans un seul ressort, mais qu'il s'agit d'un type de criminalité national et international. Cette problématique est, de manière générale, suivie de près par les autorités judiciaires. L'intervenant détaille les instruments de coordination et de lutte contre ce phénomène qui ont été mis en place, notamment par une circulaire du collège des procureurs généraux (col 12/99), ainsi que par la mise en œuvre d'un réseau d'expertise et d'échange d'informations.

Une évaluation notamment statistique de la circulaire col 12/99 a été organisée. Cette analyse statistique met tout d'abord en lumière la difficulté d'établir des statistiques fiables et intégrées dans la totalité du pays, faute notamment d'une définition précise de la traite et d'un encodage uniforme des données. Néanmoins, les statistiques laissent apparaître certaines tendances quant au nombre de dossiers (3 200 environ) et de mandats d'arrêts (290 environ) par année.

Il y a donc une volonté manifeste de s'atteler à la lutte contre ce phénomène, mais des obstacles importants demeurent, dont certains sont bien connus: manque de capacité policière (puisque la recherche des organisateurs des réseaux réclame des observations et des moyens proactifs), différences entre les législations nationales, difficultés rencontrées au niveau de l'exécution des commissions rogatoires dans certains pays d'Europe de l'Est, par exemple.

Un membre revient sur la situation particulière de la prostitution dans certains quartiers d'Anvers. Il s'interroge notamment sur la différence d'approche entre Bruxelles et Anvers, de même que sur certaines structures de concertation (vijfhoekenoverleg) qui semblent avoir été supprimées.

Mme Dekkers explique que les structures auxquelles il est fait référence ont été remplacées par d'autres fonctionnant selon les mêmes principes.

En ce qui concerne la situation de la prostitution, un certain nombre d'incidents ont eu lieu récemment, qui doivent effectivement attirer l'attention, mais sans qu'ils puissent forcément être reliés ou jouer un rôle important au niveau du phénomène de la criminalité organisée.

3.1.3. Uiteenzetting door de heer Van Oudenhove, procureur-generaal bij het hof van beroep te Brussel

De heer Van Oudenhove legt uit dat de problematiek van de georganiseerde criminaliteit in zijn rechtsgebied niet makkelijk te omschrijven is. Meer nog dan de andere rechtsgebieden wordt het rechtsgebied Brussel immers geconfronteerd met alle mogelijke vormen van georganiseerde criminaliteit. Hij zal daarom trachten uiteen te zetten hoe het parket van Brussel georganiseerd is om het fenomeen te benaderen. Zoals iedereen weet is het parket van Brussel het grootste van het land. Jaarlijks worden er tussen 250 000 en 300 000 nieuwe dossiers geopend. Bovendien kampt het voortdurend met een ernstig probleem van onderbemanning, dat onder meer te wijten is aan de taalproblematiek.

Toch heeft het parket van Brussel, met de steun van het parket-generaal, besloten om zich ondanks alle structurele problemen actief in te zetten voor de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit.

De interne structuren van het parket zijn sinds begin jaren zestig, toen er binnen het parket van Brussel geen enkele specialisatie bestond, aanzienlijk geëvolueerd. Vanaf de jaren '70 en '80 staken nieuwe fenomenen van georganiseerde criminaliteit de kop op: hold-ups, overvallen op geldtransporten, wapentrafiëk, ... Sindsdien zijn de magistraten begonnen zich in dit soort feiten te specialiseren binnen een specifieke sectie die bevoorrechte contacten onderhoudt met eveneens gespecialiseerde speurders. Daarnaast werden er ook specifieke secties (drugs, financiële sectie, zedenfeiten, economische en sociale misdrijven, ...) opgericht om bijzondere domeinen te beheren die eveneens in verband kunnen worden gebracht met de georganiseerde criminaliteit.

De procureur-generaal legt uit hoe de dossiers betreffende de georganiseerde criminaliteit binnen de betreffende sectie (hold-ups, dossiers inzake de Russische, Albanese, Nigeriaanse filières, ...) tussen de magistraten verdeeld worden.

Binnen het parket van Brussel werd ook een «vertrouwensmagistraat» aangesteld die gespecialiseerd is in de verschillende voornoemde fenomenen en het gebruik van bijzondere opsporingstechnieken.

Daarnaast wordt het parket bijgestaan door een lid van het administratief personeel en door een jurist, wat duidelijk onvoldoende is.

Sinds de hervorming van het parket van Brussel, zijn de verschillende secties afgestemd op de lokale politiezones die voortvloeien uit de politiehervorming. De dossiers die verband houden met de georganiseerde criminaliteit worden nu beter onderscheiden van de andere dossiers die worden behandeld door de secties van gemeen recht. Op het gebied van drugs bijvoorbeeld werden vroeger alle dossiers behandeld

3.1.3. Exposé de M. Van Oudenhove, procureur général près la cour d'appel de Bruxelles

M. Van Oudenhove explique qu'il ne lui est pas facile de décrire la problématique de la criminalité organisée dans son ressort, dans la mesure où celui-ci est confronté, de manière plus aiguë encore que les autres, à toutes les formes possibles de criminalité organisée. Il se propose dès lors de décrire comment le parquet de Bruxelles est organisé pour approcher ce phénomène. Comme chacun le sait, le parquet de Bruxelles est le plus grand du pays. Il est confronté annuellement à un nombre de nouveaux dossiers s'élevant entre 250 000 et 300 000 et connaît de manière récurrente un grave problème de sous-effectif, lié notamment à la problématique linguistique.

Néanmoins, le parquet de Bruxelles, avec le soutien du parquet général, a décidé de s'investir activement dans la lutte contre la criminalité organisée nonobstant les problèmes structurels qu'il connaît.

Les structures internes du parquet ont fortement évolué depuis le début des années soixante, où aucune spécialisation n'existait au sein du parquet de Bruxelles. À partir des années 70 et 80, sont apparus des phénomènes nouveaux relevant de la criminalité organisée: hold-up, attaques de transports de fonds, trafics d'armes, ... À partir de ce moment, des magistrats ont commencé à se spécialiser dans ce type de faits au sein d'une section spécifique ayant des contacts privilégiés avec les enquêteurs eux aussi spécialisés. De même, des sections spécifiques (drogues, section financière, mœurs, écosoc, ...) ont également été mises sur pied pour gérer des domaines particuliers pouvant aussi être reliés à la criminalité organisée.

Le procureur général expose ensuite comment sont répartis entre les magistrats les dossiers relatifs à la criminalité organisée au sein de la section concernée (hold-up, dossiers relatifs aux filières russes, albanaise, nigériane, ...)

Il existe également au sein du parquet de Bruxelles un magistrat dit «de confiance» spécialisé dans les différents phénomènes déjà évoqués et l'utilisation des techniques particulières de recherche.

Une aide est également apportée par un membre du personnel administratif, ainsi que par un juriste, ce qui apparaît évidemment nettement insuffisant.

Par ailleurs, la réforme intervenue au sein du parquet de Bruxelles a amené à calquer les différentes sections sur les zones de police locale issues de la réforme des polices. Suite à cette réforme, les dossiers relevant de la criminalité organisée, gérés au sein d'une section spécifique, seront mieux distingués des autres dossiers traités par les sections de droit commun. En matière de drogue, par exemple, alors

door de sectie drugs. Momenteel worden alle dossiers betreffende de nationale of internationale drugshandel behandeld binnen de sectie «grote criminaliteit», terwijl de louter lokale dossiers worden behandeld door de zonale secties. Dit leidt dus tot een versterking van de sectie «grote criminaliteit».

Behalve de middelen waarover het beschikt, krijgt het parket van Brussel ook permanente steun van het parket-generaal. Dit laatste verleent deze steun naast zijn gewone activiteiten.

Een commissielid vraagt hoe het staat met de toepassing van de wet op het federaal parket. Zij drukt met name de vrees uit dat de oprichting van dit federaal parket het parket van Brussel nog meer ontkracht door zijn beste elementen op te slorpen.

De heer Van Oudenhove zegt dat men in dit opzicht inderdaad uitkijkt naar de nakende oprichting van het federaal parket. Er werd inderdaad vastgesteld dat de meeste kandidaten voor het federaal parket afkomstig zijn van het parket van Brussel, en dat het precies de meest gespecialiseerde en meest ervaren magistraten van dit parket betreft. Het risico dat de moeilijkheden van het parket van Brussel binnenkort nog zullen toenemen is bijgevolg reëel. Als de belangrijkste dossiers echter zullen worden toegekend aan het federaal parket, zal de impact van dit fenomeen verminderen. Hier kan evenwel nog niets precies over worden gezegd.

Een commissielid vraagt welke impact het werk en de organisatie van het parket van Brussel zullen ondergaan door de wet die de Belgische rechtbanken een universele bevoegdheid verleent inzake misdaden tegen de mensheid en de vele klachten die eruit voortvloeien en in Brussel geconcentreerd zijn. Hij vraagt ook hoe het staat met de bestrijding van de criminaliteit via het Internet: beschikt het parket van Brussel over specialisten terzake en ontwikkelt het een proactieve benadering in dit domein van de criminaliteit?

De heer Van Oudenhove antwoordt, wat dit laatste aspect betreft, dat dit soort dossiers wordt behandeld door een aantal magistraten, maar aangezien het om het onderzoek van misdrijven gaat betreft deze problematiek in de eerste plaats de politie- of inlichtingendiensten.

Wat de impact van de wet van de universele bevoegdheid betreft, de meeste dossiers zijn nog erg recent en zijn nog in onderzoek. Het is dus nog te vroeg om de eventuele negatieve impact op de werking van het parket of het parket-generaal te evalueren. Enkel het dossier «Rwanda» vormt een uitzondering omdat een magistraat van het parket-generaal er al heel wat tijd aan heeft besteed. Conclusies in dit opzicht laten dus nog een tijdje op zich wachten; ook moet men zien hoe deze genocidewet werkelijk zal

que tous les dossiers étaient auparavant traités par la section drogue, seuls les dossiers relatifs aux trafics nationaux ou internationaux seront désormais traités au niveau de la section «grande criminalité», alors que les dossiers purement locaux le seront au sein des sections zonales. Cela amène donc à un renforcement de la section «grande criminalité».

Outre les moyens dont il dispose, le parquet de Bruxelles reçoit également un soutien permanent du parquet général, que ce dernier assume en plus des ses activités ordinaires.

Une membre demande où en est l'application de la loi sur le parquet fédéral. Elle émet notamment la crainte que la mise en place de ce parquet fédéral ne déforce davantage le parquet de Bruxelles par l'absorption de ses meilleurs éléments.

M. Van Oudenhove confirme effectivement que, sur ce point, c'est avec beaucoup d'appréhension qu'est attendue l'installation prochaine du parquet fédéral. Il a en effet été constaté que la majorité des candidats au parquet fédéral proviennent du parquet de Bruxelles et qu'il s'agit des magistrats les plus spécialisés et expérimentés de ce dernier. Il existe dès lors un risque important que les difficultés du parquet de Bruxelles augmentent encore prochainement. Si les dossiers les plus importants sont effectivement attribués au parquet fédéral, cela pourra amener à réduire l'impact de ce phénomène, mais sans que des prévisions précises puissent encore être faites.

Un membre demande quel est l'impact, sur le travail et l'organisation du parquet de Bruxelles, de la loi conférant aux tribunaux belges une compétence universelle en matière de crimes contre l'humanité et des nombreuses plaintes en résultant qui sont concentrées à Bruxelles. Il demande également ce qu'il en est de la lutte contre la criminalité via Internet: le parquet de Bruxelles dispose-t-il de spécialistes de cette matière et développe-t-il une approche proactive de ce domaine de criminalité?

M. Van Oudenhove répond, en ce qui concerne ce dernier aspect, que si un certain nombre de magistrats traitent des dossiers de ce type, la problématique concerne au premier chef, s'agissant de la recherche des infractions, les services de police ou de renseignement.

En ce qui concerne l'impact de la loi dite de compétence universelle, la plupart des dossiers en cause sont fort récents et encore à l'instruction, de sorte qu'il est encore trop tôt pour apprécier leur éventuel impact négatif sur le fonctionnement du parquet ou du parquet général, la seule exception étant constituée par le dossier dit «Rwanda», qui a pris beaucoup de temps à un magistrat du parquet général. Il convient donc d'attendre pour pouvoir tirer des conclusions à cet égard; il conviendra également de voir comment

worden toegepast, dat hangt af van de rechtspraak van de kamer van inbeschuldigingstelling.

De voorzitter vraagt naar de samenwerking met de politiediensten in de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit, met name in het kader van de recente politiehervorming. Hij vraagt ook hoe in Brussel de beeldvorming van de criminaliteit en de uitwisseling, verzameling en behandeling van informatie verlopen. Kortom, wat zijn de belangrijkste ontwikkelingen van de georganiseerde criminaliteit in het rechtsgebied van het hof van beroep van Brussel?

Wat de impact van de politiehervorming betreft, zegt de heer Van Oudenhove dat hij niet zal herhalen wat reeds werd aangegeven door de leden van de politiediensten zelf. Met name op het niveau van de gerechtelijke onderzoeken lijkt er een probleem te zijn gerezen om voldoende speurders te vinden. De gegevens hieromtrent zijn echter niet precies en betrouwbaar en bovendien bevinden deze nieuwe structuren zich pas in de oprichtingsfase, zodat het nog te vroeg is om een definitieve balans op te maken. Ook moet worden gewezen op de positieve aspecten en met name op het sterk toegenomen overleg tussen de magistraten van het openbaar ministerie en de politiediensten, ook al komt dit overleg bij de gewone taken van de parketten.

Wat de evolutie van de criminaliteit betreft stelt men vast dat de georganiseerde criminaliteit sinds enkele tientallen jaren constant is. Ze lijkt nu wel toe te nemen, sinds de val van de Berlijnse muur en de komst van bendes uit Oost-Europa. Maar de vormen van de criminaliteit kennen sinds enkele jaren een zekere stabiliteit. Men kan niet beweren dat deze of gene vorm van criminaliteit verdwenen is of zich verplaatst heeft. Sinds de institutionalisering van het college van procureurs-generaal enkele jaren geleden, is in dit opzicht een beter overleg mogelijk en een beter inzicht in dit soort fenomenen.

De voorzitter vraagt naar het recente fenomeen van de carjackings en homejacking, en naar de situatie in Brussel inzake drugs.

De heer Van Oudenhove meent dat de situatie vanop een zekere afstand moet worden bekeken, men moet zich hoeden voor vluchtige of overdreven indrukken. Volgens hem kan niet worden gesteld dat deze of gene vorm van criminaliteit zou ontsnappen aan elke controle van de politie en het gerecht.

Mevrouw Dekkers geeft aan dat diverse analisten-statistici werken voor het college van procureurs-generaal en dat ze een analyse hebben gemaakt van de manier waarop de statistieken binnen elk parket worden opgesteld. Dit werk heeft aanleiding gegeven tot een uitvoerig rapport dat in de toekomst de unifor-

cette loi sur le génocide sera effectivement appliquée, ce qui dépendra de la jurisprudence de la chambre des mises en accusation.

Le président demande ce qu'il en est de la collaboration avec les services de police dans la lutte contre la criminalité organisée, notamment dans le cadre de la récente réforme des polices. Il demande également comment se déroule à Bruxelles la constitution d'une image de la criminalité, l'échange, la collecte et le traitement des informations. Enfin, quelles sont les évolutions significatives de la criminalité organisée dans le ressort de la cour d'appel de Bruxelles?

En ce qui concerne l'impact de la réforme des polices, M. Van Oudenhove indique ne pouvoir se faire l'écho que de ce qui est rapporté par les membres des services de police eux-mêmes. Il semble en ressortir, notamment au niveau des enquêtes judiciaires, une difficulté à trouver des enquêteurs en nombre suffisant. Il convient cependant de relever une absence de données précises et fiables à ce sujet, ainsi que le fait que ces nouvelles structures sont seulement en train de se mettre en place, de sorte qu'il est encore trop tôt pour tirer un bilan définitif. Il convient aussi de signaler les aspects positifs, et notamment la concertation fortement accrue entre magistrats du ministère public et services de police, même si cette concertation s'ajoute aux tâches ordinaires des parquets.

S'agissant de l'évolution de la criminalité, on constate le caractère constant de la criminalité organisée depuis plusieurs dizaines d'années. Celle-ci tend également à augmenter, notamment depuis la chute du mur de Berlin et l'apparition de bandes venues d'Europe de l'Est. Pour ce qui est des formes de criminalité elles-mêmes, on constate une certaine stabilité depuis quelques années. Il ne peut en effet être affirmé que telle ou telle forme de criminalité aurait disparu ou se serait déplacée. Par contre, l'institutionnalisation, il y a quelques années, du Collège des procureurs généraux a permis une bien meilleure concertation à ce sujet et une meilleure appréhension de ce type de phénomènes.

Le président s'interroge sur le phénomène récent des carjacking et homejacking, ainsi que sur la situation à Bruxelles en matière de drogues.

M. Van Oudenhove estime que la situation doit être appréciée avec un certain recul, en se gardant des impressions passagères ou exagérées. Selon lui, il ne peut être affirmé que telle ou telle forme de criminalité échapperait désormais à tout contrôle de la police et de la justice.

Mme Dekkers indique que plusieurs analystes-statisticiens travaillent pour le collège des procureurs généraux et qu'ils ont procédé à une analyse de la manière dont les statistiques étaient élaborées au sein de chaque parquet. Ce travail a donné lieu à un important rapport qui permettra à l'avenir

misering van de gerechtelijke statistieken mogelijk zal maken. Op het gebied van drugs bestaan op het terrein bijvoorbeeld zeer veel verschillende feiten, van eenvoudig verbruik en de activiteit van de kleine dealer tot de grote internationale trafiek. Er zal een heel bijzondere inspanning worden geleverd om de statistieken transparanter en meer operationeel te maken.

De heer Van Oudenhove komt terug op het zeer positieve karakter van de institutionalisering van het college van procureurs-generaal. Hij wijst evenwel op de dringende behoefte aan logistieke en administratieve steun voor dit college. De hele uitstippeling van het strafrechtelijk beleid gebeurt immers naast de gewone taken van de procureurs-generaal, met een administratieve steun die is beperkt tot twee bedienden en een vertaler. Er moet dringend een ondersteunende structuur worden opgericht, zoals overigens is bepaald door de wet. Ter vergelijking: de Nederlandse tegenhanger van het College heeft gelijkaardige taken, maar beschikt over een honderdtal permanente medewerkers.

Mevrouw Thily bevestigt dat men bij gebrek aan mankrachten van het college een beroep moet doen op het administratieve personeel van de parketten-generaal, wat soms een moeilijk te beheren werkoverlast tot gevolg heeft.

De voorzitter meent dat dit gebrek aan middelen van de magistratuur haar in een lastig parket brengt. Hij vraagt zich ook af hoe de relaties tussen het college van procureurs-generaal en het toekomstige federale parket zullen worden geïnstitutionaliseerd.

De heer Schins antwoordt dat het federaal parket in theorie operationeel zal zijn tegen eind mei 2002, de adviesprocedure over de kandidaten loopt volop. Vraag is echter welke dossiers het federaal parket zal beheren en wat zijn banden zijn met de lokale parketten. Er werd een werkgroep opgericht om in dit opzicht precieze richtlijnen uit te werken. Het belangrijkste punt is uit te maken in welke situaties het federaal parket een meerwaarde kan leveren ten opzichte van de huidige situatie. Men moet met name vermijden dat de parketten, die zich overbelast achten, taken doorschuiven naar het federaal parket, waardoor het volledig kan worden verlamd.

Aan de andere kant moet men ervoor zorgen dat het federaal parket dossiers krijgt toevertrouwd die passen in zijn opdracht. De psychologische aspecten mogen niet worden verwaarloosd: men moet vermijden dat men de indruk krijgt dat de lokale parketten ondergeschikt zijn aan het federaal parket.

Mevrouw Dekkers verwijst naar de moeilijkheden om betrouwbare statistieken op te stellen. De codes die worden toegekend aan de misdrijven stemmen bijvoorbeeld niet noodzakelijk overeen met de realiteit van het dossier, aangezien deze in de loop van het

l'uniformisation des statistiques judiciaires. Ainsi, en matière de drogues, une très grande diversité de faits existe sur le terrain, allant de la simple consommation ou de l'activité du petit dealer au trafic d'ampleur internationale. Un effort tout particulier sera fait en vue de rendre les statistiques plus transparentes et plus opérationnelles.

M. Van Oudenhove revient sur le caractère très positif de l'institutionnalisation du collège des procureurs généraux. Il signale néanmoins l'important besoin de soutien logistique et administratif de ce collège. En effet, tout le travail d'élaboration de la politique criminelle a lieu en surcroît des tâches normales des procureurs généraux, et avec un soutien administratif limité à deux employés et un traducteur. Il est urgent de mettre en œuvre une structure de soutien comme la loi le prévoit. À titre de comparaison, l'homologue hollandais du collège a des missions semblables, mais dispose d'une centaine de collaborateurs permanents.

Mme Thily confirme que le manque d'effectifs du collège amène à devoir faire appel au personnel administratif des parquets généraux, occasionnant un surcroît de travail parfois difficile à gérer.

Le président estime que ce manque de moyens de la magistrature la place dans une situation difficile. Il se demande aussi comment vont s'institutionnaliser les relations entre le collège des procureurs généraux et le futur parquet fédéral.

M. Schins répond que, théoriquement, le parquet fédéral sera opérationnel à la fin du mois de mai 2002, la procédure d'avis sur les candidats étant en cours. La question est cependant de savoir de quels dossiers sera chargé le parquet fédéral et quels seront ses liens avec les parquets locaux. Un groupe de travail a été mis sur pied en vue d'établir des directives précises à cet égard. Le point le plus important est de déterminer dans quelles situations le parquet fédéral pourra amener une plus-value par rapport à la situation actuelle. Il faut notamment éviter que les parquets, s'estimant surchargés, tentent de se décharger sur le parquet fédéral, ce qui aurait pour effet de le paralyser totalement.

D'un autre côté, il convient de s'assurer que le parquet fédéral sera chargé de dossiers convenant à sa mission. Les aspects psychologiques ne doivent pas être négligés: il faut éviter de donner une impression de subordination des parquets locaux au parquet fédéral.

Mme Dekkers revient sur la difficulté qu'il y a à établir des statistiques fiables. Les codes attribués aux infractions, par exemple, ne correspondent pas forcément à la réalité du dossier puisque celle-ci évolue au cours de l'enquête. De même, un code peut recouvrir

onderzoek kan zijn geëvolueerd. Bovendien kan een code heel verschillende elementen dekken. De drugscode kan bijvoorbeeld zowel betrekking hebben op «cannabis» als op «cocaïne» of «synthetische drugs», terwijl deze verschillende gevallen op een heel verschillende manier moeten worden aangepakt. De informatica is dus niet alles, maar sterk afhankelijk van de manier waarop de gegevens worden benaderd, ingevoerd en gebruikt.

De voorzitter wijst op het feit dat het bekend is dat België een grote rol speelt in de vervaardiging en export van synthetische drugs. Hij vraagt hoe deze situatie zich heeft ontwikkeld en hoe ze kan worden bestreden.

Mevrouw Thily meent dat de problemen inzake het verbruik van synthetische drugs en de negatieve gevolgen die eruit voortvloeien eerder psychologische en sociale problemen zijn dan juridische.

De heer Schins zegt dat de controle van het verbruik, met name in de megadancings, een massaprobleem is dat moeilijk kan worden aangepakt met de beperkte personeelsmiddelen waarover men beschikt. Hij wijst erop dat elke inzet van politiekrachten in een welbepaald domein ten koste gaat van de andere domeinen.

Een commissielid komt terug op de statistieken en de noodzaak om zich een beeld te vormen van de criminaliteit. Hij vraagt welke methodes zullen worden gebruikt om de statistieken van verschillende parketten, die momenteel onbruikbaar zijn, te uniformiseren.

Het antwoord luidt dat de analyse van de mensenhandel heeft uitgewezen dat er een nationale dienst, een «codedienst», moet worden opgericht om de codes die aan de misdrijven worden toegekend aan te maken, te beheren en te gebruiken. Ook zou een gecentraliseerde databank moeten worden opgericht.

3.1.4. Uiteenzetting door mevrouw Thily, procureur-generaal bij het hof van beroep te Luik

Mevrouw Thily preciseert dat alle procureurs des Konings werden verzocht om een samenvatting te maken van het soort dossiers dat zij inzake georganiseerde criminaliteit te behandelen kregen.

Enkele nuances buiten beschouwing gelaten, rijst overal hetzelfde probleem.

Het probleem van het parket van Luik, met name een manifest gebrek aan substituten, is opgelost aangezien het kader volledig is. De huidige substituten zijn voormalige toegevoegde substituten.

In Luik neemt de gerechtelijke perceptie van het fenomeen van de georganiseerde criminaliteit in alle

des éléments très différents. Ainsi, le code drogue peut viser tant un dossier «cannabis», que «cocaïne» ou «drogues synthétiques» alors que l'approche de ces différents cas doit être fort différente. L'informatique n'est donc pas tout, mais est fortement dépendante de la manière dont les données sont appréhendées, introduites et utilisées.

Le président relève qu'il est connu que la Belgique occupe une place de premier plan en ce qui concerne la fabrication et l'exportation de drogues synthétiques. Il se demande comment cette situation s'est développée et comment elle pourrait être combattue.

Mme Thily estime que les problèmes liés à la consommation de drogues synthétiques et aux conséquences négatives qui s'y attachent sont essentiellement des problèmes d'ordre psychologique et social, davantage que juridique.

M. Schins fait valoir que le contrôle de la consommation, notamment dans les megadancings, est un problème de masse, qui peut difficilement être attaqué avec les moyens limités en personnel dont on dispose. Il rappelle que chaque affectation de forces de police à un domaine bien déterminé se fait au détriment des autres.

Un membre revient sur les statistiques et sur la nécessité de se former une image de la criminalité. Il se demande quelles méthodes vont être utilisées pour uniformiser les statistiques des différents parkets, actuellement inutilisables.

Il lui est répondu que l'analyse faite à propos, notamment, de la traite des êtres humains mettait en avant la nécessité d'établir un service national dit «service-codes» chargé de la création, de la gestion et de l'utilisation des codes attribués aux infractions. Une banque de données centralisée devrait également être créée.

3.1.4. Exposé de Mme Thily, procureur générale près la cour d'appel de Liège

Mme Thily précise qu'il a été demandé à tous les procureurs du Roi une synthèse du type de dossiers qu'ils avaient à traiter en matière de criminalité organisée.

Il en résulte que, sous réserve de quelques nuances, le même problème se pose partout.

Le problème que connaissait le parquet de Liège, à savoir un manque flagrant de substituts, est résolu, puisque le cadre est complet. Les substituts qui sont maintenant en poste sont d'anciens substituts de complément.

À Liège, on note une nette augmentation de la perception judiciaire du phénomène de la criminalité

domeinen aanzienlijk toe, onder meer door de aanwezigheid van verschillende maffia's.

Deze maffia's zijn voornamelijk afkomstig uit Italië, Albanië, Turkije, Rusland en, meer recent, Tsjetjenië en Wit-Rusland (deze laatste worden zeer vaak uitgebuit door de Albanen).

In 2001 werden 27 proactieve onderzoeken gevoerd in uiteenlopende domeinen zoals hold-ups, mensen-smokkel en verdovende middelen.

Na de acties die in het verleden werden gevoerd, vóór het rapport van de parlementaire commissie over de georganiseerde criminaliteit, werden belangrijke successen geboekt in de bestrijding van deze criminaliteit, onder meer inzake internationale illegale handel in voertuigen en overvallen op postwagens die een ware plaag zijn in het gerechtelijk arrondissement Luik.

In dit arrondissement worden heel wat acties, de meeste proactief, georganiseerd. Een eerste substituut houdt toezicht op alles wat tot het proactieve domein behoort.

De procureur des Konings te Luik zegt dat op 17 december 2001 in haar arrondissement iets meer dan 800 dossiers inzake georganiseerde criminaliteit waren geopend.

In het arrondissement Namen is de situatie lichtjes anders.

De georganiseerde criminaliteit uit zich er vooral op het domein van de car- en homejackings, misschien omwille van het wegennet en de aanwezigheid van afgelegen villa's.

Wat de daders van hold-ups betreft loopt in het arrondissement de nationale targettingoperatie, die niet zonder resultaat blijft.

In het arrondissement Marche-en-Famenne merkt men een toename van de gerechtelijke activiteit op het gebied van carjacking en homejacking.

De procureur des Konings geeft aan dat organisaties van illegale handel in voertuigen vooral afkomstig zijn uit de regio Charleroi. In dit opzicht zijn verschillende proactieve onderzoeken aan de gang.

Wat de illegale handel in voertuigen betreft werden verschillende daders gearresteerd in Marche-en-Famenne, doorgaans een zeer rustig arrondissement.

Het fenomeen lijkt echter opnieuw op gang te zijn gekomen, wat zou kunnen wijzen op een netwerk.

Ook in het gerechtelijk arrondissement Dinant is de georganiseerde criminaliteit toegenomen ten aanzien van het jaar 2000.

Voor de jaren 2000 en 2001 bevatten slechts vier dossiers voldoende elementen om een gerechtelijk onderzoek te vorderen.

organisée dans tous les domaines, en raison notamment de la présence de différentes maffias.

Ces maffias sont essentiellement italienne, albanaise, turque, russe et, plus récemment, tchéchène et biélorusse (ces dernières très souvent exploitées par les Albanais).

En 2001, 27 enquêtes proactives ont été menées dans des domaines divers comme les hold-ups, le trafic d'êtres humains, les stupéfiants.

Suite aux actions menées dans le passé, avant le rapport de la commission parlementaire sur la criminalité organisée, des points importants ont été marqués dans la lutte contre cette criminalité, notamment en matière de trafic international de voitures, et de braquages de fourgons postaux, qui constituent une véritable plaie dans l'arrondissement judiciaire de Liège.

De multiples actions, relevant la plupart du temps de la proactivité, sont en cours dans cet arrondissement. Un premier substitut est chargé de surveiller tout ce qui relève du domaine proactif.

Le procureur du Roi de Liège signale qu'au 17 décembre 2001, on pouvait compter un peu plus de 800 dossiers ouverts dans son arrondissement en matière de criminalité organisée.

En ce qui concerne l'arrondissement de Namur, la situation est un peu plus diversifiée.

La criminalité organisée s'y manifeste surtout dans le domaine du car- et home-jacking, peut-être en raison du réseau autoroutier, et de la présence de villas plus isolées.

En ce qui concerne le niveau des auteurs de hold-ups, dans l'arrondissement, l'opération nationale de targetting est en cours et produit ses effets.

Quant à l'arrondissement de Marche-en-Famenne, on y constate une augmentation du volume de l'activité judiciaire en matière de car-jacking et de home-jacking.

Le procureur du Roi signale que ces organisations proviendraient la plupart du temps de la région de Charleroi en ce qui concerne le trafic de véhicules. Diverses enquêtes proactives sont en cours à ce sujet.

En matière de trafic de véhicules, plusieurs auteurs ont été arrêtés à Marche-en-Famenne, qui est d'ordinaire un arrondissement très calme.

Il semble cependant que le phénomène ait repris, ce qui paraît indiquer qu'il s'agit d'un réseau.

Dans l'arrondissement judiciaire de Dinant, on note également, en matière de criminalité organisée, une augmentation par rapport à l'année 2000.

Pour l'ensemble des années 2000 et 2001, seuls quatre dossiers comportaient des éléments suffisants pour permettre leur mise à l'instruction.

Een toename van de misdrijven verbonden met georganiseerde criminaliteit werd eveneens vastgesteld in het gerechtelijk arrondissement Eupen, vooral in het kader van inbraken in woningen, autodiefstal en het illegale vreemdelingenverkeer (dit gezien de implantatie van het parket).

Het parket van Eupen maakt een moeilijke situatie door wat het kader betreft. Er zijn plaatsen vacant voor Duitstaligen, maar er zijn geen kandidaten aangezien de juristen de voorkeur geven aan een functie in een bank of een Duitstalig bedrijf aan de grens.

In het parket van Verviers is ook het aantal home- en carjackings opnieuw toegenomen. Er worden vooral veel diefstallen gepleegd in vrachtwagens langs de snelweg.

Men vermoedt dat de daders moeten worden gezocht in de Albanese, Kosovaarse en Roemeense maffia die uit het Luikse milieu afkomstig zijn.

In het parket van Aarlen neemt de georganiseerde criminaliteit eveneens toe, vooral op het domein van de handel in wapens, verdovende middelen en identiteitspapieren (cf. de nabijheid van Luxemburg).

In Hoiel betreft het vooral diefstallen uit voertuigen «in de garages», meestal zonder geweld.

Een commissielid verwijst naar het algemene fenomeen van contrastrategieën die worden ontwikkeld door de georganiseerde criminaliteit, en met name pogingen tot infiltratie, wat de onderzoekscommissie ertoe bracht de evolutie naar een «gewapend bestuursstelsel» aan te kaarten, ook op het gebied van justitie.

De procureurs-generaal hebben als college, maar ook individueel als korpschef, een belangrijke rol te vervullen in de controle op eventuele infiltraties van het milieu in het parket of de politie.

Dit brengt de disciplinaire procedures aan de orde. In een recent verleden was er sprake van Lucas Baïlo, een maffiafiguur die met name bekend is in het milieu van wapens en spelen.

Een substituut werd verdacht van contacten met deze persoon, maar is nog altijd in functie hoewel de feiten bewezen lijken.

Hoe kan men zich op disciplinair vlak wapenen tegen dit soort zaken, die bijzondere aandacht moet vereisen?

Besteden de procureurs-generaal hier bijzondere aandacht aan, en hebben ze maatregelen genomen om dit fenomeen, dat de geloofwaardigheid van het gerecht aantast, te bestrijden?

Mevrouw Thily antwoordt dat in haar rechtsgebied één magistraat veroordeeld werd en één magistraat geschorst.

Une augmentation des délits liés à la criminalité organisée a aussi été constatée dans l'arrondissement judiciaire d'Eupen, principalement dans le domaine des effractions de domicile, des vols de véhicules et du passage illégal d'étrangers (ceci en raison de l'implantation de ce parquet).

Le parquet d'Eupen vit une situation difficile en ce qui concerne son cadre, car les places germanophones sont ouvertes, mais il n'y a pas de candidats, car les juristes préfèrent postuler dans les banques ou les sociétés germanophones de la frontière.

Au parquet de Verviers, on a aussi relevé une recrudescence des home- et car-jackings, visant notamment les vols dans les camions sur l'autoroute.

On soupçonne une maffia albanaise, kosovare et roumaine qui viendrait du milieu liégeois.

Au parquet d'Arlon, on constate aussi une augmentation de la criminalité organisée, principalement dans le domaine du trafic d'armes, de stupéfiants et de papiers d'identité (cf. la proximité du Luxembourg).

À Huy, il s'agit surtout de vols de véhicules dits «dans les garages», généralement sans violence.

Un membre évoque le phénomène général des contrestratégies développées par la criminalité organisée, et notamment ses tentatives d'infiltration, ce qui avait amené la commission d'enquête à recommander l'évolution vers un système d'«administration armée», y compris en matière de justice.

Les procureurs généraux, en tant que collègue mais aussi à titre individuel comme chef de corps, ont un rôle important à jouer dans la vérification de ce que le parquet ou la police serait éventuellement approché par le milieu.

Ceci pose le problème des procédures disciplinaires. Ainsi, dans un passé récent, il a été question de Lucas Baïlo, figure de la maffia connue notamment dans le milieu des armes et du jeu.

Un substitut a été soupçonné de contacts avec ce personnage, mais est apparemment toujours en fonction alors que les faits semblaient établis.

Comment s'armer, sur le plan disciplinaire, contre ce genre de choses, qui mérite une attention toute particulière?

Les procureurs généraux ont-ils cette attention particulière, et ont-ils pris des mesures pour lutter contre ce phénomène, qui porte atteinte à la crédibilité de la justice?

Mme Thily répond que, du point de vue disciplinaire, il y a eu dans son ressort un magistrat condamné, et un autre suspendu.

Het parket-generaal heeft er altijd voor gewaakt dat de leden van het parket boven elke verdenking staan.

De eerste voorzitter moet bovendien altijd op de hoogte worden gebracht van elke onregelmatigheid.

In het rechtsgebied van het hof van beroep van Luik, heeft zij geen weet van enige contacten tussen een magistraat en de maffia.

De heer Van Oudenhove bevestigt dat de procureurs-generaal op dat gebied zeer waakzaam zijn.

Wat de zaak-Baïlo betreft, zegt de spreker dat men op een gegeven ogenblik heeft vastgesteld dat een magistraat van het parket van Brussel om strikte privé-redenen contacten onderhield met een persoon die reeds strafrechtelijk was veroordeeld.

Onmiddellijk werd de betrokkenheid van deze magistraat onderzocht.

Er werd zowel een strafrechtelijk als een disciplinair onderzoek gevoerd.

Men kwam tot de conclusie dat aan deze magistraat niets kon verweten worden op strafgebied, zodat de zaak werd geseponeerd.

Op disciplinair vlak werd hem daarentegen een sanctie opgelegd in verhouding tot de deontologische fout, die minstens wees op onvoorzichtig gedrag.

De zaak was evenwel niet van die aard dat schorsing of ontslag van deze magistraat gerechtvaardigd bleek.

Een commissielid merkt op dat hij niet het proces wil maken van een bijzonder geval, maar wil onderstrepen hoeveel feiten die op zich miniem zijn aanzienlijke negatieve gevolgen kunnen hebben voor het imago van justitie bij de burger.

De heer Van Oudenhove onderstreept, wat het disciplinaire regime betreft, dat het risico op een juridisch vacuüm reëel is, rekening houdend met de wet die van kracht is sinds 1 januari 2000.

Een commissielid herinnert eraan dat bij de Kamer een wetsvoorstel werd ingediend om dit probleem te verhelpen.

De heer Schins bevestigt dat het onberispelijke gedrag van magistraten een constante zorg is van de procureurs-generaal.

Toch rijst het disciplinaire probleem minder op het niveau van het college van procureurs-generaal, dan op het niveau van elke procureur-generaal, voor het rechtsgebied dat hem betreft.

Het kan evenwel voorvallen dat er dingen gebeuren, geruchten de ronde doen, zonder dat dit ter kennis wordt gebracht van diegene die de verantwoordelijkheid moet nemen.

De tout temps, le parquet général a veillé à ce que les membres du parquet soient au-dessus de tout soupçon.

Il a d'ailleurs l'obligation de dénoncer au premier président toute anomalie qu'il constaterait.

L'intervenante n'a cependant pas connaissance, dans le ressort de la cour d'appel de Liège, de contacts entre un magistrat et la maffia.

M. Van Oudenhove confirme que les procureurs généraux font preuve de vigilance en la matière.

À propos de l'affaire Baïlo, l'orateur précise que l'on a constaté, à un moment donné, qu'un magistrat du parquet de Bruxelles avait eu, pour des raisons strictement privées, des contacts avec une personne déjà condamnée pénalement.

On a immédiatement vérifié quelle pouvait être l'implication de ce magistrat.

Une enquête tant pénale que disciplinaire a été menée.

La conclusion en fut que, sur le plan pénal, on ne pouvait rien lui reprocher, ce qui a amené à un classement sans suite.

Sur le plan disciplinaire, il a par contre fait l'objet d'une sanction proportionnée à la faute déontologique reprochée, qui consistait à tout le moins en un comportement imprudent.

Cependant, la portée de cette affaire n'était pas de nature à justifier la suspension ou la démission de ce magistrat.

Un membre précise qu'il n'entend pas mener le procès d'un cas particulier, mais qu'il veut souligner combien des faits en eux-mêmes minimes peuvent avoir d'énormes conséquences négatives sur l'image que le citoyen se forme de la justice.

M. Van Oudenhove souligne, à propos du régime disciplinaire, que l'on risque de se retrouver devant un vide juridique, compte tenu de la loi en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2000.

Un membre rappelle qu'une proposition de loi a été déposée à la Chambre pour pallier cette difficulté.

M. Schins confirme que le caractère irréprochable des magistrats est une préoccupation constante des procureurs généraux.

Cependant, le problème disciplinaire se pose moins au niveau du collège des procureurs généraux, qu'à celui de chaque procureur général, pour le ressort qui le concerne.

Cependant, il arrive que des choses se passent, que des bruits courent, sans que cela soit porté à connaissance de celui qui doit prendre la responsabilité.

De spreker bevestigt dat, wanneer hij op de hoogte is, altijd de nodige maatregelen worden genomen. In een bepaalde zaak werd gedurende een jaar een voorbereidend onderzoek gevoerd om elementen te verzamelen waarmee men de zaak kon verderzetten.

Uit de wet van mei 1999 vloeien weliswaar continuïteitsproblemen van de disciplinaire procedures voort.

Maar er is meer.

Deze wet voert een principe in dat volgens de spreker niet van aard is om de deontologie te bevorderen.

De wetgever acht immers dat het de taak is van elke korpschef, individueel, om de disciplinaire actie ter hand te nemen.

Er bestaat echter veel te weinig afstand tussen deze korpschef en de persoon die de disciplinaire inbreuk pleegt. Ze zien elkaar immers iedere dag, werken samen en ontmoeten elkaar soms als vrienden in de privé-sfeer.

Voldoende afstand is evenwel onontbeerlijk om de feiten objectief en onpartijdig te bekijken.

Dit betekent niet dat de disciplinaire actie noodzakelijk moet worden gevoerd door de procureur-generaal.

De vorige spreker stelt vast dat uit de interventies van de procureurs-generaal is gebleken dat het imago van de georganiseerde criminaliteit werd gewijzigd door de val van de Berlijnse muur, en dat men te maken heeft met de Oost-Europese maffia.

Wat is de politieke betekenis van deze vaststelling, in het perspectief van de uitbreiding van de Europese Unie?

Het spreekt voor zich dat als de staten in kwestie toetreden tot de Europese Unie, de mogelijkheden om de criminaliteit te bestrijden nog zullen afnemen gezien het vrije verkeer van personen.

Moet de toetreding van deze Staten niet worden verbonden aan een eis van veiligheid?

De heer Schins antwoordt dat het niet de taak van de procureurs-generaal is om een politiek antwoord te geven op deze vraag. Hij meent evenwel dat de toetreding van deze landen tot de Unie moet worden verbonden aan een zekere verworvenheid wat de werking van het gerechtelijk apparaat betreft.

Er zou een overgangperiode moeten worden voorgeschreven.

In België vindt de discussie plaats tussen 27 arrondissementen, voor een grondgebied dat even groot is als een grote Europese stad.

In een Europees perspectief moet men afzien van de particularistische visie van de nationale belangen, en kijken naar het belang van het geheel.

L'orateur certifie que, lorsqu'il est informé, les mesures nécessaires sont toujours prises. Ainsi, dans une affaire déterminée, une enquête préparatoire a été menée pendant un an, pour rassembler des éléments permettant d'aller plus loin.

Des problèmes de continuité des procédures disciplinaires découlent, il est vrai, de la loi de mai 1999.

Mais il y a plus.

Cette loi pose un principe qui, selon l'orateur, n'est pas de nature à favoriser la déontologie.

Le législateur considère en effet qu'il revient à chaque chef de corps, à titre individuel, de prendre en main l'action disciplinaire.

Or, la distance entre ce chef de corps et l'auteur du manquement disciplinaire est tout à fait insuffisante, car ils se voient tous les jours, travaillent ensemble et se fréquentent même parfois à titre amical dans la sphère privée.

Or, une distance suffisante est absolument indispensable pour pouvoir appréhender les faits de façon objective et impartiale.

Cela ne signifie pas pour autant que celui qui exerce l'action disciplinaire doive nécessairement être le procureur général.

Le précédent intervenant constate qu'il ressort des interventions des procureurs généraux que l'image de la criminalité organisée a été modifiée par la chute du mur de Berlin, et que l'on se trouve confronté à la maffia d'Europe de l'Est.

Quelle est la signification politique de ce constat, dans la perspective de l'élargissement de l'Union européenne?

Il est évident que si les États en question entrent dans l'Union européenne, les possibilités de lutte contre la criminalité vont encore diminuer, en raison de la libre circulation des personnes.

Ne faudrait-il pas envisager de lier l'adhésion de ces États à une exigence de sécurité?

M. Schins répond qu'il n'appartient aux procureurs généraux d'apporter une réponse politique à cette question. Il pense cependant que l'adhésion de ces pays à l'Union doit être liée à un certain acquis en ce qui concerne, notamment, le fonctionnement de l'appareil judiciaire.

Une période transitoire pourrait être envisagée.

En Belgique, la discussion a lieu entre 27 arrondissements, pour un territoire dont l'étendue est celle d'une grande ville européenne.

Dans une perspective européenne, il faudra abandonner la vision particulariste des intérêts nationaux pour envisager l'intérêt de l'ensemble.

Dat betekent dat de internationale samenwerking tussen de politiediensten en justitie nog moet worden versterkt, dat een precies statuut moet worden toegekend aan wat de spreker «Eurocop» noemt, namelijk de vereniging van de politiechefs van de Europese Unie.

Om de georganiseerde criminaliteit te bestrijden, zal men duidelijk meer vruchtbaar overleg moeten plegen.

De Lid-Staten van de Unie moeten daarom verzaaken aan veel meer soevereiniteit dan ze tot hiertoe hebben gedaan.

Een commissielid vraagt of men al heeft onderzocht waarom de criminele organisaties van Oost-Europa ervoor kiezen om zich te vestigen in ons land.

De heer Schins antwoordt dat dit te maken heeft met de economische en sociale voordelen die dit biedt.

Economisch gezien blijven alleen nog de buitengrenzen van Europa over.

Op juridisch vlak is dat zuiver theoretisch. Als men bijvoorbeeld een Belgische rechterlijke beslissing in Nederland wil uitvoeren, moet een verdrag worden gevolgd.

Voor de gerechtelijke overheid zijn er talrijke hindernissen te overwinnen die criminelen niet kennen.

Dit verschil ontsnapt uiteraard aan de burgers, die niet begrijpen dat het gerecht zo traag werkt terwijl de criminaliteit vrij spel heeft.

Overigens zal men niet veel vooruitgang boeken zo lang men blijft botsen op de tegenwerpingen van de nationale soevereiniteit van de Staten.

Mevrouw Thily voegt eraan toe dat de uitbreiding van de Unie de zaken ongetwijfeld nog zal bemoeilijken, aangezien de rechtspraak van bepaalde kandidaat-landen niet boven elke kritiek staat.

Een commissielid merkt op dat deze landen kunnen opwerpen dat zij lid zijn van de Raad van Europa en zijn toegetreden tot de het EHRM. maar men weet dat er een groot verschil bestaat tussen de theorie en de realiteit op het terrein.

Dezelfde spreker stelt vast dat de situatie van het kader van de parketten, vooral van Antwerpen en Luik, aanzienlijk verbeterd is.

Mevrouw Thily antwoordt dat er evenwel nog plaatsen vacant zijn, bijvoorbeeld die van arbeidsauditeur van Huy.

Mevrouw Dekkers zegt dat de situatie van het parket van eerste aanleg van Antwerpen problematisch was, met een reëel personeelsbestand van een veertigtal magistraten voor een theoretisch kader van

Cela signifie que la collaboration internationale entre les services de police et de la justice devra encore être renforcée, qu'un statut précis devra être donné à ce que l'orateur nomme «Eurocop», à savoir l'association regroupant les chefs des polices de l'Union européenne.

Pour lutter contre la criminalité organisée, il est évident qu'il faudra beaucoup plus de concertations fructueuses.

Les pays membres de l'Union devront pour cela renoncer à une plus grande partie de leur souveraineté qu'ils ne l'ont fait jusqu'à présent.

Un membre demande si l'on a déjà analysé les raisons pour lesquelles les organisations criminelles d'Europe de l'Est choisissent de s'installer dans notre pays.

M. Schins répond que c'est en raison des avantages économiques et sociaux que cela présente.

Du point de vue économique, seules les frontières extérieures de l'Europe subsistent.

Mais sur le plan judiciaire, cela est purement théorique car si l'on veut, par exemple, exécuter une décision judiciaire belge aux Pays-Bas, il faut suivre les dispositions d'un traité.

Les autorités judiciaires doivent surmonter de nombreux obstacles que les criminels ne rencontrent pas.

Mais cette différence échappe évidemment aux citoyens, qui ne comprennent pas la lenteur de la justice face à la liberté d'action de la criminalité.

Par ailleurs, on ne progressera pas de façon significative tant que l'on continuera à se heurter aux objections de souveraineté nationale des États.

Mme Thily ajoute que l'élargissement de l'Union rendra sans doute les choses encore plus difficiles, car la justice de certains pays candidats n'est pas au-dessus de toute critique.

Un membre observe que ces pays pourront objecter qu'ils sont membres du Conseil de l'Europe et ont adhéré à la CEDH, mais on sait qu'il existe une grande différence entre la théorie et la réalité sur le terrain.

Le même intervenant constate que, de façon générale, la situation du cadre des parquets, spécialement à Anvers et Liège, s'est améliorée.

Mme Thily répond que des places restent cependant vacantes, comme celle de l'auditeur de travail de Huy.

Mme Dekkers précise que la situation du parquet d'instance d'Anvers était problématique, avec un effectif réel d'une quarantaine de magistrats pour un cadre théorique de 55 plus le procureur, et ce sans

55 plus de procureur, en dit zonder rekening te houden met de toegevoegde substituten die tot het rechtsgebied van het hof van beroep behoren.

Op dit ogenblik telt Antwerpen ongeveer 90 licentiaten in de rechten: de procureur, zijn eerste substituten en substituten, zeven gerechtelijke stagiairs die er werken sinds oktober 2001 en 28 parketjuristen.

Dit wijst op een belangrijke evolutie. Heel wat aangeworven jongeren zijn erg enthousiast.

Om een dergelijke groep te begeleiden, moet men echter over voldoende ervaren sectiehoofden beschikken.

Daarvan zijn er in de «piramide» van het personeel van het parket van Antwerpen echter te weinig, zodat het parket-generaal tracht deze lacune op te vullen door zelf de nodige steun te bieden.

In de toekomst zou de situatie toch moeten verbeteren.

3.1.5. *Uiteenzetting door de heer Ladrière, procureur-generaal bij het hof van beroep te Bergen*

Bij wijze van voorafgaande bedenking, stipt de heer Ladrière aan dat het rechtsgebied van het hof van beroep van Bergen een bijzonder kenmerk vertoont: de zetel van het hof van beroep en het parket-generaal bevindt zich in het rechtsgebied van het hof van beroep immers niet op de plaats waar de grootste problemen met stedelijke delinquentie en criminaliteit rijzen, namelijk in het arrondissement Charleroi en zelfs meer bepaald op het niveau van de agglomeratie Charleroi en de stedelijke entiteit die zij vormt.

Deze decentrerings veroorzaakt een aantal beheersproblemen (verplaatsingen, sollicitaties en in te vullen betrekkingen, geremde «bevoorrading» van kandidaten van het hof van beroep en het parket-generaal).

Een andere opmerking betreft de hoedanigheid waarin de procureurs-generaal zich hier bevinden.

Zij zijn zowel leden van het college van procureurs-generaal als verantwoordelijken voor de coördinatie van het strafrechtelijk beleid in hun bijzondere rechtsgebied. Daarnaast vervullen ze nog een hele reeks andere taken, met name op disciplinair gebied.

De interventie van de spreker zal gericht zijn op twee thema's.

Het eerste betreft de doorlichting van de criminele situatie in het rechtsgebied van het hof van beroep van Bergen, en onder meer in Charleroi. In dit opzicht wil hij de commissie statistische gegevens bezorgen waarover hij hier niet zal uitweiden.

Er werd al heel wat gezegd over de betrouwbaarheid van deze gegevens, die in zekere zin verhelderend

tenir compte des substituts de complément qui appartiennent au ressort de la cour d'appel.

Actuellement, Anvers compte environ 90 licenciés en droit: le procureur, ses premiers substituts et substituts, sept stagiaires judiciaires en fonction depuis octobre 2001, et 28 juristes de parquet.

Ceci montre une évolution importante. Beaucoup de jeunes recrues sont pleins d'enthousiasme.

Cependant, pour accompagner un tel groupe, il faut disposer de suffisamment de chefs de section expérimentés.

Or, il y en a trop peu dans la «pyramide» du personnel du parquet d'Anvers, de sorte que le parquet général tente de combler lui-même cette lacune en fournissant le soutien nécessaire.

Mais à l'avenir, la situation devrait s'améliorer.

3.1.5. *Exposé de M. Ladrière, procureur général près la cour d'appel de Mons*

À titre de réflexion préliminaire, M. Ladrière déclare que le ressort de la cour d'appel de Mons présente une particularité, à savoir que le siège de la cour d'appel et du parquet général ne se situe pas, dans le ressort de la cour d'appel, à l'endroit où se posent les problèmes principaux de délinquance urbaine et de criminalité, c'est-à-dire dans l'arrondissement de Charleroi, et même, plus précisément, au niveau de l'agglomération de Charleroi et de l'entité urbaine qu'elle constitue.

Ce décentrage ne va pas sans poser un certain nombre de problèmes de gestion (déplacements, candidatures et postes à pourvoir, frein à l'«approvisionnement» en candidats à la cour d'appel et au parquet général).

Une autre observation concerne la qualité en laquelle les procureurs généraux se trouvent ici.

Ils s'y trouvent à la fois en leur qualité de membres du collège des procureurs généraux, et en leur qualité de responsables de la coordination de la politique criminelle dans leur ressort particulier, ainsi que d'une série d'autres missions, notamment dans le domaine disciplinaire.

L'intervention de l'orateur sera axée sur deux thèmes.

Le premier concerne la radioscopie de la situation criminelle dans le ressort de la cour d'appel de Mons, et notamment à Charleroi. À cet égard, il tient à la disposition de la commission des données statistiques sur lesquelles il ne s'étendra pas ici.

Beaucoup de choses ont déjà été dites sur la fiabilité de ces données, qui peuvent dans une certaine mesure

kunnen zijn als men ze bekijkt in een tijdsperspectief. Geografische vergelijkingen daarentegen zijn veel moeilijker.

Het tweede thema betreft de bedenkingen van de spreker bij de debatten die zopas werden gevoerd.

Op dit ogenblik wordt op heel wat domeinen gepraat over prioriteiten.

De spreker meent dat men voorzichtig moet omgaan met deze term. Hij kan immers keuzes dekken die willekeurig lijken en soms het niet-optreden op sommige gebieden rechtvaardigen.

Op het domein van het strafrechtelijk beleid en de actie van het openbaar ministerie, kan er van prioriteiten sprake zijn in het kader van het begrip opportuniteit van de vervolgingen.

Het begrip prioriteit moet worden verduidelijkt in een perspectief van concrete acties. Het lijkt de spreker dat de prioriteiten kunnen worden benaderd vanuit twee hoeken die elkaar aanvullen.

In de eerste plaats zijn er langdurige of beleidsprioriteiten op lange termijn, waarin de uitroeiing van bepaalde fenomenen van de georganiseerde criminaliteit kan worden gesitueerd.

Zij beogen fenomenen en structuren die relatief complex zijn, meestal van economisch-financiële oorsprong.

Daarnaast zijn er ook omstandigheidsprioriteiten, voor gebeurtenissen die volop in de actualiteit staan.

Zo stelt men bijvoorbeeld een piek van criminele activiteit vast inzake gewapende overvallen in de regio Charleroi.

Men kan niet weigeren een zekere prioriteit te verlenen aan dit soort gebeurtenissen, onder voorwendsel dat zij niet tot de eerste prioriteiten behoren van een federaal veiligheidsplan.

Wanneer men zich evenwel in een strikt kader van uitstippeling van een strafrechtelijk beleid bevindt, met name op het niveau van de toekenning van de middelen, kunnen deze omstandigheidsfenomenen enkel benaderd worden ten koste van bepaalde beleidsprioriteiten op lange termijn.

Dit leidt tot de wat paradoxale vaststelling dat voor wat werd voorzien in de wet op het federaal parket, en in de wet van 7 december 1998 die een geïntegreerde politie invoert op twee niveaus, zowel op het niveau van de parketten als op dat van de gerechtelijke arrondissementsdiensten een zeker percentage moet worden voorbehouden voor de actie van het federaal parket, terwijl men zich precies in een beleidskader bevindt van lange termijn en er voor dit soort beleid duidelijke middelen moeten worden bepaald die niet onderworpen zijn aan een beoordeling van het moment.

être éclairantes si on les inscrit dans une perspective temporelle. Par contre, les comparaisons géographiques sont beaucoup plus difficiles.

Le second thème concerne les réflexions suscitées chez l'intervenant par les débats qui viennent d'avoir lieu.

À l'heure actuelle, on parle beaucoup, dans toutes sortes de domaines, de priorités.

L'intervenant estime qu'il faut se méfier de ce terme, car il est susceptible de recouvrir des choix qui pourraient apparaître comme arbitraires, et parfois des justifications à l'inaction dans certains domaines.

Dans le domaine de la politique criminelle et de l'action du ministère public, c'est dans le cadre de la notion d'opportunité des poursuites qu'il peut être question de priorités.

Il convient de préciser la notion de priorités dans une perspective d'actions concrètes. Les priorités paraissent à l'orateur pouvoir être abordées sous deux angles complémentaires.

Tout d'abord, les priorités longues ou politiques à long terme, dans le cadre desquelles se situe l'éradication de certains phénomènes de criminalité organisée.

Elles visent des phénomènes et structures relativement complexes, dont l'origine est, la plupart du temps, économique-financière.

Ensuite, les priorités de circonstances, en raison d'événements qui s'inscrivent à la une de l'actualité.

Ainsi, on constate un pic d'activité criminelle en matière d'attaques à main armée dans la région de Charleroi.

On ne peut refuser d'accorder une certaine priorité à ce type d'événements, au prétexte qu'ils n'entreraient pas dans les premières priorités d'un plan fédéral de sécurité.

Or, si l'on se trouve dans un cadre d'élaboration de politique criminelle strict, notamment au niveau de l'attribution des moyens, on ne peut envisager d'aborder ces phénomènes circonstanciels qu'au détriment de certaines priorités politiques établies à long terme.

Ceci amène à la constatation quelque peu paradoxale que pour ce qui a été prévu dans la loi sur le parquet fédéral, et dans la loi du 7 décembre 1998 créant une police intégrée à deux niveaux, il faudra, tant au niveau des parquets qu'à celui des services judiciaires d'arrondissement, préserver une capacité en pourcentage au profit de l'action du parquet fédéral, alors que l'on se situe précisément dans un cadre de politique à long terme et que, pour ce genre de politique, les moyens devraient être bien établis et non sujets à appréciation momentanée.

Voor de meer punctuele interventies zou men moeten beschikken over een interventiereserve en een spelingsmarge, wat om budgettaire redenen niet het geval is.

Ook het tegenstrijdige karakter van sommige politieke signalen inzake prioriteiten van het strafrechtelijk beleid moet worden onderstreept.

Men krijgt soms de indruk dat alles prioritair wordt, wat hetzelfde is als zeggen dat er geen prioriteiten meer bestaan.

In plaats van algemene prioriteiten te stellen die aanwijzingen zijn, stelt men soms prioriteiten die ook betrekking hebben op de noodzaak aan actiemiddelen, wat leidt tot impasses, tot beheersproblemen.

De spreker denkt in het bijzonder aan de conclusies van de commissie-«Dutroux» inzake de illegale handel in voertuigen.

Het is evident dat het strafrechtelijk beleid en de bepaling van prioriteiten ook afhankelijk zijn van het personeelsbestand, de middelen en capaciteiten op het niveau van de politiediensten, de parketten van eerste aanleg en — in afwachting van het federaal parket — de parketten-generaal.

Het parket van Doornik bijvoorbeeld beschikt over 2/3 personeelsbestand ten opzichte van zijn theoretische kader. Het parket van Bergen bevindt zich in dezelfde situatie.

Als het parket van Charleroi momenteel al een verbetering kent, dan is dit slechts in schijn aangezien de beschikbare mankrachten om diverse redenen praktisch even beperkt blijven.

Ook dat zijn elementen die de keuzes inzake het strafrechtelijk beleid, de interventieprioriteiten en de manier waarop het strafrechtelijk beleid gecoördineerd moet worden, met name op het niveau van het parket-generaal, bepalen.

Een commissielid zegt dat, volgens de wet op het college van procureurs-generaal, het college samen met de minister van Justitie het strafrechtelijk beleid moet bepalen.

De heer Ladrière verklaart dat het federaal veiligheidsplan een aantal prioriteiten voorop stelt die kunnen worden «geselecteerd» volgens de geografische vereisten.

Dit belet niet dat alle fenomenen in overweging moeten worden genomen.

Uit het rapport van de commissie-«Dutroux» bleek dat de procureur des Konings dringend geschikte middelen moest krijgen — zonder verdere precisering — om het probleem van de illegale handel in voertuigen op te lossen, dat overigens gesitueerd werd in het ruimere kader van corruptiefenomenen.

Par contre, pour les interventions plus ponctuelles, il faudrait disposer d'un volant d'intervention et d'une marge de manœuvre, ce qui n'est pas le cas, notamment pour des raisons budgétaires.

Le caractère contradictoire de certains signaux politiques en matière de priorités de politique criminelle doit aussi être souligné.

On a parfois l'impression que tout devient prioritaire, ce qui revient à dire qu'il n'y a plus de priorités.

De plus, au lieu d'établir des priorités d'ordre général qui sont des indications, on en vient parfois à établir des priorités qui sont aussi des nécessités de moyens d'action, ce qui mène à des impasses, à des impossibilités de gestion.

L'orateur pense en particulier aux conclusions de la commission «Dutroux» en matière de trafic de véhicules.

Il est évident que la politique criminelle et la détermination de priorités sont aussi fonction des effectifs, des moyens et capacités au niveau des services de police, des parquets de première instance et — dans l'attente du parquet fédéral — des parquets généraux.

Ainsi, le parquet de Tournai dispose d'un effectif de 2/3 par rapport à son cadre théorique. Le parquet de Mons est dans la même situation.

Si, théoriquement, le parquet de Charleroi connaît pour l'instant une amélioration, ce n'est qu'apparent, car les effectifs disponibles sont, pour des raisons diverses, pratiquement aussi réduits.

Ce sont aussi là des éléments qui déterminent les choix de politique criminelle, les priorités d'intervention, et la manière dont l'ensemble de la politique criminelle doit être coordonné, notamment au niveau du parquet général.

Un membre rappelle que, d'après la loi sur le collège des procureurs généraux, c'est le collège qui, avec le ministre de la Justice, définit la politique criminelle.

M. Ladrière déclare que le plan fédéral de sécurité définit un certain nombre de priorités, qui sont «sélectionnables» en fonction d'impératifs d'ordre géographique.

Il n'empêche que l'ensemble des phénomènes doivent être pris en considération.

Le rapport de la commission «Dutroux» constatait qu'il était temps de mettre à la disposition du procureur du Roi de Charleroi des moyens appropriés — sans autre précision — pour résoudre le problème du trafic de véhicules, qu'il situait par ailleurs dans le cadre plus large de phénomènes de corruption.

Welke conclusies moest men trekken uit deze vaststelling en deze aanbeveling, behalve de toekenning van de middelen terzake?

De meest realistische benadering bestond erin uit te maken met welke methodologie men dit fenomeen moest benaderen, welke acties konden worden ondernomen en, bijgevolg, wat de aard en de omvang was van de middelen in kwestie.

Deze analyse heeft in het rechtsgebied maanden in beslag genomen. Ze betrof niet alleen het parket van Charleroi en het parket van Bergen, maar ook de rijkswacht, en werd tevens uitgevoerd in overleg met het parket van Bergen.

Dit werk werd moduleerbaar uitgevoerd, dat wil zeggen dat men kan beslissen om tussen te komen op dat of geen niveau.

De conclusies werden destijds verstuurd naar de algemene bevelhebber van de rijkswacht en naar de minister van Justitie.

De discussies die hierover werden gevoerd bleven zonder gevolg en zijn nog altijd niet afgerond.

Bij wijze van proef werden sommige van de beoogde operaties evenwel uitgevoerd, en met succes bekroond.

De conclusie blijft echter dat het signaal van het Parlement bij gebrek aan middelen zonder gevolg is gebleven.

Het probleem van de illegale handel in voertuigen in Charleroi blijft groot.

Een commissielid verwijst naar een interview met de minister-president van het Waalse Gewest, die uiting gaf aan een algemene ongerustheid over de situatie in Charleroi.

De spreker noemt in dit verband het voorbeeld van de recente overval op een politiepост in Sambreville.

Mevrouw Thily preciseert dat Sambreville behoort tot het rechtsgebied van Luik.

De heer Ladrière voegt eraan toe dat men op het niveau van de hiërarchie en de organen van de federale politie soms de neiging heeft te denken dat men zich op lokaal vlak maar uit de slag moet redden, en dat sommige fenomenen tot de lokale criminaliteit behoren. Dit is een fundamentele vergissing.

Enerzijds vergeet men meestal dat dit soort criminaliteit kadert in een meer algemeen fenomeen, met supralokale of zelfs internationale connecties, en anderzijds dat dit soort fenomeen zich snel uitbreidt als een olievlek.

Al meermaals werd onderstreept dat het fenomeen zich niet beperkt tot Charleroi, maar zich zou uitbreiden.

Quelles étaient les conclusions à tirer de cette constatation et de cette recommandation, si ce n'est de déterminer quels étaient les moyens en question?

L'approche la plus réaliste était de préciser la méthodologie à adopter pour aborder ce phénomène, quelles actions pouvaient être entreprises, et, par voie de conséquence, la nature et l'ampleur des moyens en question.

Ce travail d'analyse a été fait pendant de longs mois au sein du ressort. Il a concerné non seulement le parquet de Charleroi et le parquet de Mons, mais aussi la gendarmerie, et a été accompli également en concertation avec le parquet de Mons.

Ce travail a été fait de manière à être modulable, c'est-à-dire que l'on puisse décider d'intervenir à tel ou tel niveau.

Les conclusions ont été adressées à l'époque au commandement général de la gendarmerie et au ministre de la Justice.

Les discussions qui ont eu lieu à ce sujet n'ont pas eu de suite, et n'ont toujours pas abouti.

Toutefois, à titre d'essai, certaines des opérations envisagées ont quand même été accomplies, et ont été couronnées de succès.

Cependant, la conclusion demeure que, faute de moyens, le signal qu'avait donné le Parlement n'a pu être suivi d'effets.

Le problème du trafic de véhicules à Charleroi reste important.

Un membre se réfère à une interview du ministre-président de la Région wallonne, qui exprimait des inquiétudes de façon générale au sujet de la situation de Charleroi.

L'intervenant cite à titre d'exemple la récente attaque d'un poste de police à Sambreville.

Mme Thily précise que Sambreville appartient au ressort de Liège.

M. Ladrière ajoute que l'on a parfois tendance, au niveau notamment de la hiérarchie et des organes de la police fédérale, à considérer que l'on doit se débrouiller au plan local, et que certains phénomènes relèvent de la criminalité locale. Ceci est une erreur fondamentale.

On oublie, d'une part, que, généralement, ce type de criminalité s'inscrit dans un phénomène plus général, avec des connexions supralocales, voire internationales et, d'autre part, que ce genre de phénomène fait rapidement tâche d'huile.

Il a été souligné à plusieurs reprises que le phénomène ne se limiterait pas à Charleroi, mais qu'il s'exporterait.

Dit soort probleem verdient een federale inzet, niet in het belang van een bijzondere collectiviteit maar in het algemene belang.

Wat de criminaliteit betreft die in een arrondissement is ingeworteld, moeten onderscheiden worden gemaakt, zoals blijkt uit de doorlichting die de spreker had gevraagd aan de gerechtelijke diensten van het arrondissement Charleroi.

In dit arrondissement, en meer in het algemeen in Henegouwen, doen zich criminele fenomenen voor van een zekere omvang.

Het betreft hier echter de uiting van een georganiseerde criminaliteit die verder gaat dan een strikt lokale.

Het soort «vluchtige» georganiseerde criminaliteit, waarbij de opdrachten afkomstig zijn van buiten het rechtsgebied of uit het buitenland, en die werd beschreven door de procureur-generaal van Antwerpen, deed zich tien tot vijftien jaar geleden voor in de regio Charleroi en Bergen.

In het kader van de grote misdaad werden toen gewapende overvallen gepleegd door groepen die vooral afkomstig waren uit Zuid-Italië en sociologische connecties hadden in het rechtsgebied van het hof van beroep van Bergen, en die na afloop weer verdwenen.

Sindsdien is de situatie aanzienlijk geëvolueerd. In de regio Charleroi kampt men nu met «plaatselijke krachten» die vrij goed geïnventariseerd zijn en waaronder de laatste maanden heel wat arrestaties werden verricht.

Het gaat om bendes die ofwel voor zichzelf werken en vervolgens connecties vinden in het kader van een georganiseerde criminaliteit, ofwel in opdracht handelen waarbij de opdrachtgevers of diegenen die van de misdaad profiteren niet noodzakelijk ter plaatse zijn. In dat geval overschrijdt de problematiek de grenzen van een arrondissement om het nationale of internationale niveau te bereiken.

Vandaar het belang van een gecoördineerd beleid op deze beide niveaus.

Wat de fenomenen zelf betreft in het arrondissement Charleroi, verwijst de spreker naar de voornoemde statistieken. In dit opzicht mag niet worden vergeten dat de intensiteit van de politionele activiteit een onmiddellijke weerslag heeft op de statistieken van de parketten, soms zelfs onafhankelijk van het beleid van deze laatste.

Ten opzichte van de vaststellingen van de onderzoekscommissie van de Senaat, zijn de zaken geëvolueerd in nuances.

Op het gebied van de grote misdaad is het aantal overvallen op bestelwagens en hold-ups aanzienlijk gedaald.

Ce type de problème mérite un investissement fédéral, non pas dans l'intérêt d'une collectivité particulière, mais dans l'intérêt général.

À propos de la criminalité implantée dans un arrondissement, il convient d'opérer certaines distinctions, comme le révèle la radioscopie demandée par l'orateur aux services judiciaires de l'arrondissement de Charleroi.

Dans cet arrondissement, et plus généralement dans le Hainaut, on assiste à des phénomènes criminels d'une certaine ampleur.

Cependant, il s'agit de la manifestation d'une criminalité organisée d'une autre envergure que strictement locale.

Le type de criminalité organisée «volatil», avec des commandos venant de l'extérieur du ressort, voire de l'étranger, qui a été décrit par le procureur général d'Anvers, s'est présenté dans la région de Charleroi et de Mons voici dix à quinze ans.

Il y avait à cette époque, dans le cadre du grand banditisme, des phénomènes d'attaques à main armée perpétrées par des groupes venant notamment du Sud de l'Italie, utilisant des connexions sociologiquement présentes dans le ressort de la cour d'appel de Mons, et qui, sitôt leur forfait accompli, disparaissaient.

La situation a beaucoup évolué depuis lors. À l'heure actuelle, on se trouve, dans la région de Charleroi, face à une «main d'œuvre» locale, relativement répertoriée, et parmi laquelle beaucoup d'arrestations ont eu lieu au cours des derniers mois.

Il s'agit de bandes d'exécutants, qui soit agissent pour eux-mêmes et trouvent ensuite les connexions dans le cadre d'une criminalité plus organisée, soit agissent à la demande mais dont les commanditaires ou ceux qui profitent des crimes ne se trouvent pas nécessairement sur place, auquel cas la problématique dépasse les limites d'un arrondissement pour atteindre le niveau national, voire international.

D'où l'importance de politiques coordonnées à ces deux niveaux.

En ce qui concerne les phénomènes eux-mêmes dans l'arrondissement de Charleroi, l'orateur renvoie aux statistiques précitées. Il ne faut pas oublier, à cet égard, que l'intensité de l'activité policière a des répercussions immédiates sur les statistiques des parquets, parfois même indépendamment de la politique menée par ces derniers.

Par rapport aux constatations faites par la commission d'enquête du Sénat, les choses ont évolué en nuances.

Ainsi, dans le domaine du grand banditisme, les attaques de fourgons et les hold-ups sont en baisse sensible.

Dit zou eigenaardig en weinig geloofwaardig lijken als men enkel zou voortgaan op de berichtgeving in de pers over de criminele activiteit in het arrondissement Charleroi.

Toch vond een criminaliteitspiek plaats waaraan van januari tot maart 2001 bijzondere aandacht werd besteed.

Sindsdien is het fenomeen aanzienlijk afgenomen, niet alleen door de politionele actie maar ook op natuurlijke wijze.

Deze daling wordt deels gecompenseerd door een groter aantal overvallen op de kleinere en meer kwetsbare handelszaken, een soort criminele activiteiten die misschien minder tot de georganiseerde criminaliteit behoren en meer het werk zijn van criminele bendes.

Dit laatste fenomeen is lokaler van aard maar kan worden uitgebuit op het niveau van de grote criminaliteit.

Het fenomeen van de car- en homejackings is in de regio Charleroi gevoelig, maar vergeleken met de omvang van de illegale handel in voertuigen is het minder groot dan elders, zelfs als het absoluut beschouwd groter is dan in andere regio's.

Deze situatie kan sociologisch worden verklaard.

Ook stelt men een toename vast van de wapenhandel, vooral vanuit de Oost-Europese landen. Dit verontrustende fenomeen behoort duidelijk tot de georganiseerde criminaliteit.

Sinds kort is in Charleroi een maffia gevestigd die afkomstig is uit Rusland en voormalig Joegoslavië, wat de veralgemening van het fenomeen illustreert.

De situatie van de handel in verdoevende middelen is nauwelijks geëvolueerd. Het is geen bijzonder markant fenomeen in het rechtsgebied.

De handel betreft vooral cocaïne, en in mindere mate heroïne; men stelt een toename vast van Turkse milieus in deze sector, met connecties met Turkije en Duitsland.

De financiële georganiseerde criminaliteit blijft zich verder ontwikkelen. Dat blijkt tenminste uit de statistieken, die meer meldingen aan de CFI aangeven.

Het probleem van de mensenhandel brengt ons weer terug tot de kwestie van de capaciteiten en middelen.

Een tiental jaar geleden werd de mensenhandel in de regio Charleroi beschouwd als een prioritaire kwestie.

Sindsdien werden er minder middelen ingezet voor deze problematiek, die steeds vaker beheerst wordt

Cela paraît curieux et peu crédible si l'on se référerait simplement à l'écho que la presse donne à l'activité criminelle dans l'arrondissement de Charleroi.

Un pic de criminalité a cependant eu lieu et a focalisé l'attention de janvier à mars 2001.

Depuis lors, le phénomène a décliné de façon assez importante, non pas seulement du fait de l'action policière, mais aussi de façon naturelle.

Cette diminution est en partie compensée par un nombre d'agressions plus important sur le petit commerce, plus vulnérable, ce qui dénote un type d'activités criminelles qui relève peut-être moins de la criminalité organisée, et davantage de bandes criminelles.

Ce dernier phénomène est, lui, de nature plus locale, mais est exploitable au niveau de la grande criminalité.

Le phénomène des car- et home-jackings est sensible dans la région de Charleroi, mais par rapport à l'importance des trafics de véhicules, il est moins important qu'ailleurs, même si, dans l'absolu, il est aussi important que dans d'autres régions.

L'explication de cette situation est de nature sociologique.

On constate une augmentation du trafic d'armes, spécialement en provenance des pays de l'Est. Ce phénomène inquiétant relève plus nettement de la criminalité organisée.

Depuis peu, on constate à Charleroi une implantation des maffias d'origine russe et de l'ancienne Yougoslavie, qui est illustrative de la généralisation du phénomène.

Quant au trafic de stupéfiants, la situation n'a guère évolué. Il ne s'agit pas d'un phénomène particulièrement marquant dans le ressort.

Le trafic porte plus sur la cocaïne, et moins sur l'héroïne; on y relève une présence accrue des milieux turcs dans ce secteur, avec des connexions avec la Turquie et l'Allemagne.

La criminalité organisée financière continue à se développer, du moins selon les indications statistiques, en raison notamment d'un nombre plus important de dénonciations de la CTIF.

Enfin, le problème de la traite d'êtres humains ramène à la question des capacités et des moyens.

Voici une dizaine d'années, dans la région de Charleroi, la traite des êtres humains était considérée comme une question prioritaire.

Des moyens moindres ont été consacrés depuis lors à cette problématique, où l'on voit aujourd'hui poin-

door het Albanese milieu. Dit laatste lijkt zijn geografische werkgebied in het kader van de gedwongen prostitutie steeds verder uit te breiden (cf. de twee belangrijke veroordelingen die de correctionele rechtbank van Charleroi op dit gebied uitsprak).

Inzake de bedreigingen aan het adres van leden van de politiediensten en magistraten, werden enkele verontrustende elementen genoteerd.

In de gevangenis milieus werd navraag gedaan naar het adres van bepaalde onderzoeksrechters. Voor minstens twee onderzoeksrechters moesten bijzondere beschermmaatregelen worden genomen.

Ook in het kader van gerechtelijke expertises maakte een laboratorium uit de regio Charleroi dat zich bezighoudt met DNA-onderzoek het voorwerp uit van geweld en een poging tot brandstichting.

Ook hier werden bijzondere beschermmaatregelen genomen.

De administratieve autoriteiten waren eveneens het voorwerp van geweld. Men herinnert zich de gebeurtenissen in Aiseau-Presle en Farciennes, waar politiewagens in brand werden gestoken.

In Aiseau-Presle werd ook de burgemeester bedreigd en werd een omslag met verdachte producten onderschept.

Ook op het niveau van het gevangenisbestuur zijn enkele aanwijzingen verontrustend. Men heeft immers vastgesteld dat bepaalde gevangenen niet alleen navraag deden naar het adres van leden van het gevangenispersoneel, maar ook naar het adres van hun verwanten.

De speurders zijn herhaaldelijk het slachtoffer van interventies van de bendes zelf die, wanneer zij achtervolgd worden, vaak gewelddadig reageren. De politiediensten van de regio Charleroi krijgen steeds vaker te maken met schietpartijen waarvan zij het doelwit vormen.

Zelfs op enkele particulieren werd er geschoten, waarschijnlijk omdat ze werden verward met leden van de interventiediensten van de speciale eenheden.

Deze verontrustende situatie heeft de aandacht van alle betrokken autoriteiten, zowel de administratieve als de gerechtelijke getrokken.

Hierbij moet worden gewezen op de bijna perfecte synergie die traditioneel bestaat tussen deze autoriteiten in het arrondissement, een samenwerking die de spreker alleen maar aanmoedigt aangezien ze essentieel is voor een efficiënte actie.

Het specifieke probleem van Charleroi maakt het voorwerp uit van veelvuldig overleg op het parket-generaal van Bergen.

dre de plus en plus la présence du milieu albanais. Celui-ci semble étendre sa sphère géographique d'activités dans le cadre de la prostitution contrainte (cf. les deux condamnations importantes prononcées par le tribunal correctionnel de Charleroi dans ce domaine).

En ce qui concerne les menaces à l'égard de membres des services de police et de magistrats, on a relevé des éléments inquiétants.

Ainsi, on s'est renseigné, dans les milieux pénitentiaires, sur l'adresse de certains juges d'instruction. Des mesures particulières de protection ont dû être prises pour au moins deux d'entre eux.

De même, dans le cadre d'expertises judiciaires, un laboratoire de la région de Charleroi qui procède à des analyses ADN a fait l'objet d'agressions et d'une tentative d'incendie.

Là encore, des mesures particulières de protection ont été prises.

Les autorités administratives ont, elles aussi, été l'objet d'agressions. On se souvient des événements d'Aiseau-Presle et de Farciennes, où de véhicules de police ont été détruits par incendie.

Dans le cas d'Aiseau-Presle, des menaces ont été proférées à l'égard du bourgmestre, et l'on a intercepté une enveloppe contenant des produits suspects.

Dans le cadre de l'administration pénitentiaire également, certains indices se révèlent inquiétants. On a en effet constaté que certains détenus se renseignaient sur l'adresse non seulement de membres du personnel pénitentiaire, mais aussi de parents de ceux-ci.

Les enquêteurs sont régulièrement victimes d'interventions des bandes elles-mêmes qui, par exemple, réagissent de manière violente lorsqu'elles sont poursuivies. Les services de police de la région de Charleroi sont de plus en plus régulièrement victimes de tirs d'armes à feu qui les visent directement.

Certains particuliers ont même été la cible de tels tirs, vraisemblablement parce qu'ils avaient été confondus avec des membres des services d'intervention des unités spéciales.

Cette situation préoccupante retient l'attention de l'ensemble des autorités concernées, tant administratives que judiciaires.

Il faut souligner la synergie quasiment parfaite existant traditionnellement entre ces autorités dans l'arrondissement, synergie que l'orateur s'est attaché à encourager car elle est essentielle à une action efficace.

Ainsi, le problème spécifique de Charleroi a fait l'objet de concertations régulières au parquet général de Mons.

Bij deze problematiek waren niet alleen de diverse actoren van het arrondissement Charleroi betrokken, maar ook de naburige arrondissementen van Bergen en Doornik, in de mate van het mogelijke.

De samenwerking is horizontaal. Iedereen is er zich van bewust dat Charleroi noodgedwongen, en omdat sommige daders afkomstig zijn uit het arrondissement Bergen, een aantal dossiers behandelt dat ver boven zijn mogelijkheden en zelfs buiten zijn geografische verantwoordelijkheid ligt.

De samenwerking tussen gerechtelijke arrondissementsdiensten bestaat ook met de arrondissementen Nijvel en Namen.

Een van de bijzonderheden van de organisatie van overleg ligt in het feit dat het onderzoeksoverleg (de voormalige onderzoeksplatforms) wordt georganiseerd via subplatforms die telkens een specifiek fenomeen betreffen.

Zij worden voorgezeten en aangevoerd door de magistraat van het parket van Charleroi die bevoegd is in de betreffende materie.

Vier van de vijf platforms hebben min of meer rechtstreeks betrekking op de georganiseerde criminaliteit: grote misdaad (hold-ups, gewapende overvallen, carjacking, enz.), illegale handel in voertuigen, mensenhandel, ...

Wat het fenomeen van corruptie betreft herinnert de spreker aan de conclusies van het rapport van de commissie-Dutroux. Toch kon geen enkel element van corruptie worden vastgesteld.

Er vonden disciplinaire vervolgingen plaats wanneer er deontologische fouten werden gemaakt en, zoals wordt aangegeven door de vorige spreker, het onberispelijke gedrag van de magistraten en het imago van justitie die eruit voortvloeiën zijn een constante zorg van de verantwoordelijke autoriteiten.

De spreker verwijst ook naar de ongerustheid waaraan de heer Schins uiting gaf aangaande het systeem waarbij de onmiddellijke korpschef de autoriteit wordt die zich bezighoudt met disciplinaire kwesties, en de nadelen die zijn verbonden aan een te kleine afstand tussen deze korpschef en de persoon die hij geacht wordt een sanctie op te leggen.

Wat ten slotte de uitbreiding van de Europese Unie betreft, moeten er convergentiecriteria worden bepaald zodat er een gemeenschappelijk beleid kan worden gevoerd.

Zodra de grenzen geopend worden en de georganiseerde criminaliteit circuleert, verdient het wellicht de voorkeur dat iedereen onderworpen wordt aan gemeenschappelijke wetten en gemeenschappelijke plichten.

De spreker merkt wel op dat, wanneer er sprake is van de Joegoslavische, Albanese of Russische maffia,

Dans cette problématique ont été impliqués non seulement les divers acteurs de l'arrondissement de Charleroi, mais également les arrondissements voisins de Mons et Tournai, dans la mesure du possible.

La collaboration s'est faite de façon horizontale, chacun se rendant compte que Charleroi était amené par la force des choses, et parce que certains auteurs provenaient de l'arrondissement de Mons, à traiter un nombre de dossiers dépassant largement sa capacité et même sa responsabilité géographique.

La collaboration entre services judiciaires d'arrondissement s'est également établie avec les arrondissements de Nivelles et de Namur.

Une des particularités de la mise en place de la concertation tient en ce que la concertation de recherche (les anciennes plates-formes de recherche) s'organise par la voie de sous-plates-formes concernant chaque fois un phénomène spécifique.

Elles sont présidées et animées par le magistrat du parquet de Charleroi compétent dans la matière concernée.

Quatre des cinq plates-formes concernent plus ou moins directement la criminalité organisée: grand banditisme (hold-ups, attaques à main armée, carjacking, etc.), trafic de véhicules, traite des êtres humains, ...

En ce qui concerne le phénomène de la corruption, l'orateur rappelle les conclusions du rapport de la commission Dutroux. Cependant, aucun élément de l'ordre de la corruption n'a pu être établi.

Des poursuites disciplinaires ont eu lieu lorsque des fautes déontologiques étaient commises et, comme indiqué par un précédent orateur, le caractère irréprochable des magistrats et l'image de la justice qui en découle sont une préoccupation constante des autorités responsables.

L'orateur se réfère également à la préoccupation exprimée par M. Schins à propos du système consistant à faire du chef de corps immédiat l'autorité chargée des questions disciplinaires, et des inconvénients liés à une trop grande proximité entre ce chef de corps et celui qu'il est censé sanctionner.

Enfin, en ce qui concerne l'élargissement de l'Union européenne, il faudra inévitablement dégager des critères de convergence pour que des politiques communes puissent être menées.

À partir du moment où les frontières sont ouvertes et où la criminalité organisée circule, il est peut-être préférable que tout le monde puisse vivre sous l'emprise de lois communes et d'obligations communes.

L'orateur relève cependant à titre incident que, lorsqu'il est question de maffias yougoslave, alba-

dit niet — en nog lang niet — een probleem is van integratie in de Europese Unie.

Een commissielid verwijst naar het ontwerp van rapport over de georganiseerde criminaliteit in 2000, dat hem werd voorgelegd.

Het is frappant om vast te stellen dat, op het gebied van de samenstelling van de criminele organisaties, de Nederlandse nationaliteit het grootste deel voor zijn rekening neemt (15,2%), gevolgd door de Italiaanse, de Belgische en de Marokkaanse nationaliteit.

Wat de contacten van deze criminele organisaties met het buitenland betreft, de aard van de criminele productie, gaat het in 66,7% van de gevallen om zaken die verband houden met de illegale handel in drugs.

Dit versterkt de idee dat deze trafiek dienst doet als financieringsbron voor andere criminele activiteiten.

De spreker vraagt zich af of dit probleem in ons land geen absolute prioriteit verdient.

De heer Schins antwoordt dat het altijd delicaat is om statistische gegevens te interpreteren. Hij zal pas zeker zijn als de politiediensten aanwijzingen geven van ernstige feiten die te maken hebben met drugs-handel. Dan zullen alle nodige inspanningen worden geleverd en de nodige middelen worden ingezet.

Een commissielid van het team van het parket-generaal van Gent houdt zich bezig met deze materie, in akkoord met de lokale parketten en met gebruik-making van bijzondere opsporingstechnieken. Bijna iedere week roept hij een pleiade van politiemensen en magistraten op om concrete acties te bespreken.

Hetzelfde geldt in de andere rechtsgebieden.

De spreker wijst in dit opzicht op de noodzaak om zo snel mogelijk een wetgeving goed te keuren over de bijzondere opsporingstechnieken.

Hij onderstreept tevens dat de verticale integratie van het openbaar ministerie, die momenteel wordt besproken in de Kamer, niet realiseerbaar is zo lang men niet over meer personeel beschikt, rekening houdend met de aanzienlijke middelen die reeds nodig waren om de georganiseerde criminaliteit te bestrijden.

Een commissielid komt terug op de problematiek van de handel in valse papieren. België heeft in dit opzicht een reputatie waarvan men zich afvraagt of ze al dan niet gerechtvaardigd is.

Een tweede punt betreft de grens tussen de wettelijke bedrijven en de georganiseerde criminaliteit. Tijdens een recent colloquium vestigden Italiaanse magistraten de aandacht op de systematische infiltratie van de georganiseerde criminaliteit in bedrijven met een goede naam en faam, die ze gebruikt voor het witwassen van geld.

naise ou russe, ce n'est pas, et ce ne sera pas avant longtemps, un problème d'intégration à l'Union européenne.

Un membre se réfère au projet de rapport sur la criminalité organisée en 2000, qui lui a été communiqué.

Il est frappant de constater que, sur le plan de la composition des organisations criminelles, la nationalité hollandaise a la plus grande part (15,2%), suivie de la nationalité italienne, puis des nationalités belge et marocaine.

En ce qui concerne les contacts de ces organisations criminelles avec l'étranger, la nature de la production criminelle, il s'agit dans 66,7% des cas d'affaires liées au trafic de drogues.

Ceci relance l'idée que ce trafic sert de source de financement aux autres activités criminelles.

L'intervenant se demande dès lors si ce problème ne devrait pas devenir la priorité absolue dans notre pays.

M. Schins répond qu'il est toujours délicat d'interpréter des données statistiques. Il ne peut qu'assurer que lorsque les services de police communiquent des indices de faits sérieux liés au commerce de drogue, tous les efforts et moyens nécessaires y sont consacrés.

Ainsi, un membre de l'équipe du parquet général de Gand s'occupe de cette matière, en accord avec les parquets locaux et en utilisant des méthodes particulières de recherche. Presque chaque semaine, il réunit une pléiade de policiers et de magistrats pour discuter d'actions concrètes.

Il en va de même dans les autres ressorts.

L'orateur insiste à cet égard sur la nécessité d'adopter dès que possible une législation relative aux méthodes particulières de recherche.

Il souligne également que l'intégration verticale du ministère public, actuellement en discussion à la Chambre, sera irréalisable tant que l'on ne disposera pas de plus d'effectifs, compte tenu des moyens considérables déjà nécessaires pour lutter contre la criminalité organisée.

Un membre revient à la problématique du trafic des faux papiers. La Belgique a en la matière une réputation dont il se demande si elle est ou non justifiée.

Un second point concerne la frontière entre les entreprises légales et la criminalité organisée. Lors d'un récent colloque, des magistrats italiens attiraient l'attention sur l'entrée systématique de la criminalité organisée dans des entreprises ayant pignon sur rue, qu'elle utilise à des fins de blanchiment.

De spreker vraagt of aan dit fenomeen bijzondere aandacht wordt besteed.

Ten slotte verwijst hij naar de illegale handel in tabak, waar ook internationaal bekende bedrijven bij betrokken zijn.

De gewelddadige georganiseerde criminaliteit is misschien makkelijker te vatten, maar er bestaat ook een «grijze zone» die minstens even verontrustend is en waar de georganiseerde criminaliteit in het officiële economische netwerk is geïnfiltrerd.

Besteden de gerechtelijke instanties aandacht aan dit fenomeen?

Mevrouw Thily zegt dat er een werkgroep werd opgericht onder de leiding van de heer Ullmann. Een afgevaardigde van elk parket-generaal maakt er deel van uit.

Het probleem van de occulte infiltratie van de georganiseerde criminaliteit in het klassieke economische circuit, wordt er regelmatig bestudeerd. Dit fenomeen is moeilijk opspoorbaar. Talloze contacten met de CFI vonden reeds plaats.

Een commissielid vraagt of de vaststelling van de procureur-generaal van Bergen, volgens welke de financiële criminaliteit in zijn rechtsgebied toeneemt, ook geldt voor de andere rechtsgebieden.

De heer Ladrière zegt dat hij bedoelde dat het aantal dossiers van financiële criminaliteit toenam.

Mevrouw Thily bevestigt dat een algemene heropleving van de financiële criminaliteit wordt vastgesteld, die van zeer dichtbij wordt gevolgd door de gerechtelijke instanties.

Mevrouw Dekkers zegt dat de voorzitter betreffende de drugstrafiek cijfers gaf van 2000, en dat ze misschien nog actueel zijn.

Toch keert de criminaliteit zich naar activiteitssectoren die nog lucratiever zijn, zoals die van de BTW-carrousels.

Het cijfer van 66% dat werd genoemd inzake drugshandel heeft wellicht te maken met het feit dat men op dit gebied vandaag veel meer ervaring en informatie heeft dan in het verleden.

Een andere verklaring kan zijn dat de behandeling van financiële dossiers meer tijd in beslag neemt, en dat deze dossiers bereiken het stadium dat ze kunnen worden behandeld voor de rechtbank of het hof van beroep.

Een commissielid verklaart zich wat ontgoocheld over de woorden van de procureur-generaal van Bergen, in die zin dat hij geen vooruitgang merkt inzake de illegale handel in voertuigen.

Overigens is hij van mening dat de georganiseerde criminaliteit in elke regio het gevoelige punt viseert waar ze het makkelijkst kan infiltreren.

L'intervenant demande si une attention particulière est portée à ce phénomène.

Enfin, il évoque le trafic de tabac, où des entreprises internationales connues sont également impliquées.

En effet, si la criminalité organisée violente paraît plus facile à appréhender, il existe également une «zone grise», aussi préoccupante sinon davantage, où la criminalité organisée a infiltré le réseau économique officiel.

Ce phénomène est-il pris en compte par les instances judiciaires?

Mme Thily rappelle qu'un groupe de travail a été constitué sous la direction de M. Ullmann. Un représentant de chaque parquet général en fait partie.

Le problème de l'infiltration occulte de la criminalité organisée dans le circuit économique classique y est régulièrement abordé. Ce phénomène est difficilement détectable. Des contacts réguliers avec la CTIF ont lieu à ce sujet.

Un membre demande si la constatation du procureur général de Mons, selon laquelle la criminalité financière augmente dans son ressort, vaut aussi pour les autres ressorts.

M. Ladrière précise qu'il a voulu dire que le nombre de dossiers de criminalité financière augmentait.

Mme Thily confirme que l'on constate une recrudescence générale de la criminalité financière, qui est suivie de très près par les instances judiciaires.

Mme Dekkers déclare que les chiffres relevés par le président à propos du trafic de drogue sont ceux de 2000, et qu'ils sont peut-être encore actuels.

Cependant, la criminalité s'oriente vers des secteurs d'activités encore plus lucratifs, comme celui des carrousels TVA.

Le chiffre de 66% cité en matière de trafic de drogues tient peut-être au fait que l'on a aujourd'hui beaucoup plus d'expérience et d'information en la matière que par le passé.

Une autre explication pourrait être que le traitement de dossiers financiers prend beaucoup plus de temps, et que ces dossiers arrivent seulement au stade où ils vont pouvoir être traités par le tribunal ou la cour d'appel.

Un membre se dit quelque peu déçu par les propos du procureur général de Mons, en ce sens qu'il n'aperçoit pas de progrès en matière de trafic de véhicules.

Il pense par ailleurs que la criminalité organisée vise, dans chaque région, le point sensible où elle peut s'infiltrer le plus facilement.

In Antwerpen bijvoorbeeld is men zich perfect bewust van het feit dat men de diamantsector zeer nauwlettend in het oog moet houden.

De spreker wil echter ook de positieve aspecten van de situatie aanhalen.

Zo heeft hij vernomen dat er een nationale cel werd opgericht waarvoor ook een nationale magistraat werd aangeduid, en die specifiek werkt op de Russische maffia.

Men probeert er Interpol en Europol bij te betrekken.

De spreker zou graag meer details krijgen over dit project.

De heer Schins antwoordt dat, wanneer men zich op internationaal niveau (bijvoorbeeld Europol) over bepaalde fenomenen buigt, men dit doet via een procédé «Analytical Workfile». Hierbij wordt een «item» geselecteerd en worden de lidstaten allerhande informatie gevraagd over dit onderwerp.

Bedoeling is om vervolgens een aantal concrete acties te kunnen aanbevelen betreffende het probleem in kwestie.

Voor zover de spreker weet werd nog nooit een dergelijke aanbeveling geformuleerd ten aanzien van België, bijvoorbeeld door Europol.

Het systeem is zodanig dat mocht Europol het willen toepassen, in België onmiddellijk de nodige contacten kunnen gelegd worden door bemiddeling van de nationale magistraten of een bepaald initiatief gesuggereerd worden op het lokale niveau.

Dat zal niet veranderen wanneer het federaal parket in werking treedt.

Dit systeem sluit overigens niet uit dat, op strikt nationaal vlak, proactieve projecten kunnen worden uitgevoerd.

Een commissielid vraagt of de verschillende problemen die in deze discussie werden aangehaald het resultaat zijn van een gebrek aan wetgevende middelen, dan wel of enkele van hen achterhaald zijn (bijvoorbeeld: de wet tot invoering van het misdrijf georganiseerde criminaliteit die geen aanleiding heeft gegeven tot rechtspraak).

Gaat het eerder om een probleem van organisatie, politionele technieken of een gebrek aan middelen?

De heer Ladrière antwoordt dat de problemen bij de uitoefening van de functie binnen de parketten in het algemeen, en de werkomstandigheden in het bijzonder, de grootste hinderpaal vormen. Er bestaat een ernstig gebrek aan kandidaten voor dit soort functie, veel ernstiger dan voor de zetel of de auditoraten.

Aangaande het probleem van de illegale handel in voertuigen waarin geen vooruitgang zou worden

Ainsi, à Anvers, on est parfaitement conscient du fait qu'il faut être particulièrement vigilant en ce qui concerne le secteur du diamant.

Mais l'intervenant entend relever aussi les aspects positifs de la situation.

Ainsi, il a appris qu'une cellule nationale avait été créée, pour laquelle un magistrat national avait également été désigné, et qui travaille de façon spécifique sur la maffia russe.

On essaie d'y impliquer Interpol et Europol.

L'intervenant aimerait avoir plus de détails au sujet de ce projet.

M. Schins répond que, lorsqu'au niveau international (par exemple Europol), l'on se penche sur certains phénomènes, on le fait par un procédé appelé «Analytical Workfile». Cela consiste à sélectionner un «item» et à demander aux États membres toutes sortes d'informations à ce propos.

Le but est de pouvoir ensuite recommander une série d'actions concrètes dans le domaine en question.

À la connaissance de l'orateur, aucune recommandation de ce genre n'a été formulée à l'égard de la Belgique, par exemple par Europol.

Le système est tel que, si Europol voulait le faire, il pourrait immédiatement prendre les contacts nécessaires en Belgique par l'intermédiaire des magistrats nationaux, et suggérer telle ou telle initiative au niveau local.

Cela ne changera pas avec l'entrée en fonction du parquet fédéral.

Ce système n'exclut par ailleurs pas que, sur le plan strictement national, des projet proactifs soient mis en œuvre.

Une membre demande si les divers problèmes évoqués dans le cadre de la présente discussion résultent d'un manque d'outils législatifs, ou si certains d'entre eux sont dépassés (exemple: la loi créant l'infraction d'organisation criminelle, qui ne semble guère avoir donné lieu à de la jurisprudence).

S'agit-il plutôt d'un problème d'organisation, de techniques policières, et de manque de moyens?

M. Ladrière répond que les difficultés d'exercice de la fonction au sein des parquets en général, et singulièrement les conditions de travail, constituent l'obstacle majeur. On manque cruellement de candidats attirés par ce type de fonction, beaucoup plus que pour le siège ou les auditorats.

En ce qui concerne le problème du trafic de voitures, où l'on ne progresserait pas, l'orateur précise qu'il

geboekt, preciseerd de spreker dat hij geen te negatief beeld wil schetsen van de toestand.

Het dossier boekt inderdaad niet zoveel vooruitgang als het zou moeten doen, en zelfs helemaal niet in het perspectief dat werd bepaald door de aanbevelingen van de commissie-Dutroux.

Toch werden er een aantal inspanningen geleverd, met name in termen van middelen, ten koste van andere sectoren.

Door de fusie van de gerechtelijke diensten (voormalige BOB en voormalige gerechtelijke politie), zijn er extra krachten bijgekomen waarmee men resultaten heeft kunnen bereiken in dossiers die het voorwerp zouden kunnen uitmaken van reeds genoemde pilootexperimenten.

De handel in valse papieren vormt meestal geen doelstelling op zich, maar een middel om andere misdrijven te plegen.

Aangaande de drugshandel en de statistieken die werden genoemd inzake de interventie van buitenlanders, verwijst de spreker naar de statistieken die enkele jaren geleden verschenen in de Franse pers en volgens welke de Belgische nationaliteit het meest voorkwam in de criminaliteit in Frankrijk, vooral inzake financiële criminaliteit.

Dit soort statistieken moet dus heel voorzichtig worden bekeken.

De spreker beklemtoont ook de aanzienlijke inspanningen van de politiediensten in de bestrijding van dit soort criminaliteit.

Wellicht wordt soms fout ingeschat welk belang men moet toekennen aan de verschillende soorten criminaliteit die te maken hebben met verdovende middelen.

De politieke wereld heeft het signaal gegeven van de zeroprioriteit voor het eenvoudige verbruik van cannabis.

De spreker betwist deze beslissing niet, maar benadrukt dat het gaat om een strafrechtelijk beleid en niet om het signaal van de wetgever dat men misschien had kunnen verwachten en dat een veel beperkter actiekader zou hebben voorgeschreven.

Op het gebied van de verdovende middelen is het strafrechtelijk beleid van bijzonder belang.

Daarom blijft het parket-generaal, ondanks de beperkte middelen, doorgaan met het uitvoeren van een zeer specifieke controle op alle vonnissen die worden geveld in eerste aanleg.

Dit is een zeer zware taak die niet voor alle materies kan worden uitgevoerd.

ne voudrait pas donner une image trop noire de la situation.

Le dossier ne progresse certes pas comme il aurait dû le faire, et il ne progresse pas du tout dans la perspective qui avait été fixée par les recommandations de la commission Dutroux.

Par contre, un certain nombre d'efforts ont été consentis, notamment en termes de moyens, au détriment d'autres secteurs.

À l'occasion de la fusion des services judiciaires (ancienne BSR et ancienne police judiciaire), des forces supplémentaires ont pu être dégagées, qui ont permis d'aboutir à des résultats, dans les dossiers considérés comme pouvant faire l'objet d'expériences-pilotes déjà cités.

En ce qui concerne le trafic de faux papiers, la plupart du temps, il ne s'agit pas d'un objectif en soi, mais d'un moyen de commettre d'autres infractions.

Enfin, en ce qui concerne le trafic de drogues, et les statistiques citées quant à l'intervention de ressortissants étrangers, l'orateur évoque les statistiques publiées voici quelques années dans la presse française, et selon lesquelles la nationalité belge était la plus représentée en France en matière de criminalité, principalement dans le domaine de la criminalité financière.

Ce genre de statistiques doit donc être pris avec beaucoup de prudence.

L'orateur insiste aussi sur les efforts considérables consentis par les services de police dans la lutte contre ce type de criminalité.

Peut-être y a-t-il parfois des erreurs d'appréciation quant à l'importance à donner aux différents types de criminalité liés aux stupéfiants.

Le monde politique a donné le signal de la priorité 0 pour la simple consommation de cannabis.

Si l'orateur ne conteste pas cette décision, il souligne qu'il s'agit de politique criminelle, et non du signal législatif que l'on aurait peut-être pu attendre, et qui aurait fourni un cadre d'action beaucoup plus strict.

Dans le domaine des stupéfiants, la politique criminelle au quotidien a une importance particulière.

C'est pourquoi le parquet général de Mons continue, en dépit des problèmes de moyens qu'il connaît, à exercer en cette matière un contrôle très spécifique sur tous les jugements rendus en première instance.

Il s'agit d'une tâche très lourde, qui ne peut être envisagée pour toutes les matières.

3.2. Voorstelling door de minister van Justitie van het jaarverslag 2001 over de georganiseerde criminaliteit in België in 2000

3.2.1. Uiteenzetting door de minister van Justitie

«Het ogenblik is gekomen om de conclusies van het jaarverslag betreffende de georganiseerde criminaliteit aan de commissie voor te leggen. Deze conclusies hebben betrekking op de gegevens die zijn ingewonnen in de loop van het jaar 2000.

Allereerst wil ik onderstrepen dat uw commissie door haar werkzaamheden een platform voor een noodzakelijke dialoog tussen de uitvoerende, de rechterlijke en de wetgevende macht heeft tot stand gebracht, en zulks ten aanzien van een problematiek die meer dan alle andere een geïntegreerde en gecoördineerde aanpak van de ondernomen initiatieven vereist.

Ik wil er tevens aan herinneren dat de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit nog steeds zowel op Belgisch als op internationaal vlak een belangrijke prioriteit is.

De projecten van het federaal veiligheids- en detentieplan die rechtstreeks betrekking hebben op de kenmerken van de georganiseerde criminaliteit, het nationaal veiligheidsplan, de verschillende reeds genomen of op stapel staande wetgevende initiatieven, evenals de recente vooruitgang die het Belgische voorzitterschap op het stuk van de internationale justitiële en politieke samenwerking heeft geboekt en het actieplan ter «voorkoming en bestrijding van de georganiseerde criminaliteit: een strategie voor het begin van het nieuwe millennium» zijn hiervan het bewijs.

In het verslag waarover ik u vandaag zal spreken worden de door de politiediensten opgespoorde criminele organisaties beschreven, komen sommige meer kwalitatieve elementen met betrekking tot de grote criminele verschijnselen die verband houden met de georganiseerde criminaliteit aan bod, wordt de inventaris van de ondernomen of afgeronde wetgevende initiatieven opgemaakt, alsook aandacht geschonken aan de internationale samenwerking. Voorts wordt de huidige toestand beschreven en worden de gegevens uit de vorige Belgische jaarverslagen betreffende de georganiseerde criminaliteit bijgewerkt.

Zoals in voorgaande jaren heeft de federale politie het verslag opgesteld in het kader van de methodologie op korte termijn en heeft de Veiligheid van de Staat een bijdrage geleverd. Het daartoe opgerichte wetenschappelijk begeleidings-comité heeft de follow-up verricht. Daarin zetelt met name de Dienst strafrechtelijk beleid en is het college van procureurs-generaal vertegenwoordigd via het bijstandsnetwerk «georganiseerde criminaliteit».

3.2. Présentation par le ministre de la Justice du rapport annuel 2001 sur la criminalité organisée en Belgique en 2000

3.2.1. Exposé du ministre de la Justice

«Le moment est venu de présenter à la commission les résultats du rapport annuel sur le crime organisé en Belgique, portant sur les données recueillies au cours de l'année 2000.

Permettez-moi d'abord de souligner le fait que, de par ses travaux, votre commission a créé une plateforme de dialogue indispensable entre le pouvoir exécutif, le pouvoir judiciaire et le pouvoir législatif dans une problématique qui plus que toute autre nécessite une approche intégrée et coordonnée des initiatives entreprises.

J'aimerais également rappeler que la lutte contre la criminalité organisée constitue encore et toujours une priorité marquante tant au niveau belge qu'international.

Pensons à cet égard aux projets du Plan fédéral de sécurité et de politique pénitentiaire qui ont trait directement aux caractéristiques mêmes de la criminalité organisée, au Plan national de sécurité, aux différentes mesures législatives déjà prises ou en cours, mais aussi aux avancées récentes de la présidence belge en matière de coopération judiciaire et policière internationale ainsi qu'au plan d'action pour «la prévention et le contrôle de la criminalité organisée: une stratégie européenne pour le commencement du nouveau millénaire.»

Le rapport dont je vais vous parler aujourd'hui décrit les organisations criminelles détectées par les services de police, apporte certains éléments plus qualitatifs sur les grands phénomènes criminels liés à la criminalité organisée, fait l'inventaire des initiatives législatives entreprises ou ayant abouti et aborde la collaboration internationale. Il retrace la situation actuelle et prolonge les informations apportées dans les précédents rapports annuels belges sur la criminalité organisée.

Ce rapport a été établi au sein de la police fédérale comme lors des années précédentes avec un support de la Sûreté de l'État dans le cadre de la méthodologie à court terme. Il a été suivi par le comité scientifique d'accompagnement prévu à cet effet où siège notamment le Service de la politique criminelle et où le collège des procureurs généraux est représenté via le réseau d'assistance «criminalité organisée».

U begrijpt dat gelet op het grote aantal conclusies die uit het verslag kunnen worden getrokken, het zeer moeilijk is om in enkele minuten een document van een dergelijke omvang samen te vatten. Ik zal mij dan ook ertoe beperken de essentiële elementen ervan toe te lichten alsook te verduidelijken hoe ik mijn inspanningen op dit stuk zal voortzetten.

Ik zal het vandaag voornamelijk hebben over cijfers. Ik blijf na deze eerste toelichting evenwel te uwer beschikking om bepaalde onderwerpen die u na lezing van de tekst belangrijk lijken uit te diepen en die een grondigere toelichting verdienen dan die welke ik vandaag tijdens deze zitting heb gegeven gelet op de tijd waarover wij beschikken. Ik denk daarbij inzonderheid aan de analyse van de georganiseerde criminaliteit per activiteitssector die in het kwalitatieve deel van het verslag in detail is behandeld.

De politiediensten hebben voor 2000 223 onderzoeken naar criminele organisaties geteld. Het aantal onderzoeken naar de georganiseerde criminaliteit in 2000 is kleiner geworden in vergelijking met de gegevens van zowel 1999 (336 onderzoeken) als 1998 (276) en 1997 (238). Overhaaste conclusies met betrekking tot de omvang en het gevaar van het verschijnsel in België moeten evenwel worden voorkomen. Zoals het voorbarig was te spreken van meer georganiseerde criminaliteit in België op het tijdstip waarop de cijfers stegen, is het bedrieglijk thans ervan uit te gaan dat het verschijnsel stilaan zou verdwijnen.

Uit de conclusies blijkt dat die evolutie aan diverse parameters is toe te schrijven:

- het lagere aantal statistisch behandelde onderzoeken vloeit voort uit een striktere beschouwing van de in aanmerking genomen dossiers en uit een nieuwe aanpak van de inwinning van gegevens. Zulks werd mogelijk gelet inzonderheid op de bekendmaking van de omzendbrief col. 12/2000 van het college van procureurs-generaal inzake de verwachte bijdrage van het openbaar ministerie op dat vlak;

- de gevolgen van de politiehervorming ten tijde van de kwantitatieve inwinning van de gegevens;

- de beperkingen van de methodologie op korte termijn.

Met betrekking tot dit laatste punt werd dezelfde vaststelling gedaan in de drie lidstaten van de Europese Unie die een systeem van inwinning van kwantitatieve gegevens gebruiken dat sterk overeenstemt met het onze.

Er moet ook rekening worden gehouden met de evolutie van het aantal dossiers dat is geopend over de jaren heen. Dit aantal is vrijwel ongewijzigd gebleven.

Zonder evenwel afbreuk te doen aan de methodologie op korte termijn die haar nut reeds heeft bewe-

Vous comprendrez qu'il sera difficile et surtout réducteur par rapport à la richesse des enseignements que nous pourrions en tirer, de résumer en l'espace de quelques minutes un document de cette envergure. Je vais donc m'attacher à vous en livrer les éléments essentiels mais aussi à vous indiquer comment je compte poursuivre mes efforts dans ce domaine.

Les informations que je vous donnerai aujourd'hui sont essentiellement chiffrées. Je reste à votre disposition après cette première présentation pour approfondir certains sujets qui vous paraîtront importants lorsque vous aurez pris connaissance de ce texte et qui mériteront une réponse plus approfondie que celle que je pourrais fournir au cours de cette séance, vu le temps dont nous disposons. Je songe notamment à l'analyse de la criminalité organisée par secteur d'activités criminelles qui est détaillée dans la partie qualitative du rapport.

Les services de police ont recensé, en 2000, 223 enquêtes effectuées sur des organisations criminelles. Le nombre d'enquêtes sur la criminalité organisée en 2000 est en recul tant en comparaison avec les données de 1999 (336 enquêtes) que de 1998 (276) et 1997 (238). Il ne faut cependant pas en tirer des conclusions hâtives en ce qui concerne l'ampleur et la dangerosité du phénomène en Belgique. De même qu'il était imprudent de parler d'une augmentation de la criminalité lorsque les résultats augmentaient, il est illusoire de croire que le phénomène s'efface de la réalité criminelle belge.

Comme l'indiquent les conclusions du rapport, plusieurs paramètres expliquent cette évolution:

- le nombre moins élevé d'enquêtes traitées statistiquement du fait d'une évaluation plus stricte des dossiers pris en considération et d'un recadrage de la récolte des données, recadrage qui a été rendu possible eu égard notamment à la publication de la circulaire col. 12/2000 du collège des procureurs généraux relative à l'apport attendu du ministère public dans ce domaine;

- l'impact de la mise en place de la réforme des polices au moment de la récolte quantitative des données;

- les limites de la méthodologie à court terme.

En ce qui concerne ce dernier point, un même constat a été opéré dans les trois pays membres de l'Union européenne qui utilisent un système de récolte de données quantitatives proche du nôtre.

L'évolution du nombre de dossiers ouverts au fil des années est également un élément à prendre en considération. Ce nombre est resté relativement constant.

Sans porter atteinte à la méthodologie à court terme qui a d'ores et déjà fait ses preuves, je me dois de

zen, wens ik evenwel te benadrukken dat wij slechts een gedeeltelijk beeld hebben van de georganiseerde criminaliteit dat voornamelijk is gegrond op de gegevens ingewonnen door de politiediensten en de Veiligheid van de Staat. Sommige aspecten ervan moeten nader worden omschreven aan de hand van nieuwe analysemethoden.

Het huidige jaarverslag is inderdaad nog opgesteld op grond van de korte termijn methodologie, het is dus hoofdzakelijk gebaseerd op politionele gegevens en op een kwalitatieve analyse van de Veiligheid van de Staat.

Vanaf het begin is echter overeengekomen dat deze korte termijn methodologie zou evolueren naar een lange termijn methodologie die gebaseerd is op een volwaardige strategische analyse. Hierbij zouden dan ook niet-politionele bronnen worden aangesproken en is het de bedoeling om zoveel mogelijk diensten, die op één of andere manier geconfronteerd worden met de georganiseerde criminaliteit, bij de opmaak van de jaarrapporten te betrekken.

Hiermee wordt bovendien tegemoet gekomen aan project 27 van het federaal veiligheids- en detentieplan 2000 evenals aan de noodzaak, geformuleerd door de parlementaire onderzoekscommissie, een multidisciplinaire strategische analyse te ontwikkelen.

Tijdens 2000 en in het begin van 2001 is die ontwikkeling van de lange termijn methodologie aanzienlijk gevorderd.

Professor Tom Vander Beken en onderzoeker Christopher Black van de universiteit Gent hebben de implementatie van de lange termijn methodologie voor de opmaak van het jaarverslag onderzocht en gepresenteerd in hun eindrapport «reporting on organised crime».

Een eerste stap bestaat erin zoveel mogelijk andere diensten en administraties te betrekken bij de opstelling van het jaarrapport. Daartoe moet een informatie-uitwisseling worden georganiseerd om de beschikbare informatie, aanwezig bij de diverse diensten en administraties, samen te brengen.

De Dienst voor het strafrechtelijk beleid werd aangewezen als coördinator inzake de samenwerking tussen deze verschillende diensten en administraties en fungeert momenteel als overlegforum om de betrokken diensten met elkaar in contact te brengen. In dit kader heb ik tevens mijn collega's minister verzocht hun steun aan de lange termijn methodologie te verlenen.

In een verder stadium zal dit de realisatie van de zogenaamde «risk assessment» mogelijk maken. Dit betekent dat men niet alleen de huidige situatie van de georganiseerde criminaliteit beschrijft, maar dat men

souligner également que nous n'avons actuellement encore qu'une vue partielle de la criminalité organisée essentiellement fondée sur les données recueillies par les services de police et la Sûreté de l'État. Certains aspects du phénomène doivent être mieux cernés au départ des nouvelles méthodes d'analyse.

Le présent rapport annuel est, il est vrai, encore établi sur la base de la méthodologie à court terme; il se fonde donc essentiellement sur des données policières ainsi que sur une analyse qualitative de la Sûreté de l'État.

Toutefois, il a été convenu dès le début que cette méthodologie à court terme évoluerait vers une méthodologie à long terme basée sur une analyse stratégique à part entière, ce qui impliquerait que l'on fasse également appel à des sources non policières. L'objectif est d'associer un maximum de services, confrontés d'une manière ou d'une autre avec la criminalité organisée, à la rédaction des rapports annuels.

Cela répond en outre au projet 27 du Plan fédéral de sécurité et de politique pénitentiaire 2000 ainsi qu'à la nécessité, formulée par la commission d'enquête parlementaire, de développer une analyse stratégique pluridisciplinaire.

En 2000 et au début de 2001, l'élaboration de cette méthodologie à long terme a sensiblement progressé.

Le professeur Tom Vander Beken et le chercheur Christopher Black de l'université de Gand ont étudié la manière de mettre en œuvre la méthodologie à long terme pour la rédaction du rapport annuel et l'ont présentée dans leur final «reporting on organised crime».

Une première étape consiste à associer le maximum de services et d'administrations à la rédaction du rapport annuel. Cela nécessite la mise en place d'un échange d'informations afin de rassembler les renseignements disponibles dans les divers services et administrations.

Le Service de la politique criminelle a été désigné pour coordonner la collaboration entre ces différents services et administrations et fait actuellement fonction de plate-forme de concertation en vue de mettre en contact les services concernés. Dans ce cadre, j'ai également demandé à mes collègues ministres d'apporter leur soutien à la méthodologie à long terme.

On pourra ainsi réaliser à un stade ultérieur le «risk assessment». Cela signifie que l'on définira non seulement la situation actuelle de la criminalité organisée mais que l'on tentera également d'évaluer les risques

ook poogt de risico's par de toekomst toe in te schatten, waarop de beleidsverantwoordelijken dan kunnen anticiperen.

De parlementaire onderzoekscommissie stelde destijds in haar eindverslag dat de kwaliteit van de jaar-rapporten over de georganiseerde criminaliteit in België geleidelijk verbeterde en dat het toenmalige laatste jaarverslag 1998 zelfs als een model kon door-gaan.

Met de invoering van de lange termijn methodologie nog echter kan het beter. Hiermee wordt immers de stap gezet naar het maken van een volledige dreigingsanalyse en zullen we kunnen beschikken over een goede beeldvorming van het fenomeen van de georganiseerde criminaliteit in België te beschikken.

Ik zal thans enkele interessante cijfers uit dit verslag aanhalen.

Meer dan de helft van de 223 geïnventariseerde organisaties heeft een verticale structuur.

Vastgesteld wordt dat de omvang van de geïnventariseerde criminele organisaties beperkt blijft, dat de leidende posten oververtegenwoordigd zijn en er sprake is van vaste kernen van leden met rond hen occasionele leden. Dit soort organisatie, met een doorgaans zeer soepele structuur, komt trouwens ook voor in andere landen van de Europese Unie.

Er werden 1577 verdachten geteld die in 2000 zijn betrokken bij onderzoeken betreffende de georganiseerde criminaliteit (de overgrote meerderheid of 90% bestaat uit mannen). Het gemiddeld aantal verdachten per organisatie blijft beperkt (7 per organisatie), maar is lichtjes gestegen in vergelijking met de gegevens van 1999. Op langere termijn blijkt echter dat het aantal verdachten per organisatie vaak daalt.

In 2000 blijft de gemiddelde leeftijd van de verdachten hoog, te weten ongeveer 40 jaar. Die gemiddelde leeftijd is hoger dan de leeftijd van de verdachten of de daders opgenomen in de politieke gegevensbanken voor de criminaliteit in het algemeen. De oudste verdachte was 80 jaar.

Er kan een overzicht worden gegeven van de nationaliteit van de verdachten. De Belgen maken nog steeds de grootste groep uit, te weten 45%. De georganiseerde criminaliteit in België blijft evenwel zeer internationaal.

Naast de Belgen komen in 2000 de volgende nationaliteiten het vaakst voor:

— Nederlanders (7,7%);

dans l'avenir, des risques que les responsables de la politique à mener pourront anticiper.

À l'époque, la commission d'enquête parlementaire affirmait dans son rapport final que la qualité des rapports annuels sur le crime organisé en Belgique s'améliorait progressivement et que le dernier rapport annuel en date, celui de 1998, pouvait même être considéré comme modèle.

L'introduction de la méthodologie à long terme permettra néanmoins de faire encore mieux. Elle constitue une étape vers une analyse complète de la menace et nous permettra de nous faire une idée précise du phénomène de la criminalité organisée en Belgique.

Je vais vous livrer maintenant quelques chiffres intéressants de ce rapport.

Du point de vue de la structure des 223 organisations répertoriées, il a été constaté qu'un peu plus de la moitié d'entre elles présentent une structure verticale.

L'ampleur des organisations criminelles reste restreinte. Les fonctions de direction sont sur-représentées. L'évaluation du degré d'appartenance à l'organisation montre que l'on rencontre également de nombreux membres permanents du noyau de l'organisation criminelle autour desquels gravitent un nombre assez important de membres occasionnels. Ce type d'organisation avec une structure généralement très souple, se rencontre d'ailleurs aussi dans d'autres pays de l'Union européenne.

En ce qui concerne les suspects, on recense en 2000 au total 1577 suspects, dont une écrasante majorité d'hommes (90%) impliqués dans les enquêtes contre la criminalité organisée. Le nombre moyen de suspects par organisation reste restreint (7 par organisation) mais est en légère augmentation par rapport aux données de 1999. La tendance observée sur un plus long terme montre que le nombre de suspects par organisation diminue cependant régulièrement.

L'âge moyen des suspects recensés en 2000 reste élevé. Il est d'environ 40 ans. Cette moyenne d'âge est supérieure à l'âge des suspects ou des auteurs répertoriés dans les banques de données policières pour la criminalité en général. Relevons pour l'anecdote que le suspect le plus âgé avait 80 ans.

Il est possible de dresser un aperçu de la nationalité des suspects. La part occupée par les personnes de nationalité belge reste la plus élevée, soit environ 45%. La criminalité organisée reste cependant très cosmopolite en Belgique.

Outre la nationalité belge, les nationalités les plus représentées en 2000 sont les suivantes :

— néerlandaise (7,7%);

- Italianen (7,5 %);
- Turken (4,5 %);
- Marokkanen (3,7 %);
- Albanezen (3,6 %);
- Fransen (2,7 %);
- Joegoslaven (2,6 %);
- Britten (2,1 %);
- Duitsers (1,5 %).

Die gegevens blijven constant, met uitzondering evenwel van het aantal Albanese onderdanen dat blijft stijgen.

Uit de verzamelde gegevens blijkt het bestaan van 26 families, van 14 criminele organisaties van maffiose aard (inzonderheid Italiaanse en Russische), van 2 criminele motorbendes en van 2 kartels.

De Belgische criminele organisaties onderhouden contacten in het buitenland, inzonderheid wegens de centrale positie van ons land.

Illegale handel in verdovende middelen is de voornaamste reden om met andere criminele organisaties in contact te treden. Er kan niettemin worden vastgesteld dat illegale handel in voertuigen voor het tweede opeenvolgende jaar proportioneel oververtegenwoordigd is als reden om contact op te nemen, hoewel die activiteit niet is vertegenwoordigd onder de belangrijkste activiteiten van de gecontacteerde criminele organisaties. Vervalsing en namaak nemen een belangrijke plaats in zowel onder de redenen om contact op te nemen als onder de activiteiten van de gecontacteerde organisaties.

73 organisaties hebben geld witgewassen.

Voor 72 organisaties is de illegale handel in verdovende middelen een hoofdactiviteit of een nevenactiviteit. In vergelijking met de gegevens uit de vorige jaarverslagen is het opmerkelijk vast te stellen dat het totale aantal keer dat opgave wordt gedaan van de illegale handel in verdovende middelen bijna identiek is, ondanks de duidelijke vermindering van het aantal overgezonden dossiers. Daaruit blijkt dat het terzake verrichte aantal onderzoeken een van de voornaamste taken van de politiediensten blijft in de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit. De illegale handel in voertuigen neemt toe. Naast de «traditionele criminele domeinen» moet worden opgemerkt dat talrijke criminele organisaties illegale activiteiten ontwikkelen in de financiële en economische wereld, hoofdzakelijk in het kader van accijnsfraude (44), oplichting (43) en vervalsing en namaak (38). Ook op Europees vlak bestaat dezelfde tendens inzake het economisch en financieel aspect van de georganiseerde criminaliteit.

In het kader van de geografische spreiding blijkt dat de activiteiten zich vooral voordoen in de gerech-

- italienne (7,5 %);
- turque (4,5 %);
- marocaine (3,7 %);
- albanaise (3,6 %);
- française (2,6 %);
- yougoslave (2,6 %);
- britannique (2,1 %);
- allemande (1,5 %).

Hormis en ce qui concerne la nationalité albanaise dont la part continue à augmenter, ces données restent constantes.

Quant à la nature de l'organisation, il ressort des données collectées que 26 familles et 14 organisations criminelles ont été recensées comme étant de type maffieux (italiennes et russes en particulier); il y avait 2 bandes criminelles de motards et 2 cartels.

Les organisations criminelles belges entretiennent des contacts avec l'étranger, ceci notamment en raison de la position centrale de notre pays.

Le trafic et le commerce de produits stupéfiants est le principal motif de prise de contacts entre les organisations criminelles. On constate néanmoins que pour la deuxième année consécutive le trafic de véhicules est proportionnellement sur-représenté parmi les motifs à la base du contact, alors que ce domaine d'activités n'est pas représenté parmi les principales activités des organisations criminelles contactées. Les faux et contrefaçons occupent une place importante tant pour les raisons de contacts que pour les activités développées par les organisations criminelles.

Le blanchiment de capitaux est développé par 73 organisations.

Pour 72 organisations, le trafic et le commerce de stupéfiants constituent une activité principale ou une activité accessoire. Comparé aux données fournies dans les rapports précédents, le nombre absolu de fois que le trafic et le commerce de produits stupéfiants sont mentionnés, reste quasiment identique, malgré le net recul du nombre de dossiers transmis. Le trafic de véhicules est lui en augmentation. À côté des «domaines criminels traditionnels», on observe que bon nombre d'organisations criminelles développent des activités illégales dans le monde économique et financier, principalement la fraude aux accises (44), les escroqueries (43) et les faux et contrefaçons (38). Cette tendance à un aspect économique et financier de la criminalité organisée est également constatée au niveau européen.

En ce qui concerne la répartition géographique, les arrondissements judiciaires des grandes villes sont

telijke arrondissementen van de grote steden. Brussel, Antwerpen en Luik zijn goed voor 43,7% van alle geregistreerde criminele activiteiten. Daarna volgen de gerechtelijke arrondissementen Bergen, Hasselt, Charleroi en Tongeren.

In de dossiers waarin een financieel onderzoek is verricht en waarvan de financiële gegevens zijn medegedeeld (94 op 100), bedroeg het geregistreerde vermogen voor 23,4% van de criminele organisaties minder dan 10 miljoen frank; 50% van de organisaties maakten een winst van 10 tot 99 miljoen frank; 14,9% een winst van 100 tot 299 miljoen frank en 11,7% van de organisaties een winst van 300 miljoen frank of meer. Het totaal van het vermogensvoordeel bedroeg 46,5 miljard frank.

In het kader van de criminele activiteiten van de criminele organisaties die meer en meer gericht zijn op financiële en economische delicten lijkt het nuttig die strikte methode op meer stelselmatige wijze toe te passen voor de berekening van het illegale vermogen. Op die wijze kunnen meer inlichtingen worden verstrekt over de omvang van de gemaakte winsten, kunnen de financiële stromen worden aangetoond of sleutelpersonen van de organisatie worden ontdekt. Het zou eveneens interessant zijn dit beeld aan te vullen met een analyse van de tenuitvoerlegging van straffen en van het verlies van het voordeel.

Het ministerie van Financiën heeft in 15 dossiers een taxatie gevorderd voor een bedrag van 652 miljoen frank. Het bedrag van een echt onderzoek komt overeen met 2/3 van hoger vermeld bedrag.

Die gegevens moeten in de toekomst worden verwijnd.

Het gebruik van commerciële structuren om criminele activiteiten te vergemakkelijken of (inter)nationale witwasnetwerken op te richten komt ook in dit verslag aan bod. Door de vermenging van legale en illegale activiteiten kan het meest zichtbare gedeelte van de financiële stromen worden verhuld en kan op die wijze aan de georganiseerde criminaliteit een goed scherm worden geboden.

Het aandeel criminele organisaties die commerciële structuren aanwenden, is hoger in de rechtsgebieden van de hoven van beroep te Antwerpen, te Brussel en te Luik.

De naamloze vennootschappen (NV) en de besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid (BVBA) worden duidelijk meer gebruikt door de georganiseerde criminaliteit dan de andere juridische vormen. De vormen naar buitenlands recht vertonen een lichte stijging.

De vennootschappen voor invoer en uitvoer worden het zwaarst getroffen door dat verschijnsel (80 gevallen op 483, hetzij 16,6%). Als daaraan de

principalement touchés. Bruxelles, Anvers et Liège comptabilisent 43,7% de toutes les activités criminelles recensées. Suivent ensuite les arrondissements judiciaires de Mons, Hasselt, Charleroi et Tongres.

Il est intéressant de constater que dans les dossiers qui ont donné lieu à une enquête financière et dont les données financières ont été communiquées (94 sur 100), le patrimoine recensé pour les organisations criminelles se chiffrait à moins de 10 millions de francs pour 23,4% des organisations; 50% des organisations réalisaient un profit de 10 à 99 millions de francs et 11,7% des organisations obtenaient un profit égal ou supérieur à 300 millions de francs. Le total des avantages patrimoniaux s'élevait à 46,5 milliards de francs.

Au vu des activités criminelles développées par les organisations criminelles, et qui s'orientent de plus en plus vers des délits financiers et économiques, il paraît opportun d'appliquer plus systématiquement une méthode stricte de calcul du patrimoine illégal. On pourrait de la sorte donner davantage de renseignements sur l'ampleur des bénéfices retirés, montrer les flux financiers mis en place ou découvrir des personnes clés de l'organisation. Il serait également intéressant de compléter cette image par une analyse de l'exécution de la peine et de la privation de l'avantage.

Le ministère des Finances a pour sa part requis une taxation dans 15 dossiers. Il s'agit d'un montant total de 652 millions de francs. Une enquête comptabilise 2/3 de ce montant.

Ces données devront être affinées au cours des années à venir.

L'utilisation de structures commerciales pour faciliter les activités criminelles ou créer des réseaux (inter)nationaux de blanchiment a également été épinglée par le rapport. Cette imbrication d'activités légales et illégales permet de cacher la partie la plus visible des flux financiers et offre ainsi une bonne protection au crime organisé.

Le nombre d'organisations criminelles faisant usage de structures commerciales est plus élevé dans les ressorts des cours d'appel d'Anvers, de Bruxelles et de Liège.

Les sociétés anonymes (SA) ainsi que les sociétés privées à responsabilité limitée (SPRL) se détachent nettement des autres formes juridiques utilisées par la criminalité organisée. Les formes étrangères sont en légère augmentation.

Ce sont les sociétés d'import-export qui sont les plus touchées par ce phénomène (80 cas sur 483, soit 16,6%). Si l'on y ajoute les chiffres relatifs aux socié-

cijfers voor de vennootschappen in de horeca- en elektronica-sector worden toegevoegd, wordt voor de drie sectoren een totaal bereikt dat overeenstemt met ongeveer een derde van de commerciële activiteiten. Bij de andere opgesomde sectoren is sprake van de bouwsector, de transportsector (die niet langer een van de eerste drie sectoren is), de vastgoedsector, de kleinhandel en de banken.

Ook het gebruik van geweld of van een andere vorm van intimidatie wordt bevestigd in de diverse jaarverslagen.

Ik zou nog een paar woorden willen zeggen over de aanwending door de criminele organisaties van methoden en technieken inzake contrastrategieën.

Het gaat vooral om de inzet van defensieve contrastrategieën, zoals tegenobservaties, het gebruik van codetaal, de aanwending van speciale transmissiemiddelen of nog van infiltranten.

De problematiek van de contrastrategieën vereist bijzondere aandacht aangezien daaruit een groot risico volgt voor de politieambtenaren die rechtstreeks met de criminele organisaties worden geconfronteerd, alsook voor de autoriteiten belast met de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit. Aangepaste of zelfs nieuwe politietechnieken moeten immers gelijke tred houden met de ontwikkeling van nieuwe technieken inzake contrastrategieën, waarvan de stijgende graad van geavanceerdheid van de communicatiemiddelen een sprekend voorbeeld is. Welnu, slechts door de situatie in België en in het buitenland uitgebreid en systematisch te bestuderen, kan men de hoop koesteren een anticiperend en passend antwoord te vinden op de toekomstige ontwikkelingen.

De bestrijding van de georganiseerde criminaliteit onderstelt dat gebruik wordt gemaakt van aangepaste wettelijke middelen, zowel op nationaal als op internationaal vlak.

Het markantste voorbeeld op internationaal vlak daarvan is het feit dat tal van landen in december 2000 het verdrag van de Verenigde Naties tegen de transnationale georganiseerde criminaliteit hebben ondertekend. De verwezenlijking van het Europees justitieel netwerk «Eurojust» is een ander voorbeeld daarvan.

Op Belgisch vlak zijn een aantal normatieve instrumenten reeds uitgevaardigd, onder meer de belangrijke wet krachtens welke deelneming aan een criminele organisatie strafbaar wordt gesteld. Andere ontwerpen worden thans voorgelegd aan het parlement en aan nog andere ontwerpen wordt de laatste hand gelegd, bijvoorbeeld aan de ontwerpen met betrekking tot de bijzondere opsporingsmethoden en de bescherming van getuigen, de spijtoptanten, de audiovisuele getuigenis, de gedeeltelijke omkering van de bewijslast, ...

tés du secteur de l'horeca et de l'électronique, on obtient, pour l'ensemble des trois secteurs, un résultat avoisinant le tiers des activités commerciales. Parmi les autres secteurs cités, on retrouve la construction, le transport (qui n'est plus représenté parmi les trois premiers secteurs), l'immobilier, le commerce de détail et les banques.

Le recours à la violence ou à une autre forme d'intimidation se confirme également au travers des différents rapports annuels.

J'aimerais encore dire quelques mots de l'emploi de méthodes et techniques de contre-stratégie par les organisations criminelles.

On dénombre principalement l'usage de contre-stratégies défensives comme les contre-observations, l'utilisation de langage codé, des moyens spéciaux de transmission ou encore l'envoi d'infiltrants.

La problématique des contre-stratégies requiert une attention particulière au vu des risques qu'elles entraînent pour les fonctionnaires directement confrontés aux organisations criminelles et pour les autorités chargées de lutter contre la criminalité organisée. En effet, au développement de nouvelles techniques de contre-stratégies et la sophistication, devront répondre des techniques policières adaptées voire nouvelles. Or, ce n'est qu'en faisant une étude approfondie et systématique de la situation, en Belgique mais aussi à l'étranger, que l'on peut espérer répondre d'une manière anticipative et adéquate aux évolutions futures.

La lutte contre la criminalité organisée ne peut se passer d'instruments légaux adaptés tant sur le plan national qu'international.

Au niveau international, la Convention des Nations Unies sur la criminalité transnationale organisée, signée par de nombreux pays en décembre 2000 en est l'exemple le plus marquant. La concrétisation du réseau judiciaire européen «Eurojust» en est un autre.

Au niveau belge, une série d'outils normatifs ont d'ores et déjà été promulgués comme, notamment, l'importante loi incriminant la participation à une organisation criminelle. D'autres sont actuellement soumis au parlement ou en voie de finalisation, comme les projets relatifs aux méthodes particulières de recherche ou la protection des témoins, le témoignage audio-visuel, la répartition partielle de la charge de la preuve, ...

Ik wens te onderstrepen dat de inspanningen terzake hoe dan ook moeten worden voortgezet. Het is uitermate belangrijk dat die maatregelen zo spoedig mogelijk worden goedgekeurd, zodat snel concrete vooruitgang wordt geboekt en de politie en de justitie over doeltreffende middelen beschikken in het kader van de dagelijkse bestrijding van dat probleem. Het is thans aan uw Hoge Vergadering om een krachtig signaal te geven en de ontwerpen die nog ontbreken, goed te keuren.»

Tot besluit, zegt de minister overtuigd te zijn van het feit dat, dankzij de opvolgingscommissie, er een constante waakzaamheid zal heersen met betrekking tot het thema van de georganiseerde criminaliteit, wat het voorwerp uitmaakt van een gestructureerd overleg tussen de drie machten. In dit opzicht is het frappant vast te stellen dat in deze materie, de spanning die bestaat tussen de 3 machten duidelijk minder groot is dan op andere gevoelige gebieden, hetgeen aantoont dat de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit beschouwd wordt als zijnde van algemeen belang.

3.2.2. *Gedachtewisseling*

Een lid merkt op, wat de laatste opmerking van de minister betreft, dat in Europa slechts twee parlementen over een specifieke commissie beschikken die handelt over de georganiseerde criminaliteit, namelijk het Belgische en het Italiaanse parlement.

Dit heeft tot gevolg dat, op internationaal vlak, België terzake een veel dynamischer rol kan spelen dan andere landen, die een zekere vertraging in de analyse van het fenomeen aanklagen. De spreker stelt de vooruitgang vast die is geboekt in het kader van het jaarverslag over de georganiseerde criminaliteit waar men, in enkele jaren tijd, van de eenvoudige statistische beschrijving is gekomen tot een meer kwalitatieve analyse, hetgeen het verslag relatief complexer maakt en problemen oproept inzake interpretatie van de cijfers.

Zoals de minister heeft onderstreept, is het wenselijk, inzake bestrijding van de georganiseerde criminaliteit, een zo breed mogelijke consensus te bereiken, gezien het gevaar dat deze criminaliteit vormt voor de maatschappij en de democratie.

Een lid brengt vooreerst de vaststelling ter sprake die is gedaan door de Italiaanse magistraten, volgens dewelke ongeveer 200 Italiaanse maffiafiguren in België zouden verblijven, omtrent dewelke gegevens kunnen worden bezorgd als België hieromtrent een rogatoire commissie zou richten.

Deze rogatoire commissie is voorbereid maar, op het laatste moment, zou men daarvan afgezien hebben, en dit definitief, zo lijkt het.

De spreker zou graag hieromtrent informatie krijgen van de minister.

Je me dois d'insister sur le fait que les efforts sur ce plan doivent impérativement être poursuivis. Il importe dès lors que ce train de mesures puisse être adopté rapidement afin de réaliser des avancées concrètes et de doter la police et la justice d'armes efficaces dans leur lutte quotidienne contre ce phénomène. C'est désormais à votre assemblée qu'il appartient de donner un signal fort en adoptant les instruments juridiques qui font encore défaut.»

En conclusion, le ministre se dit convaincu de ce que, grâce à la commission du suivi, une vigilance constante sera maintenue à l'égard du thème de la criminalité organisée, qui fait l'objet d'une concertation structurée entre les trois pouvoirs. À cet égard, il est frappant de constater qu'en cette matière, la tension existant entre ces 3 pouvoirs est nettement moins grande que dans d'autres domaines sensibles, ce qui montre que la lutte contre la criminalité organisée est considérée comme relevant de l'intérêt général.

3.2.2. *Échange de vues*

Un membre signale, en ce qui concerne la dernière observation du ministre, qu'en Europe, seuls deux parlements disposent d'une commission spécifique traitant de la criminalité organisée, à savoir les parlements belge et italien.

Ceci a pour conséquence que, sur le plan international, la Belgique peut jouer en la matière un rôle beaucoup plus dynamique que d'autres pays, qui accusent un certain retard dans l'analyse du phénomène. L'intervenant constate les progrès réalisés dans le cadre du rapport annuel sur la criminalité organisée où, en quelques années, on est passé de la simple description statistique à une analyse plus qualitative, ce qui rend le rapport relativement plus complexe et suscite des problèmes d'interprétation des chiffres.

Comme le ministre l'a souligné, il est souhaitable, en matière de lutte contre la criminalité organisée, d'atteindre un consensus aussi large possible, vu le danger que présente cette criminalité pour la société et la démocratie.

Un membre évoque tout d'abord la constatation opérée par les magistrats italiens, selon laquelle environ 200 figures de la mafia italienne résideraient en Belgique, à propos desquelles des informations pourraient être fournies si la Belgique organisait une commission rogatoire à ce sujet.

Cette commission rogatoire a été préparée mais, au dernier moment, on y aurait renoncé, de façon définitive, semble-t-il.

L'intervenant aimerait obtenir des informations du ministre à ce sujet.

Een tweede vraag betreft de infiltratietechnieken en de contrastrategieën ontwikkeld door de georganiseerde misdaad.

Wanneer magistraten onvoorzichtig relaties onderhouden met personen die betrokken zijn bij de georganiseerde criminaliteit, moeten zij disciplinair gestraft worden.

De spreker verwijst in dit verband naar de zaak Bailo, waar de betrokken magistraat praktisch niet is gestraft.

Hij vermeldt tevens de zaak Monsieur, waar een persoon die reeds lang verdacht werd van criminele activiteiten, een zekere tijd aan justitie was kunnen ontsnappen, omwille van de informatie die deze persoon verschaftte aan de militaire inlichtingendiensten.

Het beroep doen op informanten door de militaire inlichtingendiensten kan, bijvoorbeeld in de hypothese van een embargo op de levering van wapens naar een land in oorlog, aan deze diensten interessante informatie bezorgen over de troepenbewegingen in dat land.

Zijn de inlichtingendiensten zich bewust van het feit dat de georganiseerde criminaliteit gemakkelijk het sturen van informanten kan gebruiken als contrastrategie, met het oog op de bescherming van de criminele activiteiten die zij verricht, namelijk het smokkelen van diamanten om wapens te betalen?

Bevat het verslag tenslotte gegevens over het aantal keren dat de dienst anticorruptie in 2000 in actie is gekomen, in het kader van het « gewapende bestuur », ter bestrijding van de contrastrategieën van de maffia, wetende dat het Hoog Comité van Toezicht voordien op eigen initiatief kon handelen, maar nu moet wachten op een verzoek van de magistratuur?

Een lid stelt vast dat het verslag een zekere ongerustheid opwekt, want uit het verslag blijkt dat het fenomeen van de georganiseerde criminaliteit aan het uitbreiden is, ondanks de rechtsmiddelen die zijn gecreëerd om het te bestrijden.

De minister heeft het lang gehad over het probleem van de Italiaanse maffia. Dit fenomeen is niet nieuw. Italië is één van de landen waar de antimaffiawetgeving het sterkst ontwikkeld is. Er is een procureur die gespecialiseerd is in de materie.

Welke middelen, welke samenwerkingsverbanden met Italië ontbreken nog om deze criminele organisaties aan te pakken?

De spreker verbaast er zich over dat men met betrekking tot een land dat zo kortbij ligt, en lid is van de Europese Unie, er niet in slaagt betere resultaten te boeken.

Er is ook sprake geweest van de Nederlandse maffia. Beschikt men over meer details hieromtrent?

Une seconde question concerne les techniques d'infiltration et les contre-stratégies développées par le crime organisé.

Lorsque des magistrats entretiennent imprudemment des relations avec des personnes impliquées dans la criminalité organisée, ils doivent être sanctionnés sur le plan disciplinaire.

L'intervenant cite à ce sujet l'affaire Bailo, où le magistrat impliqué n'a pratiquement pas été sanctionné.

Il évoque également l'affaire Monsieur, où une personne soupçonnée de longue date d'activités criminelles avait pu échapper à la justice pendant un certain temps en raison des informations qu'elle fournissait aux services de renseignement militaires.

Le recours à des informateurs par les services de renseignement militaires peut, par exemple dans l'hypothèse de la violation d'un embargo sur la livraison d'armes à un pays en guerre, fournir à ces services des informations intéressantes sur les mouvements de troupes dans ce pays.

Les services de renseignement sont-ils conscients de ce que la criminalité organisée peut trop facilement utiliser l'envoi d'informateurs comme une contre-stratégie tendant à la protection des activités criminelles auxquelles elle se livre, à savoir le trafic de diamants pour payer des armes?

Enfin, le rapport contient-il des données sur le nombre de fois où le service anti-corruption a été activé en 2000, dans le cadre de l'« administration armée », à l'encontre des contre-stratégies de la maffia, sachant que le Comité supérieur de contrôle pouvait auparavant agir de sa propre initiative, mais doit maintenant attendre une demande de la magistrature?

Une membre constate que le rapport suscite une certaine inquiétude, car il en résulte que le phénomène de la criminalité organisée est en expansion, malgré les outils législatifs créés pour le combattre.

Le ministre a largement évoqué le problème de la maffia italienne. Ce phénomène n'est pas nouveau. L'Italie est l'un des pays où la législation anti-maffia est la plus développée. Elle s'est dotée d'un procureur spécialisé en la matière.

Quels outils, quelles collaborations avec l'Italie font encore défaut pour appréhender ces organisations criminelles?

L'intervenante s'étonne que par rapport à un pays proche, membre de l'Union européenne, on ne parvienne pas à de meilleurs résultats.

Il a aussi été question de la maffia néerlandaise. Dispose-t-on de plus de détails à ce sujet?

Spreekt men over «Nederlandse» maffia omdat zij de commerciële structuren van dat land gebruikt, of omdat het gaat om Nederlandse onderdanen afkomstig van derde landen?

Nog in dit verband, welk soort samenwerkingsverbanden zou men in deze materie kunnen uitwerken met Nederland?

Wat de Albanesez betreft, een recente televisie-uitzending heeft aangetoond hoe Albanese soute-neurs, geïnfiltrerd in bepaalde gemeenten, namelijk Brusselse gemeenten, jonge vrouwen uitbuiten in het kader van de mensenhandel.

Is er, in het kader van de nieuwe politie, voldoende personeel om de onderzoeken te voeren?

Veel politiemensen lijken inderdaad te vrezen dat, als gevolg van de hervorming, te veel personen taken van management en bestuur krijgen toegewezen, ten koste van het veldwerk.

De doorlichting die is besteld door de minister van Binnenlandse Zaken zou op dit vlak interessante gegevens kunnen opleveren.

Een ander punt, dat door het verslag op de voorgrond wordt gesteld, betreft de noodzakelijke samenwerkingsverbanden met het ministerie van Financiën, die moeten toelaten om zeer belangrijke sommen terug te vorderen ten voordele van de Staat in het bijzonder.

Welke bijkomende middelen zouden deze recuperatie kunnen verbeteren?

Kan de minister tenslotte bevestigen dat het federaal parket in de volgende weken zal geïnstalleerd worden en zich voornamelijk zal wijden aan de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit?

Een lid heeft het over de kwestie van de contacten tussen de criminele organisaties die meer en meer plaatsvinden dankzij internet.

Bij de federale politie bestaat er een cel die speciaal belast is met het zoeken naar misbruik van kinderen.

Bestaat er een gelijkaardige cel om de contacten tussen criminelen via elektronische weg te ontdekken en op te volgen?

Kunnen de wettelijke bepalingen met betrekking tot het afluisteren van telefoongesprekken worden toegepast op elektronische communicatie via een telefoonlijn?

Wat de samenwerking met het ministerie van Financiën betreft, merkt de spreker op dat in 2000, de vermogenswinsten die door de criminele organisaties werden gemaakt, opliepen tot een totaal van 46,5 miljard, terwijl het ministerie van Financiën slechts 652 miljoen recupereert.

Parle-t-on de maffia «néerlandaise» parce qu'elle utilise les structures commerciales de ce pays, ou parce qu'il s'agit de ressortissants néerlandais originaires de pays tiers?

Là encore, quel type de collaborations pourrait-on développer avec les Pays-Bas en la matière?

En ce qui concerne les Albanais, une récente émission télévisée a montré comment les souteneurs albanais, infiltrés dans certaines communes, notamment bruxelloises, exploitent des jeunes femmes dans le cadre de la traite des êtres humains.

Dans le cadre de la nouvelle police, le personnel est-il suffisant pour mener les enquêtes?

Beaucoup de policiers semblent craindre en effet que, par suite de la réforme, trop de personnes soient affectées à des tâches de management et de direction, au détriment du travail de terrain.

L'audit commandé par le ministre de l'Intérieur pourrait livrer des données intéressantes sur ce point.

Un autre point, mis en exergue par le rapport, concerne les collaborations nécessaires avec le ministère des Finances, qui doivent permettre de récupérer des sommes très importantes au bénéfice notamment de l'État.

Quels outils supplémentaires pourraient améliorer cette récupération?

Enfin, le ministre peut-il confirmer que le parquet fédéral sera installé dans les prochaines semaines et s'attellera principalement à la lutte contre la criminalité organisée?

Un membre aborde la question des contacts entre les organisations criminelles, qui ont lieu de plus en plus grâce à internet.

À la police fédérale, il existe une cellule spécialement chargée de rechercher les abus à l'égard des enfants.

Existe-t-il une cellule similaire pour détecter et suivre les contacts entre criminels par voie électronique?

Les dispositions légales relatives aux écoutes téléphoniques peuvent-elles être appliquées aux communications électroniques via une ligne téléphonique?

En ce qui concerne la collaboration avec le ministère des Finances, l'intervenant relève qu'en 2000, les avantages patrimoniaux générés par les organisations criminelles s'élevaient à un total de 46,5 milliards, alors que le ministère des Finances ne récupère que 652 millions.

De spreker vraagt zich derhalve af of de samenwerking met deze laatste voldoende efficiënt is. Hij verwijst naar de recente hoorzitting met de procureurs-generaal door de opvolgingscommissie.

Bij deze gelegenheid is het dossier van de Korte Beenhouwersstraat, te Brussel, ter sprake gebracht. Er is gebleken dat 3/4 van de restaurants die daar gelegen zijn, eigendom zijn van één en dezelfde persoon, die een grote villa in Monaco bezit, terwijl er niemand is in de betreffende restaurants. Anderhalve maand later, werden de meeste van die restaurants gesloten door het parket. Dat is een goede zaak, maar hebben de Belgische autoriteiten ook de mogelijkheid om het geld te recupereren dat is overgeheveld naar Monaco, bijvoorbeeld door beslag te leggen op de villa die zich daar bevindt?

Een ander punt betreft de drugshandel. Er is reeds gezegd dat er in de haven van Antwerpen geen heroïne is gevonden in 2000. Dat lijkt des te verbazingwekkender omdat België, na Nederland, praktisch wordt beschouwd als het tweede land inzake distributie van heroïne. Is er een probleem met de controle?

Tenslotte, zal men over het verslag 2002 omtrent de criminaliteit 2001 eerder kunnen beschikken dan over het voorgaande?

Een lid stemt in met deze laatste opmerking. Sinds 2000 is de situatie geëvolueerd, met name op internationaal vlak, een domein waar de minister zeer actief is. De spreker had graag geweten hoever Eurojust staat, op het vlak van de bestrijding van de criminaliteit.

Het internationaal aanhoudingsbevel zou ook een rol moeten spelen in deze materie. Hoe vordert in de praktijk het op punt stellen van dit bevelschrift?

De spreker uit vervolgens zijn verbazing omtrent de cijfers van de criminaliteit die Nederland in ons land invoert, en dit in vergelijking met Frankrijk. Hij had immers eerder de indruk dat de situatie omgekeerd was.

Tenslotte herinnert de spreker eraan dat de voorzitter van de opvolgingscommissie de idee heeft geopperd om een globale wetgeving uit te werken waarin alle bepalingen zouden vervat zijn met het oog op de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit.

Hij zou willen weten wat de minister denkt over deze manier van werken, die volgens hem aan te raden lijkt teneinde deze criminaliteit veel preciezer aan te pakken dan nu het geval kan zijn.

De technische uitrusting van onze parketten, hun vermogen om met elkaar te communiceren, en de toegang tot databanken zijn ook essentieel.

Een lid merkt op dat volgens de door de minister verschaft cijfers, de groep daders van Belgische

L'intervenant se demande dès lors si la collaboration avec ce dernier est suffisamment efficace. Il renvoie à la récente audition des procureurs généraux par la commission du suivi.

À cette occasion, le dossier de la petite rue des Bouchers, à Bruxelles, a été évoqué. Il est apparu que 3/4 des restaurants qui y sont situés sont la propriété d'une seule et même personne, possédant une grande villa à Monaco, alors qu'il n'y a personne dans les restaurants en question. Un mois et demi plus tard, la plupart d'entre eux étaient fermés par le parquet. Cela est une bonne chose, mais les autorités belges ont-elles aussi la possibilité de récupérer l'argent transféré à Monaco, par exemple en saisissant la villa qui s'y trouve?

Un autre point concerne le trafic de drogue. Il a déjà été dit que, dans le port d'Anvers, on n'a pas trouvé d'héroïne en 2000. Cela paraît d'autant plus étonnant que la Belgique est pratiquement considérée, après les Pays-Bas, comme le deuxième pays de distribution d'héroïne. Y a-t-il un problème de contrôle?

Enfin, disposera-t-on du rapport 2002 sur la criminalité 2001 dans des délais plus raisonnables que le précédent?

Un membre se rallie à cette dernière observation. Depuis 2000, la situation a évolué, notamment sur le plan international, domaine où le ministre est très actif. L'intervenant aimerait savoir où en est Eurojust, sur le plan de la lutte spécifique contre la criminalité.

Le mandat d'arrêt international devrait également jouer un rôle en la matière. Comment progresse, en pratique, la mise en œuvre de ce mandat?

L'intervenant exprime ensuite son étonnement en ce qui concerne les chiffres de la criminalité que les Pays-Bas importent dans notre pays, par rapport à la France. En effet, il avait plutôt le sentiment que la situation était inverse.

Enfin, l'intervenant rappelle que le président de la commission du suivi a émis l'idée d'élaborer une législation globale regroupant toutes les dispositions destinées à lutter contre la criminalité organisée.

Il aimerait connaître le sentiment du ministre quant à cette méthode de travail, qui lui paraît tout indiquée pour cibler cette criminalité de façon plus précise qu'on ne peut le faire à l'heure actuelle.

L'équipement technique de nos parkets, leur capacité de communiquer entre eux, et l'accès à des banques de données constituent aussi des éléments essentiels.

Une membre constate que selon les chiffres livrés par le ministre, le groupe des auteurs de nationalité

nationaliteit de belangrijkste is, ook al wordt gepreciseerd dat deze groep bestaat uit personen van verschillende etnische oorsprong. Dit veronderstelt dat het gedeeltelijk gaat om personen die de Belgische nationaliteit verworven hebben. De spreekster meent dat we ons hierover zouden moeten beraden, en zou graag meer verduidelijking krijgen van de minister.

Zij stelt vervolgens vast dat de criminele organisaties vaak gebruik maken van bestaande juridische structuren, zoals de naamloze vennootschap en de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid, vooral in Brussel, Antwerpen en Gent.

Zij vraagt of er maatregelen zijn genomen of kunnen genomen worden om een betere controle uit te oefenen op deze vennootschappen.

In het kader van de vereenvoudiging van de administratieve formaliteiten, is er sprake van geweest van de oprichting van vennootschappen te vergemakkelijken, maar dit bleek als nadeel te hebben dat er ook gemakkelijker misbruik kon gemaakt worden van de juridische structuren door de criminele organisaties.

Een ander lid verwijst meer in het bijzonder naar dat deel van het verslag dat betrekking heeft op de mensenhandel en de seksuele uitbuiting. Zij maakt zich zorgen over de situatie inzake kindermishandeling en kinderporno, die volgens haar niet aan bod komen in het verslag, maar die vele mensen bezig houden. Misschien wordt er in de conclusies van dit verslag terzake geen onderscheid gemaakt tussen meerderjarigen en minderjarigen.

Een lid noemt zich geschokt door de relatief enorme omvang, in ons land, van de drugshandel, die een essentiële vorm van georganiseerde criminaliteit vormt. («Na Nederland is België het tweede distributiecentrum in Europa van de heroïnehandel»).

België blijkt ook één van de wereldproducenten van extasy te zijn. Als we de financiële belangen die dat vertegenwoordigt, in beschouwing nemen, maar ook de gevolgen die uit die handel voortvloeien, dan begrijpt men het belang van de contacten tussen Nederland en België, aangezien België een soort «filiaal» aan het worden is van Nederland.

Zoals reeds werd onderstreept in het verslag van de onderzoekscommissie over de georganiseerde criminaliteit, wordt de invloed van de Nederlandse georganiseerde criminaliteit in ons land steeds onderschat. De spreker meent dat aan dit probleem prioritaire aandacht moet worden geschonken.

Uit het verslag blijkt ook (blz. 25) dat vele criminele organisaties de bestaande juridische structuren gebruiken, en zichzelf met name als normale vennootschappen voordoen. Ook het feit dat de georganiseerde criminaliteit haar toevlucht neemt tot intimidatie en contra-strategieën, verdient onze aandacht.

belge est le premier par ordre d'importance même s'il est précisé que ce groupe se compose de personnes de diverses origines ethniques. Ceci suppose qu'il s'agit pour une part de personnes qui ont acquis la nationalité belge. L'intervenante estime qu'une réflexion devrait être menée à ce sujet, et aimerait obtenir plus de précisions de la part du ministre.

Elle constate ensuite que les organisations criminelles font souvent usage des structures juridiques existantes, comme la société anonyme et la société civile à responsabilité limitée, surtout à Bruxelles, Anvers et Gand.

Elle demande si des mesures ont été prises ou peuvent l'être pour exercer un plus grand contrôle sur ces sociétés.

Il a été question, dans le cadre de la simplification des formalités administratives, de faciliter la création des sociétés, mais ceci paraît comporter le désavantage de faciliter l'abus de ces structures juridiques par les organisations criminelles.

Une autre membre évoque plus particulièrement la partie du rapport relative au trafic d'êtres humains et à l'exploitation sexuelle. Elle s'interroge sur la situation en matière d'abus à l'égard des enfants et de pornographie enfantine, qui ne lui semble pas être évoquée dans le rapport, mais qui préoccupe beaucoup de gens. Peut-être les conclusions de celui-ci n'opèrent-elles pas, à cet égard, de distinction entre majeurs et mineurs.

Un membre se dit frappé par l'importance relative énorme, dans notre pays, du trafic de drogues, qui constitue une forme essentielle de criminalité organisée. («Na Nederland is België het tweede distributiecentrum in Europa van de heroïnehandel»).

Il semble aussi que la Belgique soit l'un des producteurs mondiaux d'extasy. Si l'on considère les intérêts financiers que cela représente, mais aussi les conséquences qui découlent de ce trafic, on comprend l'importance des contacts entre les Pays-Bas et la Belgique, celle-ci étant en train de devenir une «filiale» de ceux-là.

Comme le soulignait déjà le rapport de la commission d'enquête sur la criminalité organisée, l'influence de la criminalité organisée néerlandaise dans notre pays est toujours sous-estimée. L'intervenant estime qu'il faut accorder à ce problème une attention prioritaire.

Il ressort aussi du rapport (p. 25) que beaucoup d'organisations criminelles utilisent les structures juridiques existantes, et se présentent dès lors, notamment, comme des sociétés normales. Le recours, par la criminalité organisée, à l'intimidation et aux contre-stratégies mérite aussi l'attention.

Het verslag vermeldt (blz. 64) dat de Russische maffia voornamelijk gebruik maakt van corruptie, maar, in tegenstelling tot het vorige verslag, lijkt het geen tabel meer te bevatten met vermelding van de verschillende categorieën personen (magistraten, politici, ...) die het mikpunt vormen van corruptie.

De spreker zou ook willen dat men overgaat tot een evaluatie van de kosten van de georganiseerde criminaliteit. Er is gezegd dat de vermogenswinsten die daaruit voortvloeien om en bij 46 miljard bedragen. Maar de kosten van de georganiseerde criminaliteit zijn uiteraard nog veel hoger.

Tien jaar geleden, schatte een Nederlandse studie de kosten van de georganiseerde criminaliteit op 700 miljard Belgische frank, dus veel meer dan het begrotingstekort. Een dergelijke schatting maakte de publieke opinie nog attenter op het belang van die materie.

Er zou ook een prioritaire inspanning moeten geleverd worden voor aanwending van methodes die toelaten om preventief en zo snel mogelijk bewarend beslag te leggen, zowel op nationaal als op internationaal vlak.

De minister antwoordt als volgt de verschillende sprekers.

Wat de eventuele hiaten betreft in de samenwerking tussen België en Italië, is het juist dat deze laatste, zoals bij ons, een soort parlementaire controle heeft ingesteld inzake de georganiseerde criminaliteit.

De minister is van oordeel dat deze parlementaire controle een gunstige invloed heeft in Italië, doordat de politieke wereld wordt aangespoord tot constante waakzaamheid.

Hoewel het delicaat is om zich uit te drukken inzake internationale betrekkingen, meent de minister te mogen vaststellen dat de infunctietreding van de regering Berlusconi een spanningsveld heeft doen ontstaan tussen de Italiaanse magistratuur en de uitvoerende macht, in het bijzonder met betrekking tot een eventuele wijziging van de Italiaanse Grondwet. Deze bepaalt dat het openbaar ministerie een geding aanspant conform het legaliteitsbeginsel, in tegenstelling tot het opportuniteitsbeginsel dat in België van toepassing is.

Dit heeft er op een gegeven moment toe geleid dat de Italiaanse magistratuur bedolven werd onder een groot aantal klachten die werden ingediend ter gelegenheid van een vooronderzoek, met als enige doel het onderzoek te doen mislukken.

Deze discussie heeft ongetwijfeld aanleiding gegeven tot spanning tussen de regering en de magistratuur in Italië. De minister herinnert er in dit opzicht aan dat, toen hij er werk van maakte om het Europese aanhoudingsbevel op punt te stellen, de Italianen zich bijzonder terughoudend hebben getoond.

Le rapport mentionne (p. 64) que la mafia russe fait principalement usage de la corruption mais, contrairement au rapport précédent, il ne semble plus contenir de tableau reprenant les différentes catégories de personnes (magistrats, politiciens, ...) visées par la corruption.

L'intervenant souhaiterait aussi que l'on procède à une évaluation du coût de la criminalité organisée. Il a été dit que les avantages patrimoniaux qui en découlent sont de l'ordre de 46 milliards. Mais le coût de la criminalité organisée est évidemment de loin supérieur.

Il y a dix ans, une étude néerlandaise évaluait le coût de la criminalité organisée à 700 milliards de francs, soit bien plus que le déficit budgétaire. Une telle évaluation rendrait l'opinion publique encore plus attentive à l'importance de la matière.

Il faudrait aussi accorder un effort prioritaire à la mise au point de méthodes permettant d'opérer à titre préventif et aussi rapidement que possible des saisies conservatoires, tant au niveau national que sur le plan international.

Le ministre répond comme suit aux différents intervenants.

En ce qui concerne les lacunes éventuelles dans la coopération entre la Belgique et l'Italie, il est exact que cette dernière a, comme notre pays, institué une forme de contrôle parlementaire en matière de criminalité organisée.

Le ministre a le sentiment que ce contrôle parlementaire a une influence favorable en Italie, en incitant le monde politique à une constante vigilance.

Bien qu'il soit délicat de s'exprimer en matière de relations internationales, le ministre croit pouvoir constater que l'entrée en fonction du gouvernement Berlusconi a fait naître un champ de tension entre la magistrature italienne et le pouvoir exécutif, spécialement à propos d'une éventuelle modification de la Constitution italienne. Celle-ci prévoit que le ministère public exerce les poursuites conformément au principe de légalité, contrairement au système de l'opportunité des poursuites qui prévaut en Belgique.

Ceci a amené, à un moment donné, à ce que la magistrature italienne s'est trouvée submergée par un grand nombre de plaintes introduites à l'occasion d'une information, dans le seul but de faire échec au véritable objet de l'enquête.

Cette discussion a manifestement eu une influence sur la tension entre le gouvernement et la magistrature italiens. Le ministre rappelle à ce sujet que, lorsqu'il s'est agi de mettre au point le mandat d'arrêt européen, les Italiens se sont montrés particulièrement réticents.

Wat de rogatoire commissies betreft, die maken het voorwerp uit van een administratieve afhandeling van overheid tot overheid die, wat de georganiseerde criminaliteit betreft, veel te lang duurt.

Voor het Europees aanhoudingsbevel, wordt deze administratieve weg opgegeven ten gunste van de gerechtelijke weg, van magistraat tot magistraat.

Het gaat hierbij over 32 delicten.

Tijdens de recente vergadering die plaatsvond in Italië, heeft Spanje gevraagd (*cf.* artikel 27 van het raambesluit over het Europees aanhoudingsbevel) om dit systeem toe te passen, niet in 2004 zoals voorzien, maar reeds vanaf maart 2003. Aangezien België aan de basis lag van dit raambesluit, dat tot stand is gekomen tijdens het Belgische voorzitterschap, heeft de minister zich ertoe verbonden, onder voorbehoud van het akkoord van het Parlement, om het nodige te doen.

Een voorontwerp van wet ter uitvoering van het Europees aanhoudingsbevel is klaar en zal zonder twijfel kunnen worden voorgelegd aan de Minister-raad in de loop van de eerste helft van 2002.

Wat de voorzichtigheid betreft die de magistraten aan de dag moeten leggen in hun contacten met bepaalde milieus, merkt de minister op dat men vaak van de magistraten zegt dat zij in een ivoren toren leven.

Dit is in zekere zin onjuist, want magistraten hebben, net zoals alle burgers, een sociaal leven.

Maar, in tegenstelling tot de andere burgers, moeten zij in hun sociale contacten, blijk geven van een zekere terughoudendheid. Hun integriteit is van essentieel belang, zoals dat werd in herinnering gebracht door de heer Krings in een openingsrede over de plichten van de magistraat.

Deze integriteit moet absoluut worden gegarandeerd door het tuchtrecht.

In dit opzicht, was de wet van 7 mei 1999 op zich een gezonde wetgeving, maar de toepassing ervan was onmogelijk. Nu is het nieuwe wetsontwerp terzake aangebracht bij de Kamercommissie voor Justitie. Zij is reeds overgegaan tot hoorzittingen, met name met de vertegenwoordigers van het Hof van Cassatie, wat aanleiding heeft gegeven tot een zeer constructief debat, en tot de formulering van bepaalde voorstellen ter verbetering van de tekst.

We moeten vermijden dat situaties zoals deze die worden beschreven door een spreker, zich opnieuw kunnen voordoen.

In casu, was de betreffende magistraat het voorwerp geweest van zulke lichte straf dat geen beroep mogelijk is.

Het nieuwe ontwerp bevat 6 vormen van straffen, allemaal gekoppeld aan een recht van beroep, en de aanstelling van een bevoegd orgaan.

En ce qui concerne les commissions rogatoires, elles font l'objet d'un traitement administratif d'autorité à autorité qui, face à la criminalité organisée, est beaucoup trop long.

Pour le mandat d'arrêt européen, on abandonne cette voie administrative au profit de la voie judiciaire, de magistrat à magistrat.

Ceci concerne 32 délits.

Lors de la récente réunion qui a eu lieu en Italie, l'Espagne a demandé (*cf.* article 27 de la décision-cadre sur le mandat d'arrêt européen) à pouvoir appliquer ce système, non en 2004 comme prévu, mais dès mars 2003. Puisque la Belgique est à la base de cette décision-cadre, qui est intervenue pendant sa présidence, le ministre s'est engagé, sous réserve de l'accord du Parlement, à faire le nécessaire.

Un avant-projet de loi mettant un œuvre le mandat d'arrêt européen a été préparé et pourra sans doute être soumis au Conseil de ministre au cours du 1^{er} semestre 2002.

En ce qui concerne la prudence dont les magistrats doivent faire preuve dans leurs contacts avec certains milieux, le ministre observe que l'on dit souvent des magistrats qu'ils vivent dans une tour d'ivoire.

Ceci est, dans une certaine mesure, inexact car les magistrats ont, comme tous les citoyens, une vie sociale.

Cependant, à la différence des autres citoyens, ils doivent, dans ces contacts sociaux, faire preuve d'une certaine réserve. Leur intégrité est un élément essentiel, comme l'a rappelé M. Krings dans une mercuriale relative aux devoirs du magistrat.

Cette intégrité doit essentiellement être garantie par le droit disciplinaire.

À cet égard, la loi du 7 mai 1999 était en soi une législation saine, mais son application était impossible. La commission de la Justice de la Chambre est maintenant saisie d'un nouveau projet de loi en la matière. Elle a déjà procédé à des auditions, notamment de représentants de la Cour de cassation, ce qui a donné lieu à un débat très constructif, et à la formulation de certaines propositions en vue d'améliorer le texte.

Il faut éviter que des situations comme celle décrite par un intervenant puissent se reproduire.

En l'espèce, le magistrat concerné avait fait l'objet d'une sanction tellement légère qu'aucun recours n'était possible.

Le nouveau projet prévoit 6 formes de sanctions, toutes assorties d'une possibilité de recours, et la désignation d'un organe compétent.

In tegenstelling tot wat nu gebeurt, voorziet het ontwerp ook in een onderscheid tussen de instantie die het dossier behandelt en deze die de straf uitspreekt, waarbij het openbaar ministerie de rol speelt van toezichter op het openbaar belang.

Wat de informanten en medewerkers van Justitie betreft, blijft de minister van mening dat een wettelijke basis noodzakelijk is.

Een lid heeft gevraagd hoeveel keer een beroep was gedaan op de dienst corruptiebestrijding.

Dit was het geval in drie specifieke dossiers, wat niet wil zeggen dat in andere dossiers het bestaan van bepaalde invloeden niet zou zijn opgemerkt.

De minister verwijst naar pagina 30 van het verslag, waar men kan zien dat er 110 gevallen zijn geweest (16 keer ten opzichte van ambtenaren van politie, 16 keer in de financiële wereld, 5 keer ten overstaan van magistraten, 5 keer bij de douanedienst, enz.).

De dienst corruptiebestrijding komt enkel tussen indien de feiten niet worden gemeld door de persoon die er het voorwerp van uitmaakt.

Het verslag (blz. 28) bevat eveneens cijfers met betrekking tot het gebruik van geweld en intimidatie (26 gevallen van geweld bij ambtenaren van politie en onderzoekers, 11 gevallen tegen andere ambtenaren, 7 gevallen tegen magistraten ...).

Een spreekster heeft terecht opgemerkt dat het verslag indrukwekkend is. Het lijkt een uitbreiding van het fenomeen van de georganiseerde criminaliteit aan te geven, maar men moet rekening houden met het feit dat men nu een veel preciezer beeld krijgt dan enkele jaren geleden.

Trouwens, het valt niet te ontkennen dat voor het jaar 2000 de politiehervorming een rol heeft gespeeld.

Dat verklaart waarom het verslag pas in 2002 is ingediend.

De minister zal erop toezien dat de komende jaren het verslag binnen de voorgeschreven termijnen zal worden neergelegd.

De kwestie van het aantal onderzoekers op het terrein heeft het voorwerp uitgemaakt van talrijke debatten, wanneer we discussieerden over de verdeling van de middelen, met name met het College van procureurs-generaal.

Gezien het aantal politiefunctarissen waarover men beschikt in België, wat het hoogste is in de Europese Unie, lijkt de verdeling aanvaardbaar. Het is natuurlijk noodzakelijk dat de personen die zijn aangewezen om het werk op het terrein te doen, daar dan ook effectief zijn.

De minister verwijst in dit opzicht naar tabel 15 van het verslag (blz. 91). We moeten echter waakzaam blijven.

Contrairement à ce qui se passe à l'heure actuelle, le projet prévoit aussi d'opérer une distinction entre l'instance qui instruit le dossier et celle qui prononce la sanction, le ministère public jouant le rôle de gardien de l'intérêt public.

En ce qui concerne les informateurs et les collaborateurs de justice, le ministre reste d'avis qu'une base légale est nécessaire.

Un membre a demandé combien de fois on avait recouru au service anti-corruption.

Ceci a eu lieu dans trois dossiers précis, ce qui ne signifie pas que l'on n'ait pas, dans d'autres dossiers, constaté l'existence de certaines influences.

Le ministre renvoie à la page 30 du rapport, où l'on peut voir que cela s'est produit à 110 reprises (16 fois à l'égard de fonctionnaires de police, 16 fois dans le monde financier, 5 fois à l'égard de magistrats, 5 fois au service des douanes, etc.).

Le service anti-corruption n'intervient que dans les cas où les faits ne sont pas signalés par la personne qui en fait l'objet.

Le rapport (p. 28) contient également des chiffres relatifs au recours à la violence et à l'intimidation (26 cas de violence à l'égard de fonctionnaires de police et d'enquêteurs, 11 cas à l'égard d'autres fonctionnaires, 7 cas à l'encontre de magistrats ...).

Une intervenante a fait remarquer à juste titre que le rapport est impressionnant. Il semble indiquer une extension du phénomène de la criminalité organisée, mais il faut tenir compte du fait que l'image que l'on en a est beaucoup plus précise qu'il y a quelques années.

Par ailleurs, il est indéniable que, pour l'année 2000, la réforme des polices a joué un rôle.

Ceci explique pourquoi le rapport n'a été déposé qu'en 2002.

Le ministre veillera à ce que, pour les années ultérieures, le rapport soit déposé dans les délais prévus.

La question du nombre d'enquêteurs sur le terrain a fait l'objet de nombreux débats lorsqu'on a discuté du partage des moyens, notamment avec le Collège des procureurs généraux.

Vu le nombre de policiers dont on dispose en Belgique, qui est le plus élevé de l'Union européenne, le partage qui a eu lieu paraît acceptable. Il est évidemment nécessaire que les personnes désignées pour faire le travail sur le terrain y soient effectivement.

Le ministre se réfère à cet égard au tableau 15 du rapport (p. 91). Il faut cependant rester vigilant.

De procureur-generaal van Brussel heeft de aandacht van de minister gevestigd op deze problematiek. Deze laatste heeft gevraagd terzake een verslag op te stellen.

Het federaal parket zal beginnen werken in mei 2002.

De benoeming van de korpschef is reeds gebeurd; de andere benoemingen zullen weldra volgen.

Wat de vraag van een lid betreft over de toepassing op Internet van de wetgeving op het afluisteren van telefoongesprekken, herinnert de minister eraan dat we beschikken over een wetgeving op computercriminaliteit die reeds effectief wordt toegepast, zoals bijvoorbeeld het geval was in de PCB-affaire.

De minister herinnert tevens aan het bestaan van de federale Computer Crime Unit, die zich specifiek bezighoudt met computercriminaliteit, en die is samengesteld uit gespecialiseerde politiefunctionarissen.

Een koninklijk besluit is eveneens in uitvoering, met het oog op het onderscheppen van telecommunicatie op een meer moderne en gestructureerde manier.

De minister is na een recent bezoek aan Nederland overtuigd van het feit dat het bestaan van één enkele afliuistercentrale een enorm voordeel biedt. De daarvoor vereiste middelen zijn vrijgemaakt, hetzij 250 000 000 Belgische frank voor de installatiekosten, en het zelfde bedrag voor de werkingskosten.

We bevinden ons nu in de laatste fase van het project, waar akkoorden zijn gesloten met de operatoren. Het centrum moest dus nog dit jaar kunnen beginnen werken. Het laat toe communicatie te onderscheppen niet alleen van vaste toestellen, maar ook van GSM's, op een veel efficiëntere manier dan vandaag, en communicatie op internet via e-mail.

Wat de samenwerking met het ministerie van Financiën betreft, die is natuurlijk nog altijd voor verbetering vatbaar, maar in de loop van het jaar 2000 is een belangrijke vordering gemaakt; een vordering waarvan de resultaten nog niet zichtbaar zijn in het verslag 2000. Het gaat om de toekenning van de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie van bepaalde fiscale ambtenaren, waardoor deze kunnen deelnemen aan gerechtelijke onderzoeken, processen-verbaal opmaken, enz.

Het ontwerp dat deze maatregel realiseert, wordt nu voorgelegd aan de Raad van State.

Een spreker heeft ook nog gesproken over het geval van bepaalde restaurants gelegen in de Korte Beenhouwersstraat, te Brussel. Twee elementen moeten toelaten om vooruitgang te boeken in dit soort probleem.

Le procureur général de Bruxelles a attiré l'attention du ministre sur cette problématique. Celui-ci lui a demandé d'établir un rapport en la matière.

En ce qui concerne le parquet fédéral, il commencera à fonctionner en mai 2002.

La désignation du chef de corps a déjà eu lieu; les autres désignations suivront prochainement.

Quant à la question d'un membre sur l'application à internet de la législation sur les écoutes téléphoniques, le ministre rappelle que l'on dispose d'une législation sur la criminalité informatique que l'on applique déjà effectivement, comme ce fut le cas, par exemple, dans l'affaire du PCB.

Le ministre rappelle également l'existence de la Computer Crime Unit fédérale, qui s'occupe spécifiquement de la criminalité commise par voie informatique, et qui est composée de policiers spécialisés.

Un arrêté royal est aussi en voie d'exécution, en vue de réaliser l'interception de télécommunications de façon plus moderne et structurée.

Le ministre a retiré d'une récente visite aux Pays-Bas la conviction que le fait de disposer d'une centrale d'écoute unique présente un énorme avantage. Les moyens nécessaires à cette fin ont été dégagés, soit 250 000 000 de francs belges pour les frais d'installation, et le même montant pour les frais de fonctionnement.

On se trouve maintenant dans la phase finale du projet, où des accords ont été conclus avec les opérateurs. Le centre devait donc pouvoir commencer à fonctionner cette année encore. Il permettra l'interception des communications à partir non seulement de postes fixes, mais aussi de GSM, de façon beaucoup plus aisée qu'aujourd'hui, et des communications sur internet par e-mail.

Quant à la collaboration avec le ministère des Finances, elle est bien sûr toujours perfectible, mais un progrès important a été réalisé au cours de l'année 2000, progrès dont les effets ne sont pas encore visibles dans le rapport 2000. Il s'agit de la reconnaissance de la qualité d'officier de police judiciaire à certains fonctionnaires fiscaux, ce qui leur permet de participer aux enquêtes judiciaires, de rédiger des procès-verbaux, etc.

Le projet réalisant cette mesure est actuellement soumis au Conseil d'État.

Un intervenant a encore évoqué le cas de certains restaurants situés dans la petite rue des Bouchers, à Bruxelles. Deux éléments devraient permettre de progresser dans ce type de problème.

Eenzijds zal het Europees aanhoudingsbevel toelaten om personen aan te houden die in het buitenland verblijven en binnen zeer korte termijn hun uitlevering te verkrijgen (10 dagen in geval van akkoord, of binnen 60 dagen in geval van niet akkoord). Een ander raambesluit, dat aan het eerste is gekoppeld en het licht had moeten zien tijdens het Belgisch voorzitterschap van de Europese Unie, betreft het akkoord voor internationale samenwerking omtrent het bevroren van de bezittingen die voortkomen uit criminele activiteiten.

Een wetsontwerp over hetzelfde onderwerp, dat geïnspireerd is door het Nederlandse systeem, is momenteel hangende in de Kamer, en laat het bewarend beslag toe op de buit van deze activiteiten.

Betreffende het feit dat er geen enkel beslag is gelegd op heroïne in de haven van Antwerpen in 2000, verduidelijkt de minister dat dit verklaard wordt door het feit dat 80 tot 90% van de heroïne ons land binnenkomt langs de Balkan-route. De handel is vooral het werk van criminele organisaties uit Turkije.

Een lid heeft het probleem vermeld van de uitrusting van de parketten en hun toegang tot de databanken.

Er zijn drie nieuwe elementen terzake:

— Het eerste is dat het Phenix-ontwerp nu in toepassing is. Het gaat om een ontwerp waarbij alle diensten van het parket en de politiediensten via computer in verbinding worden gesteld met elkaar.

— Het tweede element is de installering, via het College van procureurs-generaal, van de expertise-netwerken van magistraten. Dit zijn magistraten op alle niveaus (parketmagistraten, magistraten van het parket-generaal, ...) Zij maken reeds deel uit van een geïnformateerd netwerk en hebben geregeld contacten over bepaalde onderwerpen. De samenwerking tussen de parketten en de politiediensten is gevoelig verbeterd.

— Het derde element is de oprichting van de DNA-bank, overeenkomstig de aanbeveling die was geformuleerd door een parlementaire onderzoekscommissie.

Een spreekster heeft gevraagd hoe bepaalde personen die bij de georganiseerde criminaliteit betrokken waren, de Belgische nationaliteit hebben verkregen. De gebruikte statistische gegevens verwijzen niet naar dit soort informatie. Misschien zou de analyse moeten worden verfijnd, maar dat zou niet veel veranderen aan de grond van het probleem, en zou enkel aangeven dat een genuanceerdere aanpak vereist is.

Wat de nood aan een betere controle op de vennootschappen, namelijk de NV's en de BVBA's, betreft, die problematiek behoort tot de zorgen van de Minister van Financiën.

D'une part, le mandat d'arrêt européen permettra d'appréhender des personnes résidant à l'étranger et d'obtenir leur extradition dans des délais très courts (10 jours en cas d'accord, ou dans les 60 jours à défaut d'accord). Une autre décision-cadre, couplée à la première et qui aurait dû voir le jour durant la présidence belge de l'Union européenne, concerne l'accord de coopération internationale sur le gel des avoirs provenant d'activités criminelles.

Un projet de loi sur le même sujet, qui s'inspire du système néerlandais, est actuellement pendant à la Chambre, et permet la saisie conservatoire du butin de ces activités.

Quant au fait qu'aucune saisie d'héroïne n'a été réalisée dans le port d'Anvers en 2000, le ministre précise qu'il s'explique par le fait que 80 à 90% de l'héroïne entre dans notre pays par la route des Balkans. Le trafic est surtout le fait d'organisations criminelles turques.

Un membre a soulevé le problème de l'équipement des parquets et de leur accès aux banques de données.

Il y a trois éléments neufs en la matière:

— le premier est que le projet Phenix est maintenant en application. Il s'agit d'un projet mettant en rapport tous les services de parquet et les services de police par le biais de l'informatique;

— le deuxième élément est l'installation, par le biais du Collège des procureurs généraux, des réseaux d'expertise de magistrats. Ceux-ci sont de tous niveaux (magistrats du parquet, du parquet général, ...) Ils font déjà partie d'un réseau informatisé et ont des contacts réguliers sur certains sujets. La collaboration entre les parquets et les services de police est sensiblement améliorée;

— le troisième élément est l'installation de la banque ADN, conformément à la recommandation formulée par une commission d'enquête parlementaire.

Une intervenante a demandé comment certaines personnes impliquées dans la criminalité organisée avaient acquis la nationalité belge. Les données statistiques utilisées ne renvoient pas à ce type d'information. Peut-être faudrait-il affiner l'analyse, mais cela ne changerait pas grand chose au fond du problème, et indiquerait seulement qu'une approche un peu plus nuancée s'impose.

Quant à la nécessité d'un contrôle accru sur les sociétés, notamment les SA et les SPRL, elle rentre dans les préoccupations du ministre des Finances.

Eenzijds voert het ministerie van Financiën controles uit; anderzijds is een databank «helpdesk» opgericht, die de bron van informatie is waar de politiediensten en de parketten uit putten om de abnormale financiële bewegingen te detecteren. Dit systeem heeft zijn verdienste reeds bewezen.

De minister van Financiën en de regering hebben de vaste wil om het aantal controles te verhogen.

Wat de mensenhandel betreft, deze betreft 20 dossiers (4,7% van de gevallen) de voornaamste activiteit van de criminele organisatie. Pedofilie en kinderporno waren de voornaamste activiteit in één geval.

Anderzijds stelt men vast dat het vooral de Albanese en Nigeriaanse milieus zijn die hun toevlucht nemen tot de mensenhandel met het oog op de seksuele uitbuiting van meerderjarigen of minderjarigen.

De wet op de strafrechtelijke bescherming van minderjarigen van 28 november 2000 is slechts op 1 april 2001 van kracht gegaan; de gevolgen daarvan zullen dus pas in de cijfers van 2001 kunnen worden gemeten.

De minister zegt overtuigd te zijn dat deze wet een invloed zal hebben op het aantal gemelde gevallen, want ze geeft het recht zich te richten tot mensen die gebonden zijn door het beroepsgeheim.

Tenslotte is terecht onderstreept dat de drugshandel de hoofdactiviteit van de georganiseerde criminaliteit blijft. Dat is de reden waarom de «drugsnota» van de regering vermeldt dat de politiediensten zich moeten concentreren op diegenen die de drugs produceren (vooral de synthetische drugs), en diegenen die ze verdelen, eerder dan op de lichte delicten.

België heeft een slechte reputatie op het vlak van synthetische drugs, ook al moet de verhoging van het aanbod extasy op de Belgische markt gerelativeerd worden in het licht van de explosie van het aanbod op de Nederlandse markt, en de rol van Polen en Tsjechië sinds de verdwijning van het ijzeren gordijn.

Het vrije verkeer van personen is een essentieel element geweest sinds het begin van de Europese eenmaking, terwijl de Europese gerechtelijke ruimte slechts dateert van 1999 in Tampere.

Een lid heeft gevraagd wat de kosten bedragen van de georganiseerde criminaliteit. Deze kosten zijn enorm, vooral als men de investering in personeel en arbeidsuren in overweging neemt, die de bestrijding van de criminaliteit vereist.

De minister besluit daaruit dat we ons moeten concentreren op het fenomeen, maar dat we er ook moeten in investeren. Als men justitie de middelen geeft om over te gaan tot bewarend beslag, als men de bewijslast wijzigt, en als men een multidisciplinaire

D'une part, le ministère des Finances procède à des contrôles; d'autre part, une banque de données «helpdesk» a été créée, qui est la source d'information où puisent les services de police et les parquets pour détecter les mouvements financiers anormaux. Ce système a démontré ses mérites.

Le ministre des Finances et le gouvernement ont la ferme volonté d'augmenter les contrôles.

Quant à la traite des êtres humains, elle constituait dans 20 dossiers (4,7% des cas) l'activité principale de l'organisation criminelle. La pédophilie et la pornographie enfantine étaient l'activité principale dans un cas.

D'autre part, on constate que ce sont surtout les milieux albanais et nigérian qui ont recours aux filières de la traite des êtres humains en vue de l'exploitation sexuelle de majeurs ou de mineurs.

La loi sur la protection pénale des mineurs datant du 28 novembre 2000 n'est entrée en vigueur que le 1^{er} avril 2001; les effets ne pourront donc en être constatés que dans les chiffres de 2001.

Le ministre se dit convaincu que cette loi aura un impact sur le nombre de cas signalés, puisqu'elle donne à des personnes liées par le secret professionnel le droit de parler.

Enfin, il a été souligné à juste titre que le trafic de drogues reste l'activité principale de la criminalité organisée. C'est la raison pour laquelle la note «drogues» du gouvernement prévoit que les services de police doivent se concentrer sur ceux qui produisent la drogue (surtout la drogue synthétique), et qui la distribuent, plutôt que sur les délits mineurs.

La Belgique a mauvaise réputation dans le domaine des drogues synthétiques, même si l'augmentation de l'offre d'extasy sur le marché belge doit être relativisée à la lumière de l'explosion de l'offre sur le marché néerlandais, et du rôle de la Pologne et de la Tchéquie depuis la disparition du rideau de fer.

La libre circulation des personnes a constitué un élément essentiel dès le début de l'unification européenne, alors que l'espace judiciaire européen ne date que de 1999 à Tampere.

Un membre a demandé quel était le coût de la criminalité organisée. Ce coût est énorme, surtout si l'on considère l'investissement en moyens humains et en heures de travail que suppose la lutte contre cette criminalité.

Le ministre en conclut qu'il faut se concentrer sur le phénomène, mais aussi y investir. Si l'on donne les moyens à la justice de procéder à des saisies conservatoires, si l'on aménage la charge de la preuve, et si l'on favorise une méthode de travail pluridisciplinaire, on

manier van werken bevordert, creëert men een andere context, waar het, voor de maatschappij, lonend kan blijken te zijn om de georganiseerde criminaliteit te bestrijden.

3.2.3. *Vervolg van de bespreking van het verslag 2001 over de georganiseerde criminaliteit in België in 2000 — Hoorzitting met de vertegenwoordigers van de Dienst voor het strafrechtelijk beleid*

3.2.3.1. Inleiding door mevrouw Diane Reynders, adviseur-generaal voor het strafrechtelijk beleid

Voorstelling van het organigram van de DSB, en van de meerwaarde die door deze dienst wordt aangebracht in de aanpak van de georganiseerde criminaliteit

De DSB bestaat reeds zeven jaar. Zij is het resultaat van de eerste parlementaire onderzoekscommissie over de bende van Nijvel.

Toen had het parlement beslist dat de minister zou moeten worden bijgestaan door een wetenschappelijke ondersteuningsdienst bij de uitwerking van zijn strafrechtelijk beleid.

Dit heeft geleid tot de oprichting van de DSB. Al vijf jaar lang heeft men formules moeten zoeken ten einde het verslag Dewilde (advocaat-generaal te Gent), die aan de basis lag van de structuur van de DSB, toe te passen.

Men is uitgekomen op een structuur die de samenwerking toelaat van de dienst met de verschillende instellingen waarmee zij contacten heeft, te weten de minister van Justitie, het College van procureurs-generaal, de andere federale autoriteiten, de parlementaire diensten en de andere departementen dan deze van Justitie.

De DSB wordt geleid door een adviseur-generaal voor het strafrechtelijk beleid (mevrouw Reynders), die een mandaat heeft van vijf jaar, en een adjunct adviseur-generaal (de heer Gazan).

De dienst is ontworpen als een wetenschappelijke ondersteuningsdienst.

Zij omvat vooreerst een afdeling onderzoek, ontwikkeling en statistiek, hetgeen haar wetenschappelijke steunpaal is.

De sectie « onderzoek en programmering » van deze afdeling houdt zich bezig met het tekenen van de kaart van het wetenschappelijk onderzoek op nationaal en internationaal vlak, en het rationaliseren van de gevraagde informatie door het ministerie van Binnenlandse Zaken, de diensten voor het wetenschappelijk beleid en de minister van Justitie, op het overlegplatform.

crée un autre contexte, où il peut s'avérer payant, pour la société, de combattre la criminalité organisée.

3.2.3. *Suite de la discussion du rapport 2001 sur la criminalité organisée en Belgique en 2000 — Audition de représentants du Service de la politique criminelle*

3.2.3.1. Introduction par Mme Diane Reynders, conseiller général à la politique criminelle

Présentation de l'organigramme du SPC, et de la plus-value apportée par ce service dans l'approche de la criminalité organisée

Le SPC existe depuis sept ans. Il est le résultat de la première commission parlementaire d'enquête sur les tueries du Brabant.

À l'époque, le Parlement avait décidé que le ministre devrait être assisté d'un service scientifique d'appui dans l'élaboration de sa politique criminelle.

Ceci a conduit à la création du SPC. Voici cinq ans, on a dû rechercher des formules en vue de mettre en œuvre le rapport Dewilde (avocat général à Gand), qui était à la base de la structure du SPC.

On a abouti à une structure qui permet la collaboration du service avec les diverses institutions avec lesquelles il a des contacts, à savoir le ministre de la Justice, le Collège des procureurs généraux, les autres autorités fédérales, les services parlementaires et les départements autres que celui de la justice.

Le SPC est dirigé par un conseiller général à la politique criminelle, dont le mandat est de cinq ans, et un conseiller général adjoint.

Le service est conçu comme un service scientifique d'appui.

Il comporte tout d'abord une section de recherche, de développement et de statistiques, qui est son pôle d'appui scientifique.

Le département « recherche et programmation » de cette section s'occupe de dresser la carte de la recherche scientifique sur les plans national et international, et de rationaliser les recherches demandées par l'Intérieur, les services de la politique scientifique et le ministre de la Justice, au sein de la plate-forme de concertation.

De sectie «statistieken» van de afdeling onderzoek houdt zich op dit moment vooral bezig met het maken van statistieken over veroordelingen, en met het organiseren van het forum «gerechtelijke statistieken» dat al diegenen groepeerd die te maken hebben met de statistieken inzake justitie, teneinde een totaalbeeld te krijgen van deze materie. Binnen dit forum bestaat er een samenwerking met de analisten-statistici van de parketten.

In deze werkgroepen volgt men ook de hervormingen die vervat zijn in het «Phenix»-project.

Naast de afdeling wetenschappelijke ondersteuning, bestaat er een afdeling «beleidsrealisatie», die alle van het terrein verkregen informatie dankzij haar wetenschappelijke knowhow vertaalt.

Deze afdeling bestaat uit een sectie «Fenomeenbeheersing», alsook een sectie «procedures en coördinatie SRB» dat toeziet op de coherentie in de strafrechtelijke keten, dat wil zeggen de coördinatie tussen de actie van de politie en die van de parketten, en de gevolgen voor de input op het niveau van de rechtbanken en de uitvoering van de straffen.

Wat de sectie «Fenomeenbeheersing» betreft, deze bestaat uit een cel «georganiseerde criminaliteit», die verschillende fenomenen volgt, waaronder dat van de mensenhandel.

De DSB is een autonome dienst, die verbonden is met het ministerie van Justitie. Ze staat niet onder het gezag van de de secretaris-generaal, maar rechtstreeks onder het gezag van de minister van Justitie.

Als gevolg van het ondertekenen van een samenwerkingsprotocol, sluit zij aan op de netwerken van het college van procureurs-generaal, en antwoordt zij op de vragen van dit laatste en de magistratuur in het algemeen, in het kader van de grote prioriteiten van de minister van Justitie.

De spreekster geeft aan dat zij bijkomende informatie kan aanbrengen over bepaalde themaproblemen die aan bod zijn gekomen in het jaarverslag over de georganiseerde criminaliteit, zowel kwalitatief als kwantitatief.

Het kwalitatieve luik wordt voornamelijk aangevuld in het jaarverslag door de bijdrage van de politie-diensten.

In de toekomst zal de DSB meer ondersteuning bieden, in de hoedanigheid van wetenschappelijke dienst, voor het beleid van de minister van Justitie en de regering.

Het blijkt raadzaam te zijn dat de DSB hier vertegenwoordigd is door personen die, binnen de dienst, in het bijzonder de verschillende thema's kennen die worden aangesneden.

Le département «statistiques» de la section de recherche s'occupe surtout, actuellement, de produire des statistiques de condamnations, et d'organiser le forum «statistiques judiciaires» qui regroupe tous ceux qui ont à voir avec les statistiques en matière de justice, afin d'avoir une vue d'ensemble de cette matière. Au sein de ce forum, une collaboration existe avec les analystes-statisticiens des parquets.

Dans ces groupes de travail, on suit aussi les réformes contenues dans le projet «Phenix».

À côté de cette section d'appui scientifique existe une section «mise en œuvre des orientations de politique criminelle», qui traduit toutes les informations reçues du terrain grâce à son know how scientifique.

Cette section comporte un département «gestion des phénomènes», ainsi qu'un département «procédures et coordination de la politique criminelle» qui veille à la cohérence dans la chaîne pénale, c'est-à-dire la coordination entre l'action de la police et celle des parquets, et les conséquences sur l'input au niveau des tribunaux et de l'exécution des peines.

Quant au département «gestion des phénomènes», il comporte une cellule «criminalité organisée», qui suit différents phénomènes, dont celui de la traite des êtres humains.

Le SPC est un service autonome, qui est rattaché au ministère de la Justice. Il ne dépend pas de l'autorité du secrétaire général, mais dépend directement de celle du ministre de la Justice.

Suite à la signature d'un protocole de coopération, il s'inscrit dans les réseaux du collège des procureurs généraux, et répond aux questions de celui-ci et de la magistrature en général dans le cadre des grandes priorités du ministre de la Justice.

L'oratrice indique qu'elle peut apporter des informations complémentaires sur certains problèmes thématiques abordés dans le rapport annuel sur la criminalité organisée, tant sur le plan qualitatif que quantitatif.

Le volet qualitatif est étoffé, essentiellement, dans le rapport annuel sur la contribution des services de police.

À l'avenir, le SPC apportera un soutien accru, en tant que service scientifique, à la politique du ministre de la Justice et du gouvernement.

Il a paru indiqué que le SPC soit représenté ici par des personnes qui, en son sein, connaissent particulièrement les différents thèmes qui seront abordés.

Daarom is de spreekster vergezeld van:

— de heer Gazan, adjunct adviseur-generaal voor het strafrechtelijk beleid;

— Mevrouw Konings, deskundige inzake mensenhandel bij de Dienst voor het strafrechtelijk beleid.

— Mevrouw Sarah Wattion, juriste;

— Mevrouw Fabienne Polain, coach van de cel «georganiseerde criminaliteit», juriste (komt van de vroegere gerechtelijke politie) — houdt zich bezig met de hervorming van de politiediensten in de werkgroep «gerechtelijke pijler-justitie»;

— Mevrouw Fabienne Bulteau, coach van de cel «financieel economische criminaliteit», die binnenkort nauw zal samenwerken met de heer Philippe Ullman, hulpmagistraat. Zij zullen ondersteuning bieden aan de minister in de uitvoering van zijn beleidsnota's, maar ook aan het College van procureurs-generaal;

— de heer Vandenbergh, medewerker belast met de technische ondersteuning.

Er zal aan de commissie een vademecum bezorgd worden, waarin op schematische manier alle initiatieven worden weergegeven die genomen zijn inzake mensenhandel.

Op dit vlak werkt de DSB actief samen met het «Netwerk georganiseerde criminaliteit» dat wordt geleid door procureur-generaal Schins, en met de politiediensten van de directie die belast is met het opstellen van het verslag.

De spreekster suggereert dat bij een latere vergadering, leden van de DSB die meer in het bijzonder de politiehervorming opvolgen, aan de commissie zouden komen uitleggen hoe deze hervorming wordt opgevolgd door de afdeling justitie, en wat daarvan de belangrijke aspecten zijn inzake de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit, door te verwijzen, met name, naar de werking van het federale parket.

De DSB kan aldus thematische informatie verschaffen over carjacking en homejacking, en andere fenomenen.

Zij verricht bovendien structureel werk dat zij hoopt te mogen verderzetten over meerdere legislaturen, en dat een fundamentele aanpak van het fenomeen garandeert: het gaat erom alle verslagen van de diverse parlementaire onderzoekscommissies, alsook alle regeringsverklaringen door te nemen, en te onderzoeken welke voorstellen daarin zijn geformuleerd inzake bestrijding van de georganiseerde criminaliteit, welke gerealiseerd zijn, welke relevant blijven, en welke niet langer actueel zijn.

Dit werk zal worden aangevuld door de informatie die op internationaal niveau is verkregen.

Dit alles zal het voorwerp uitmaken van een vademecum dat zal dienst doen als werkdocument voor het beleid.

C'est pourquoi l'intervenante est accompagnée de:

— M. Gazan, conseiller général adjoint à la politique criminelle;

— Mme Konings, expert au SPC en matière de traite des êtres humains;

— Mme Sarah Wattion, juriste;

— Mme Fabienne Polain, coach de la cellule «criminalité organisée», juriste (vient de l'ancienne police judiciaire) — s'occupe de la réforme des services de police dans le groupe de travail «pilier judiciaire-justice»;

— Mme Fabienne Bulteau, coach de la cellule «criminalité économique et financière», qui, sous peu, travaillera en étroite collaboration avec M. Philippe Ullman, magistrat d'assistance. Ils apporteront un appui au ministre dans l'exécution de ses notes de politique, mais aussi au Collège des procureurs généraux;

— M. Vandenbergh, collaborateur chargé du soutien technique.

Un vade-mecum sera remis à la commission, où sont exposées de façon schématique toutes les initiatives qui ont été prises en matière de traite des êtres humains.

Dans ce domaine, le SPC collabore activement avec le «Réseau criminalité organisée» dirigé par le procureur général Schins, et avec les services de police de la direction chargée de la rédaction du rapport.

L'intervenante suggère que, lors d'une réunion ultérieure, des membres du SPC qui suivent plus particulièrement la réforme des polices viennent exposer à la commission comment cette réforme est suivie par le département de la justice, et quels en sont les aspects importants en matière de lutte contre la criminalité organisée, par référence, notamment, au fonctionnement du parquet fédéral.

Le SPC peut ainsi fournir des informations thématiques sur le carjacking et le homejacking, et d'autres phénomènes.

Il réalise en outre un travail structurel qu'il espère pouvoir mener sur plusieurs législatures, et qui garantit une approche fondamentale du phénomène: il s'agit de reprendre tous les rapports des diverses commissions parlementaires d'enquête, ainsi que toutes les déclarations gouvernementales, et d'examiner quelles propositions y ont été formulées en vue de lutter contre la criminalité organisée, lesquelles ont été réalisées, lesquelles restent pertinentes, et lesquelles ont perdu de leur actualité.

Ce travail sera étoffé grâce aux informations recueillies au niveau international.

Tout cela fera l'objet d'un vade-mecum qui pourra servir d'outil de travail au politique.

3.2.3.2. Uiteenzetting door de heer Gazan, adjunct adviseur-generaal voor het strafrechtelijk beleid

De spreker herinnert eraan dat de DSB als taak heeft wetenschappelijke ondersteuning te bieden aan de minister van Justitie en het College van procureurs-generaal.

Op het vlak van mensenhandel, interesseerde zij zich vooral voor de interactie tussen het contextuele en het operationele.

Dat betekent dat men van de DSB niet moet verwachten dat die op het veld zal komen, tenzij om erachter te komen wat er gebeurt, en gegevens te verzamelen die toelaten om een coherent beleid uit te werken.

Bij wijze van voorbeeld kan men de prostitutie van minderjarigen vermelden. Tot voor kort konden de klanten van minderjarigen van 16 tot 18 jaar oud niet vervolgd worden.

Maar afgezien van de kwestie van de seksuele meerderjarigheid, moet worden vermeden dat deze minderjarigen wegzinken in de prostitutie.

Vandaar dat men een beleid heeft ontwikkeld dat, enerzijds heeft geleid tot de wet op de strafrechtelijke bescherming van minderjarigen die vanaf nu de klanten in kwestie bestraft, en anderzijds, streeft naar het creëren van een stroom die drager is van een maatstavenpatroon.

Deze stroom heeft bijvoorbeeld Frankrijk ertoe aangezet om uit te gaan van dezelfde principes.

De Europese Unie heeft het ook gedaan in een recent raambesluit.

Er is ook een facultatief protocol inzake kinderprostitutie besproken, en daaromtrent is België zeer actief geweest op het niveau van de Verenigde Naties.

Enfin, er zal binnenkort ongetwijfeld een resolutie ingediend worden bij de Verenigde Naties, voor de commissie voor misdaadpreventie en strafrechtspraak.

De DSB is op het niveau van de Verenigde Naties zeer betrokken geweest bij de onderhandelingen met betrekking tot het protocol inzake mensenhandel.

Op het niveau van de Europese Unie, zijn de teksten minder «algemeen», maar kunnen ze beter aangepast worden aan de actie op het terrein.

Reeds in 1997 is er een gemeenschappelijke actie geweest inzake mensenhandel, maar toen was de uitbreiding van dit begrip van prostitutie naar illegale werkplaatsen afgewezen. Nu biedt deze uitbreiding geen problemen meer.

We hebben er eveneens voor geijverd dat, in artikel 29 van het Verdrag van Maastricht, dat drugs en

3.2.3.2. Exposé de M. Gazan, conseiller général adjoint à la politique criminelle

L'orateur rappelle que le SPC a pour vocation d'apporter une assistance de nature scientifique au ministre de la Justice et au Collège des procureurs généraux.

Dans le secteur de la traite des êtres humains, il s'est intéressé surtout à l'interaction entre le contextuel et l'opérationnel.

Cela signifie qu'il ne faut pas attendre du SPC qu'il descende sur le terrain, si ce n'est pour être à l'écoute de ce qui s'y passe, et recueillir des données permettant d'élaborer une politique cohérente.

On peut citer, à titre d'exemple, la prostitution des mineurs d'âge. Jusqu'il y a peu, les clients des mineurs de 16 à 18 ans ne pouvaient pas faire l'objet de poursuites.

Mais au-delà de la question de la majorité sexuelle, il faut éviter à ces mineurs de s'enfoncer dans la prostitution.

Dès lors, on a développé une politique qui, d'une part, a abouti à la loi sur la protection pénale des mineurs qui sanctionne désormais les clients en question, et d'autre part, tend à créer un courant porteur d'un système de valeurs.

Ce courant a par exemple amené la France à s'inspirer des mêmes principes.

L'Union européenne l'a fait également dans une récente décision-cadre.

Un protocole facultatif en matière notamment de prostitution d'enfants a aussi été discuté, à propos duquel la Belgique a été fort active au niveau des Nations unies.

Enfin, une résolution sera sans doute introduite prochainement aux Nations unies, devant la commission pour la prévention du crime et la justice pénale.

Le SPC a été très impliqué, au niveau des Nations unies, dans les négociations relatives au protocole en matière de traite des êtres humains.

Au niveau de l'Union européenne, les textes sont moins «généralistes», mais peuvent être mieux adaptés à l'action sur le terrain.

En 1997 déjà, il y avait eu une action commune en matière de traite des êtres humains mais à l'époque, l'extension de cette notion de la prostitution aux ateliers clandestins avait été écartée. Aujourd'hui, cette extension ne pose plus de problèmes.

On a également agi pour que, dans l'article 29 du Traité de Maastricht, qui mentionne la drogue et le

terrorisme als twee van de prioriteiten noemt, ook de mensenhandel vermeld wordt.

In aansluiting daarop heeft het actieplan van Wenen van de Raad van de Commissie het begrip mensenhandel overgenomen, door daaraan de vereiste van minimale regels toe te voegen.

In Tampere is men verder gegaan, door akkoorden te eisen over een definitie, incriminaties en gemeenschappelijke straffen.

Dit leidt tot andere moeilijkheden, die aanleiding geven tot de oprichting van werkgroepen, bijvoorbeeld over het begrip harmonisatie van de straffen.

Tot besluit kan men zeggen dat België een niet te verwaarlozen rol heeft gespeeld op het vlak van mensenhandel.

Momenteel evolueert een volledig deel van de 3e pijler naar communautaire zaken.

Bovendien, overeenkomstig het Verdrag van Amsterdam, heeft de Europese Commissie een initiatiefrecht, en haalt zij de achterstand in die men heeft vastgesteld in het Europese gemiddelde. Het gaat hierbij altijd om een uitbreiding van maatregelen die reeds gelden in België.

Een ongetwijfeld complexere sector waarin men nog meer moet investeren, is die van de voorstellingen van het fenomeen op het terrein.

Uit het Europol-verslag blijkt inderdaad dat dit slechts gebaseerd is op de beelden van het fenomeen die in elk van de landen worden gevormd.

Op Europees vlak is een dergelijke investering niet gemakkelijk.

3.2.3.3. Uiteenzetting door mevrouw Konings, deskundige inzake mensenhandel bij de Dienst voor het strafrechtelijk beleid

De uiteenzetting die volgt is meer in het bijzonder gericht op de rol die wordt gespeeld door de Dienst voor het strafrechtelijk beleid inzake de coördinatie in de strijd tegen de mensenhandel.

In september 2000 heeft de minister van Justitie deze dienst belast met het toepassen van het federaal veiligheids- en detentieplan.

De eerste kwestie was die van de keuze van de methodologie.

Er is beslist om een scorebord te maken, waarop alle aanbevelingen zijn samengebracht, die terzake zijn geformuleerd, niet alleen door het federale plan, maar ook door de subcommissie «Mensenhandel» van de commissie Binnenlandse Zaken van de Senaat, door het Centrum voor gelijke kansen in haar jaarverslag, en door de opvolgingscommissie in zijn eerste tussentijdse verslag. De DSB heeft eveneens kennis

terrorisme parmi les priorités, la traite des êtres humains figure aussi.

Dans la foulée, le plan d'action de Vienne du Conseil de la Commission a repris la notion de traite des êtres humains, en y ajoutant l'exigence de règles minimales.

À Tampere, on est allé plus loin, en exigeant des accords sur une définition, des incriminations et des sanctions communes.

Ceci conduit à d'autres difficultés, qui donnent lieu à la création de groupes de travail, par exemple sur la notion d'harmonisation des sanctions.

En conclusion, on peut dire que la Belgique a joué un rôle non négligeable dans le domaine de la traite des êtres humains.

Actuellement, un pan entier du 3^e pilier évolue vers les matières communautaires.

En outre, conformément au Traité d'Amsterdam, la Commission européenne a un droit d'initiative, et rattrape le retard que l'on constatait dans la moyenne européenne. Il s'agit toujours d'une extension de mesures ayant déjà cours en Belgique.

Un secteur sans doute plus complexe qui reste à investir de façon plus approfondie est celui des représentations du phénomène sur le terrain.

Il ressort en effet du rapport Europol que celui-ci n'est alimenté que par les images du phénomène formées dans chacun des pays.

Au niveau européen, un tel investissement n'est pas aisé.

3.2.3.3. Exposé de Mme Konings, expert au Service de la politique criminelle en matière de traite des êtres humains

L'exposé qui suit est axé plus particulièrement sur le rôle joué par le Service de la politique criminelle en matière de coordination dans la lutte contre la traite des êtres humains.

En septembre 2000, le ministre de la Justice a chargé ce service de mettre en œuvre le plan fédéral de sécurité et de politique pénitentiaire.

La première question était celle du choix de la méthodologie.

Il a été décidé de faire un tableau de bord, où ont été regroupées toutes les recommandations formulées en la matière non seulement par le plan fédéral, mais aussi par la sous-commission «Traite des êtres humains» de la commission de l'Intérieur du Sénat, par le Centre pour l'égalité des chances dans son rapport annuel, et par la commission du suivi dans son premier rapport intermédiaire. Le SPC a égale-

genomen van het verslag van mevrouw Sorensen in het Europees Parlement, en van het grootstedenplan dat is uitgewerkt door de procureurs des Konings.

Zij heeft vervolgens een werkgroep opgericht met een vertegenwoordiger van de kabinetten van Justitie en van Binnenlandse Zaken, een vertegenwoordiger van het college van procureurs-generaal, de nationale magistraat, parketmagistraten, een vertegenwoordiger van de cel «Mensenhandel» van de federale politie, van de Staatsveiligheid, van de Dienst Vreemdelingenzaken en van het Centrum voor gelijke kansen.

Deze werkgroep is elke maand bijeengekomen, van september 2000 tot juni 2001, heeft alle aanbevelingen onderzocht en dit heeft in juni 2001 geleid tot een inventarislijst.

De werken zijn onderbroken omwille van het Europese voorzitterschap en zouden aanstonds moeten worden verdergezet.

De spreekster wenst enkele initiatieven naar voren te brengen die in het bijzonder getuigen van een zekere dynamiek en een wil om de mensenhandel te bestrijden.

Er is vooreerst de «Task Force» opgericht door de eerste minister in december 2000, en gecoördineerd door de heer De Ruyver.

Het oorspronkelijke doel hiervan was de verschillende pijlers in de aanpak van de bestrijding van de mensenhandel te coördineren, te weten het strafrecht, het sociaal recht, het administratief recht en het luik «slachtofferhulp en -opvolging».

Welnu, als we het werk beschouwen dat op één jaar tijd door de Task Force is gerealiseerd, stellen we een evolutie vast naar de oprichting van het IAM (CIAT — Informatie- en Analyse Centrum Menschenhandel).

Elk departement (Justitie, Binnenlandse Zaken, Sociale Zaken, Buitenlandse Zaken) heeft de inventaris gemaakt van alle gegevens waarover het beschikte inzake mensenhandel, teneinde te bepalen hoe deze op de meest efficiënte manier kunnen uitgewisseld worden.

De voorbereiding van het «IAM»-project is reeds ver gevorderd, aangezien de heer De Ruyver het project binnenkort wil voorleggen aan de Ministerraad.

Toch blijven bepaalde kwesties nog onopgelost binnen de werkgroep: de begroting, de lokalisatie van het IAM (bij de federale politie of niet), en de kerndoelen ervan (operationeel, strategisch, politiek, ...).

Een ander initiatief is het expertisenetwerk dat op verzoek van de minister van Justitie is opgezet door de procureur-generaal van Luik, die bevoegd is voor de mensenhandel.

Dit netwerk heeft tot doel om via concrete projecten, een ondersteuning te bieden voor de uitwerking van het strafrechtelijk beleid op deze manier.

ment pris connaissance du rapport de Mme Sorensen au Parlement européen, et du plan des grandes villes élaboré par les procureurs du Roi.

Il a ensuite mis sur pied un groupe de travail réunissant un représentant des cabinets de la Justice et de l'Intérieur, un représentant du collège des procureurs généraux, le magistrat national, des magistrats de parquets d'instance, un représentant de la cellule «Traite des êtres humains» de la police fédérale, de la Sûreté de l'État, de l'Office des étrangers et du Centre pour l'égalité des chances.

Ce groupe de travail s'est réuni mensuellement, de septembre 2000 à juin 2001, a examiné toutes les recommandations et a abouti, en juin 2001, à un état des lieux.

Les travaux ont été interrompus en raison de la présidence européenne et devraient reprendre incessamment.

L'oratrice souhaite mettre en évidence quelques initiatives particulièrement illustratives d'une certaine dynamique et d'une volonté de lutter contre la traite des êtres humains.

Il y a tout d'abord la «Task Force» mise en place par le premier ministre en décembre 2000, et coordonnée par M. De Ruyver.

L'objectif initial de celle-ci était de coordonner les différents piliers d'approche pour lutter contre la traite, à savoir le droit pénal, le droit social, le droit administratif et le volet «aide et suivi des victimes».

Or, si l'on considère le travail réalisé en un an par la Task Force, on constate une évolution vers la création de l'IAM (CIA — Centre d'information et d'analyse des données en matière de traite des êtres humains).

Chaque département (Justice, Intérieur, Affaires sociales, Affaires étrangères) a fait l'inventaire de toutes les données dont il disposait en matière de traite, en vue de déterminer comment les échanger le plus efficacement possible.

La préparation du projet «IAM» est très avancée, puisque M. De Ruyver compte le présenter prochainement au Conseil des ministres.

Cependant, certaines questions sont demeurées en suspens au sein du groupe de travail: le budget, la localisation de l'IAM (à la police fédérale ou non), et ses finalités (opérationnelle, stratégique, politique, ...).

Une autre initiative est le réseau d'expertise mis en place à la demande du ministre de la Justice par la procureur générale de Liège, qui a la traite des êtres humains dans son portefeuille.

Ce réseau a pour objectif, au travers de projets concrets, de constituer un appui à l'élaboration de la politique criminelle en cette matière.

Het eerste project bestaat erin, op basis van de evaluatie van kol. 12, te bepalen of dit overeenstemt met de objectieven die zijn gedefinieerd in het federaal veiligheidsplan.

De werkgroep die zich daar zal mee bezighouden, zal zich tevens tot taak stellen om een specifieke richtlijn op te stellen inzake illegale handel.

Het tweede project beoogt de optimalisering van de informatiestroom.

We hebben inderdaad vastgesteld dat er nog steeds problemen waren, ondanks de oprichting van bepaalde coördinatiestructuren.

Bovendien bestaat het beeld van het fenomeen van de mensenhandel, zoals was voorzien in kol. 12, nog altijd niet.

Het derde project beoogt het aantal evaluatieverslagen inzake mensenhandel te rationaliseren.

Men stelt inderdaad vast dat aan de magistraten van de kantonparketten en van de parketten-generaal veelvuldige verslagen worden gevraagd.

Tot slot, het vierde project betreft de oprichting van een website inzake mensenhandel, wat eveneens een vlottere uitwisseling van informatie mogelijk zal maken.

Het derde initiatief dat naar voren moet worden gebracht is kol. 12 van 1 september 1999. Dit heeft het voorwerp uitgemaakt van een kwantitatieve en kwalitatieve evaluatie over de periode van 1 september 1999 tot 31 augustus 2000, en die pas bezorgd is aan de minister van Justitie en aan het college van procureurs-generaal.

Het gaat om een belangrijk document, waarvan het eerste volume bestaat uit een verslag, en waarbij in de drie overige tabellen zijn opgenomen die alle antwoorden bevatten die van de parketten, de auditoraten en de geïntegreerde politiediensten zijn ontvangen.

De evaluatie heeft aangetoond dat binnen de parketten overall verbindingsmagistraten worden benoemd, en dat deze ten volle hun rol van contactpersoon spelen met alle interveniënten van buitenaf. Zij hebben de voorgeschreven coördinatievergaderingen georganiseerd, en hebben de auditoraten, de politiediensten en de vertegenwoordigers van de arrondissementen daarvoor uitgenodigd.

Eén keer per jaar, organiseren zij tevens ontmoetingen met de diensten die gespecialiseerd zijn in slachtofferhulp.

De richtlijnen inzake de verblijfsvergunning zijn eveneens goed toegepast.

Sommige problemen zijn daarentegen onopgelost gebleven, met name de kwestie van de jaarverslagen, waarvan sommige niet zijn opgesteld, omwille van

Le premier projet consiste, sur base de l'évaluation de la col. 12, à en déterminer l'adéquation avec les objectifs définis dans le plan fédéral de sécurité.

Le groupe de travail qui s'en occupe, s'attachera également à rédiger une directive spécifique en matière de trafic.

Le deuxième projet vise à optimiser la circulation de l'information.

En effet, on a constaté que des problèmes subsistaient, malgré la mise en place de certaines structures de coordination.

En outre, l'image du phénomène de la traite, que prévoyait la col. 12, n'existe toujours pas.

Le troisième projet tend à rationaliser le nombre de rapports d'évaluation en matière de traite.

On constate en effet que les rapports demandés aux magistrats des parquets d'instance et des parquets généraux sont multiples.

Enfin, le quatrième projet concerne la création d'un site web en matière de traite, qui permettra également un échange d'informations plus fluide.

La troisième initiative à mettre en évidence est la col. 12 du 1^{er} septembre 1999. Celle-ci a fait l'objet d'une évaluation quantitative et qualitative portant sur la période du 1^{er} septembre 1999 au 31 août 2000, et qui vient d'être transmise au ministre de la Justice et au collège des procureurs généraux.

Il s'agit d'un document important, dont le premier volume consiste en un rapport, et dont les trois autres regroupent des tableaux reprenant toutes les réponses reçues des parquets, des auditorats et des services de police intégrés.

L'évaluation a montré que les magistrats de liaison au sein des parquets sont désignés partout, et jouent pleinement leur rôle de contact avec tous les intervenants extérieurs. Ils ont organisé les réunions de coordination prévues, et y ont convié les auditorats, les services de police et les représentants de la cellule d'arrondissement.

Une fois par an, ils organisent également des rencontres avec les services spécialisés dans l'accueil des victimes.

Les directives en matière de permis de séjour ont également été bien appliquées.

Par contre, certains problèmes sont restés en suspens, notamment la question des rapports annuels, dont certains n'ont pas été rédigés, en raison

het grote aantal verslagen dat aan de magistraten wordt gevraagd.

Een ander belangrijk probleem betreft bijlage 3, met betrekking tot de uniforme formulieren. Alle informatie betreffende de personen en instellingen die betrokken zijn bij mensenhandel, moesten daarop vermeld worden.

Maar we stellen vast dat de uniforme formulieren niet zijn gebruikt.

De databank, die twee verschillende bestanden moest bevatten, één voor mensenhandel en een ander voor kinderporno, is er nooit gekomen, precies omwille van het globale telematicaproject dat zonder resultaat is gebleven.

De formulieren waarop de slachtoffers zich akkoord verklaren inzake het nemen van foto's en afdrukken, zijn ook niet gebruikt.

Men stelt eveneens het gebrek aan een strategische analyse en beeldvorming van het fenomeen vast.

In dit stadium van de evaluatie is bijkomend onderzoek nodig om de oorzaken van deze situatie te definiëren.

Naast de kwalitatieve evaluatie die door de DSB is gemaakt, is ook een kwantitatieve evaluatie gerealiseerd door de analisten-statistici bij de parketten.

Het verslag is eveneens teleurstellend, want we beschikken niet echt over cijfers.

Er zijn problemen qua interpretatie van de definitie, maar ook inzake het verzamelen van de informatie, het registreren en gebruiken van de gegevens.

Een lid stelt vast dat geen enkel arrondissement volledige cijfers heeft afgeleverd.

De spreekster komt terug op het voornoemde scorebord. Dit omvat vier delen:

- het eerste deel omvat algemeenheden (creëren van een speciaal coördinator inzake mensenhandel, een observatorium van de migraties, noodzaak aan een betrouwbaar statistisch instrumentarium, enz.), en de antwoorden van de verschillende partners aanwezig in de werkgroep;

- het tweede deel betreft preventie (preventiecampagnes, acties in de landen van oorsprong, enz.);

- het derde deel heeft betrekking op het repressieve luik, gaande van grenscontrole tot de bepaling van de straffen, via de uitwisseling van informatie;

- het vierde deel heeft betrekking op de opvolging van de slachtoffers, waar wordt gesproken over de financiering van de verenigingen, de kwestie van de schadeloosstelling van de slachtoffers, enz.

Een lid verwijst naar de vergelijkende tabel met kwantitatieve gegevens en naar de samenvattende tabel van gegevens die door de lokale politiediensten

de la multitude des rapports demandés aux magistrats.

Un autre problème important concerne l'annexe 3, relative aux formulaires uniformes. Toutes les informations relatives aux personnes et aux établissements impliqués dans la traite devaient y être consignées.

Or, on constate que les formulaires uniformes n'ont pas été employés.

La banque de données devant comporter deux fichiers distincts, l'un pour la traite et l'autre pour la pornographie infantine, n'a jamais vu le jour, en raison notamment du projet de télématique global qui n'a pas abouti.

Les formulaires de consentement destinés aux victimes, en matière de prise de photos et d'empreintes, n'ont pas non plus été employés.

On constate également l'absence d'analyse stratégique et d'image du phénomène.

À ce stade de l'évaluation, des investigations complémentaires sont nécessaires pour définir les causes de cette situation.

À côté de l'évaluation qualitative faite par le SPC, une évaluation quantitative a été réalisée par les analystes-statisticiens près les parquets.

Le rapport en est aussi décevant, car on ne dispose pas véritablement de chiffres.

Il y a des problèmes d'interprétation de la définition, mais aussi de collecte des informations, d'enregistrement et d'exploitation des données.

Un membre constate qu'aucun arrondissement n'a fourni de chiffres complets.

L'oratrice revient au tableau de bord précédemment évoqué. Celui-ci comprend quatre parties:

- la première reprend des généralités (création d'un coordinateur spécial en matière de traite, d'un observatoire des migrations, nécessité d'un outil statistique fiable, etc.), et les réponses des différents partenaires présents dans le groupe de travail;

- la seconde concerne la prévention (campagnes de prévention, actions dans les pays d'origine, etc.);

- la troisième est relative au volet répressif, allant du contrôle aux frontières jusqu'à la détermination des peines, en passant par l'échange d'informations;

- la quatrième a trait au suivi des victimes, où l'on aborde le financement des associations, la question des dédommagements des victimes, etc.

Un membre se réfère au tableau comparatif des données quantitatives et au tableau récapitulatif des données transmises par les polices locales. Il est frap-

zijn bezorgd. Het is frappant om vast te stellen dat een groot aantal onder hen niet hebben geantwoord.

De spreekster antwoordt dat aan de magistraten van de parketten was gevraagd om de politiediensten te ondervragen die actief waren op het vlak van mensenhandel.

Aangezien men geen enkele conclusie kon trekken uit de ontvangen antwoorden, heeft men alle gerechtelijke diensten van de arrondissementen ondervraagd, die allemaal hebben geantwoord.

Bovendien mag niet uit het oog worden verloren dat men zich volop in de politiehervorming bevindt, hetgeen het verzamelen van informatie niet vergemakkelijkt.

Een andere belangrijke actie die heeft plaatsgevonden tijdens het voorzitterschap van België is de «high impact operation».

Het gaat om een grootschalige controleactie aan de grenzen met de kandidaat-landen, teneinde een technische ondersteuning te bieden en ervaringen uit te wisselen tussen de politiediensten.

Deze actie, die iets meer dan vijftien dagen heeft geduurd, heeft zoveel opgeleverd op kwalitatief vlak, dat men heeft beslist om het experiment jaarlijks te hernieuwen.

Een belangrijke vergadering vond ook plaats op 27 en 28 september 2001. Tijdens deze vergadering is een beleidsakkoord tot stand gekomen over het voornoemde raambesluit inzake mensenhandel, en is een debat geopend met de kandidaat-landen.

Men is gekomen tot een eindverklaring waarin twaalf verbintenissen zijn opgenomen, meer bepaald inzake samenwerking, uitwisseling van informatie, preventie, samenwerking met het maatschappelijk middenveld, slachtoffers, enz.

Aangaande het kleine aantal kwantitatieve gegevens die zijn ontvangen, onderstreept mevrouw Reyners dat belangrijke vooruitgang geboekt wordt.

De DSB werkt nu samen met de analisten-statistici van de parketten, die het kwantitatieve luik hebben gestoffeerd. In alle dossiers rijst hetzelfde probleem, te weten dat men niet beschikt over gepaste statistische gegevens.

Maar dit materiaal is onontbeerlijk om een minimaal wetenschappelijk beleid te definiëren.

Afgelopen jaar heeft de minister van Justitie het concept goedgekeurd — dat trouwens al een tiental jaar bestaat — van geïntegreerde criminologische statistieken. Dat betekent dat de politiestatistieken in de mate van het mogelijke gekoppeld zijn aan de statistieken van de parketten en de rechters, en aan de statistieken inzake strafuitvoering.

Er zijn akkoorden gesloten in verband met de methode van werken.

pant de constater que nombre de celles-ci n'ont pas répondu.

L'oratrice répond qu'il avait été demandé aux magistrats des parquets d'instance d'interroger les polices actives en matière de traite.

Comme on ne pouvait tirer aucune conclusion des réponses reçues, on a interrogé tous les services judiciaires d'arrondissement, qui ont tous répondu.

En outre, il ne faut pas perdre de vue que l'on se trouve en pleine période de réforme des polices, ce qui ne facilite pas la collecte des informations.

Une autre action importante qui a eu lieu durant la présidence belge est la «high impact operation».

Il s'agit d'une action de contrôle de grande envergure aux frontières avec les pays candidats, en vue de fournir un soutien technique et d'échanger les expertises entre services de police.

Cette action, menée pendant un peu plus de quinze jours, a été tellement fructueuse au niveau qualitatif, que l'on a décidé de renouveler l'expérience annuellement.

Une réunion importante a aussi eu lieu les 27 et 28 septembre 2001, au cours de laquelle un accord politique a été trouvé sur la décision-cadre précitée en matière de traite des êtres humains, et où un débat a été ouvert avec les pays candidats.

On a abouti à une déclaration finale reprenant douze engagements relatifs, notamment, à la coopération, à l'échange d'informations, à la prévention, à la collaboration avec la société civile, aux victimes, etc.

À propos du peu de données quantitatives recueillies, Mme Reyners souligne que des progrès importants sont en cours.

Le SPC collabore maintenant avec les analystes-statisticiens des parquets, qui ont étoffé le volet quantitatif. Dans tous les dossiers, le même problème se pose, à savoir que l'on ne dispose pas de données statistiques convenables.

Or, ce matériel est indispensable pour définir une politique scientifique minimale.

L'an dernier, le ministre de la Justice a approuvé le concept — qui existe d'ailleurs déjà depuis une dizaine d'années — de statistiques criminologiques intégrées. Cela signifie que les statistiques policières sont, dans la mesure du possible, reliées aux statistiques des parquets et des juges, et aux statistiques en matière d'exécution des peines.

Des accords ont été pris en ce qui concerne la méthode de travail.

Er bestaat een Forum «geïntegreerde statistieken», waartoe iedereen wordt uitgenodigd die zich bezighoudt met statistieken inzake justitie, als gebruiker of als opsteller. Het is inderdaad hoog tijd dat eenieder de knowhow van de ander leert kennen en de situatie kent op de verschillende niveaus.

Op politieniveau worden belangrijke vorderingen gemaakt inzake telematica.

Hetzelfde geldt op gerechtelijk vlak, in het kader van het Phenix-project, waaraan de magistraten actief deelnemen.

In een eerste fase, zal de procedure worden onderzocht met de mensen van het terrein, opdat zij hun behoeften zouden kunnen kenbaar maken.

Er zijn eveneens akkoorden gesloten met mevrouw Dekkers, procureur-generaal van Antwerpen, die bevoegd is voor «strafrechtelijk beleid». De analisten-statistici bij de parketten, die in het verleden gevraagd werden allerhande taken uit te voeren en die zich niet konden concentreren op hun voornaamste werk, namelijk de statistieken van de parketten, hebben zich ertoe verbonden om tegen volgend jaar, en met de beperkte middelen waarover zij beschikken, een overzicht te maken van de parketten.

Een lid vraagt hoe het zit met de informatisering van de parketten.

Mevrouw Reynders antwoordt dat, rekening houdend met de weinige beschikbare middelen, de informatisering van de parketten en griffies bij stukjes en beetjes gebeurt, waarbij gebruik wordt gemaakt van systemen die niet met elkaar compatibel zijn, en die de parketten slechts op een eenvoudige en flexibele manier kunnen gebruiken.

Het Phenix-project beoogt precies de compatibiliteit van de systemen te verzekeren en ervoor te zorgen dat de mensen die bij de parketten werken, de gegevens op een uniforme manier inbrengen.

Mevrouw Dekkers heeft haar intentie duidelijk gemaakt om overleg te plegen met de andere leden van het college van procureurs-generaal, teneinde de parketten instructies te geven om deze uniformiteit te verzekeren.

Dit zal worden gedaan in het licht van een verslag dat wordt opgesteld door voornoemde analisten-statistici, en waarbij twee jaar ervaring in overweging zal worden genomen.

Ondertussen en met beperkte aanpassingen, kunnen reeds vorderingen worden gemaakt in het uniformiseren van de invoering van gegevens.

De politiediensten zijn ook uitgenodigd naar het Forum «geïntegreerde statistieken», opdat zij op de hoogte zouden zijn van de vorderingen op het vlak

Il existe un Forum «statistiques intégrées», où sont invités tous ceux qui s'occupent de statistiques en matière de justice, en tant qu'utilisateur ou que producteur de celles-ci. En effet, il est grand temps que chacun apprenne à connaître le savoir-faire des autres et connaisse la situation aux différents échelons.

Au niveau policier, des progrès importants sont réalisés en matière de télématicque.

Il en va de même au niveau judiciaire, dans le cadre du projet Phenix, auquel les magistrats participent activement.

En un premier temps, la procédure sera examinée avec les gens de terrain, afin qu'ils puissent faire part de leurs besoins.

Des accords ont également été pris avec Mme Dekkers, procureur générale d'Anvers, qui détient le portefeuille «politique criminelle». Les analystes-statisticiens près les parquets, sollicités dans le passé pour toutes sortes de tâches et qui ne pouvaient se concentrer sur leur travail principal, à savoir les statistiques des parquets, se sont engagés à dresser pour l'année prochaine, avec les moyens limités dont ils disposent, un état des parquets.

Un membre demande où en est l'informatisation des parquets.

Mme Reynders répond que, compte tenu du peu de moyens disponibles, l'informatisation des parquets et des greffes s'est faite par bribes et morceaux, en ayant recours à des systèmes non compatibles entre eux, et que les parquets ne peuvent utiliser de manière simple et flexible.

Le projet Phenix tend précisément à assurer la compatibilité des systèmes, et à faire en sorte que les personnes travaillant dans les parquets introduisent les données de façon uniforme.

Mme Dekkers a exprimé l'intention de se concerter avec les autres membres du collège des procureurs généraux, afin de donner des instructions aux parquets en vue d'assurer cette uniformité.

Ceci sera fait à la lumière d'un rapport établi par les analystes-statisticiens précités, prenant en considération deux années de fonctionnement.

Dans l'intervalle, et moyennant des adaptations limitées, des progrès peuvent déjà être réalisés dans l'uniformisation de l'introduction des données.

Les services de police ont aussi été conviés au Forum «statistiques intégrées», afin qu'ils soient informés sur l'état d'avancement de l'informatisation

van de informatisering van justitie, en opdat deze laatste op haar beurt zou weten hoe ver het staat met de informatisering van de politiediensten.

Op termijn zou het ideaal zijn, dat er een automatische overdracht kwam van gegevens van de politiediensten naar de parketten.

De spreekster besluit dat het nuttig is dat de DSB zou betrokken worden bij het jaarverslag over georganiseerde criminaliteit, waarvan de methodologie van jaar tot jaar verandert, en waar, na verloop van tijd, bepaalde punten worden verduidelijkt.

Een lid merkt op dat er soms belangrijke cultuur- en interpretatieverschillen bestaan tussen de parketten, vandaar het belang van een coördinatie tussen de parketten.

Hij vraagt hoe ver men hier staat.

Wat de mensenhandel betreft, meer bepaald met het oog op gedwongen prostitutie, lijkt het dat uitbuiters van Albanese oorsprong vrij snel in vrijheid worden gesteld, omwille van de moeilijkheden die er zijn om met Albanië rogatoire commissies uit te wisselen.

Wat moet men in dit geval doen om de vermoedelijke daders van deze feiten te raken in hun financiële bezittingen die naar het buitenland zijn afgevoerd?

Een lid vraagt of er, tijdens de vorige legislaturen, binnen het departement geen statistische cellen zijn gecreëerd.

Is er daarin een beleidsverandering, om de statistieken beter te verzamelen?

Bovendien ontvangen de parlementairen, vaak met meerdere jaren vertraging, de gerechtelijke statistieken van het NIS.

Zullen deze statistieken behouden blijven, of zal het NIS vervangen worden door nieuwe werktuigen?

Tot slot, wat de mensenhandel betreft, vraagt de spreekster of de capaciteit van de onderzoeksdiensten voldoende is. Het verslag bevat geen enkel gegeven over de personeelscapaciteit die de autoriteiten nodig achten om dit fenomeen te bestrijden.

Hoever staat men in de politiehervorming met de besprekingen over de verslagen tussen federaal en lokaal niveau, en de capaciteit van deze laatste om zijn onderzoekers ter beschikking te stellen van de federale politie?

De vertegenwoordiger van de minister verduidelijkt dat op het kabinet Justitie, het dossier «mensenhandel» sinds april 2001 toevertrouwd is aan de Heer Van Ingelgem, substituut van de procureur-generaal te Antwerpen.

de la justice, et que celle-ci sache, de son côté, où en est l'informatisation des services de police.

À terme, l'idéal serait un transfert automatique de données des services de police vers les parkets.

L'intervenante conclut qu'il est utile que le SPC soit associé au rapport annuel sur la criminalité organisée, dont la méthodologie évolue d'année en année, et où, au fil du temps, certains points sont clarifiés.

Un membre relève l'existence de différences culturelles et d'interprétation parfois importantes entre les parkets, d'où l'intérêt d'une coordination entre ceux-ci.

Il demande où l'on en est de ce point de vue.

En ce qui concerne la traite des êtres humains, plus spécialement en vue de la prostitution forcée, il semble que des exploiters d'origine notamment albanaise soient assez rapidement libérés en raison des difficultés qu'il y a à organiser des commissions rogatoires avec l'Albanie.

Que fait-on, dans ce cas, pour atteindre les auteurs présumés de ces faits dans leurs avoirs financiers évacués vers l'étranger?

Une membre demande si, lors des précédentes législatures, des cellules statistiques n'ont pas été créées au sein du département.

Y a-t-il eu dans ce dernier un changement de politique, en vue de mieux récolter les statistiques?

En outre, les parlementaires reçoivent, parfois avec plusieurs années de retard, les statistiques judiciaires de l'INS.

Ces statistiques seront-elles maintenues, ou l'INS sera-t-il remplacé par de nouveaux outils?

Enfin, en ce qui concerne la traite des êtres humains, l'intervenante demande si la capacité des services d'enquête est suffisante. Le rapport ne contient aucune indication sur la capacité en personnel que les autorités estiment nécessaire pour lutter contre ce phénomène.

Où en sont, dans la réforme de la police, les discussions sur les rapports entre niveau fédéral et niveau local, et la capacité de ce dernier à mettre ses enquêteurs à disposition de la police fédérale?

Le représentant du ministre précise qu'au cabinet de la Justice, le dossier «traite des êtres humains» est depuis avril 2001 confié à M. Van Ingelgem, substitut de la procureur générale d'Anvers.

De spreker verklaart dat voor de minister, de DSB een essentieel steunpunt is, niet alleen inzake mensenhandel, maar ook op andere gebieden.

Wat de laatste vraag betreft, met betrekking tot de capaciteit van de federale en lokale politie, meer bepaald wat het fenomeen van de illegale handel betreft, dit is een zeer actueel en cruciaal onderwerp.

Zoals een lid heeft opgemerkt, zijn er weinig antwoorden van de politiediensten op de vragen die hen zijn gesteld, en ook relatief weinig vanwege de magistratuur.

Men kan zich afvragen of dit te wijten is aan de huidige hervorming, aan het feit dat zij te veel vragenlijsten krijgen, of nog andere oorzaken.

Wat de capaciteit van de federale politie (gerechtelijke pijler) betreft, voorziet artikel 106 van de wet op de geïntegreerde politie dat elk jaar het minimale deel moet bepaald worden dat voorbehouden wordt niet alleen aan de federale politie in zijn geheel, maar ook meer in het bijzonder aan zijn gerechtelijke pijler.

In de overgangsfase van de hervorming waarin we ons nu bevinden, is dat gebeurd in de begrotingswet op de politiehervorming.

Wat 2002 betreft, heeft de inspectie van Financiën zijn oordeel gevelde over het kader van de federale politie in zijn geheel. Ongeveer 3 500 agenten werken er in de gerechtelijke pijler.

De vraag welk deel wordt bestemd voor de strijd tegen de mensenhandel moet worden gekoppeld aan de bespreking van de definitie van prioriteiten.

Hoever staat men met het indelen van de fenomenen, en hoe gaat men daar onze capaciteiten voor bestemmen?

Om te antwoorden op deze vraag, moet men in herinnering brengen dat we beschikken over:

- het regeringsdocument dat het federaal veiligheids- en detentieplan vormt, geldig voor vier jaar;
- het nationaal veiligheidsplan geldig voor twee jaar, en dat een wettelijke basis heeft;
- zonale veiligheidsplannen.

We beschikken nu over een nationaal politiebeeld inzake veiligheid.

Dit vormt de basis van het federaal veiligheidsplan 2003, dat een indeling van de fenomenen zal bevatten en de bepaling van de belangrijke criteria met het oog op deze indeling.

Deze oefening, die voltooid moet zijn in juni 2002, zal een onmiddellijke impact hebben op de bepaling van de capaciteiten die aan elk fenomeen worden besteed.

L'intervenant déclare que pour le ministre, le SPC est un point d'appui essentiel, non seulement en matière de traite des êtres humains, mais aussi dans d'autres domaines.

En ce qui concerne la dernière question, relative à la capacité de la police fédérale et locale, pour ce qui est plus spécialement du phénomène de la traite, il s'agit d'un sujet très actuel et crucial.

Comme un membre l'a remarqué, il y a peu de réponses des services de police aux questions qui leur ont été posées, et relativement peu aussi de la part de la magistrature.

On peut se demander si cela est dû aux réformes en cours, au fait que trop de questionnaires leur sont adressés, ou à d'autres causes.

En ce qui concerne la capacité de la police fédérale (pilier judiciaire), l'article 106 de la loi sur la police intégrée prévoit que chaque année doit être fixée la part minimale dévolue non seulement à la police fédérale dans son ensemble, mais aussi, de façon plus spécifique, à son pilier judiciaire.

Dans la phase transitoire de la réforme où l'on se trouve actuellement, cela a été fait dans la loi budgétaire sur la réforme des polices.

En ce qui concerne 2002, l'inspection des Finances a rendu son avis sur le cadre de la police fédérale dans son ensemble. Environ 3 500 agents y travaillent dans le pilier judiciaire.

La question de savoir quelle part est affectée à la lutte contre la traite des êtres humains doit être couplée à la discussion sur la définition de priorités.

Où en est-on dans le classement des phénomènes, et comment va-t-on y affecter nos capacités?

Pour répondre à cette question, il faut se rappeler que l'on dispose:

- du document gouvernemental que constitue le plan fédéral de sécurité et de détention, valable pour quatre ans;
- du plan national de sécurité valable pour deux ans, et qui a une base légale;
- de plans zonaux de sécurité.

On dispose maintenant d'une image policière nationale en matière de sécurité.

Ceci constitue la base du plan fédéral de sécurité 2003, qui comportera une classification des phénomènes et la détermination des critères importants en vue de cette classification.

Cet exercice, qui doit être achevé en juin 2002, aura un impact immédiat sur la détermination des capacités affectées à chaque phénomène.

Bij de politiehervorming is veel aandacht geschonken aan de mensenhandel. Binnen de directies van de gerechtelijke pijler van de federale politie bestaat er een speciale cel voor dit onderwerp.

Zij wordt geleid door Wim Bontinck en bestaat momenteel uit twintig tot dertig personen, na de versterking die ze heeft gekregen juist vóór de politiehervorming.

De vraag is wat de « gerechtelijke directeurs » gaan investeren op het gedecentraliseerde vlak, in de 27 arrondissementen, inzake mensenhandel.

In het licht van de voornoemde indeling van de fenomenen, bereiden zij, eveneens tegen juni 2002, hun actieplannen voor, in overleg met de procureurs.

In Antwerpen bijvoorbeeld is een protocol gesloten tussen de « gerechtelijke directeur » en de procureur, dat aantoont waar de mensenhandel valt in de indeling van fenomenen en hoeveel personeel er ter beschikking wordt gesteld voor de bestrijding daarvan.

Een lid vraagt over een organigram te kunnen beschikken van de verantwoordelijkheden die aan de parketmagistraten en aan de federale politiediensten (speciale diensten, definitie van prioriteiten, enz.) worden gegeven inzake de opvolging van de georganiseerde criminaliteit, alsook van het effect van de inwerkingtreding van het federaal parket in dit opzicht.

Een ander lid herinnert eraan dat, volgens de procureur-generaal van Antwerpen, men werkt aan het creëren van een beeld van de criminaliteit, met name inzake illegale handel, maar dat dit beeld nog niet bestaat.

Mevrouw Reynders herhaalt dat een akkoord is gesloten met de procureur-generaal van Antwerpen, om de gegevens op een coherente manier in de verschillende parketten in te voeren, hetgeen een eerste voorwaarde is voor een globale visie op de georganiseerde criminaliteit.

Bovendien zijn kwalitatieve gegevens nodig op het niveau van de verschillende parketten. Het is van belang te beschikken over informatie van het AIK en beheersplannen van de lokale procureurs.

Dat zijn essentiële voorwaarden, om samen met de politieke gegevens, voor een beeld te zorgen.

Dit zal dan moeten vervolledigd worden dankzij informatie komende van de andere landen.

Momenteel is het probleem dat de beeldvorming van de georganiseerde criminaliteit gebaseerd is op gedeeltelijke politieke gegevens, ook al zijn deze reeds zeer nuttig gebleken.

Wat de statistieken betreft, verduidelijkt mevrouw Reynders dat men tien jaar geleden een interface van

Dans la réforme des polices, on a accordé beaucoup d'attention à la traite des êtres humains. Une cellule spécifique sur ce sujet existe au sein des directions du pilier judiciaire de la police fédérale.

Elle est dirigée par Wim Bontinck et comporte actuellement de vingt à trente personnes, après le renfort dont elle a bénéficié juste avant la réforme des polices.

La question est de savoir ce que les « Dirjus » vont investir au niveau décentralisé, dans les 27 arrondissements, en matière de traite des êtres humains.

À la lumière du classement des phénomènes précité, ils préparent, également pour juin 2002, leurs plans d'action, en accord avec les procureurs.

À Anvers, par exemple, un protocole a été conclu entre le « dirju » et le procureur, qui montre où se situe la traite des êtres humains dans le classement des phénomènes et à combien on peut évaluer le personnel affecté à la lutte contre celle-ci.

Un membre demande à pouvoir disposer d'un organigramme des responsabilités confiées aux magistrats de parquet et aux services de la police fédérale (services spécifiques, définition de priorités, etc.) en matière de suivi de la criminalité organisée, ainsi que de l'effet de l'entrée en fonction du parquet fédéral à cet égard.

Un autre membre rappelle que, selon la procureur générale d'Anvers, on travaille à la création d'une image de la criminalité, notamment en matière de traite, mais que cette image n'existe pas encore.

Mme Reynders répète qu'un accord a été pris avec la procureur générale d'Anvers pour introduire les données de façon cohérente dans les différents parquets, condition première d'une vision globale de la criminalité organisée.

En outre, des données qualitatives sont nécessaires au niveau des différents parquets. Il importe de disposer des informations de l'AIK et des plans de gestion des procureurs locaux.

Ce sont là des conditions essentielles, à combiner avec les données policières, pour fournir une image.

Celle-ci devra alors être complétée grâce aux informations venant des autres pays.

À l'heure actuelle, le problème est que la formation de l'image de la criminalité organisée se fonde sur des données policières partielles, même si celles-ci se sont déjà avérées très utiles.

En ce qui concerne les statistiques, Mme Reynders précise que, voici dix ans, on a organisé un interface

verschillende universiteiten heeft georganiseerd, die werkten aan het begrip geïntegreerde statistieken.

De heer Tobback, de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken, heeft geopteerd voor dit concept en heeft toegezien op de toepassing daarvan in zijn sector. Men heeft daaraan gewerkt in het kader van het SGAP.

Het is zo dat geïntegreerde politieke statistieken het licht hebben gezien onder leiding van professor Ponsaers.

Het ministerie van Justitie heeft deze werkwijze niet gevolgd en heeft geopteerd voor de oprichting van activiteitenstatistieken. Deze zijn zeker nuttig, maar we hebben ook strafrechtelijke statistieken nodig. Dat is de optie die sinds kort is genomen. Dat betekent dat er een verbinding tot stand wordt gebracht tussen de statistieken van Justitie, die van Binnenlandse Zaken, en die met betrekking tot de strafuitvoering.

Elk ministerie beschikt over een dienst «statistiek», maar bij het ministerie van Justitie houdt die zich bezig met burgerlijke zaken en internationale zaken (adopties, enz.).

Deze activiteitenstatistieken zijn verschillend van de statistieken waarover de DSB zou moeten beschikken om een strafrechtelijk beleid te definiëren.

Hoe gaat men nu werken? Er zal een samenwerking worden opgebouwd met de centrale dienst van het departement Justitie die belast is met statistiek (CIV). Alle cijfers die van de parketten komen, zullen worden ingevoerd in een centrale databank, waartoe met name de DSB toegang zal hebben, opdat zij strafrechtelijke statistieken zou kunnen uitwerken die beantwoorden aan haar eigen objectieven.

De dienst «statistiek» van het departement zal beschikken over andere statistische gegevens voor wat de activiteiten van de hoven en rechtbanken betreft.

Wat de statistieken betreft van het NIS, dat afhangt van het ministerie van Economische Zaken, veronderstelt de spreker dat deze zullen blijven voortbestaan.

Deze statistieken kunnen, in zekere opzichten, nuttig zijn bij de uitwerking van een strafrechtelijk beleid dat economische en sociale elementen in overweging moet nemen, en zich niet kan beperken tot een beleid van s.s.-vervolgingen.

Een lid herinnert aan zijn vraag met betrekking tot de rogatoire commissies. Hij stelt ook vast dat men soms twijfelt om op te treden in bepaalde milieus, omdat deze een bron van informatie vormen.

De spreker vraagt zich dan ook af wanneer men overgaat van informatie naar repressie.

de différentes universités, qui ont travaillé au concept de statistiques intégrées.

M. Tobback, à l'époque ministre de l'Intérieur, a opté pour ce concept et a veillé à sa mise en œuvre dans son secteur. On y a travaillé dans le cadre du SGAP.

C'est ainsi que des statistiques policières intégrées ont vu le jour sous la direction du professeur Ponsaers.

Le ministère de la Justice n'a pas suivi ce mouvement et a opté pour l'établissement de statistiques d'activités. Celles-ci sont certes utiles, mais on a besoin aussi de statistiques criminelles. C'est l'option qui a été prise depuis peu. Cela implique qu'un lien soit opéré entre les statistiques de la Justice, celles de l'Intérieur, et celles relatives à l'exécution des peines.

Chaque ministère dispose d'un service «statistiques», mais au ministère de la Justice, il s'occupe d'affaires civiles et d'affaires internationales (adoptions, etc.).

Ces statistiques d'activités sont différentes des statistiques dont le SPC devrait disposer pour définir une politique en matière criminelle.

Comment va-t-on travailler aujourd'hui? Une collaboration sera développée avec le service central du département de la Justice chargé des statistiques (CIV). Tous les chiffres venant des parquets seront introduits dans une banque centrale de données, à laquelle aura accès, notamment, le SPC, afin qu'il puisse élaborer des statistiques criminelles répondant à ses propres objectifs.

Le service «statistiques» du département disposera d'autres données statistiques pour ce qui concerne les activités des cours et tribunaux.

Quant aux statistiques de l'INS, qui dépend du ministère des Affaires économiques, l'oratrice suppose qu'elles subsisteront.

Ces statistiques peuvent, à certains égards, être utiles à l'élaboration d'une politique criminelle qui doit prendre en considération des éléments économiques et sociaux, et ne peut se limiter à une politique des poursuites s.s.

Un membre rappelle sa question relative aux commissions rogatoires. Il constate aussi que l'on hésite parfois à intervenir dans certains milieux, parce qu'ils constituent une source d'informations.

L'intervenant se demande dès lors quand on passe de l'information à la répression.

De heer Gazan antwoordt dat het probleem reëel is. Het gaat echter niet om een steeds terugkerende klacht vanwege de magistraten.

Dat is effectief gekoppeld aan het globale probleem van de rogatoire commissies, maar het moet gezegd dat men op Europees niveau aan het werken is om dit soort problemen op te lossen.

Binnen de «3e pijler», worden vorderingen gemaakt inzake justitiële samenwerking.

Instellingen zoals Eurojust en het Europees justitieel netwerk zouden moeten bijdragen tot een verbetering van de situatie.

Bovendien zijn bilaterale akkoorden gesloten met bijna alle landen van het verlegde Europees gebied.

Dankzij het nieuwe raambesluit en het verdrag van de Verenigde Naties ontwikkelt zich ook een sector «extraterritorialiteit», waar België zich bevoegd kan verklaren ten opzichte van personen die aanwezig zijn op zijn grondgebied.

Bepaalde magistraten maken zich soms zorgen over het feit dat personen van het Belgische grondgebied worden verwijderd, terwijl het parket zou willen dat zij ter beschikking blijven om te kunnen overgaan tot meer gedetailleerde ondervragingen.

Binnen het netwerk dat is opgezet met de procureur-generaal van Luik, moet een vergadering plaatsvinden met de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen, om te definiëren welke gegevens wettelijk van de ene instantie naar de andere kunnen worden medegedeeld, en volgens welke procedures.

Een lid komt terug op het probleem van de internationale samenwerking, bijvoorbeeld met Italië.

In het kader van de operatie «propere handen» die in dit land is uitgevoerd, heeft men vastgesteld dat een zeker aantal Italiaanse verdachten in België waren gevestigd, en dat justitie daarvan op de hoogte was.

Op een gegeven moment heeft men eraan gedacht om rogatoire commissies te sturen, maar men heeft daar op het laatste moment van afgezien.

De minister van Justitie heeft hieromtrent verklaard dat men niet meer moest werken via een rogatoire commissie, maar dat men eerder moest gebruik maken van de nieuwe middelen die op Europees niveau gecreëerd zijn, zoals het Europees bevelschrift. Hoe zit het daarmee precies?

De spreker stelt in ieder geval vast dat men sinds meerdere jaren beschikt over informatie die niet wordt gebruikt, en dat men geen enkel gevolg heeft gegeven aan het aanbod dat door Italië is geformuleerd.

Een lid onderstreept het verschil tussen de problemen van een rogatoire commissie bijvoorbeeld in

M. Gazan répond que le problème est réel. Il ne s'agit cependant pas d'une plainte récurrente de la part des magistrats.

Cela est effectivement lié au problème global des commissions rogatoires, mais il faut rappeler qu'au niveau européen, on travaille à rencontrer ce genre de problèmes.

Au sein du «3^e pilier», des progrès sont réalisés en matière de collaboration judiciaire.

Des institutions comme Eurojust et le Réseau judiciaire européen devraient contribuer à améliorer la situation.

De plus, des accords bilatéraux ont été conclus avec presque tous les pays de la zone européenne reculée.

Grâce à la nouvelle décision-cadre et à la convention des Nations unies se développe aussi un secteur «extraterritorialité», où la Belgique peut se déclarer compétente à l'égard de personnes présentes sur son territoire.

Certains magistrats s'inquiètent parfois de ce que des personnes sont éloignées du territoire belge alors que le parquet souhaiterait qu'elles restent à sa disposition pour pouvoir procéder à des interrogatoires plus approfondis.

Au sein du réseau mis en place avec le procureur générale de Liège, il doit y avoir une réunion avec le commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, pour définir quelles données peuvent être légalement communiquées d'une instance à l'autre, et selon quelles procédures.

Un membre revient au problème de la collaboration internationale, par exemple avec l'Italie.

Dans le cadre de l'opération «mains propres» menée dans ce pays, on avait constaté qu'un certain nombre de suspects italiens étaient établis en Belgique, et que la justice en était informée.

On a envisagé à un moment donné d'organiser des commissions rogatoires, mais on y a renoncé en dernière minute.

Le ministre de la Justice a déclaré à ce sujet qu'il ne fallait plus travailler par commission rogatoire, mais plutôt avoir recours aux nouveaux instruments créés au niveau européen, comme le mandat européen. Qu'en est-il exactement?

L'intervenant constate en tout cas que l'on dispose depuis plusieurs années d'informations qui restent inexploitées, et que l'on n'a réservé aucune suite à l'offre formulée par l'Italie.

Un membre souligne la différence entre les problèmes soulevés par une commission rogatoire par exem-

Albanië, en de kwestie van de samenwerking binnen de Europese Unie, waar effectief hervormingen zijn aangekondigd en breed uitgesmeerd in de media, maar nog niet gerealiseerd.

Mevrouw Reynders stelt dat, zowel op het vlak van de beginsels en prioriteiten als op het operationele vlak, een Europees beleid noodzakelijk is, gezien het van nature grensoverschrijdende karakter van de georganiseerde criminaliteit, en het feit dat de prioriteiten en de operationele capaciteiten van andere landen soms verschillen van de onze.

Er is door de minister een wetenschappelijk onderzoek gevraagd aan de universiteit te Gent, in samenwerking met mevrouw Chris Van den Wyngaert, met het oog op het promoten van deze internationale samenwerking, en het voorbereiden van initiatieven teneinde het gamma aan bestaande instrumenten terzake te verruimen.

De heer Gazan voegt eraan toe dat in elke fase van het Europees proces, men erop aandringt dat mensenhandel tot de prioriteiten zou behoren.

Onder het Spaanse voorzitterschap bestaat er een globaal plan voor de bestrijding van illegale immigratie en mensenhandel in de Europese Unie, recent goedgekeurd, en dat voorziet in een evaluatiemechanisme.

Een lid merkt op dat, in het kader van de besprekingen voorafgaand aan de slotverklaring van Parijs over witwassen van geld, er geen unanimité was onder de Europese landen omtrent een bredere samenwerking en de idee van een federaal parket.

Inzake overleg over de georganiseerde criminaliteit en de aanpak van de fenomenen is men in België al veel verder gevorderd dan in vele andere landen.

De spreker onderstreept ook dat al te vaak de verwijzing naar Europa een alibi is om niets te ondernemen op internationaal vlak.

Een ander lid herinnert eraan dat het begrip mensenhandel verschillende begrippen omvat, te weten s.s.-smokkel, illegale handel, vervoer, en illegale immigratie.

De spreker vraagt zich dan ook af waar de prioriteit ligt. Hij denkt persoonlijk dat die bij de slavenhandel ligt.

De heer Gazan antwoordt dat men er meer en meer toe komt om dit onderscheid te maken, dankzij met name het werk dat in Wenen is gerealiseerd.

Daar waar men voordien weigerde mensenhandel te definiëren, is er nu een overvloed aan definities, die van Europol, die van de Europese Raad, die van het verdrag van de Verenigde Naties, en binnenkort die van het raambesluit.

Men moet echter in het oog houden dat de prioriteit de mensenhandel is, dat wil zeggen de uitbuiting.

ple en Albanie, et la question de la collaboration au sein de l'Union européenne, où des réformes ont effectivement été annoncées et largement évoquées par les médias, mais ne sont pas encore réalisées.

Mme Reynders déclare que, tant sur le plan des principes et des priorités que sur le plan opérationnel, une politique européenne est nécessaire, vu le caractère par nature transfrontalier de la criminalité organisée, et le fait que les priorités et les capacités opérationnelles d'autres pays diffèrent parfois des nôtres.

Une recherche scientifique a été demandée par le ministre à l'université de Gand, en collaboration avec Mme Chris Van den Wyngaert, en vue de promouvoir cette coopération internationale, et de préparer des initiatives afin d'élargir la gamme des instruments existants en la matière.

M. Gazan ajoute qu'à toutes les étapes du processus européen, on insiste pour que la traite des êtres humains figure parmi les priorités.

Sous la présidence espagnole existe un plan global de lutte contre l'immigration clandestine et la traite des êtres humains dans l'Union européenne, récemment approuvé, et qui prévoit un mécanisme d'évaluation.

Un membre signale que, dans le cadre des discussions qui ont précédé la déclaration de Paris sur le blanchiment, il n'y avait pas unanimité, parmi les pays européens, au sujet d'une plus large coopération et de l'idée d'un parquet fédéral.

La réflexion au sujet de la criminalité organisée et de l'approche des phénomènes est beaucoup plus avancée en Belgique que dans bien d'autres pays.

L'intervenant souligne aussi que trop souvent, la référence à l'Europe est un alibi pour ne rien entreprendre au niveau international.

Un autre membre rappelle que la notion de traite des êtres humains en contient plusieurs autres, à savoir celles de traite s.s., de trafic, de transport, et d'immigration illégale.

L'intervenant se demande dès lors où se situe la priorité. Il pense personnellement qu'elle est dans l'esclavagisme.

M. Gazan répond que l'on en arrive de plus en plus à faire cette distinction, grâce notamment aux travaux réalisés à Vienne.

Si, auparavant, on refusait de définir la traite des êtres humains, il y a aujourd'hui pléthore de définitions: celle d'Europol, celle du Conseil de l'Europe, celle de la convention des Nations unies, et prochainement celle de la décision-cadre.

Il faut cependant considérer que la priorité est la traite, c'est-à-dire l'exploitation.

Wat de illegale handel betreft, gaat het in een eerste fase, om een soort akkoord tussen de smokkelaar en zijn «klant», waarbij de verliezer officieel de Staat is waar men illegaal binnenkomt.

Nadien begint dan de uitwijking, die waarschijnlijk zal leiden tot mensenhandel.

Binnen de Verenigde Naties maakt men dit onderscheid, aangezien er een protocol bestaat inzake illegale handel en een ander inzake mensenhandel.

Op Europees niveau maakt men eveneens een gelijkaardig onderscheid.

Bij de DSB werkt men aan een richtlijn inzake illegale handel, die verschillend moet zijn van die met betrekking tot de mensenhandel, hoewel men ook moet trachten ze aan elkaar te toetsen.

De vraag is welk lot moet voorzien worden voor de slachtoffers van illegale handel. Moet men wachten tot er sprake is van mensenhandel, of bestaat er een soort «niemandsland» waar maatregelen moeten worden genomen?

De DSB heeft hieromtrent reeds de administratieve overheid, de magistratuur en de politie ontmoet; ze moet nog een onderhoud hebben met de NGO's.

Een lid merkt op dat meer en meer wordt vastgesteld dat bepaalde criminele organisaties zich specialiseren in vervoer, ongeacht het product dat wordt vervoerd. In hoever dreigt men niet dit fenomeen links te laten liggen, door domein per domein te werken?

Mevrouw Reynders verwijst naar de methodologie die door de minister wordt beschreven in zijn jaarverslag.

Het verslag is opgemaakt op basis van formulieren voor persoonsbeschrijvingen die door de politiediensten zijn ingevuld en door de parketmagistraten zijn nagekeken. Het levert dus een beeld van wat er is vastgesteld inzake criminaliteit.

In de toekomst zal dit verslag uitgebreid worden op basis van meer geschikte statistische gegevens, maar ook van doorlichtingen en prognoses met betrekking tot sectoren die gevoeliger zijn voor georganiseerde criminaliteit.

Dat is de methodologie op lange termijn die door de minister wordt geschetst, en waarvan de basis is geleverd door professor Van der Beken en zijn Australische medewerker.

Wat het internationale luik betreft, is het juist dat België al vrij ver staat in vergelijking met de andere Europese landen.

Anderhalf jaar geleden hebben vertegenwoordigers van de Raad van Europa een bezoek gebracht aan de DSB. Zij waren belast met het inventariseren van de internationale praktijken inzake misdrijfanalyse, dat

Quant au trafic, il s'agit, en un premier temps, d'une sorte d'accord entre le passeur et son «client», où le perdant est, officiellement, l'État où l'on entre de façon illégale.

Ensuite commence la dérive qui entraînera probablement de la traite.

Au sein des Nations unies, on opère cette distinction, puisqu'il existe un protocole en matière de trafic, et un autre en matière de traite.

Au niveau européen, on fait également une semblable distinction.

Au SPC, on travaille à une directive en matière de trafic, qui doit être distincte de celle relative à la traite, bien qu'il faille prévoir des recoupements entre les deux.

La question est de savoir quel sort réserver aux victimes du trafic. Faut-il attendre qu'il y ait traite, ou y a-t-il une sorte de «noman's land» où des mesures doivent être prises?

Le SPC a déjà rencontré à ce sujet les milieux administratifs, la magistrature et la police, et doit encore s'entretenir avec les ONG.

Un membre signale que l'on constate de plus en plus que certaines organisations criminelles se spécialisent dans le transport, quel que soit le produit transporté. Dans quelle mesure ne risque-t-on pas de passer à côté de ce phénomène, en travaillant domaine par domaine?

Mme Reynders renvoie à la méthodologie décrite par le ministre dans son rapport annuel.

Le rapport est rédigé sur la base de formulaires de signalement remplis par les services de police et revus par les magistrats des parquets. Il fournit donc une image de ce qui a été constaté en matière de criminalité.

Dans le futur, ce rapport sera élargi sur la base de données statistiques plus adéquates mais aussi de radiographies et de pronostics relatifs à des secteurs plus sensibles à la criminalité organisée.

C'est là la méthodologie à long terme évoquée par le ministre, et dont la base a été fournie par le professeur Van der Beken et son collaborateur australien.

En ce qui concerne le volet international, il est exact que la Belgique est assez avancée par rapport aux autres pays européens.

Voici un an et demi, des représentants du Conseil de l'Europe ont rendu visite au SPC. Ils étaient chargés de recenser les pratiques internationales en matière d'analyse criminelle, qui constitue la base de

de basis vormt van ons jaarverslag inzake georganiseerde criminaliteit.

Het verslag van deze vertegenwoordigers van de Raad van Europa bevestigt dat België vrij ver gevorderd is op het vlak van methodologie.

In de toekomst zal men niet alleen ijveren om zich een «reactief» beeld te vormen van de georganiseerde criminaliteit. Andere departementen zullen worden betrokken bij het opstellen van het jaarverslag, teneinde te kunnen anticiperen in die sectoren die geneigd zijn om georganiseerde criminaliteit aan te trekken, zoals bijvoorbeeld die van het transport.

3.2.3.4. Uiteenzetting door mevrouw Polain, coach van de cel «georganiseerde criminaliteit» van de Dienst voor het strafrechtelijk beleid

De DSB ontwikkelt meerdere manieren om de georganiseerde criminaliteit aan te pakken.

— Zij heeft vooreerst een aanpak via fenomenen, hetgeen reeds ter sprake is gekomen in verband met de mensenhandel.

De DSB behandelt ook verdovende middelen, Ecofin, goederen en personen, enz.

Men spreekt van verticale aanpak want elk fenomeen omvat een aspect dat verbonden is met de georganiseerde criminaliteit, en een aspect dat verbonden is met de dagelijkse criminaliteit.

— De DSB biedt ook een conceptuele ondersteuning, die de transversale aanpak wordt genoemd, omdat die dienst ter beschikking staat van alle cellen die handelen over materiële fenomenen.

Deze transversale ondersteuning drukt zich vooreerst uit in de wettelijke instrumenten.

Het is zeer belangrijk inzake georganiseerde criminaliteit te beschikken over wetteksten die politiemensen en magistraten actiemiddelen kunnen bieden binnen een heel precies kader.

Het betreft hier meer in het bijzonder het geheel aan maatregelen waarvan voordien al sprake is geweest, namelijk een wetgeving over speciale technieken, over de spijtoptanten, enz.

De DSB neemt ook deel aan het platform «methodologie op lange termijn», dat beoogt de methodologie te verbeteren, teneinde te komen tot een beter beeld van de georganiseerde criminaliteit in België.

De methodologie op lange termijn moet ons toelaten om te anticiperen op wat deze criminaliteit gaat doen.

We bevinden ons nu in de eerste toepassingsfasen, na verloop van jaren, zou men het jaarverslag moeten zien verbeteren.

notre rapport annuel en matière de criminalité organisée.

Le rapport de ces représentants du Conseil de l'Europe confirme que la Belgique est assez avancée sur le plan de la méthodologie.

À l'avenir, on ne travaillera pas seulement à se former une image «réactive» de la criminalité organisée. D'autres départements seront associés à l'établissement du rapport annuel, afin de pouvoir agir de façon anticipée par rapport à des secteurs susceptibles d'intéresser la criminalité organisée, comme par exemple celui du transport.

3.2.3.4. Exposé de Mme Polain, coach de la cellule «criminalité organisée» du Service de la politique criminelle

Le SPC développe plusieurs approches de la criminalité organisée.

— Il a tout d'abord une approche par phénomènes, dont il a déjà été question à propos de la traite des êtres humains.

Le SPC traite aussi les stupéfiants, l'Ecofin, les biens et les personnes, etc.

On parle d'approche verticale car chaque phénomène comporte un aspect lié à la criminalité organisée, et un aspect lié à la criminalité quotidienne.

— Le SPC offre aussi un appui conceptuel, que l'on qualifie d'approche transversale, parce que ce service est à la disposition de toutes les cellules qui traitent des phénomènes matériels.

Cet appui transversal s'exprime d'abord dans les instruments légaux.

Il est très important, en matière de criminalité organisée, de disposer de textes de loi qui peuvent donner aux policiers et aux magistrats des moyens d'action dans un cadre bien précis.

Il s'agit plus particulièrement de l'ensemble des mesures dont il a été question précédemment, c'est-à-dire une législation sur les techniques spéciales, sur les repentis, etc.

Le SPC participe aussi à la plate-forme «méthodologie à long terme», qui vise à améliorer la méthodologie, en vue d'aboutir à une meilleure image de la criminalité organisée en Belgique.

La méthodologie à long terme doit permettre d'anticiper ce que va faire cette criminalité.

On se trouve actuellement dans les premières phases d'application et, au fil des ans, on devrait voir le rapport annuel s'améliorer.

Er bestaat ook een netwerk «georganiseerde criminaliteit — grote gewelddadigheid», dat het hof van beroep te Gent heeft voorgesteld.

Het ligt in de lijn van het nieuwe beleid van de minister en het college van procureurs-generaal, dat beoogt de bestaande expertise binnen de magistratuur te gebruiken om de criminele fenomenen beter te begrijpen, in het vooruitzicht van coherentie van het strafrechtelijk beleid.

Tot slot heeft de DSB een specifiek project dat zij ontwikkelt in samenwerking met het netwerk, en dat «scorebord» wordt genoemd. Sinds vele jaren hebben meerdere senaatscommissies in feite een reeks aanbevelingen geformuleerd. De vraag is welk gevolg daaraan is gegeven.

Mevrouw Wattion, wiens uiteenzetting volgt, werkt dagelijks aan dit onderwerp.

Een lid vraagt wat de transversale aanpak exact inhoudt.

Mevrouw Polain antwoordt dat zulks betekent dat conceptueel wordt gewerkt. Elk fenomeen wordt op een specifieke manier behandeld.

De DSB biedt een intellectuele ondersteuning op het vlak van de methode, de rechtsmiddelen, enz.

Het gaat er dus om de materiële aanpak van een fenomeen in een bepaald kader te reconstrueren.

Mevrouw Reynders voegt daaraan toe dat de DSB zeer vaak parlementaire vragen krijgt.

Over bepaalde fenomenen beschikt zij over voldoende informatie, maar over andere fenomenen heeft zij vrijwel geen informatie.

Zo kan voor car- en homejackings verwezen worden naar de cijfers die door de politie zijn bezorgd. Inzake transport worden de gegevens verschaft door het «Mammoet»-systeem.

Maar voor andere thema's moet de DSB informatie sprokkelen door de verschillende parketten te onderwerpen, waarvan de methodologische aanpak soms grondig verschilt.

De DSB heeft destijds het initiatief genomen om analisten-statistici te laten werken binnen de parketten-generaal. Deze laatsten hebben een zeer goed verslag gemaakt van de manier waarop de cijfers worden verzameld en verwerkt in de parketten, volgens de verschillende methodologieën.

Daaruit blijkt dat de kwalificatie van de feiten varieert van één arrondissement tot een ander, dat het tellen in sommige arrondissementen gebeurt op basis van het aantal dossiers en in andere, op basis van het aantal verdachten, enz.

Daaruit volgt natuurlijk een distorsie wat de evaluatie betreft, niet alleen van de fenomenen, maar ook bijvoorbeeld van de werklust van de parketten.

Il existe aussi un réseau «criminalité organisée — grand banditisme», que la cour d'appel de Gand a présenté.

Il s'inscrit dans la nouvelle politique du ministre et du collège des procureurs généraux, visant à utiliser l'expertise existant au sein de la magistrature pour mieux appréhender les phénomènes criminels, dans une perspective de cohérence de la politique criminelle.

Enfin, le SPC a un projet spécifique, qu'il développe en synergie avec le réseau, et qui est dénommé «tableau de bord». Depuis plusieurs années, en effet, plusieurs commissions sénatoriales ont formulé une série de recommandations. La question est de savoir quelle suite leur a été réservée.

Mme Wattion, dont l'exposé suit, travaille quotidiennement sur ce sujet.

Un membre demande ce que recouvre concrètement l'approche transversale.

Mme Polain répond que cela signifie qu'un travail conceptuel est réalisé. Chaque phénomène est traité de façon spécifique.

Le SPC fournit un soutien intellectuel du point de vue de la méthode, des instruments législatifs, etc.

Il s'agit donc de resituer dans un certain cadre l'approche matérielle d'un phénomène.

Mme Reynders ajoute que le SPC reçoit très souvent des questions parlementaires.

Sur certains phénomènes, il dispose d'informations convenables, mais sur d'autres, il est assez démuné.

Ainsi, pour les carjacking et homejacking, il peut se référer aux chiffres transmis par la police. En matière de roulage, les données sont fournies par le système «Mammoth».

Mais pour d'autres sujets, le SPC doit glaner des informations en interrogeant les différents parquets, dont l'approche méthodologique diffère parfois de façon importante.

Le SPC a pris, en son temps, l'initiative de faire travailler des analystes-statisticiens au sein des parquets généraux. Ceux-ci ont produit un très bon rapport sur la façon dont les chiffres sont récoltés et travaillés dans les parquets, selon des méthodologies variables.

Il en ressort que la qualification des faits varie d'un arrondissement à l'autre, que le comptage se fait dans certains arrondissements sur base du nombre de dossiers et dans d'autres, sur celle du nombre de suspects, etc.

Il en résulte évidemment une distorsion quant à l'évaluation non seulement des phénomènes, mais aussi, par exemple, de la charge du travail des parquets.

De analisten-statistici hebben dan ook geprobeerd om een uniforme coderingsmethode uit te werken.

Mevrouw Dekkers heeft aangekondigd dat het college van procureurs-generaal de parketten instructies zou geven met het oog op de uniforme invoering van de gegevens.

Ditzelfde probleem komt terug in verband met de verschillende fenomenen.

Zo moet de DSB een evaluatie maken van de omzendbrief « car- en homejacking ».

Daarvoor moet ze er zeker van zijn dat deze fenomenen zich in de statistische databanken bevinden.

De DSB beschikt ook over een cel « misdrijven tegen personen en goederen », en een cel « jeugd » die de gezinsproblemen behandelt.

We komen vele gevallen tegen van kindermishandeling, geweldpleging binnen het gezin, geweld tegenover vrouwen. Dat moet allemaal kunnen teruggevonden worden in de statistieken.

Dat is het voorwerp van de globale bemerkingen die de DSB maakt.

De transversale aanpak veronderstelt ook contacten tussen bijvoorbeeld de cel « drugs » en de cel « mensenhandel » van de DSB, want die zaken zijn duidelijk met elkaar verbonden.

De manier waarop de omzendbrieven die daarop betrekking hebben, worden toegepast, hangt natuurlijk deels af van de door de politiediensten ter beschikking gestelde capaciteit.

De heer Vandeplass vraagt of een parket dat moeilijkheden ondervindt in verband met de juridische definitie van een begrip — bijvoorbeeld carjacking — zich kan richten tot de DSB.

Mevrouw Reynders antwoordt dat wat car- en homejacking betreft, reeds vele zaken opgelost zijn door de omzendbrief uitgewerkt onder de verantwoordelijkheid van de procureur-generaal van Gent, in samenwerking met de politiediensten en magistraten van het terrein (met name van Brussel).

De omzendbrief voorziet dat de DSB zal overgaan tot haar evaluatie. Zij zal daartoe de mensen op het terrein ondervragen, om te bepalen of de omzendbrief uitvoerbaar is: is het mogelijk, zoals de omzendbrief voorziet, een juridisch gevolg te geven aan alle gevallen van car- en homejacking en diefstal in garages, beschikt men over de nodige politieke capaciteit, is de definitie van de begrippen duidelijk, enz. ?

In het algemeen kan een moeilijkheid altijd worden gemeld aan het netwerk « georganiseerde criminaliteit », dat de opmerkingen van het terrein terzake zal doorzenden.

Dit netwerk volgt ook de evolutie van de rechtspraak in verband met bepaalde fenomenen en

Les analystes-statisticiens ont donc tenté de mettre au point une méthode uniforme d'encodage.

Mme Dekkers a annoncé que le collège des procureurs généraux donnerait des instructions aux parquets en vue de l'introduction uniforme des données.

On retrouve ce même problème à propos des différents phénomènes.

Ainsi, le SPC doit faire une évaluation de la circulaire « carjacking et homejacking ».

Pour cela, il faut s'assurer que ces phénomènes se retrouvent dans les banques de données statistiques.

Le SPC dispose aussi d'une cellule « délits contre les personnes et les biens », et d'une cellule « jeunesse » qui traite des problématiques familiales.

On rencontre beaucoup de cas de maltraitance d'enfants, de violence intrafamiliale, de violence à l'égard des femmes. Tout cela doit pouvoir se retrouver dans les statistiques.

Tel est l'objet de la réflexion globale que mène le SPC.

L'approche transversale suppose aussi des contacts entre, par exemple, la cellule « drogues » et la cellule « traite des êtres humains » du SPC, car ces matières entretiennent des liens évidents.

La manière dont les circulaires relatives à celles-ci sont appliquées dépend évidemment pour une part de la capacité mise à disposition par les services de police.

M. Vandeplass demande si un parquet qui rencontre des difficultés à propos de la définition juridique d'une notion — par exemple le carjacking — peut s'adresser au SPC.

Mme Reynders répond qu'en ce qui concerne le carjacking et homejacking, beaucoup de choses ont déjà été résolues par la circulaire élaborée sous la responsabilité du procureur général de Gand, en collaboration avec les services de police et des magistrats de terrain (notamment de Bruxelles).

La circulaire prévoit que le SPC procédera à son évaluation. Il interrogera à cette fin les gens de terrain, pour déterminer si la circulaire est praticable: est-il possible, comme elle le prévoit, de donner une suite judiciaire à tous les cas de carjacking et homejacking et de vol dans les garages, dispose-t-on de la capacité policière nécessaire, la définition des notions est-elle claire, etc ?

De façon générale, une difficulté peut toujours être signalée au réseau « criminalité organisée », qui relaiera les observations du terrain en la matière.

Ce réseau suit aussi l'évolution de la jurisprudence à propos de certains phénomènes et la communique

deelt die mee aan de magistraten. Deze rechtspraak vormt tevens een mogelijke bron van antwoorden op de vragen.

3.2.3.5. Uiteenzetting door mevrouw Sarah Wattion, juriste bij de Dienst voor het strafrechtelijk beleid

Mevrouw Wattion herinnert eraan dat in de loop van de laatste jaren, aanbevelingen zijn geformuleerd en beleidsopties zijn genomen inzake georganiseerde criminaliteit. We denken bijvoorbeeld aan het verslag van de senaatsonderzoekcommissie over georganiseerde criminaliteit, het actieplan van de regering van 1996, het federaal veiligheids- en detentieplan uitgewerkt door de minister van justitie in 2000, en aan de jaarverslagen over de georganiseerde criminaliteit in België.

Omwille van de veelvoudigheid van deze aanbevelingen en documenten, heeft de DSB het nuttig geacht, als dienst voor wetenschappelijke ondersteuning aan de minister van Justitie en aan het college van procureurs-generaal, om daarin een zekere systematiek te brengen.

Dat is de bedoeling van het «scorebord georganiseerde criminaliteit» die tot doel heeft te bepalen, thema per thema, welke aanbevelingen reeds zijn toegepast, welke nog moeten toegepast worden, en welke relevant en prioritair zijn, dit laatste in overleg met de politieke autoriteiten.

Het scorebord kan voor de minister van Justitie en de acteurs op het terrein (politiediensten, magistraten) een nuttig werkinstrument zijn.

In een eerste fase zijn de aanbevelingen die opgenomen zijn in vijf documenten, geïnventariseerd: het gaat om het actieplan van de regering, het eindverslag van de parlementaire onderzoekcommissie over de georganiseerde criminaliteit in België van 1998, het jaarverslag over de georganiseerde criminaliteit van 1999, het federaal veiligheids- en detentieplan van 2000, en het eerste tussentijdse verslag van de huidige opvolgingscommissie.

Andere documenten zullen eventueel in een later stadium in aanmerking worden genomen.

De volgende fase is verifiëren welk gevolg is gegeven aan deze aanbevelingen.

Ten slotte zal men de haalbaarheid en de prioriteitsgraad moeten bepalen van de aanbevelingen die nog moeten aangewend worden, dit in overleg met de politieke instanties.

De eerste fase is gerealiseerd. Op inhoudelijk vlak is een onderscheid gemaakt tussen de algemene aanpak van de georganiseerde criminaliteit, en de aanpak van specifieke fenomenen binnen deze criminaliteit.

aux magistrats. Cette jurisprudence constitue également une source possible de réponses aux questions.

3.2.3.5. Exposé de Mme Sarah Wattion, juriste au Service de la politique criminelle (SPC)

Mme Wattion rappelle qu'au cours des dernières années, des recommandations ont été formulées et des options politiques ont été prises en matière de criminalité organisée. On songe par exemple au rapport de la commission sénatoriale d'enquête sur la criminalité organisée, au plan d'action du gouvernement de 1996, au plan fédéral de sécurité et de détention élaboré par le ministre de la Justice en 2000, et aux rapports annuels sur la criminalité organisée en Belgique.

En raison de la multiplicité de ces recommandations et documents, le SPC a estimé utile, en tant que service d'appui scientifique au ministre de la Justice et au collège des procureurs généraux, d'y introduire une certaine systématisation.

Tel est l'objet du «tableau de bord criminalité organisée» qui a pour but de déterminer, thème par thème, quelles recommandations ont déjà été mises en œuvre, lesquelles doivent encore l'être, et lesquelles sont pertinentes et prioritaires, ce dernier point en concertation avec les autorités politiques.

Le tableau de bord peut constituer pour le ministre de la Justice et les acteurs de terrain (services de police, magistrats) un instrument de travail utile.

En un premier temps, les recommandations contenues dans cinq documents ont été inventoriées: il s'agit du plan d'action du gouvernement, du rapport final de la commission parlementaire d'enquête sur la criminalité organisée en Belgique de 1998, du rapport annuel sur la criminalité organisée de 1999, du plan fédéral de sécurité et de détention de 2000, et du premier rapport intermédiaire de la présente commission du suivi.

D'autres documents pourront éventuellement être pris en compte à un stade ultérieur.

L'étape suivante est de vérifier quelle suite a été donnée à ces recommandations.

Enfin, il faudra déterminer, en concertation avec les instances politiques, la faisabilité et le degré de priorité des recommandations non encore mises en œuvre.

La première étape a été réalisée. Sur le plan du contenu, une distinction a été opérée entre l'approche générale de la criminalité organisée, et l'approche de phénomènes spécifiques au sein de cette criminalité.

De algemene aanpak omvat de vorming en analyse van een beeld van de georganiseerde criminaliteit, de research en de opvolging van deze criminaliteit, de bepaling van preventieve maatregelen, en de internationale aanpak van het fenomeen.

De specifieke fenomenen die in overweging worden genomen, zijn onder andere, corruptie, de economische en financiële criminaliteit, de mensenhandel, de illegale handel in voertuigen, de computercriminaliteit, de milieucriminaliteit, en de illegale handel in hormonen.

Deze lijst is gebaseerd op de thema's die vermeld worden in de vijf basisdocumenten die hierboven worden opgesomd.

De DSB werkt aan de actualisering van de tweede fase van het proces. Een constante update is eigenlijk noodzakelijk in functie van de initiatieven die worden genomen om de aanbevelingen in de praktijk te brengen.

Zodra deze update voltooid is, zal men de derde fase kunnen aanvatten, en de haalbaarheid en het prioritaire karakter kunnen definiëren van de aanbevelingen die nog niet in de praktijk zijn gebracht.

Een lid herinnert eraan dat de pers recent het bestaan heeft gemeld van een belangrijke BTW-carrousel in Luxemburg, betrekking hebbend op 500 000 GSM's.

Houdt men zich met bijzondere aandacht bezig met deze BTW-carrousel waarover men reeds jaren spreekt?

Mevrouw Reynders antwoordt dat, wanneer de DSB terugkerende fenomenen opmerkt zoals de BTW-carrousel, of fraude inzake de financiële belangen van de Europese Unie, zij de informatie bezorgt aan de cel «economische en financiële criminaliteit» die samenwerkt met de Heer Ullmann, hulpmagistraat.

3.2.3.6. Uiteenzetting door mevrouw Fabienne Bulteau, coach van de cel «financieel economische criminaliteit» van de Dienst voor het strafrechtelijk beleid

Mevrouw Bulteau verduidelijkt dat zij voordien bij de CDGEFID heeft gewerkt, waar zij zich voornamelijk bezighield met de witwasdossiers.

Wat de BTW-carrousel betreft, vestigt de spreker de aandacht op het feit dat op het niveau van de federale politie, twee cellen zijn opgericht in 2000-2001.

De eerste is gekoppeld aan de CDGEFID als dusdanig, en behandelt enkel het probleem van de carrousel.

De tweede behandelt de problematiek van de BTW in het algemeen.

L'approche générale comporte la formation et l'analyse d'une image de la criminalité organisée, la recherche et la poursuite de cette criminalité, la détermination de mesures préventives, et l'approche internationale du phénomène.

Les phénomènes spécifiques envisagés sont, entre autres, la corruption, la criminalité économique-financière, la traite des êtres humains, le trafic de voitures, la criminalité informatique, la criminalité en matière d'environnement, et le trafic d'hormones.

Cette liste se base sur les thèmes évoqués dans les cinq documents de base énumérés ci-avant.

Le SPC travaille à l'actualisation de la seconde étape du processus. Une mise à jour constante est en effet nécessaire en fonction des initiatives prises pour mettre en œuvre les recommandations.

Une fois cette actualisation terminée, on pourra aborder la troisième étape, et définir la faisabilité et le caractère prioritaire des recommandations non encore mises en œuvre.

Un membre rappelle que la presse a récemment mentionné l'existence d'un important carrousel TVA au Luxembourg, portant sur 500 000 GSM.

Se préoccupe-t-on de façon particulière de ces carrousel TVA, dont on parle depuis des années déjà?

Mme Reynders répond que, lorsque le SPC constate des phénomènes récurrents comme les carrousel TVA, ou encore la fraude aux intérêts financiers de l'Union européenne, il transmet l'information à la cellule «criminalité économique-financière», qui collabore avec M. Ullmann, magistrat d'assistance.

3.2.3.6. Exposé de Mme Fabienne Bulteau, coach de la cellule «criminalité économique et financière» du Service de la politique criminelle (SPC)

Mme Bulteau précise qu'elle a travaillé précédemment à l'OCDEFO, où elle s'occupait principalement des dossiers de blanchiment.

En ce qui concerne les carrousel TVA, l'oratrice attire l'attention sur le fait qu'au niveau de la police fédérale, deux cellules ont été mises en place en 2000-2001.

La première est rattachée à l'OCDEFO en tant que tel, et traite uniquement du problème des carrousel.

La seconde traite de la problématique de la TVA en général.

Wat het actieplan betreft van de heer Ullmann, advocaat-generaal en hulpmagistraat, ging het in een eerste fase om het installeren van contactpunten (hetgeen gerealiseerd is door de oprichting van de twee voornoemde cellen) met de heer Zenner.

De idee was om ambtenaren van de administraties van douane en Financiën samen te brengen met politieambtenaren die gespecialiseerd waren inzake BTW(-carrousel) en het witwassen van geld.

Het beleid dat met de heer Ullmann zal worden gevoerd, zal bestaan uit het opzetten van een expertisenetwerk bestaande uit, vanuit een «harde kern» — die reeds bestaat — vijf advocaten-generaal behorende tot de vijf rechtsgebieden van de hoven van beroep. Deze laatste trachten een coherent en gezamenlijk gerechtelijk beleid op te zetten.

De oprichting van dit netwerk, dat overeenstemt met project 39 van het federaal plan van de minister van Justitie, zal ook toelaten om te antwoorden op vragen zoals diegene die net gesteld werden in verband met BTW-carrousel.

Deze materie hangt niet alleen af van het ministerie van Justitie, maar ook van dat van Financiën, en in het bijzonder van de administratie van douane en accijnzen, die een grote discretionaire macht geniet.

Aldus kan de politie, zelfs als zij weet heeft van een geval van BTW-carrousel, niets doen als het dossier zich in handen van de administratie van douane en accijnzen bevindt.

Behalve het probleem van het aantal manschappen, zorgt het charter van de belastingplichtige ook voor moeilijkheden in bepaalde dossiers, wat de toegang tot bepaalde persoonlijke gegevens betreft.

Een lid laat opmerken dat het fundamentele probleem niet zal opgelost zijn door enkel het aantal manschappen te verhogen. Men zou ook het wetgevend instrument moeten herzien, ook op Europees niveau, waarvan iedereen weet dat het op het vlak van de BTW, fraudegevoelig is.

Een ander lid vraagt, of we moeten afleiden uit hetgeen is gezegd, dat de DSB, als zij een zaak van mensenhandel of drugs tegenkomt die verbonden is aan een dossier van BTW-carrousel dat behandeld is door Financiën, die zaak niet verder mag onderzoeken.

Mevrouw Reynders herinnert eraan, dat de DSB als dienst voor wetenschappelijke ondersteuning, geen dossiers behandelt. Vandaar dat het voor haar zo belangrijk is om contacten te hebben met de politiediensten en de magistraten, teneinde geen beleid uit te werken dat «losstaat» van de realiteit.

Het gebeurt trouwens meer en meer dat de DSB een onvoldoende capaciteit vaststelt in departementen die

En ce qui concerne le plan d'action de M. Ullmann, avocat général et magistrat d'assistance, il s'agissait, en un premier temps, de mettre en place des points de contact (ce qui a été réalisé par l'instauration des deux cellules précitées) avec, notamment, M. Zenner.

L'idée était de rassembler des fonctionnaires des administrations des Douanes et des Finances avec des policiers spécialisés notamment en matière de (carrousel) TVA et de blanchiment.

La politique qui sera menée avec M. Ullmann consistera en la mise en place d'un réseau d'expertise composé à partir d'un «noyau dur» — déjà existant — de cinq avocats généraux appartenant aux cinq ressorts des cours d'appel. Ceux-ci essaient de mettre en place une politique judiciaire cohérente et concertée.

La création de ce réseau, qui correspond au projet 39 du plan fédéral du ministre de la Justice, permettra aussi de répondre à des questions comme celle qui vient d'être posée à propos des carrousel TVA.

Cette matière ne dépend pas seulement du ministère de la Justice, mais aussi de celui des Finances, et en particulier de l'administration des Douanes et Accises, qui jouit d'un important pouvoir discrétionnaire.

Ainsi, même si la police a connaissance d'un cas de carrousel TVA, elle ne peut rien faire si le dossier se trouve entre les mains de l'administration des Douanes et Accises.

Outre le problème d'effectifs qui se pose, la charte du contribuable suscite aussi des difficultés dans certains dossiers, en ce qui concerne l'accès à certaines données à caractère personnel.

Un membre fait observer que le problème fondamental ne sera pas résolu uniquement par l'augmentation des effectifs. Il faudrait aussi revoir, y compris au niveau européen, l'instrument législatif dont chacun sait qu'en matière de TVA, il est vulnérable à la fraude.

Un autre membre demande s'il faut déduire de ce qui a été dit que, si le SPC rencontre une affaire de traite des êtres humains ou de drogues qui est liée à un dossier de carrousel TVA traité par les Finances, il ne peut investiguer davantage.

Mme Reynders rappelle qu'en tant que service d'appui scientifique, le SPC ne traite pas de dossiers. D'où l'importance pour lui d'avoir des contacts avec les services de police et les magistrats, afin de ne pas élaborer une politique «déconnectée» de la réalité.

Il arrive par ailleurs de plus en plus souvent que le SPC constate une capacité insuffisante dans des

niet onder de bevoegdheid vallen van de minister van Justitie.

Dat dient gemeld.

Dat geeft eveneens het belang aan van het feit dat de DSB van de minister de toelating heeft gekregen om alle partners samen te brengen om een beleid op lange termijn uit te werken.

Opsporingen worden ook in het buitenland gedaan, met name door het BKA en het Home Office, maar ook door Nederland, in het kader van de Europese Unie, waaruit blijkt dat bepaalde sectoren kwetsbaarder zijn voor georganiseerde criminaliteit (transport, horeca, kunstmarkt).

Een algemeen overzicht van deze sectoren, daarbij inbegrepen op basis van de informatie die is geleverd door buitenlandse collega's, laat toe te bepalen op welke gebieden bestuurlijke regelingen moeten worden getroffen, bijvoorbeeld door het strenger maken van de voorwaarden voor het afleveren van bepaalde vergunningen.

Bovendien kan het probleem van de georganiseerde criminaliteit niet beheerst worden door enkel het departement Justitie, zelfs niet door een samenwerking tussen alle betrokken departementen op Belgisch niveau.

Er is een internationale aanpak nodig, die men zo goed mogelijk moet structureren, op Europees en zelfs op mondiaal vlak.

De mensen op het terrein moeten zich op alle niveaus bewust worden van het feit dat alle beschikbare informatie moet verzameld worden.

In deze optiek zijn de Europese toppen van groot belang, want zij laten toe een overzicht te maken van de moeilijkheden en daarvoor een aanvaardbare beleidsoplossing te zoeken.

Wat de BTW betreft, is ongetwijfeld de kwetsbaarheid van het systeem goed gekend, maar laten we een kostenbatenanalyse maken, in termen van werkgelegenheid en financiën, waarvan het resultaat de afwezigheid verklaart van enige wetgevende wijziging, zoals onderstreept door een eerdere spreker.

Een lid onderstreept dat de relatie tussen de afdelingen Justitie en Financiën van essentieel belang is in deze materie. Ofschoon het normaal is dat het departement Financiën het recupereren van de BTW organiseert en probeert «de gaten te dichten» daar waar die er zijn, is het niet aan de administratie van Financiën, maar wel degelijk aan Justitie, om de georganiseerde criminaliteit in deze sector te vervolgen.

Op een vraag van een vorige spreker, antwoordt mevrouw Reynders dat het charter van de belastingplichtige een weerslag heeft op de bestrijding van de BTW-carrousels, in die zin dat het vrije verkeer van informatie belemmerd wordt, in een context waar de twee diensten elk hun eigen doelgerichtheid hebben.

départements qui ne relèvent pas de la compétence du ministre de la Justice.

Cela doit être signalé.

Cela montre également l'importance du fait que le SPC ait reçu du ministre l'autorisation de rassembler tous les partenaires pour élaborer une politique à long terme.

Des recherches sont aussi faites à l'étranger, notamment par le BKA et le Home Office, mais également par les Pays-Bas, dans le cadre de l'Union européenne, dont il ressort que certains secteurs sont plus vulnérables à la criminalité organisée (transport, horeca, marché de l'art).

Un tour d'horizon de ces secteurs, y compris sur la base des informations fournies par les collègues étrangers, permet de déterminer dans quels domaines des réglementations administratives doivent être prises, par exemple en rendant plus sévères les conditions de délivrance de certaines autorisations.

En outre, le problème de la criminalité organisée ne peut être appréhendé par le seul département de la Justice, ni même par une collaboration entre tous les départements concernés au niveau belge.

Il faut une approche internationale, qu'il faut s'efforcer de structurer au mieux, au niveau européen, voire mondial.

Les gens de terrain doivent, à tous les niveaux, prendre conscience de ce que toutes les informations disponibles doivent être rassemblées.

Dans cette optique, les sommets européens revêtent une grande importance, car ils permettent de faire l'inventaire des difficultés et d'y chercher une solution politique acceptable.

En ce qui concerne la TVA, sans doute la vulnérabilité du système est-elle bien connue, mais on fait sans doute une analyse coût-bénéfices, en termes d'emploi et de finances, dont le résultat explique l'absence de modification législative soulignée par un précédent intervenant.

Un membre souligne que la relation entre les départements de la Justice et des Finances est essentielle en cette matière. S'il est normal que le département des Finances organise la récupération de la TVA et tente de «colmater les brèches» là où elles existent, ce n'est pas à l'administration des Finances, mais bien à la Justice, de poursuivre la criminalité organisée dans ce secteur.

À une question d'un précédent intervenant, Mme Reynders répond que la charte du contribuable a une incidence sur la lutte contre les carrousels TVA, en ce sens que la libre circulation de l'information est entravée, dans un contexte où les deux services ont chacun leur finalité.

Mevrouw Bulteau voegt daaraan toe dat het probleem minder te situeren valt op het niveau van de BTW-carrousel als dusdanig, dan wel op het niveau van diegenen die deelnemen aan deze carrousel.

Dit soort fraude veronderstelt minstens drie daders, waarvan ieder in principe moet toebehoren aan een verschillend land (onder voorbehoud van het «pseudo-systeem»).

Als in België de politiediensten geen informatie mogen inwinnen over de belastingaangifte en de inkomsten van een persoon, dan zullen zij over een aanwijzing van schuld minder beschikken om een procedure in te stellen.

Bovendien verliest de rolverdeling tussen Justitie en Financiën, zoals gemeld door een spreker, de grote transactiebevoegdheid van de fiscale administratie uit het oog, die elke gerechtelijke actie te niet doet, zoals dat het geval is geweest in het KB-Lux-dossier.

Het is enkel wanneer de betrokkene weigert te betalen dat de fiscale administratie het dossier aan justitie bezorgt.

Een lid vraagt of men niet zou moeten bepalen dat het voorafgaand akkoord van het parket nodig is, opdat een transactie zou kunnen worden gesloten.

Mevrouw Reynders antwoordt dat zulks de ideale oplossing zou zijn, maar dan nog zou het nodig zijn dat het parket over de nodige tijd beschikt.

Mevrouw Bulteau voegt daaraan toe dat het daarom is dat de heer Ullmann een gezamenlijk beleid wenst uit te werken.

Zij herinnert er overigens aan dat het charter van de belastingplichtige een dergelijk gemeenschappelijk overleg verbiedt tussen het parket en de fiscale administratie, hetgeen ook een bescherming vormt van het privé-leven van de burgers.

Een lid vraagt of er een structureel overleg bestaat met de diensten van de regeringscommissaris, de heer Zenner.

Hij vraagt bovendien of het principe *non bis in idem* eveneens geldt wanneer geen enkele gevangenisstraf wordt uitgesproken, maar een gewoon reglement van toepassing is.

Er wordt geantwoord dat de transactie een einde maakt aan de strafvordering als die bij wet wordt voorzien, hetgeen het geval is in fiscale zaken.

De vertegenwoordiger van de minister bevestigt dat er een structureel overleg bestaat, waaraan de heer Ullmann deelneemt en waarover hij geregeld verslag uitbrengt bij de minister.

Wat de transactie betreft, misschien zou men een systeem kunnen indenken waarbij voor de belangrijke dossiers van georganiseerde fraude, een voorafgaand advies wordt gevraagd aan het ministerie van

Mme Bulteau ajoute que le problème se situe moins au niveau du carrousel TVA en tant que tel, qu'à celui des participants à ce carrousel.

Ce type de fraude suppose au minimum trois intervenants, dont chacun doit en principe appartenir à un pays différent (sous réserve du système des «pseudos»).

Si, en Belgique, les services de police ne peuvent aller s'informer sur la déclaration d'impôt et les revenus d'une personne, ils disposeront d'un indice de culpabilité de moins pour initier une procédure.

De plus, la répartition des rôles entre la Justice et les Finances, évoquée par un intervenant, perd de vue le large pouvoir de transaction de l'administration fiscale, qui éteint toute action judiciaire, comme ce fut le cas dans le dossier KB-Lux.

Ce n'est que si la personne concernée refuse de payer que l'administration fiscale transmet le dossier à la justice.

Un membre demande s'il ne faudrait pas prévoir que, pour qu'une transaction puisse être conclue, il faut l'accord préalable du parquet.

Mme Reynders répond que ce serait la solution idéale, mais encore faudrait-il que le parquet dispose du temps nécessaire pour ce faire.

Mme Bulteau ajoute que c'est pour cela que M. Ullmann cherche à mettre au point une politique concertée.

Elle rappelle par ailleurs que la charte du contribuable interdit une telle concertation entre le parquet et l'administration fiscale, ce qui constitue aussi une protection de la vie privée des citoyens.

Un membre demande s'il existe une concertation structurelle avec les services du commissaire du gouvernement, M. Zenner.

Il demande en outre si le principe *non bis in idem* vaut également lorsqu'aucune sanction pénale n'est prononcée, mais qu'un simple règlement intervient.

Il est répondu que la transaction met fin à l'action pénale lorsqu'elle est prévue par la loi, ce qui est le cas en matière fiscale.

Le représentant du ministre confirme qu'il existe une concertation structurelle, à laquelle M. Ullmann participe et dont il fait régulièrement rapport au ministre.

En ce qui concerne la transaction, peut-être pourrait-on imaginer un système où, pour les dossiers importants de fraude organisée, un avis préalable est demandé au ministère de la Justice, et où la conclu-

Justitie, en waar het afsluiten van de transactie wordt opgeschort, wanneer er nog een onderzoek of een vooronderzoek moet plaatsvinden.

Een lid suggereert dat, wanneer een transactie wordt gesloten met een bepaald persoon in verband met zijn BTW, een reserveclausule zou worden voorzien voor het geval dat later banden met een georganiseerde fraude aan het licht worden gebracht.

Mevrouw Reynders verduidelijkt dat het charter van de belastingplichtige reeds lang wordt beschouwd als een obstakel, maar herinnert eraan dat de heer Ullmann het initiatief heeft genomen om een samenwerkingsakkoord vast te leggen met de fiscale administratie, teneinde dit charter te onderzoeken en na te gaan welke samenwerkingsmogelijkheden zij biedt.

Het probleem is trouwens algemener, en betreft het principe van het gewapend bestuur.

Een lid onderstreept dat, als de toepassing van het charter van de belastingplichtige gerechtvaardigd blijft ten aanzien van de gewone belastingplichtige, het natuurlijk niet kan dienen om de positie van de georganiseerde misdaad te versterken.

Meer in het algemeen, is de vraag of bepaalde garanties die van toepassing zijn in gewone omstandigheden, niet moeten beschouwd worden als zijnde niet operationeel, wanneer er ernstige aanwijzingen zijn dat men te maken heeft met georganiseerde misdaad.

Een lid citeert in dit opzicht het voorbeeld van de omkering van de bewijslast.

Zij vraagt zich bovendien af of er nog wetgevende instrumenten nodig zijn, of de problemen die blijven voortbestaan, eerder deel uitmaken van het strafrechtelijk beleid.

Aldus, heeft de wettelijke definitie van de criminele organisatie aanleiding gegeven tot een of andere rechtspraak, of is die nooit toegepast geworden?

Mevrouw Reynders antwoordt dat er zeker een betere organisatie en een beter beleid nodig is. Er zijn reeds veel initiatieven in die zin gerealiseerd.

Dat is de taak van de procureurs en de voorzitters-managers die in de toekomst zullen worden geëvalueerd op hun capaciteiten inzake management, en niet langer alleen op hun juridische kennis.

Er moet ook aan de jonge magistraten geleerd worden om prioriteiten te stellen.

Het is eveneens een uitdaging voor de DSB, om criteria te definiëren die aan de beleidsverantwoordelijken moeten voorgesteld worden om hen toe te laten prioriteiten te stellen in de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit.

sion de la transaction est suspendue lorsqu'une enquête ou une instruction doit encore avoir lieu.

Un membre suggère que, lorsqu'une transaction est conclue avec une personne déterminée au sujet de sa TVA, une clause de réserve soit prévue pour le cas où des liens avec une fraude organisée seraient mis à jour ultérieurement.

Mme Reynders précise que la charte du contribuable est considérée depuis longtemps comme un obstacle, mais rappelle que M. Ullmann a pris l'initiative de conclure un accord de collaboration avec l'administration fiscale, afin d'examiner cette charte et de voir quelles possibilités de collaboration elle laisse subsister.

Le problème que l'on rencontre en la matière est d'ailleurs plus général, et concerne le principe de l'administration armée.

Un membre souligne que, si l'application de la charte du contribuable se justifie à l'égard du contribuable ordinaire, elle ne peut évidemment servir à renforcer la position du crime organisé.

Plus généralement, la question est de savoir si certaines garanties applicables dans les circonstances ordinaires ne doivent pas être considérées comme non opérationnelles lorsqu'existent des indices sérieux que l'on a à faire au crime organisé.

Une membre cite à cet égard l'exemple du renversement de la charge de la preuve.

Elle se demande en outre si des instruments législatifs font encore défaut, ou si les problèmes qui subsistent relèvent plutôt du management de la politique criminelle.

Ainsi, la définition légale de l'organisation criminelle a-t-elle donné lieu à une quelconque jurisprudence, ou n'a-t-elle jamais trouvé à s'appliquer?

Mme Reynders répond qu'il faut certainement une meilleure organisation et un meilleur management. Beaucoup d'initiatives et d'améliorations ont déjà été réalisées en ce sens.

C'est là la tâche des procureurs et des présidents-managers qui, à l'avenir, seront évalués sur leurs capacités en matière de management, et plus seulement sur leurs connaissances juridiques.

Il faut aussi apprendre aux jeunes magistrats à fixer des priorités.

C'est également un défi, pour le SPC, de définir des critères à proposer aux responsables politiques pour leur permettre de fixer des priorités dans la lutte contre la criminalité organisée.

Het Parlement heeft ook een belangrijke rol te spelen terzake.

Ook al is het begrijpelijk dat de politieke wereld reageert op de problemen van het moment, dit systeem is niet houdbaar op termijn, en zeker en vast niet voor justitie. Men moet ook beleidslijnen op langere termijn kunnen definiëren.

De nodige middelen moeten daarvoor bestemd worden, waarbij een deel van de beschikbare capaciteit voor de ernstige en onvoorziene problemen moet gereserveerd worden.

De boodschap moet duidelijk zijn voor de burger, het is onmogelijk om alles te doen, en voor wat niet langs gerechtelijke weg kan behandeld worden, zal een andere oplossing moeten gevonden worden, bijvoorbeeld een bestuurlijke regeling of de uitsluiting van bepaalde gedragingen uit de strafrechtelijke sfeer.

Een lid doet opmerken dat incidentele problemen kunnen resulteren in ernstigere moeilijkheden, zoals de zaak Dutroux heeft aangetoond, die het — tot vandaag nog steeds zorgwekkende — probleem van de pedofilie aan het licht heeft gebracht.

Mevrouw Reynders antwoordt dat men zich ook zorgen maakt over dit soort problemen die, hoewel ze door de actualiteit op het voorplan treden, reeds lang door de mensen op het terrein zijn gekend.

We moeten proberen om ze langs andere wegen op te lossen.

Aldus bestaan er bij de DSB twee werkgroepen « kindermishandeling » (één aan de Franstalige kant, en één aan de Nederlandstalige kant), opgericht als gevolg van de interministeriële conferentie die terzake is gehouden.

Het doel is een overzicht te maken van de middelen ter bestrijding van de mishandeling in de gerechtelijke sector en in de psychosociale sector, en een samenwerkingsplan op te stellen tussen beide sectoren.

In feite mogen alle problemen niet opgelost worden langs gerechtelijke weg.

Mevrouw Polain meent ook dat men de politie geen bijzondere opsporingstechnieken mag laten toepassen op basis van een eenvoudige omzendbrief. Een wettelijk kader is absoluut noodzakelijk.

Mevrouw Bulteau merkt op dat wat de economische en financiële criminaliteit betreft, er een belangrijk probleem inzake termijn bestaat.

Zo heeft men voor de BTW-carrousels in de meeste gevallen zes maanden nodig opdat de administratie de beweging registreert en de aanvraag doet.

In het andere betrokken land is ook een termijn nodig.

Le Parlement a aussi un rôle important à jouer en la matière.

Même s'il est compréhensible que le monde politique réagisse aux problèmes du moment, ce système n'est pas tenable à terme, et certainement pas pour la justice. Il faut aussi pouvoir définir des politiques à plus long terme.

Les moyens nécessaires doivent être affectés à cette dernière tâche, tout en réservant une part de capacité disponible pour les problèmes sérieux et imprévus.

Le message doit être clair à l'égard du citoyen : il est impossible de tout faire, et pour ce qui ne peut être traité par la voie judiciaire, une autre solution devra être trouvée, par exemple un règlement administratif ou l'exclusion de certains comportements de la sphère pénale.

Un membre fait observer que des problèmes incidents peuvent déboucher sur des difficultés plus sérieuses, comme l'a montré l'affaire Dutroux, qui a mis en lumière le problème — toujours préoccupant à ce jour — de la pédophilie.

Mme Reynders répond que l'on se préoccupe aussi de ce type de problèmes qui, s'ils ont été mis en évidence par l'actualité, sont connus depuis longtemps des gens de terrain.

Il faut tâcher de les résoudre par d'autres voies.

Ainsi, il existe, au SPC, deux groupes de travail « maltraitance des enfants » (l'un du côté francophone et l'autre du côté néerlandophone), mis sur pied à la suite de la conférence interministérielle tenue en la matière.

Le but est de faire l'inventaire des moyens de lutte contre cette maltraitance dans le secteur judiciaire et dans le secteur psycho-social, et de dresser un plan de collaboration entre ces secteurs.

En effet, tous les problèmes ne doivent pas être résolus par la voie judiciaire.

Mme Polain estime aussi que l'on ne peut laisser la police appliquer des techniques particulières de recherche sur la base d'une simple circulaire. Un cadre légal est absolument nécessaire.

Mme Bulteau signale qu'en ce qui concerne la criminalité économique-financière, il existe un important problème de délais.

Ainsi, pour les carrousels TVA, il faut dans la plupart des cas six mois pour que l'administration enregistre le mouvement et fasse la demande.

Dans l'autre pays concerné, un délai est également nécessaire.

En er moet dan nog met een derde termijn gerekend worden opdat de informatie van dit land terugkeert naar België.

Op Europees niveau, zijn meerdere projecten opgezet die reeds functioneren. Het gaat hierbij met name om «douane 2000», dat als doel heeft tussen alle administraties van douane gelijktijdig directe verbindingen te creëren.

Dat bestaat eveneens op politieel niveau.

Enkel de landen van de Europese Unie kunnen op hun verzoek en middels een procedure in dit systeem stappen.

Zo heeft CDGEFID bij OLAF (Europees bureau voor fraudebestrijding) eind 1998 een aanvraag ingediend voor het verkrijgen van de terminal, maar zij wacht er nog steeds op. Er zijn met name problemen van verbinding, compatibiliteit, enz.

Een lid verklaart dat hij een fervent voorstander is van het betrekken van de burger in de bestrijding van bepaalde fenomenen die hem van dichtbij raken, zoals geweld of pedofilie.

Wat is het standpunt van de sprekers inzake het betrekken van de burger in gebieden waar men moet erkennen dat de instellingen falen?

Mevrouw Reynders antwoordt dat het volgens haar zeer belangrijk is dat de burger wordt gehoord. Dat gebeurt deels dankzij enquêtes bij slachtoffers, veiligheidsmonitoren, enz.

Maar dat volstaat niet. Om een adequaat beleid te voeren, moet men een idee hebben van de situatie op het terrein, en van het onveiligheidsgevoel van de burger, niet alleen op het vlak van justitie, maar ook in het algemeen.

We moeten op zoek naar de oorsprong van de fenomenen en aandacht schenken aan de socio-economische context waarin de daders van de feiten leven.

We moeten ook zoeken hoe de mensen zelf kunnen bijdragen tot een verbetering van het veiligheidsgevoel, met name door blijk te geven van meer waakzaamheid en solidariteit, de enen tegenover de anderen.

Om de burger te doen begrijpen dat justitie niet alle problemen kan behandelen, en dat zij haar beperkingen heeft, is een adequaat communicatiebeleid uit hoofde van de actoren van justitie — onder andere dankzij woordvoerders van de parketten en de zittende magistratuur — belangrijk.

Mevrouw Bulteau vervolgt haar uiteenzetting met de melding dat het institutionele kader definieert hoe de politie en de magistratuur kunnen georganiseerd worden om te beantwoorden aan een behoefte om deze of geen soort criminaliteit te bestrijden.

Il faut compter un troisième délai pour que l'information revienne de ce pays vers la Belgique.

Au niveau européen, plusieurs projets ont été mis en place et fonctionnent déjà. Il s'agit notamment du «douane 2000», qui a pour but de créer entre toutes les administrations des douanes des connexions directes et simultanées.

Cela existe également au niveau policier.

Seuls les pays de l'Union européenne peuvent, à leur demande et au terme d'une procédure, entrer dans ce système.

Ainsi, l'OCDEFO a fait la demande à l'OLAF (Office de lutte anti-fraude européen) fin 1998 pour l'obtention du terminal, mais il l'attend toujours. Il existe notamment des problèmes de connexion, de compatibilité, etc.

Un membre déclare qu'il est un fervent partisan de l'implication du citoyen dans la lutte contre certains phénomènes qui le touchent de près, comme la violence ou la pédophilie.

Quel est le point de vue des oratrices à propos de l'implication du citoyen dans des domaines où il faut reconnaître que l'institutionnel est en échec?

Mme Reynders répond qu'il lui paraît très important que le citoyen soit entendu. Cela se fait en partie grâce à des enquêtes auprès des victimes, à des moniteurs de sécurité, etc.

Mais cela ne suffit pas. Pour mener une politique adéquate, il faut avoir une perception de la situation sur le terrain, et du sentiment d'insécurité du citoyen, non seulement sur le plan de la justice, mais aussi de façon générale.

Il faut rechercher l'origine des phénomènes et s'intéresser au contexte socio-économique dans lequel vivent les auteurs des faits.

Il faut aussi chercher comment les gens eux-mêmes peuvent contribuer à une amélioration du sentiment de sécurité, notamment en faisant preuve de plus de vigilance et de solidarité les uns envers les autres.

Pour faire comprendre au citoyen que la justice ne peut traiter tous les problèmes et qu'elle a ses limites, une politique adéquate de communication dans le chef des acteurs de la justice — entre autres grâce à des porte-paroles des parquets et du siège — est importante.

Mme Bulteau poursuit son exposé en indiquant que le cadre institutionnel définit la manière dont la police et la magistrature pourront s'organiser pour répondre à un besoin de lutte contre tel ou tel type de criminalité.

De DSB omvat een cel die zich bezighoudt met de hervorming van politie en magistratuur, hetgeen noodzakelijk is om te weten hoe het strafrechtelijk beleid moet worden toegepast.

Om deze complexe hervorming goed te begrijpen, moet men daarvan alle fasen gevolgd hebben.

Dat is het geval bij de spreekster, die de hervorming volgt sinds het eerste plan van de regering.

Zij kan dus de andere leden van de dienst laten profiteren van haar expertise; voor het bestrijden van de fenomenen moeten zij weten hoe de politie en de magistratuur georganiseerd worden.

Bijvoorbeeld om een omzendbrief te evalueren van het college van procureurs-generaal is het belangrijk te weten aan welke partners binnen de politie men vragen moet stellen.

De DSB neemt ook deel aan een expertisenetwerk «kol 3 2001» (zie hieronder), en aan de werkgroepen die binnen het ministerie van Justitie zijn opgericht om de politiehervorming op te volgen:

— een werkgroep «gerechtelijke pijler» die adviezen verleent aan de minister in zaken waarover deze laatste bevoegd is;

— een werkgroep «capaciteit»;

— een werkgroep «artikel 44», die zich bezighoudt met alle informatie van de gerechtelijke en bestuurlijke politie; deze werkgroep is zeer belangrijk, want zij zal bepalen in welke mate men de burger zal beschermen in zijn privé-leven, en in welke mate men buitengewone machten zal geven aan de politie.

Wat «kol 3 2001» betreft, verduidelijkt de spreekster dat volgens haar een nieuwe en zeer positieve wind over de magistratuur waait. Deze laatste staat erop de hervorming op te volgen.

Daartoe, en vanaf het moment dat de federale politie in actie is getreden, heeft het college van procureurs-generaal beslist om een netwerk van magistraten op te richten, dat alle niveaus van de magistratuur verzamelt, en ook samenwerkingsverbanden creëert met het toekomstige federaal parket en met de raad van procureurs des Konings.

Deze bezorgdheid om magistraten samen te brengen in eenzelfde netwerk, wordt vooreerst gerechtvaardigd door de grote complexiteit van de hervorming, die de inbreng van een zekere expertise vereist, waarvoor de DSB zorgt.

Deze expertise zal de magistraten toelaten om op een correcte manier de gevolgen van de hervorming op hun dagelijkse werk te begrijpen.

Zij zal ook toelaten om de moeilijkheden bij het toepassen van de wetten goed te situeren.

Vandaar de link tussen dit netwerk en de groep «gerechtelijke pijler» waarvan hierboven sprake.

Le SPC comporte une cellule qui s'occupe du suivi de la réforme des polices et de la magistrature, ce qui est nécessaire pour savoir comment appliquer la politique criminelle.

Il faut, pour bien comprendre cette réforme complexe, en avoir suivi toutes les étapes.

C'est le cas de l'oratrice, qui suit la réforme depuis le premier plan du gouvernement.

Elle peut dès lors faire bénéficier de son expertise les autres membres du service, qui doivent, dans la lutte contre les phénomènes, savoir comment la police et la magistrature s'organisent.

Par exemple, pour évaluer une circulaire du collègue des procureurs généraux, il importe de savoir à quels partenaires au sein de la police il faut poser des questions.

Le SPC participe aussi au réseau d'expertise «col 3 2001» (voir *infra*), et aux groupes de travail créés au sein du ministère de la Justice pour suivre la réforme des polices:

— un groupe de travail «pilier judiciaire» qui donne des avis au ministre dans les matières où ce dernier conserve une compétence;

— un groupe de travail «capacité»;

— un groupe de travail «article 44», qui s'occupe de toutes les informations de police judiciaire et administrative; ce groupe est très important, car il déterminera dans quelle mesure on protégera le citoyen dans sa vie privée, et dans quelle mesure on donnera des pouvoirs extraordinaire à la police.

En ce qui concerne la «col 3 2001», l'oratrice précise que, selon elle, un vent nouveau et très positif souffle sur la magistrature. Celle-ci tient à suivre la réforme.

À cette fin, et dès le moment où la police fédérale est entrée en action, le collège des procureurs généraux a décidé de créer un réseau de magistrats, qui rassemble tous les niveaux de la magistrature et crée aussi des synergies avec le futur parquet fédéral et avec le conseil des procureurs du Roi.

Ce souci de rassemblement des magistrats dans un même réseau se justifie tout d'abord par la grande complexité de la réforme, qui nécessite l'apport d'une certaine expertise, ce que fait le SPC.

Cette expertise permettra aux magistrats d'appréhender correctement les conséquences de la réforme sur leur travail quotidien.

Elle permettra aussi de bien situer les difficultés dans l'application des lois.

D'où le lien entre ce réseau et le groupe «pilier judiciaire» dont il a été question plus haut.

Het verkeer van informatie in de twee richtingen is van fundamenteel belang.

Eigenlijk is de wet die de hervorming omvat slechts een kaderwet, en elke dag verschijnen er nieuwe teksten. Het is nodig dat de mensen op het terrein daarvan op de hoogte zijn en dat zij op deze teksten een kritische blik kunnen werpen.

Het netwerk bereidt ook de adviezen van het college van procureurs-generaal voor. Ter herinnering, deze laatste wordt ertoe gebracht om adviezen te geven aan de minister van Justitie, die er op zijn beurt kan geven aan de minister van Binnenlandse Zaken, wanneer deze laatste in politiezaken initiatieven neemt die justitie kunnen raken.

Tot slot wil men geen omzendbrief van het College van procureurs-generaal sturen zonder daarvan de gevolgen te kennen.

In een eerste fase, moet men « polshoogte nemen op terrein », om te bepalen hoe de overwogen omzendbrief zou kunnen toegepast worden.

Vervolgens zal op het terrein moeten nagegaan worden hoe ze effectief wordt toegepast.

De heer Vandeplass zou een voorbeeld willen kennen van een omzendbrief die is gewijzigd als gevolg van bezwaren vanwege de basis.

Mevrouw Bulteau verwijst naar het vervolg van haar uiteenzetting.

Een lid maakt zich zorgen over het aantal gerechtelijke taken dat aan de lokale politie wordt toegekend (bijvoorbeeld: het overbrengen van gevangenen), hetgeen reeds voor moeilijkheden zorgt.

Men heeft in het kader van de hervorming het gerechtelijke willen onderstrepen.

De spreekster zou niet willen moeten terugkeren op hetgeen is gedaan.

Heeft de DSB dezelfde angstgevoelens, bij het begin van het onderzoek van het terrein, omtrent de capaciteit van de lokale politie om gerechtelijke taken uit te voeren?

Mevrouw Bulteau antwoordt, ten persoonlijke titel, dat we moeten handelen opdat dit niet zou gebeuren, en het gerechtelijke zijn plaats teruggeven.

De hervorming gebeurt in twee fasen.

De wet Franchimont heeft de rol bevestigd van de procureur des Konings.

De wet op de geïntegreerde politie neemt een andere weg, en herinnert eraan dat de politie ook haar zegje heeft.

Er moet nu een goede middenweg worden gekozen tussen de twee.

Wat de politieke structuur betreft, verwijst de spreekster naar het organigram, dat onderstreept dat

La circulation de l'information dans les deux sens est fondamentale.

En effet, la loi contenant la réforme n'est qu'une loi-cadre, et de nouveaux textes paraissent tous les jours. Il faut que les gens de terrain en soient informés et qu'ils puissent porter sur ces textes un regard critique.

Le réseau prépare aussi les avis du collège des procureurs généraux. Pour rappel, celui-ci est amené à donner des avis au ministre de la Justice, qui peut lui-même en donner au ministre de l'Intérieur, quand ce dernier prend, en matière de police, des initiatives qui peuvent toucher à la justice.

Enfin, on ne veut plus lancer une circulaire du Collège des procureurs généraux sans en assumer les conséquences.

En un premier temps, il faut « prendre le pouls du terrain », pour déterminer comment la circulaire envisagée pourrait être appliquée.

Ensuite, il faudra aller vérifier, sur le terrain, comment elle est effectivement appliquée.

M. Vandeplass souhaiterait connaître un exemple de circulaire qui a été modifiée à la suite d'objections venant de la base.

Mme Bulteau renvoie à la suite de son exposé.

Une membre s'inquiète du nombre de tâches judiciaires dévolues à la police locale (exemple: le transfert des détenus), ce qui suscite déjà des difficultés.

On a voulu, dans le cadre de la réforme, mettre l'accent sur le judiciaire.

L'intervenante ne voudrait pas devoir revenir sur ce qui a été fait.

Le SPC a-t-il les mêmes craintes, au départ de l'observation de terrain, sur la capacité de la police locale à remplir des missions judiciaires?

Mme Bulteau répond, à titre personnel, qu'il faut agir pour que cela n'arrive pas, et rendre sa place au judiciaire.

La réforme s'est faite en deux temps.

La loi Franchimont a affirmé le rôle du procureur du Roi.

La loi sur la police intégrée prend une autre voie, et rappelle que la police a elle aussi son mot à dire.

Il faut maintenant trouver un juste milieu entre les deux.

En ce qui concerne la structure policière, l'oratrice renvoie à l'organigramme, qui met en évidence que la

de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit niet enkel plaatsvindt in de diensten die deze naam dragen. De gehele politieke structuur is zo opgevat dat het geheel dit doel nastreeft.

Twee niveaus kunnen worden onderscheiden: de directies ter ondersteuning van het beleid (belangrijke rol toegekend aan de politie door de wet op de geïntegreerde politie) en de operationele directies. Hieronder valt de gerechtelijke directie, maar alle capaciteiten inzake de bestrijding van de criminaliteit bevinden zich niet daar.

De directie ondersteuning is ook belangrijk, net zoals de speciale eenheden die optreden bij de waarnemingen.

Er is een onderscheid tussen bepaalde ondersteuningsmiddelen en de directie die deze nodig heeft, hetgeen bepaalde moeilijkheden kan verklaren die worden aangetroffen.

Onder de operationele ondersteuning valt ook alles wat betrekking heeft op de uitwisseling van informatie op technisch vlak, de verantwoordelijkheid ligt elders.

Wat de algemene directie «gerechtelijke politie» betreft, deze omvat een sectie «bestrijding van de georganiseerde criminaliteit». Deze sectie groepeerd niet al het personeel dat bij de bestrijding wordt aangewend, maar het is een conceptuele directie.

Het is deze directie die het jaarverslag opstelt, en voortaan zal samenwerken met de DSB en andere diensten, om een veel analytischer en proactiever verslag uit te werken.

Zij houdt zich ook bezig met de ontwikkeling van de methodes.

Inzake georganiseerde criminaliteit, is het belangrijk de *modus operandi* te detecteren van de organisaties die men identificeert.

Er is dus een overleg nodig, dat moet worden overgemaakt aan de diensten op het terrein, die de materiële strijd voeren tegen de georganiseerde criminaliteit.

Wat de directie «Ecofin» betreft, deze behandelt een groot deel van de georganiseerde financiële criminaliteit.

Een zeer groot verschil tussen deze twee directies is dat de directie «bestrijding van de georganiseerde criminaliteit» niet beschikt over operationele capaciteit, terwijl de directie «Ecofin» beschikt over een conceptuele en operationele capaciteit.

Dit historische verschil wordt gerechtvaardigd door het feit dat deze laatste sectie twee diensten heeft geabsorbeerd die bestonden binnen de gerechtelijke politie, namelijk CDGEFID (georganiseerde financiële criminaliteit) en CDBC (voormalig Hoog Comité van toezicht — bestrijding van de corruptie).

lutte contre la criminalité organisée ne se passe pas uniquement dans les services qui portent ce nom. Toute la structure policière est conçue de telle manière que l'ensemble poursuive ce but.

Deux niveaux peuvent être distingués: les directions d'appui à la politique (rôle important conféré à la police par la loi sur la police intégrée) et les directions opérationnelles. Parmi elles figure la direction judiciaire, mais toutes les capacités en matière de lutte contre la criminalité ne se situent pas là.

La direction d'appui est aussi importante, de même que les unités spéciales qui interviennent dans les observations.

Il y a une différence entre certains moyens d'appui et la direction qui en a besoin, ce qui peut expliquer certaines des difficultés rencontrées.

Dans l'appui opérationnel figure aussi tout ce qui concerne l'échange d'informations au niveau technique, les responsabilités se situant ailleurs.

En ce qui concerne la direction générale «police judiciaire», elle comporte une section «lutte contre la criminalité organisée». Cette section ne regroupe pas toutes les capacités mises en œuvre dans cette lutte, mais est une direction conceptuelle.

C'est cette direction qui établit le rapport annuel, et collaborera désormais avec le SPC et d'autres services pour élaborer un rapport beaucoup plus analytique et proactif.

Elle s'occupe aussi du développement des méthodes.

Il importe, en matière de criminalité organisée, de détecter le *modus operandi* des organisations que l'on identifie.

Une réflexion est donc nécessaire, qui doit être transmise aux services de terrain, qui mènent la lutte matérielle contre la criminalité organisée.

La direction «Ecofin», quant à elle, traite une grande partie de la criminalité financière organisée.

Une différence très importante entre ces deux directions est que la direction «lutte contre la criminalité organisée» ne dispose pas de capacité opérationnelle, alors que la direction «Ecofin» dispose d'une capacité conceptuelle et opérationnelle.

Cette différence historique se justifie par le fait que cette dernière section a absorbé deux services qui existaient au sein de la police judiciaire, à savoir l'OCDEFI (criminalité financière organisée) et l'OCRC (ancien Comité supérieur de contrôle — lutte contre la corruption).

Het was van belang dat deze diensten een operationele capaciteit behielden op federaal niveau, want het gaat om zeer complexe materies en het is nodig te beschikken over gespecialiseerde onderzoekers.

Deze laatsten kunnen hetzij alleen handelen, hetzij optreden als experts in onderzoeken. Zij kunnen ook, via deze operationele capaciteit, veel leren over de *modus operandi* van de criminelen en deze informatie doorgeven aan de onderzoekers op het terrein die ook meer en meer gespecialiseerd worden.

Een lid vraagt of de noodzaak aan een operationele capaciteit voor de directie «georganiseerde criminaliteit» niet evident is, rekening houdend met het bestaan van een federaal parket dat specifiek belast is met de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit.

De vertegenwoordiger van de minister antwoordt dat dit debat niet nieuw is. Men heeft toendertijd geopteerd voor het toekennen aan het federaal parket van een eigen onderzoeksdienst, bij voorkeur op centraal niveau.

Vervolgens is men teruggekomen op dit standpunt want, in het kader van de discussie over de politiehervorming en over deze structuur, heeft men de basisoptie genomen om de federale politie zo dicht mogelijk bij de lokale politie te laten werken en daarom deze te organiseren op een gedeconcentreerde manier op het niveau van de arrondissementen (de «gedeconcentreerde eenheden»).

Er zijn twee uitzonderingen voorzien, zoals reeds eerder vermeld, namelijk de CDGEFID en de CDBC, die de twee enige conceptuele en operationele eenheden zijn te Brussel.

Een lid laat opmerken dat de georganiseerde criminaliteit, die in talrijke sectoren is geïnfiltrerd, even complex is als de economische en financiële criminaliteit.

Waarom dan een operationele capaciteit geven aan de directie «Ecofin» en niet aan de directie «georganiseerde criminaliteit»?

De vertegenwoordiger van de minister antwoordt dat de gekozen optie eveneens verbonden is aan de centrale organisatie die men wil opzetten betreffende de zeven directies.

Er wordt momenteel ook een tekst besproken over de verhouding tussen, enerzijds het centrale niveau en de zeven directies, en anderzijds de «gerechtelijke directeurs» op het niveau van de arrondissementen.

Het centrale niveau moet een toegevoegde waarde geven en een ondersteuning bieden aan de gedeconcentreerde eenheden.

Het moet doen wat deze laatste om de een of andere reden niet kunnen doen (capaciteit, expertise, ...).

Il importait que ces services gardent une capacité opérationnelle au niveau fédéral, car il s'agit de matières très complexes et il convient de disposer d'enquêteurs spécialisés.

Ceux-ci peuvent soit agir seuls, soit intervenir comme experts dans des enquêtes. Ils peuvent aussi, à travers cette capacité opérationnelle, apprendre beaucoup du *modus operandi* des criminels et le répercuter aux enquêteurs de terrain qui deviennent aussi de plus en plus spécialisés.

Un membre demande si la nécessité d'une capacité opérationnelle pour la direction «criminalité organisée» n'est pas évidente, compte tenu de l'existence d'un parquet fédéral spécifiquement chargé de la lutte contre la criminalité organisée.

Le représentant du ministre répond que ce débat n'est pas nouveau. On a opté, à l'époque, pour l'attribution au parquet fédéral d'un service d'enquête propre, de préférence au niveau central.

Ensuite, on est revenu sur cette position car, dans le cadre de la discussion sur la réforme des polices et sur cette structure, on a pris l'option de base de faire travailler la police fédérale aussi près que possible de la police locale et, dès lors, de l'organiser de façon déconcentrée au niveau des arrondissements (les «unités déconcentrées»).

Deux exceptions déjà évoquées sont prévues, à savoir l'OCDEFO et l'OCRC, qui sont les deux seules unités conceptuelles et opérationnelles à Bruxelles.

Un membre fait observer que la criminalité organisée, qui est infiltrée dans de nombreux secteurs, est tout aussi complexe que la criminalité économique-financière.

Pourquoi, dès lors, donner une capacité opérationnelle à la direction «Ecofin» et pas à la direction «criminalité organisée»?

Le représentant du ministre répond que l'option prise est liée également à l'organisation centrale que l'on veut mettre en place en ce qui concerne les sept directions.

Un texte est actuellement en discussion au sujet du rapport entre, d'une part, le niveau central et les sept directions et, d'autre part, les «dirjus» au niveau des arrondissements.

Le niveau central doit représenter une valeur ajoutée et donner un appui aux unités déconcentrées.

Il doit faire ce que ces dernières ne peuvent faire pour l'une ou l'autre raison (capacité, expertise, ...).

De directie «georganiseerde criminaliteit» geeft dus niet alleen een ondersteuning aan de arrondissementen op het conceptuele vlak maar ook effectief, omdat ze beschikt over een reeks technische middelen zoals bijvoorbeeld analisten.

Maar zij kan meer doen.

Op centraal niveau is een operationele coördinatie noodzakelijk.

Eigenlijk moet men ervoor waken dat de gedeconcentreerde eenheden samenwerken, dat de informatie circuleert tussen de verschillende arrondissementen.

Maar men is niet zo ver gegaan om een specifieke operationele capaciteit te voorzien voor de directie «georganiseerde criminaliteit».

Men mag niet vergeten dat de politieke discussie over deze directies en hun aantal niet gemakkelijk is geweest. Het is pas op het laatste ogenblik dat de oprichting van een directie «georganiseerde criminaliteit» kon worden verkregen.

Men mag ook niet uit het oog verliezen dat, vanuit het standpunt van haar bevoegdheden, deze directie alle andere overlapt.

Wat de gevoelige punten van de DSB betreft, meldt Mevrouw Bulteau vooreerst de kwestie van de capaciteit die is gewijd aan het probleem van de georganiseerde criminaliteit. In 2000, zijn 22 uur per man gewijd aan deze materie, tegen 19 in het voorgaande jaar.

Nochtans staat het systeem dat toelaat om exact uit te rekenen hoeveel tijd wordt gewijd aan de georganiseerde criminaliteit, nog niet op punt.

Dit systeem is gekoppeld aan de toepassing van de methodologie op lange termijn.

Bovendien wordt de ondersteunende taak niet altijd vertaald in cijfers.

Wat doet men om de beschikbare capaciteit beter te verdelen?

Vooreerst heeft de minister van Justitie het initiatief genomen om een capaciteitsstudie aan te vragen. Deze studie zal toelaten om te bepalen of de historische cijfers van elk arrondissement overeenstemmen met de realiteit, en of er moet worden overgegaan tot aanpassingen.

De studie zal vervolgens de verhoudingen op centraal niveau onderzoeken.

De studie zal dus een zekere tijd in beslag nemen, wat een technische moeilijkheid oplevert.

Elk jaar moet in feite het politieel kader in een wettelijke tekst worden vastgesteld. Tot nu toe is dat nog niet gebeurd, omdat men zich zou moeten tevreden stellen met het overnemen van de historische gegevens.

La direction «criminalité organisée» ne fournit donc pas seulement un appui aux arrondissements sur le plan conceptuel, mais aussi de façon effective, parce qu'elle dispose d'une série de moyens techniques tels que, par exemple, des analystes.

Mais elle peut faire plus.

Au niveau central, une coordination opérationnelle est nécessaire.

En effet, il faut veiller à ce que les unités déconcentrées collaborent, à ce que les informations circulent entre les différents arrondissements.

Mais on n'est pas allé jusqu'à prévoir une capacité opérationnelle spécifique à la direction «criminalité organisée».

Il ne faut pas oublier que la discussion politique sur ces directions et leur nombre n'a pas été aisée. Ce n'est qu'au dernier moment que la création d'une direction «criminalité organisée» a pu être obtenue.

Il ne faut pas perdre de vue non plus que, du point de vue de ses compétences, cette direction recoupe toutes les autres.

En ce qui concerne les points sensibles du SPC, Mme Bulteau évoque tout d'abord la question de la capacité consacrée au problème de la criminalité organisée. En 2000, 22 heures par homme ont été consacrées à cette matière, contre 19 l'année précédente.

Toutefois, le système permettant de calculer exactement combien de temps est consacré à la criminalité organisée n'est pas encore au point.

Ce système est lié à l'application de la méthodologie à long terme.

En outre, la tâche d'appui ne se traduit pas toujours en chiffres.

Que fait-on pour mieux répartir la capacité disponible?

Tout d'abord, le ministre de la Justice a pris l'initiative de demander une étude de capacité. Cette étude permettra de déterminer si les chiffres historiques de chaque arrondissement correspondent à la réalité, et s'il faut procéder à des adaptations.

L'étude examinera ensuite les relations au niveau central.

Elle prendra donc un certain temps, ce qui suscite une difficulté technique.

Chaque année, en effet, il faut fixer le cadre policier dans un texte légal. Cela n'a pas encore été fait jusqu'à présent, parce qu'il faudrait se contenter de reprendre les données historiques.

De op het spel gezette capaciteit is diegene die zal toegekend worden aan de taken die door het federaal parket voorbehouden zijn aan de politie. Er wordt verwezen naar de uiteenzetting van de vertegenwoordiger van de minister op dit punt.

Tenslotte rijst de vraag over planning en arbitrages.

Wat de planning betreft, moet men, om de beschikbare capaciteit beter te herverdelen, per plan werken (federaal veiligheidsplan, nationaal veiligheidsplan, zonale veiligheidsplannen) om de structurele capaciteitsproblemen te regelen.

Er wordt een overleg gestart om te bepalen wat de echte prioriteiten zijn, en of men over de middelen beschikt om die te realiseren.

Wanneer de planning is voltooid, rest nog de arbitrage, in zeer concrete gevallen, zoals de aanwerving van de speciale eenheden (observatieteam of team voor begeleiding van VIP's).

Deze laatste zijn tegelijkertijd voorbehouden aan de bestuurlijke politie en aan de gerechtelijke politie.

In sommige gevallen moet men keuzes maken tussen de verschillende prioriteiten.

De vertrouwelijke omzendbrief kol. 4/2001 heeft daartoe een arbitrageprocedure opgezet waarbij de magistratuur betrokken wordt.

Dit moet ook toelaten om op het niveau van de overheid de structurele problemen op te lossen.

Men heeft zo dadelijk gemerkt dat er onvoldoende personeel was op het niveau van de speciale eenheden, en dat het koninklijk besluit betreffende de statuten soms een obstakel vormde, omwille van het zeer beperkende karakter inzake overuren, premies, enz.

De herverdeling van de taken heeft ook veel bezwaren losgeweekt vanwege de burgemeesters. Het is opnieuw ter sprake gekomen in het financieel debat.

Er is aan de groep «gerechtelijke pijler» gevraagd om de omzendbrief «kol. 6» van 1999 te herzien, die een herverdeling van de taken doorvoerde juist vóór het realiseren van de hervorming.

In het begin dacht de groep dat de eerste omzendbrief reeds beantwoordde aan de behoeften terzake, voor zover zij rekening hield met de progressiviteit van de hervorming.

Vervolgens heeft men zich rekenschap gegeven van het feit dat men niet ver genoeg was gegaan.

Men heeft dus nagedacht over het uitwerken van een nieuwe omzendbrief die rekening houdt met bepaalde praktische problemen die op het terrein worden aangetroffen.

Daarom is de groep «gerechtelijke pijler» heel België rondgegaan, en heeft ze geluisterd naar alle partners.

La capacité hypothéquée est celle qui sera allouée aux missions dévolues à la police par le parquet fédéral. Il est renvoyé à l'exposé du représentant du ministre sur ce point.

Enfin se pose la question de la planification et des arbitrages.

En ce qui concerne la planification, pour mieux réallouer la capacité disponible, il faut travailler par plan (plan fédéral de sécurité, plan national de sécurité, plans zonaux de sécurité) pour régler les problèmes structurels de capacité.

Une réflexion est engagée pour déterminer quelles sont les véritables priorités, et si l'on dispose des moyens pour les réaliser.

Lorsque la planification est réalisée, il reste l'arbitrage, dans des cas très concrets, comme l'engagement des unités spéciales (team d'observation ou accompagnement des VIP).

Celles-ci sont dévolues à la fois à la police administrative et à la police judiciaire.

Dans certains cas, il faut faire des choix parmi les diverses priorités.

La circulaire confidentielle col. 4/2001 a mis en place à cette fin une procédure d'arbitrage impliquant la magistrature.

Ceci doit permettre aussi de résoudre, au niveau de l'autorité, les problèmes structurels qui se posent.

On a ainsi constaté d'emblée une insuffisance de personnel au niveau des unités spéciales, et que l'arrêté royal relatif aux statuts constituait parfois un obstacle, en raison de son caractère très contraignant en matière d'heures supplémentaires, de primes, etc.

La répartition des tâches a aussi suscité beaucoup d'objections de la part des bourgmestres. Elle est rentrée dans le débat financier.

Il a été demandé au groupe «pilier judiciaire» de revoir la circulaire «col. 6» de 1999, qui effectuait une répartition des tâches juste avant la mise en œuvre de la réforme.

Au départ, le groupe pensait que la première circulaire répondait déjà aux besoins en la matière, dans la mesure où elle prenait en compte la progressivité de la réforme.

Ensuite, on s'est aperçu que l'on n'était pas allé assez loin.

On a donc réfléchi à l'élaboration d'une nouvelle circulaire qui prenne en compte certains problèmes pratiques rencontrés sur le terrain.

Pour ce faire, le groupe «pilier judiciaire» a fait le tour de la Belgique et a écouté tous les partenaires.

Het probleem was dat het politieke landschap voordien zeer verscheiden was en dat, inzake economie en financiën, bijvoorbeeld, het vooral de gerechtelijke politie is die beschikte over een bevoegdheid op dit gebied, dat de rijkswacht een beperkte bevoegdheid had, en dat op lokaal niveau, dergelijke bevoegdheid nog beperkter was.

Welnu, deze omzendbrief impliceerde dat een deel van Ecofin zou worden overgeheveld naar het lokale niveau.

Er waren dus overgangmaatregelen nodig om deze overdracht van expertise te realiseren.

Men kon deze materie niet exclusief toekennen aan het federale niveau, op gevaar af van het « uithollen » van de gehele hervorming, die enerzijds een gespecialiseerde politie voorziet en anderzijds een lokale politie die zich bezighoudt met de buurtpolitie.

Daarom heeft men een middenweg gekozen, die rekening houdt met de realiteit, en begeleidingsmaatregelen voorziet.

Er is ook vastgesteld dat in het algemeen, wanneer een omzendbrief wordt uitgewerkt, deze niet wordt uitgelegd.

Het netwerk « kol 3/2001 » gaat zijn best doen om de inhoud van deze omzendbrief op een uniforme manier uit te leggen aan de procureurs des Konings, aan de politieambtenaren, aan de burgemeesters enz., opdat er geen misverstanden zouden zijn en opdat de omzendbrief zou worden toegepast op een coherente manier.

Eigenlijk laat deze laatste een beoordelingsbevoegdheid aan de procureur des Konings, maar het is ook nog nodig dat hij weet hoe die te gebruiken.

Men zal ook preciseren welke de middelen zijn die ter beschikking worden gesteld.

De uitleg die wordt verschaft zal bovendien toelaten om over te gaan tot de evaluatie van de omzendbrief.

3.3. Uiteenzetting door de heer Paul Degryse, procureur des Konings te Brussel

De voorzitter herinnert eraan dat in de editie van 7 december 2002 van de *Financieel Economische Tijd*, een lang interview met meerdere procureurs is verschenen, waar men met name deze verklaring van de Heer Degryse kon lezen: « Het is jammer, maar de georganiseerde criminaliteit interesseert bijna niemand. Als we niet opletten, dreigen we in een situatie te verzeilen waarbij de parketten zich alleen nog concentreren op mediatieke of politiek gevoelige zaken. Te weinig mensen beseffen dat we door onvoldoende energie en middelen in de bestrijding van de georganiseerde misdaad te pompen, onze democratie in gevaar brengen. Zonder details vrij te geven, kan ik

Le problème était que le paysage policier était très diversifié auparavant et que, en matière économique et financière, par exemple, c'est surtout la police judiciaire qui disposait d'une compétence en ce domaine, que la gendarmerie avait une compétence limitée, et qu'au niveau local, une telle compétence était encore plus restreinte.

Or, cette circulaire impliquait qu'une partie de l'Écofin soit transférée au niveau local.

Des mesures transitoires étaient donc nécessaires pour réaliser ce transfert d'expertise.

On ne pouvait confier cette matière exclusivement au niveau fédéral, sous peine de « détricoter » toute la réforme, qui prévoit une police spécialisée d'une part, et une police locale qui s'occupe de la police de proximité d'autre part.

C'est pourquoi on a choisi une voie médiane, qui tient compte de la réalité et prévoit des mesures d'accompagnement.

Il a aussi été constaté qu'en général, lorsqu'une circulaire est mise en œuvre, elle n'est pas expliquée.

Le réseau « kol 3/2001 » va s'efforcer d'expliquer le contenu de cette circulaire de manière uniforme aux procureurs du Roi, aux policiers, aux bourgmestres, etc., afin qu'il n'y ait pas de malentendu et que la circulaire s'applique de façon cohérente.

En effet, celle-ci laisse un pouvoir d'appréciation au procureur du Roi, mais encore faut-il qu'il sache comment l'utiliser.

On précisera aussi quels sont les moyens mis à disposition.

Les explications qui seront fournies permettront en outre de procéder à l'évaluation de la circulaire.

3.3. Exposé de M. Paul Degryse, procureur du Roi de Bruxelles

Le président rappelle que dans l'édition du 7 décembre 2002 du « *Financieel Economische Tijd* », une longue interview de plusieurs procureurs a été publiée, où l'on pouvait lire notamment cette déclaration de M. Degryse: « C'est dommage, mais la criminalité organisée n'intéresse quasiment personne. Si nous n'y prenons garde, nous risquons de nous trouver dans une situation où les parquets s'attacheront exclusivement aux affaires médiatiques ou politiquement sensibles. Trop peu de gens sont conscients qu'un manque d'énergie et de moyens dans la lutte contre la criminalité organisée met notre démocratie en péril. Sans vouloir dévoiler des détails, je peux

zeggen dat de georganiseerde misdaad in alle belangrijke sectoren geïnfilteerd is.»

Deze verontrustende verklaring rechtvaardigt de hoorzitting van vandaag.

We moeten bovendien vaststellen dat men in het begin van het jaar 2003 nog altijd niet beschikt over een verslag over de georganiseerde criminaliteit in 2001.

Men weet echter dat het Brusselse grondgebied specifieke problemen heeft inzake criminaliteit.

De commissie zou graag het standpunt kennen van de procureur des Konings te Brussel over dit alles.

De Heer Degryse vindt het positief dat men zich zorgen maakt over de situatie inzake georganiseerde criminaliteit. Hij vindt het daarentegen niet verbazingwekkend dat men nog niet beschikt over het verslag over de georganiseerde criminaliteit in 2001.

Eigenlijk is georganiseerde criminaliteit zeer moeilijk te definiëren. Dit punt is belangrijk, want het is bepalend voor de middelen die moeten worden aangewend om het fenomeen te begrijpen.

De «georganiseerde criminaliteit» komt niet overeen met de normale indeling van vergrijpen die het parket hanteert.

Wanneer men spreekt over georganiseerde criminaliteit, kan men dit begrip in verschillende categorieën onderverdelen: een BTW-carrousel is ontegensprekelijk georganiseerde criminaliteit, maar hetzelfde geldt voor een criminele onderneming die is ontworpen voor het stelen en doorverkopen van voertuigen, of ook voor «oplichterij».

Wat carjackings betreft, ofschoon die op het eerste gezicht lijken voort te vloeien uit een geïsoleerde criminaliteit, is dit niet altijd het geval. Dit soort daden laat een enorme indruk na op de burgers, maar de organisatie die daar soms achterschuilt, is nog veel gevaarlijker voor de sociale vrede.

Het gebeurt soms dat men de hand kan leggen op een of ander organisator, maar dat vergt enorm veel werk: gespecialiseerde onderzoekers, afluisteren van telefoongesprekken, observatie, studie van financiële rekeningen.

Een ander soort georganiseerde criminaliteit betreft mensen die op het eerste gezicht goed geïntegreerd lijken in de maatschappij.

In grote instellingen of vennootschappen, waar men op grote schaal georganiseerde fiscale fraude pleegt, kan men spreken van georganiseerde criminaliteit.

Maar men maakt zich zeer weinig zorgen over dit soort praktijken. Dat is het gevoel van de berichtgevingen in de *Financieel Economische Tijd*.

affirmer que la criminalité organisée s'est infiltrée dans tous les secteurs importants.»

Cette déclaration inquiétante justifie l'audition de ce jour.

Il faut constater en outre qu'en ce début d'année 2003 on ne dispose toujours pas du rapport sur la criminalité organisée pour 2001.

On sait cependant que le territoire de Bruxelles pose des problèmes spécifiques en matière de criminalité.

La commission aimerait connaître le point de vue du procureur du Roi de Bruxelles sur tout ceci.

M. Degryse trouve positif que l'on s'inquiète de la situation en matière de criminalité organisée. Il ne trouve par contre guère étonnant que l'on ne dispose pas encore du rapport sur la criminalité organisée pour 2001.

En effet, la criminalité organisée est très difficile à définir. Ce point est important, car il conditionne les moyens à mettre en œuvre pour appréhender le phénomène.

La «criminalité organisée» ne correspond pas à la classification normale des infractions à laquelle procède le parquet.

Lorsqu'on parle de criminalité organisée, on peut scinder ce concept en différentes catégories: un carrousel TVA constitue incontestablement de la criminalité organisée, mais il en va de même d'une entreprise criminelle conçue pour voler et revendre des véhicules, ou encore d'une «carambouille».

Quant aux car-jackings, s'ils semblent, au premier abord, relever d'une criminalité isolée, ce n'est pas toujours le cas. Ce type d'actes impressionne énormément le citoyen, mais l'organisation qu'il cache parfois est encore bien plus dangereuse pour la paix sociale.

Il arrive parfois que l'on puisse mettre la main sur l'un ou l'autre organisateur, mais cela demande énormément de travail: enquêteurs spécialisés, écoutes téléphoniques, observation, étude de comptes financiers.

Une autre sorte de criminalité organisée concerne des gens qui, au premier abord, paraissent bien intégrés dans la société.

Dans de grandes institutions ou sociétés, où l'on se livre à la fraude fiscale organisée à grande échelle, on peut parler de criminalité organisée.

Or, on se préoccupe très peu de ce type de pratiques. Tel est le sens des propos rapportés dans le «*Financieel Economische Tijd*».

Een lid onderstreept dat volgens deze berichtgeving de georganiseerde criminaliteit geïnfiltrerd zou zijn in alle belangrijke sectoren.

De heer Degryse antwoordt dat het juister zou zijn te zeggen dat zij aanwezig is in alle belangrijke sectoren.

De vorige spreker besluit dat deze criminaliteit dus ook aanwezig is in de politieke wereld.

De Heer Degryse bevestigt dat. Hij verwijst met name naar een corruptiedossier, waar de feiten zouden moeten worden beschouwd als vaststaand, ook al is er geen vonnis geweest, wegens het overlijden van de betrokkene.

Aangezien het gaat om een repetitieve corruptie, die diverse aspecten aanbelangt en een beroep doet op diverse middelen, kon men spreken van georganiseerde criminaliteit binnen de politieke wereld.

Er kan niet worden bepaald in hoeverre deze criminaliteit geïnfiltrerd is in de politieke wereld.

Wat de ondernemingen betreft, gebeurt het dat men in de criminaliteit terechtkomt zonder het echt te hebben gewild, waarbij men begint met fiscale «engineering», tot wanneer men echte delicten gaat plegen.

Dit soort fenomeen is zeer moeilijk te detecteren.

In de banksector zorgt de Bankcommissie voor een controle. De Cel financiële informatieverwerking voert eveneens een dergelijke taak uit inzake financiën. De spreker meent dat men de mogelijkheid zou moeten overwegen om hen meer middelen te geven om te handelen, en erop toe te zien dat zij op een minder bestuurlijke manier zouden werken.

Hij meent eveneens dat inzake georganiseerde criminaliteit, er altijd een financieel oogmerk of financiële fases zijn.

Het is zeldzaam dat deze criminaliteit een exclusief ideologisch oogmerk nastreeft.

Dit financieel aspect zou een invalshoek kunnen vormen voor zowel het detecteren als het bestrijden daarvan.

In dit opzicht is de laatste wijziging van artikels 42 tot 43ter van het Strafwetboek een goede zaak, en laat dit toe om zeer ver te gaan.

Het zou eveneens goed zijn om in de belangrijke parketten strafrechtelijke analisten aan te werven.

Een lid vraagt of misdrijfanalyse niet de specifieke taak van een politiedienst of van de Dienst voor het strafrechtelijk beleid is.

De heer Degryse antwoordt dat hij een beroep kan doen op deze dienst, maar dat deze laatste ook niet altijd over voldoende middelen beschikt om de aanvragen te beantwoorden die haar worden gericht.

Un membre souligne que, selon ces propos, la criminalité organisée serait infiltrée dans tous les secteurs importants.

M. Degryse répond qu'il serait plus exact de dire qu'elle est présente dans tous les secteurs importants.

Le précédent orateur conclut que cette criminalité est donc aussi présente dans le monde politique.

M. Degryse le confirme. Il se réfère notamment à un dossier de corruption, où les faits devraient être considérés comme établis, même s'il n'y a pas eu de jugement en raison du décès de l'intéressé.

S'agissant d'une corruption répétitive, revêtant divers aspects et recourant à divers moyens, on pouvait parler de criminalité organisée au sein du monde politique.

On ne peut dire pour autant à quel point cette criminalité est infiltrée dans le monde politique.

En ce qui concerne les entreprises, il arrive que l'on bascule dans la criminalité sans l'avoir vraiment voulu, en commençant par faire de «l'ingénierie» fiscale, jusqu'au moment où l'on commet de vrais délits.

Ce type de phénomène est très difficile à détecter.

Dans le secteur bancaire, la Commission bancaire assure un contrôle. La CTIF exerce aussi une telle mission en matière financière. L'intervenant estime qu'il faudrait réfléchir à la possibilité de leur donner plus de moyens d'agir, et de veiller à ce qu'elles travaillent de façon moins administrative.

Il estime également qu'en matière de criminalité organisée, il y a toujours un but financier ou des étapes financières.

Il est rare que cette criminalité poursuive un but exclusivement idéologique.

Cet aspect financier pourrait constituer un angle d'attaque à la fois pour la détecter et pour la combattre.

À cet égard, la dernière modification des articles 42 à 43ter du Code pénal est une bonne chose, qui permet d'aller très loin.

Il serait bon également, dans les parquets importants, de recruter des analystes criminels.

Un membre demande si l'analyse criminelle n'est pas la tâche spécifique d'un service de police ou du Service de la politique criminelle.

M. Degryse répond qu'il peut faire appel à ce service, mais que ce dernier ne dispose pas toujours non plus des moyens suffisants pour répondre aux demandes qui lui sont adressées.

Trouwens, het bestaan van deze dienst neemt niet weg dat het belangrijk zou zijn om over misdrijfanalisten te beschikken binnen de parketten zelf, die veel nauwere contacten zouden hebben met de magistraten, en per sectie zouden werken (gezin, financiële zaken, drugs, misdrijven met geweld, ...).

De spreker onderstreept tevens dat de procureur van begin tot einde voor het dossier verantwoordelijk is. Het dossier wordt toevertrouwd aan de onderzoeksrechter maar per slot van rekening blijft dit het dossier van het parket tot de uitvoering van de straf.

In dit opzicht zouden de zaken iets kunnen verbeterd worden.

De spreker is voorstander om, in de omvangrijke dossiers, meerdere dossiers te openen, ook op het niveau van de onderzoeksrechters, en de procureur-generaal toe te laten daarvan zelf enkele te seponeren.

Hetzelfde lid vraagt of het toebehoren aan een criminele organisatie geen incriminatie zou kunnen vormen waarmee alle feiten in verband worden gebracht.

De heer Degryse antwoordt dat men zal moeten afwachten om te zien welk resultaat deze incriminatie geeft op gerechtelijk niveau.

Wat het systeem betreft dat erin bestaat een reeks dossiers te openen, goed wetende dat slechts sommige daarvan resultaat opleveren, verkiest de spreker het Nederlandse systeem, dat slechts enkele feiten aanhoudt, want in het begin van een dossier, weet men niet noodzakelijk welke sporen resultaat gaan opleveren.

Een ander punt waarop men de zaken zou kunnen verbeteren, bestaat in een grotere samenwerking tussen de rechters, het parket en de politie.

Men zou eveneens de politieambtenaren moeten aansporen om in de delicate dossiers geregeld verslag uit te brengen.

Zij zouden vooreerst een ontwerpverslag kunnen opmaken, dat de onderzoeksrechter zou onderzoeken samen met het parket.

Dat zou echter veronderstellen dat een zeker aantal gegevens aan de politie worden gegeven, hetgeen in Brussel te weinig gebeurt.

Het gebeurt bijvoorbeeld dat de politie de feiten kent, maar niet de kwalificatie van de straffen die daaraan wordt gegeven.

Een betere doorstroming van informatie bevordert een betere samenwerking, en een betere organisatie van het dossier.

Wanneer de onderzoeksrechter het bestaan van een nieuw feit vaststelt, kan hij zich onmiddellijk wenden tot de procureur des Konings op basis van artikelen 29 of 56 van het Wetboek van strafvordering.

Par ailleurs, l'existence de ce service n'empêche pas qu'il serait important de disposer d'analystes criminels au sein même des parquets, qui auraient des contacts plus étroits avec les magistrats, et travailleraient par section (famille, affaires financières, drogue, délits avec violence, ...).

L'orateur souligne également que le procureur se trouve au début et à la fin du dossier. Celui-ci est confié au juge d'instruction mais en fin de compte il reste le dossier du parquet jusqu'à l'exécution de la peine.

À cet égard, il y aurait moyen d'améliorer quelque peu les choses.

L'intervenant est partisan, dans les dossiers volumineux, d'ouvrir plusieurs dossiers, y compris au niveau des juges d'instruction, et de permettre au procureur général d'en classer lui-même certains.

Le même membre demande si l'appartenance à une organisation criminelle ne pourrait pas constituer une incrimination à laquelle rattacher tous les faits.

M. Degryse répond qu'il faudra attendre de voir quel résultat cette incrimination donne au niveau judiciaire.

Quant au système consistant à ouvrir une série de dossiers, tout en sachant que seuls certains aboutissent, l'intervenant juge préférable le système néerlandais, qui ne retient que quelques faits, car au début d'un dossier, on ne sait pas nécessairement quelles sont les pistes qui vont aboutir.

Un autre point sur lequel on pourrait améliorer les choses serait de favoriser une plus grande collaboration entre les juges, le parquet et la police.

Il faudrait également inciter les policiers, dans les dossiers délicats, à faire rapport régulièrement.

Ils pourraient tout d'abord rédiger un projet de rapport, que le juge d'instruction examinerait avec le parquet.

Cela supposerait cependant qu'un certain nombre d'informations soient données à la police, ce qui, à Bruxelles, se fait trop peu.

Il arrive par exemple que la police connaisse les faits, mais pas la qualification pénale qui leur est donnée.

Une meilleure circulation de l'information favorise une meilleure collaboration, et une meilleure organisation du dossier.

Lorsque le juge d'instruction constate l'existence d'un nouveau fait, il peut immédiatement saisir le procureur du Roi sur la base des articles 29 ou 56 du Code d'instruction criminelle.

Aldus kunnen alle betrokken instanties overleg plegen om te zien of er al dan niet reden is om bijkomende vorderingen te nemen of een bijkomend dossier te openen.

Een andere suggestie betreft de dossiers waarvan men weet dat ze het voorwerp zullen uitmaken van beroep, en waar een betere samenwerking zou nodig zijn tussen het parket van beroep en dat van eerste instantie.

Het feit voor het parket-generaal van het afvaardigen van een substituut om de zaak in eerste instantie op te volgen — zoals men heeft gedaan in het KBLux-dossier — laat haar toe om van bij het begin de afhandeling op te volgen van het dossier, waarvoor het later zal bevoegd zijn ...

Bovendien moet men inzake georganiseerde criminaliteit denken aan de bevoegdheid van het federaal parket en eventueel aan een Europees parket, waarvan de spreker een fervent voorstander is.

Drie of vier jaar geleden, wilde de spreker inzage krijgen van belangrijke stukken met betrekking tot de Europese Unie, die in handen waren van een persoon die zich in Rome bevond, en die schrik had om naar Brussel te komen om die stukken te overhandigen, vrezend dat zij fysiek overvallen zou worden tijdens haar reis.

De spreker heeft dan contact opgenomen met UCLAF, en is het land binnengekomen in het bezit van de documenten binnen enkele dagen, via een pseudo-rogoire commissie uitgevoerd te Brussel op de zetel van de Europese commissie.

Maar de zaken gaan niet altijd zo goed, vandaar het belang van een Europees parket voor dit soort zaken.

Een lid onderstreept hieromtrent dat de publieke opinie het gevoel heeft dat er op zeker niveau, een algemene straffeloosheid bestaat, terwijl men in andere gevallen wel vervolgt. Dat doet afbreuk aan de geloofwaardigheid van de instellingen.

De heer Degryse vervolgt met de melding dat de werking van het Europees parket zou kunnen afgekeken worden van de werking van ons parket, dat vrij onafhankelijk werkt, aangezien het eventueel enkel aansporingen ontvangt van de minister van Justitie, en dit via het parket-generaal.

De verschillende landen zouden daarin vertegenwoordigd zijn, zodat er een wederzijdse interne controle zou zijn. Er zou ook een externe controle zijn, waarbij de Belgische eerste minister bijvoorbeeld de procureur-generaal zou kunnen interpellieren over een of ander onderwerp.

Wat het federaal parket betreft, dat geeft men tezelfdertijd te veel en te weinig taken: te veel, wanneer het gaat om coördinatie en controle van politie, en te weinig, wanneer het gaat om echte rechtsvervolging.

Ainsi, toutes les instances impliquées peuvent se concerter pour voir s'il y a lieu ou non de prendre des réquisitions complémentaires et d'ouvrir un dossier complémentaire.

Une autre suggestion concerne les dossiers dont on sait qu'ils feront l'objet d'un appel, et où il faudrait une meilleure collaboration entre le parquet d'appel et celui de première instance.

Le fait pour le parquet général de déléguer un substitut pour suivre l'affaire en première instance — comme on l'a fait dans le dossier KBLux — lui permet de suivre dès le début la conduite du dossier dont il connaîtra plus tard ...

En outre, en matière de criminalité organisée, il faut songer à la compétence du parquet fédéral et, éventuellement, à un parquet européen, dont l'orateur est un fervent partisan.

Voici trois ou quatre ans, l'orateur voulait obtenir communication de pièces importantes relatives à l'Union européenne, détenues par une personne se trouvant à Rome, et qui craignait de venir à Bruxelles les lui remettre, pensant qu'elle pourrait être physiquement agressée durant son voyage.

L'orateur a alors pris contact avec l'UCLAF, et est entré en possession des documents en quelques jours, via une pseudo-commission rogatoire exécutée à Bruxelles au siège de la Commission européenne.

Mais les choses ne se passent pas toujours aussi bien, d'où l'intérêt d'un parquet européen pour ce type d'affaires.

Un membre souligne à ce sujet que l'opinion publique a le sentiment qu'à un certain niveau, il existe une impunité générale, alors que dans d'autres cas, on poursuit. Cela porte atteinte à la crédibilité des institutions.

M. Degryse poursuit en indiquant que le fonctionnement du parquet européen pourrait être calqué sur celui de notre parquet, qui travaille de façon assez indépendante, puisqu'il ne reçoit d'éventuelles injonctions que du ministre de la Justice, et ce via le parquet général.

Les différents pays y seraient représentés, de sorte qu'il y aurait un contrôle interne réciproque. Il y aurait aussi un contrôle externe, le premier ministre belge pouvant par exemple interpellier le procureur général sur tel ou tel point.

En ce qui concerne le parquet fédéral, on lui donne à la fois trop et trop peu de tâches: trop, lorsqu'il s'agit de coordination et de contrôle de la police, et trop peu, lorsqu'il s'agit de vraies poursuites.

Bovendien is het de federale procureur die zelf beslist of hij zich meester maakt van een dossier, en dit op basis van criteria die zeer algemeen zijn, zoals de meerwaarde of de rechtsbedeling.

Ten slotte, een reorganisatie is vereist, aangezien leden van de parketten van instantie naar het federaal parket vertrekken.

Hij herinnert eraan dat bij het parket van Brussel, het aantal manschappen onvoldoende is (82 personen op een theoretische totale bezetting van 134, min twee personen die binnenkort zullen vertrekken).

De georganiseerde criminaliteit is zeker een prioriteit, maar anderzijds is in de ogen van de burger, de criminaliteit van gemeen recht, de belangrijkste prioriteit.

De rechterlijke macht heeft als eerste taak het handhaven van de sociale orde.

Zij moet zich dus meer en meer concentreren op de criminaliteit van gemeen recht, zonder echter de georganiseerde criminaliteit te vergeten, die in het bijzonder gevaarlijk is voor de fundamenteën van de democratie.

Het is daarom dat de spreker terugkeert naar zijn voorstel om strafrechtelijke analisten aan te werven in de parketten, die de evolutie van de criminele fenomenen zouden volgen, en de aandacht van de procureur op iets zouden vestigen wanneer dat nodig is.

Een lid laat opmerken dat wat het parket van Brussel betreft, men zelfs met de beste wil ter wereld, geen tekort aan 55 personen kan opvangen.

De heer Degryse verduidelijkt dat wat het tekort aan substituten betreft, dit voornamelijk maar niet uitsluitend te wijten is aan taalredenen.

De vorige spreker meent dat er geen gebrek is aan tweetalige juristen, maar dat het eerder gaat om de vraag waarom de tweetalige juristen niet solliciteren bij de rechterlijke macht. In een tweetalig grondgebied zoals dat van Brussel-Halle-Vilvoorde, is het aanwerven van enkel Franstalige substituten geen aanvaardbare oplossing, want het parket zal geen voldoende politieke basis meer hebben.

De heer Degryse verduidelijkt dat er in het parket te Brussel, 58 substituut-procureurs zijn, op de 81 eenheden in het basiskader. Voor het overige gaat het om aanvullende krijgssauditeuren.

De krijgssauditeuren die worden afgevaardigd bij het parket te Brussel solliciteren voor de plaatsen van aanvullende magistraten, omdat zij daar genieten van een «eentaligheidspremie».

Maar in 2004 zal men het krijgssauditoraat afschaffen. Het doel is dus om de magistraten te laten overstappen van het statuut van aanvullend magistraat naar het grondkader.

De plus, c'est le procureur fédéral qui décide lui-même s'il se saisit ou non d'un dossier, et ce sur la base de critères qui sont très généraux, comme la plus-value ou l'administration de la justice.

Enfin, une réorganisation s'impose, dès lors que des membres des parquets d'instance partent pour le parquet fédéral.

Il rappelle qu'au parquet de Bruxelles, les effectifs sont trop peu nombreux (82 personnes sur un effectif total théorique de 134, moins deux personnes qui partiront prochainement).

La criminalité organisée est certes une priorité mais, d'autre part, aux yeux du citoyen, c'est la criminalité de droit commun qui est la plus importante.

Le pouvoir judiciaire a comme premier devoir de maintenir l'ordre social.

Il doit donc de plus en plus se concentrer sur la criminalité de droit commun, sans pour autant oublier la criminalité organisée, qui est particulièrement dangereuse pour les fondements de la démocratie.

C'est pourquoi l'orateur en revient à sa proposition d'engager dans les parquets des analystes criminels, qui pourraient suivre l'évolution des phénomènes criminels, et attirer l'attention du procureur lorsque c'est nécessaire.

Un membre fait observer qu'en ce qui concerne le parquet de Bruxelles, on ne peut, même avec la meilleure volonté du monde, compenser une insuffisance d'effectifs de 55 personnes.

M. Degryse précise qu'en ce qui concerne l'insuffisance de substituts, elle est due principalement, mais non exclusivement, à des raisons linguistiques.

Le précédent intervenant estime que l'on ne manque pas de juristes bilingues, mais que la question est plutôt de savoir pourquoi les juristes bilingues ne postulent pas au pouvoir judiciaire. Dans un territoire bilingue comme celui de Bruxelles-Halle-Vilvoorde, recruter des substituts unilingues francophones n'est pas une solution acceptable, car le parquet n'aura plus de base politique suffisante.

M. Degryse précise qu'au parquet de Bruxelles, il y a 58 substituts du procureur, sur les 81 unités dans le cadre de base. Pour le surplus, il s'agit d'auditeurs militaires de complément.

Les auditeurs militaires délégués au parquet de Bruxelles postulent aux places de magistrats de complément parce qu'ils y bénéficient d'une «prime d'unilinguisme».

Or, en 2004, on supprimera l'auditorat militaire. Le but est donc d'amener les magistrats à passer du statut de magistrat de complément au cadre de base.

Daarvoor moeten zij tweetalig zijn. De vraag is in welke mate.

In dit opzicht is de spreker voorstander van het systeem van het taalexamen op twee niveaus, ingevoerd door een recente wetswijziging.

Het eerste niveau van tweetaligheid is functioneel. Men moet voldoende tweetalig zijn om een dossier te kunnen behandelen, dat wil zeggen om er kennis van te nemen en om kantschriften uit te sturen.

Er zou eveneens een tweetaligheidspremie moeten worden voorzien, gelijk aan die van de aanvullende rechters voor het eerste niveau. Aldus zou men aanvullende magistraten kunnen laten overstappen naar het basiskader, en de magistraten kunnen aanmoedigen om tweetalig te worden.

De spreker hoopt dat, wanneer het basiskader zal volzet zijn, men zich nog meer zal kunnen bezighouden met de georganiseerde criminaliteit.

Een lid vraagt hoe de procureur des Konings de secties financiën en criminaliteit die vanuit zijn parket worden georganiseerd, zal organiseren, rekening houdend met de reeds vermelde overstappen naar het federaal parket.

Zal het nodig zijn om personen op te leiden die, *a priori*, niet beschikken over specifieke bevoegdheden terzake, gaat men een maximum aantal dossiers naar het federaal parket sturen, ... ?

Wat de nodige middelen betreft, heeft de procureur des Konings nog gespecialiseerd personeel nodig, naast de fiscalisten waarvan sprake is geweest?

Is ons juridisch arsenaal adequaat en voldoende ontwikkeld om het hoofd te bieden aan de georganiseerde criminaliteit, of moet men nog het Strafwetboek of het Wetboek van strafvordering wijzigen voor bepaalde misdrijven?

Is aldus bijvoorbeeld de nieuwe wetgeving over de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen nuttig?

De heer Degryse herinnert eraan dat wat het sturen van dossiers naar het federaal parket betreft, hij daar niet kan toe overgaan op eigen initiatief, maar dat het federaal parket daarover beslist.

Wat de organisatie betreft van de sectie crim en de sectie fin, is de situatie van deze laatste niet veranderd. Er is nog altijd te weinig personeel, maar de situatie is min of meer onder controle, onder voorbehoud van een dossier van 400 kartons dat moet beheerd worden.

De spreker heeft de intentie om de sectie fin onveranderd te laten, en enkele manschappen te zoeken om naar de sectie crim te sturen.

Dat zal echter bijzonder moeilijk zijn (want hij wil niet de grondsecties, van de eerste lijn, leeghalen),

Pour cela, ils doivent être bilingues. La question est de savoir jusqu'à quel point.

À cet égard, l'orateur est favorable au système de l'examen linguistique à deux niveaux, introduit par une récente modification légale.

Le premier niveau de bilinguisme est fonctionnel. Il faut être suffisamment bilingue pour pouvoir traiter un dossier, c'est-à-dire en prendre connaissance et prendre des apostilles.

Il faudrait également prévoir une prime de bilinguisme, égale à celle des juges de complément pour le premier niveau. Ainsi, on pourrait faire passer les magistrats de complément dans le cadre de base, et encourager les magistrats à devenir bilingues.

L'orateur espère que, lorsque le cadre de base sera rempli, on pourra s'occuper davantage encore de criminalité organisée.

Une membre demande comment le procureur du Roi va organiser les sections financière et criminalité organisée de son parquet, compte tenu des départs vers le parquet fédéral qu'il a mentionnés.

Va-t-il falloir former des personnes qui, *a priori*, ne disposent pas de compétences spécifiques en la matière, va-t-on envoyer un maximum de dossiers au parquet fédéral, ... ?

En ce qui concerne les moyens nécessaires, le procureur du Roi a-t-il encore besoin de personnel spécialisé, outre les fiscalistes dont il a été question ?

Notre arsenal juridique est-il adéquat et suffisamment développé pour faire face à la criminalité organisée, ou faut-il encore modifier le Code pénal ou le Code de procédure pénale pour certaines infractions ?

Ainsi, par exemple, la législation nouvelle sur la responsabilité pénale des personnes morales est-elle utile ?

M. Degryse rappelle qu'en ce qui concerne l'envoi de dossiers au parquet fédéral, il ne peut y procéder de sa propre initiative, mais que c'est le parquet fédéral qui décide.

Quant à l'organisation de la section crim et de la section fin, la situation de cette dernière n'a pas changé. Il y a toujours trop peu de personnel, mais la situation est plus ou moins sous contrôle, sous réserve d'un dossier de 400 cartons qu'il faudra gérer.

L'orateur a l'intention de laisser la section fin inchangée, et de tenter de trouver quelques effectifs à envoyer à la section crim.

Cela sera cependant extrêmement difficile (car il n'entend pas dégarnir les sections de base, de

tenzij men Nederlandstalige dossiers laat behandelen door Franstaligen die niet erkend zijn als tweetalig.

Het zou trouwens nuttig zijn te beschikken over een boekhoudkundig expert in de sectie fin van elk groot parket.

Zo zouden in de sectie gezin ook één of twee sociaal-assistentes welkom zijn.

Als er een wet dat zou moeten voorschrijven, dan zou die vrij soepel moeten worden opgevat, want de behoeften verschillen van het ene arrondissement tot het andere.

Men zou eveneens opnieuw de vraag moeten stellen of er niet te veel gerechtelijke arrondissementen zijn in België.

Men zou, zonder er noodzakelijk te moeten schrappen, adjunct-procureurs des Konings aan het hoofd kunnen plaatsen van de kleinere gerechtelijke arrondissementen, en als assistent bij de procureur des Konings in de grote gerechtelijke arrondissementen.

Wat ons juridisch arsenaal betreft, moet men blijk geven van voorzichtigheid, en vermijden dit te snel uit te breiden, op het gevaar af dat het werkvolume nog wordt vermeerderd zonder te beschikken over de overeenstemmende middelen.

Dat geldt met name voor het witwassen van geld, dat één van de materies is waar de wetgeving het meest gedetailleerd is.

Zo was bij de wijziging van de wetgeving op de faillissementen, beloofd om het parket te Brussel drie bijkomende substituten te geven; deze zijn nooit aangekomen.

De wetgeving op de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen is zeker niet nutteloos.

Zij betreft in essentie echter vaak dossiers die dreigen lang aan te slepen.

De spreker denkt aan een dossier waar hij overweegt de rechtspersoon te vervolgen, niet als strafrechtelijk verantwoordelijke persoon, maar als rechtspersoon aansprakelijk voor de overtredingen krachtens de fiscale wet (artikel 458 WIB).

Het bestaan van een wetgeving op de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen dreigt, door een soort versmelting, ervoor te zorgen dat systematischer een beroep zal worden gedaan op deze procedure.

Dit is vaak veel efficiënter en geschikter dan strafrechtelijke vervolgingen tegen de vennootschap, die dreigen deze te destabiliseren, met alle sociale gevolgen van dien.

De Heer Vandeplass komt terug op het systeem dat is voorgesteld door de procureur des Konings, en dat

première ligne), sauf à faire traiter les dossiers néerlandophones par des francophones qui ne sont pas des bilingues reconnus.

Par ailleurs, il serait utile de disposer d'un expert comptable dans la section fin de chaque grand parquet.

De même, à la section famille, un ou deux assistants sociaux seraient les bienvenus.

Si une loi devait prévoir cela, elle devrait être conçue de façon assez souple, car les besoins varient d'un arrondissement à l'autre.

Il faudrait également réexaminer la question de savoir s'il n'y a pas trop d'arrondissements judiciaires en Belgique.

On pourrait, sans nécessairement en supprimer, placer des procureurs du Roi adjoints à la tête des arrondissements judiciaires de plus petites dimensions, et comme assistance au procureur du Roi dans les grands arrondissements judiciaires.

En ce qui concerne notre arsenal juridique, il faut faire preuve de prudence, et éviter de l'étendre trop rapidement, sous peine d'augmenter encore le volume de travail sans disposer des moyens correspondants.

Cela vaut notamment pour le blanchiment, qui est l'une des matières où la législation est la plus poussée.

Ainsi, lors de la modification de la législation sur les faillites, il avait été prévu de donner au parquet de Bruxelles trois substituts supplémentaires, qui ne sont jamais arrivés.

La législation sur la responsabilité pénale des personnes morales n'est certes pas inutile.

Cependant, elle concerne souvent, par essence, des dossiers qui risquent de durer longtemps.

L'orateur pense à un dossier où il envisage de poursuivre la personne morale, non pas comme pénalement responsable, mais comme personne morale responsable des infractions en vertu de la loi fiscale (article 458 du Code des impôts sur les revenus).

L'existence d'une législation sur la responsabilité pénale des personnes morales risque d'amener, par une sorte d'amalgame, un recours plus systématique à cette procédure.

Celle-ci est souvent plus efficace et plus opportune que des poursuites pénales contre la société, qui risquent de la destabiliser, avec toutes les conséquences sociales que cela comporte.

M. Vandeplass revient au système proposé par le procureur du Roi, et consistant, dans un dossier volu-

erin bestaat bij een omvangrijk dossier, bepaalde feiten te selecteren met uitsluiting van andere.

Hoe kan de procureur des Konings deze manier van werken opleggen aan de onderzoeksrechter, tegenover wie hij slechts weinig gezag heeft?

Trouwens, ziet de procureur des Konings, naast de recente uitbreiding van de wetgeving inzake beslag, nog andere punten waarop de wetgever zou moeten optreden om de onderzoeksmiddelen uit te breiden of te vergemakkelijken?

De Heer Degryse antwoordt, op het eerste punt, dat zelfs wanneer men niet alle feiten vervolgt, men daarvan toch een volledig overzicht moet kunnen geven aan de rechtbank, opdat deze een totaalbeeld heeft van het criminele fenomeen.

De spreker meent dat het door onderhandeling is dat het parket van de onderzoeksrechter kan verkrijgen dat hij zijn onderzoek beperkt tot bepaalde feiten.

Zowel de enen als de anderen moeten worden overtuigd dat parket en onderzoeksrechter een echte tandem vormen.

Wanneer deze methode niet werkt, wordt in Brussel een bepaald feit aanhangig gemaakt bij de onderzoeksrechter, in plaats van die of die persoon te vervolgen uit hoofde van dat misdrijf.

Deze handelwijze overtuigt de onderzoeksrechter in het algemeen ervan om zich te beperken tot welbepaalde misdrijven.

Wanneer de onenigheid tussen het parket en de onderzoeksrechter blijft bestaan, moet de kamer van inbeschuldigingstelling de knoop doorhakken, maar dat is een ultieme oplossing.

3.4. Bespreking van het evaluatieverslag met betrekking tot de wet van 30 juni 1994 ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer tegen het afluisteren, kennisnemen en opnemen van privé-communicatie en -telecommunicatie, gewijzigd bij wet van 10 juni 1998

De heer Lamiroy wenst eerst en vooral te verduidelijken waarom het verslag dateert van 10 december 1999, wat vreemd kan lijken en waar de pers trouwens onlangs nog op gewezen heeft.

De Dienst criminele zaken heeft het verslag opgesteld en vervolgens is het vertaald. In tegenstelling tot wat vroeger gebeurde, is beslist het verslag voor te leggen aan het College van procureurs-generaal, dat het op 30 maart 2000 onderzocht heeft in bijzijn van de minister van Justitie.

Het college was verbaasd over de periode die de evaluatie bestreek en over het feit dat het verslag niet was bijgewerkt toen het werd overgemaakt.

mineux, à sélectionner certains faits à l'exclusion des autres.

Comment le procureur du Roi peut-il imposer cette façon de faire au juge d'instruction, à l'égard duquel il n'a que peu d'autorité?

Par ailleurs, outre l'extension récente de la législation en matière de saisies, le procureur du Roi voit-il d'autres points sur lesquels le législateur devrait intervenir pour élargir ou faciliter les moyens d'enquête?

M. Degryse répond, sur le premier point, que même si l'on ne poursuit pas tous les faits, il faut pouvoir en donner un aperçu complet au tribunal, afin qu'il ait une vue d'ensemble du phénomène criminel.

L'orateur estime que c'est par la négociation que le parquet peut obtenir du juge d'instruction qu'il limite ses investigations à certains faits.

Il faut convaincre les uns et les autres que parquet et juge d'instruction doivent former un vrai tandem.

À Bruxelles, lorsque cette méthode ne fonctionne pas, on saisit le juge d'instruction de tel ou tel fait, au lieu de poursuivre telle ou telle personne du chef de telle infraction.

Cette façon de procéder convainc généralement le juge d'instruction d'en revenir à la première méthode.

Lorsque le désaccord entre le parquet et le juge d'instruction persiste, la chambre des mises en accusation doit trancher, mais c'est là une solution ultime.

3.4. Discussion du rapport d'évaluation concernant 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, modifiée par la loi du 10 juin 1998

M. Lamiroy souhaite tout d'abord fournir quelques précisions quant au fait que le rapport est daté du 10 décembre 1999, ce qui peut paraître étonnant et que la presse récente a d'ailleurs souligné.

Le Service de la politique criminelle a rédigé le rapport, qui a ensuite été traduit. Contrairement à ce que l'on faisait précédemment, il a été décidé de le soumettre au Collège des procureurs généraux, qui l'a examiné le 30 mars 2000, en présence du ministre de la Justice.

Le collège s'est étonné de la période sur laquelle avait porté l'évaluation et du fait que le rapport n'avait pas été actualisé à la date de sa transmission au collège.

Spreker benadrukt hierbij dat dergelijke verslagen steeds jaarlijks verschijnen en dat de bestreken periode in dit geval liep van 10 juli 1998 tot 1 juli 1999.

Toch was de vraag van het college begrijpelijk, omdat iedereen de stand van zaken wilde kennen, in het bijzonder met betrekking tot de te nemen uitvoeringsbesluiten en vooral dan het besluit dat de operatoren verplicht samen te werken met Justitie.

Het advies van het college is besproken tijdens de maandelijkse vergadering van de werkgroep van het kabinet Justitie, in samenwerking met het kabinet van minister Daems, die bevoegd is voor telecommunicatie.

Er is beslist het verslag niet bij te werken, maar het in zijn huidige staat over te maken aan het Parlement, zoals de wet bepaalt.

De werkgroep heeft zich ook afgevraagd of dit verslag over de telefoontaps niet in het algemeen jaarverslag over de georganiseerde misdaad moest worden opgenomen, aangezien telefoontaps doorgaans samenhangen met de georganiseerde misdaad of toch minstens met de zware criminaliteit.

Dit verslag dient overigens als uitgangspunt voor de Belgische bijdrage tot het Europees verslag over de georganiseerde misdaad. Rekening houdend met de grote hoeveelheid verslagen die jaarlijks verschijnen, wordt voorgesteld dit verslag tweejaarlijks te laten verschijnen.

Rekening houdend met het feit dat het Europese verslag jaarlijks verschijnt, stelt de werkgroep voor het Belgische verslag op te splitsen. Een eerste verslag zou enkel cijfergegevens bevatten en eveneens jaarlijks verschijnen; het verslag met de kwalitatieve analyse van de cijfergegevens zou dan tweejaarlijks verschijnen.

Het eerste gedeelte van het verslag over de interceptie van telecommunicatie bevat cijfergegevens en grafieken; het tweede gedeelte is gewijd aan de interceptie van telefoongesprekken, waar nog heel wat punten moeten worden opgelost.

Voordien waren al twee verslagen opgesteld, het eerste in 1995 en het tweede in 1996. Nadien zijn er geen verslagen geweest tot het voorliggende verslag, want in tussentijd werd gewerkt aan de hervorming van de wet van 1994, die tot stand is gekomen met de wet van 10 juni 1998.

Met deze hervorming is de lijst van misdrijven waarbij telefoontaps kunnen worden gebruikt, uitgebreid tot hormonenzwendel en ontvoering van minderjarigen.

L'intervenant souligne à cet égard qu'il est de la nature même de tels rapports d'être annuels, la période envisagée s'étendant en l'occurrence du 10 juillet 1998 au 1^{er} juillet 1999.

La question du collège est cependant compréhensible, car chacun souhaiterait savoir où l'on est en la matière, en particulier en ce qui concerne le ou les arrêté(s) d'exécution à prendre, et plus spécialement l'arrêté qui devait imposer aux opérateurs de collaborer avec la Justice.

L'avis du collège a été discuté lors de la réunion mensuelle du groupe de travail du cabinet de la Justice, en parfaite collaboration avec le cabinet du ministre Daems, compétent en matière de télécommunications.

Il a été décidé de ne pas actualiser le rapport, mais de le soumettre tel quel au Parlement, conformément à la loi.

Le groupe de travail s'est aussi demandé s'il ne convenait pas d'intégrer ce rapport sur les écoutes téléphoniques dans le rapport annuel général sur la criminalité organisée, étant donné que les écoutes téléphoniques sont la plupart du temps liées, sinon à la criminalité organisée, en tout cas à la criminalité grave.

Ce rapport sert d'ailleurs de base à la contribution belge au rapport européen sur la criminalité organisée. Compte tenu de l'abondance de rapports annuels divers, il est en outre proposé de publier ce rapport tous les deux ans.

Cependant, compte tenu du fait que le rapport européen, lui, est annuel, le groupe de travail propose d'opérer une scission: un rapport chiffré serait établi annuellement, tandis que l'analyse qualitative des chiffres se ferait tous les deux ans.

Le rapport sur l'interruption des télécommunications comporte une partie chiffrée et des graphiques, ainsi qu'une seconde partie, consacrée à la problématique marginale relative à l'interception des communications téléphoniques, où bien des points doivent encore être résolus.

Dans le passé, deux autres rapports annuels avaient déjà été dressés, l'un en 1995, et l'autre en 1996. Ensuite, il n'y en a plus eu jusqu'au rapport en discussion car, dans l'intervalle, se préparait la réforme de la loi de 1994, réalisée par la loi du 10 juin 1998.

Cette réforme a eu pour effet d'élargir la liste des délits qui peuvent donner lieu à une écoute téléphonique aux délits perpétrés en matière d'hormones et d'enlèvement de mineurs.

Op dit ogenblik ligt bij de Raad van State een wetsontwerp voor, dat tot doel heeft deze lijst nog uit te breiden tot corruptie in de privé- en de openbare sector.

Een tweede verandering als gevolg van de wet van 1998 slaat op de inhoud van de verslagen van de telefoontaps. De wet van 1994 voorzag in een volledig verslag van de gesprekken, maar dit is moeilijk doenbaar gebleken voor politie en magistraten.

Daarom bepaalt de wet van 1998 dat het verslag beperkt blijft tot de volledige weergave van de relevante passages van het gesprek. De opname wordt ter griffie bewaard en kan daar worden geraadpleegd.

Het gevolg van dit alles is dat er erg weinig gegevens beschikbaar zijn voor 1997. De Dienst criminele zaken vond het niet gepast voor deze periode een verslag op te stellen, om inmenging in het parlementair debat te vermijden. Het volgende verslag is nu beschikbaar. De politiediensten (rijkswacht en gerechtelijke politie) hebben cijfermateriaal aangebracht, maar met de magistratuur, die geacht werd te evalueren in welke mate op telefoontaps een beroep wordt gedaan, is de samenwerking heel wat lastiger gebleken. De magistraten klagen immers dat zij worden overbelast met bijkomende taken, die hen beletten hun hoofdtaak uit te voeren.

In het verslag pleit de Dienst criminele zaken terecht voor het nationaal overlegplatform telecommunicatie dat door het voornoemde koninklijk besluit moet worden opgericht, met het oog op de verplichte samenwerking met de operatoren. Het is de bedoeling een grootschalige interdisciplinaire samenwerking te organiseren tussen de openbare sector en de privé-sector. In de praktijk liggen de zaken echter wat moeilijker. Het overleg met de telecomoperatoren en de dienstenleveranciers is immers hoegenaamd niet vanzelfsprekend.

Er zijn geregeld contacten met het kabinet van minister Daems, dat bevoegd is voor telecommunicatie. Dit is dan ook de tussenschakel in het overleg met de operatoren.

Uit het verslag blijkt dat tijdens de referentieperiode (van juli 1998 tot juli 1999) in 169 onderzoeken een telefoontap is bevolen. In 1996 lag dit cijfer nog op 114. Er is dus een duidelijke stijging, maar spectaculair is zij niet.

Het is opvallend dat er binnen de politiediensten een groot verschil bestaat in de mate waarin tapmaatregelen worden genomen (32 keer voor de gerechtelijke politie tegen 137 keer voor de rijkswacht). Wellicht ligt de hoofdoorzaak in de richtlijnen col 1 en 6, die de taken verdelen tussen de gerechtelijke politie en de rijkswacht. De zaken waarin makkelijker een tapmaatregel zoals bedoeld in artikel 90^{ter} Sv. wordt genomen, behoren immers meer tot de bevoegdheid

Un projet de loi, actuellement soumis au Conseil d'État, prévoit d'étendre cette liste au délit de corruption, tant privée que publique.

Une seconde modification réalisée par la loi de 1998 concerne le contenu des rapports d'écoutes téléphoniques. Le loi de 1994 prévoyait un rapport intégral de la conversation, mais cela s'est avéré difficilement praticable pour les policiers et les magistrats.

C'est pourquoi la loi de 1998 prévoit de limiter le rapport à la reproduction intégrale des passages relevant de la conversation, l'enregistrement étant conservé au greffe où il peut être consulté.

Il résulte de tout ceci que l'on dispose de fort peu de données pour 1997. Le Service de la politique criminelle n'a pas jugé opportun de dresser un rapport pour cette période, afin de ne pas interférer avec le débat parlementaire. Le rapport suivant est maintenant disponible. Si les services de police (gendarmerie et police judiciaire) ont livré un matériel chiffré, un problème de collaboration s'est posé de la part de la magistrature en ce qui concerne l'évaluation du recours aux écoutes. Les magistrats se plaignent en effet de ce qu'ils sont surchargés de tâches accessoires, qui les empêchent de remplir leurs missions fondamentales.

Dans le rapport, le Service de la politique criminelle plaide, à juste titre, pour la plate-forme nationale de concertation «télécommunication» qui doit être instituée par l'arrêté royal précité, en vue d'une collaboration obligatoire avec les opérateurs. Le but est d'organiser une large collaboration interdisciplinaire entre le secteur public et le secteur privé. Cependant, en pratique, les choses sont un peu plus compliquées. La concertation avec les opérateurs de télécommunication et les fournisseurs de services n'est pas du tout évidente.

Des contacts réguliers ont lieu avec le cabinet du ministre Daems, compétent en matière de télécommunications. C'est là l'échelon intermédiaire nécessaire pour s'entretenir avec les opérateurs.

En ce qui concerne les chiffres cités par le rapport pour la période de référence, (soit juillet 1998 à juillet 1999), le nombre total d'instructions où une mesure d'écoute a été ordonnée, est de 169, alors que pour 1996, il était de 114. L'augmentation est donc substantielle, mais pas spectaculaire.

Il est frappant de constater qu'un grand déséquilibre existe, parmi les services de police, dans le recours aux mesures d'écoute (32 pour la police judiciaire, et 137 pour la gendarmerie). Il faut sans doute en chercher le motif principal dans les directives col 1 et 6, qui répartissent les tâches entre la police judiciaire et la gendarmerie. En effet, les matières dans lesquelles on recourt plus utilement à une mesure d'écoute visée par l'article 90^{ter} CIC relève davantage des compétences

van de rijkswacht (drugshandel, hormonenzwandel, mensenhandel ...).

Het is heel wat minder vanzelfsprekend telefoon-taps toe te passen in zaken van economisch-financiële aard.

In verband met het totale aantal bevolen maatregelen, verduidelijkt spreker wat in het verslag wordt verstaan onder «maatregelen». Het betreft een lijn waarvan de gesprekken worden afgeluisterd.

In de 169 voornoemde onderzoeken zijn er in totaal 289 maatregelen bevolen. Men stelt vast dat de maatregelen meestal (in 138 gevallen) minder dan één maand hebben geduurd en dat er vrij weinig maatregelen worden verlengd.

De gevallen waarbij een tapmaatregel na een periode van 6 maanden wordt hernieuwd, worden in het verslag beschouwd als nieuwe maatregelen. De gespreksduur per lijn is meestal (in 179 gevallen) minder dan één uur; in 53 gevallen ligt de duur tussen 1 en 5 uur.

Vaak kan men dus in een vrij korte tijdsperiode interessante informatie opvangen. Het extra werk voor de politiediensten als gevolg van een tapmaatregel blijft wel een probleem.

Het verslag vermeldt dat voor een gesprek van één uur gemiddeld 6,48 bladzijden worden uitgeschreven. Zodra een passage als relevant wordt beschouwd, moet het volledige gesprek worden uitgeschreven.

Uit de cijfers blijkt overigens dat in ongeveer één op zes gevallen een vertaling noodzakelijk is.

De aandacht moet ook gevestigd worden op het probleem van de vertalingen, dat overigens niet beperkt blijft tot zaken waarin telefoongesprekken worden afgetapt.

De politiediensten kunnen slechts in zeer beperkte mate een beroep doen op goede vertalers en tolken.

Uit de cijfers blijkt dat ongeveer 23 % van de afgeluisterde gesprekken als relevant wordt beschouwd. Doorgaans worden drie tot vijf agenten of ongeveer 25 % van de capaciteit van de onderzoekseenheid aangewezen om een maatregel uit te voeren. Hierbij komen nog drie tot vijf agenten voor technische ondersteuning, wat opnieuw de vraag omtrent het beroepsgeheim doet rijzen. Deze cijfers moeten gerelativeerd worden in het licht van de omvang en de structuur van de onderzoekseenheid.

Het tweede gedeelte van het verslag bevat een aantal elementen over de randproblemen die opduiken bij een interceptie.

Het eerste probleem heeft te maken met de strategieën van het milieu, dat heel snel wil inspelen op de

de la gendarmerie (trafic de drogues, trafic d'hormones, trafic d'êtres humains ...).

Il est beaucoup moins évident de procéder à des écoutes dans des affaires économique-financières.

À propos du nombre total de mesures ordonnées, l'intervenant précise ce que le rapport entend par «mesures»: il s'agit d'une ligne où l'écoute est pratiquée.

Le nombre total de mesures ordonnées, dans les 169 instructions précitées, est de 289. En ce qui concerne la durée des mesures, on constate que la plupart (138) ont duré moins d'un mois, et qu'il y a eu relativement peu de prolongations.

Les renouvellements de mesures d'écoute après une période de six mois sont considérées dans le rapport comme des mesures nouvelles. Quant au nombre d'heures de conversation par ligne, il est la plupart du temps (dans 179 cas) inférieur à 1 heure, et dans 53 cas, de 1 à 5 heures.

On peut donc souvent recueillir des éléments intéressants dans un délai assez court. La surcharge de travail qui découle d'une mesure d'écoute pour des services de police demeure un problème.

Le rapport mentionne qu'en moyenne, 6,48 pages sont transcrites pour une conversation d'une heure, et que, dès qu'un passage est considéré comme pertinent, l'ensemble de la conversation doit être transcrit.

Par ailleurs, il ressort des chiffres cités qu'une traduction s'est avérée nécessaire dans environ un cas sur six.

Il convient d'attirer l'attention sur le problème des traductions, qui n'est du reste pas limité au domaine des écoutes téléphoniques.

La possibilité, pour les services de police, de recourir à de bons traducteurs et interprètes est très limitée.

En ce qui concerne la pertinence, pour l'enquête, des conversations écoutées, on peut considérer, en interprétant les chiffres cités, qu'elle atteint environ 23 %. Quant au nombre d'agents affectés à l'exécution de la mesure, il est généralement de trois à cinq agents, soit environ 25 % de la capacité de l'unité qui enquête, auxquels il faut ajouter trois à cinq agents supplémentaires, offrant un appui technique, ce qui pose à nouveau la question du secret professionnel. Ces chiffres doivent être relativisés en fonction de l'importance et de la structure de l'unité d'enquête.

La deuxième partie du rapport contient une série d'éléments sur des problématiques en marge de l'interception.

Le premier problème concerne les contre-stratégies développées par le milieu, qui agit et réagit très rapi-

nieuwste wetgeving en bijvoorbeeld gebruikmaakt van niet-identificeerbare SIM-kaarten en codering, niet alleen van telefoongesprekken, maar ook van de communicatie die via internet verloopt.

In verband met de beschikbare capaciteit om gesprekken af te luisteren, wordt onophoudelijk betreurd dat er te weinig middelen zijn, zowel voor de vaste als de mobiele telefonie. De vraag kan inderdaad niet worden bijgehouden. Bij de vaste telefonie stuit men op het probleem van de interceptie. In welke mate zorgt Belgacom ervoor dat zijn producten geïntercepteerd kunnen worden? Hetzelfde geldt voor de mobiele telefonie, waarbij al gewezen is op de hoge huurprijs van het (vaak buitenlandse) materiaal. Deze zaak moet dringend worden opgelost door de operatoren een verplicht tarief op te leggen.

Dit voert ons terug naar het koninklijk besluit dat deze aangelegenheid zou moeten oplossen.

Twee antwoorden zijn nodig. Het eerste is structureel van aard en kan liggen in het CTIF-project (Centrale Technische Interceptiefaciliteit).

Dit project is erop gericht een centrale technische interceptie in het leven te roepen.

De ministers van Justitie en Telecommunicatie zijn naar Nederland gegaan om het daar toegepaste systeem te leren kennen. Zij hebben er de centrale tapkamer bezocht en uitleg gekregen van Nederlandse experts.

Ons land gaat zich op het Nederlandse systeem inspireren, zonder het echter klakkeloos over te nemen. Volgens het koninklijk besluit zullen de operatoren verplicht zijn zich aan te sluiten op deze centrale eenheid, van waaruit een dispatching wordt verzorgd naar plaatselijke tapkamers, waar opsporingsambtenaren zelf de gesprekken gaan afluisteren. Vanzelfsprekend dient net zoals in Nederland voldoende garantie en controle ingebouwd te worden.

Binnen de begroting voor 2001 is een budget uitgetrokken om dit project uit te werken. Er was sprake van 465 miljoen, maar er dient een onderscheid te worden gemaakt tussen de werkingskosten en de investeringkosten.

Momenteel zijn onderhandelingen aan de gang om een leverancier te vinden die in België een centrale tapkamer kan installeren naar Nederlands model. Een technische werkgroep stelt momenteel een bestek op.

Ook het ontwerp van koninklijk besluit, dat momenteel voorligt bij de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, voorziet in een dergelijk bestek.

dement à l'adoption de nouvelles mesures législatives, et a recours, par exemple, à l'utilisation de cartes sim non identifiables et à la cryptographie. Celle-ci est utilisée pour les communications téléphoniques, mais également dans les communications par internet.

Pour ce qui est de la capacité disponible pour procéder aux écoutes, on ne cesse de déplorer une insuffisance de moyens, tant en ce qui concerne la téléphonie fixe que la téléphonie mobile. Il est exact que l'on ne peut satisfaire à la demande. En matière de téléphonie fixe, on rencontre la problématique de l'interception. Dans quelle mesure Belgacom rend-elle ses produits « interceptables » ? La même chose vaut en matière de téléphonie mobile, où l'on a déjà souligné que la location du matériel (souvent étranger) est très onéreuse. Il est urgent de sortir de ce problème en imposant aux opérateurs un tarif obligatoire.

Ce qui nous ramène à la question de l'arrêté royal qui devrait régler cette matière.

Deux réponses devraient être données. L'une est de nature structurelle et pourrait se trouver dans le projet CTIF (Centrale technique interceptie faciliteit).

Celui-ci concerne la possibilité d'une interception technique centrale.

Les ministres de la Justice et des Télécommunications se sont rendus aux Pays-Bas pour s'y informer sur le système en vigueur dans ce pays. Ils ont visité la chambre d'écoute centrale et ont reçu des explications d'experts néerlandais.

Sans copier purement et simplement ce système, la Belgique va cependant s'en inspirer. L'arrêté royal obligera les opérateurs à se raccorder à cette unité centrale, à partir de laquelle un dispatching sera organisé vers des chambres d'écoute locales où les unités d'interprètes pourront elles-mêmes procéder aux écoutes. Il faut évidemment prévoir les garanties et le contrôle nécessaires, comme c'est le cas aux Pays-Bas.

Un poste est prévu dans le budget 2001 pour mettre en œuvre ce projet (il y était question de 465 millions, mais une répartition doit être opérée entre frais de fonctionnement et frais d'investissement).

On procède actuellement à des négociations en vue de trouver un fournisseur qui puisse installer en Belgique une chambre centrale d'écoute suivant le modèle néerlandais. Un groupe de travail technique travaille à l'établissement d'un cahier des charges.

Cela est également prévu dans le projet d'arrêté royal, actuellement soumis à la Commission de la protection de la vie privée.

Dit koninklijk besluit verplicht de operatoren samen te werken met de autoriteiten en voorziet in een dergelijke centrale interceptie-eenheid.

De operatoren beschikken over een termijn van 18 maanden om hun producten in technisch opzicht aan te passen aan dit nieuwe systeem.

Er wordt overwogen te voorzien in één plaatselijke tapkamer per arrondissement.

Het koninklijk besluit is door de voornoemde werkgroep overigens opnieuw onderzocht en bepaalt de termijn waarbinnen de operatoren de drie volgende basistaken dienen uit te voeren:

- de verstrekking van identiteitsgegevens op vraag van de politie (artikel 46);
- de verstrekking van gegevens over het opnemen van het telefoonverkeer (artikel 88);
- de verstrekking van gegevens met betrekking tot artikel 90^{ter} over het afluisteren van gesprekken.

Het koninklijk besluit bepaalt ook de uitvoeringsmodaliteiten van deze verplichtingen.

In de praktijk is de samenwerking met de operatoren momenteel vrij beperkt. Vooral de politiediensten nemen het initiatief en ondernemen acties. De situatie ligt op dit gebied wat moeilijker dan uit het verslag blijkt. Er zal de operatoren worden gevraagd een coördinatiecel op te richten, wat voor de kleine operatoren wellicht zal zorgen voor personeelsproblemen. Vandaar dat er wordt overwogen de kleine operatoren te doen samenwerken, zodat zij een tegenwicht kunnen vormen voor de grotere operatoren. Het koninklijk besluit voorziet ook in een tarifiering, die als bijlage wordt vermeld. Op die manier stelt de overheid de kostprijs vast van een identificatie, een observatie, een opname en een afluisteroperatie. Zo wordt een halt toegeroepen aan de ongebreidelde tariefstijgingen die zich momenteel voordoen.

Op 5 juli is het erg technische koninklijk besluit overgemaakt aan de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, die in september bijkomende informatie heeft gevraagd. Deze tekst hangt samen met de wetgeving inzake computercriminaliteit, want de bewaartermijnen die aan de operatoren worden opgelegd, zijn van cruciaal belang voor Justitie.

Waarschijnlijk zal aan de operatoren worden gevraagd de gegevens 12 maanden te bewaren. Het advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zal binnenkort worden geformuleerd.

In verband met de transcriptie van de gesprekken vinden de politiediensten de wetwijziging van 1998 heel positief, zelfs al is het nog moeilijk het nodige administratief personeel te vinden om de teksten uit te typen en er problemen rijzen in verband met het beroepsgeheim.

Cet arrêté royal, qui impose aux opérateurs de collaborer avec les autorités, prévoit l'installation d'une telle unité centrale d'interception.

Les opérateurs disposeront d'un délai de 18 mois pour adapter techniquement leurs produits à ce nouveau système.

En ce qui concerne les unités locales d'écoute, on songe à en prévoir une par arrondissement.

L'arrêté royal a par ailleurs fait l'objet d'un nouvel examen par le groupe de travail précité. Rappelons qu'il fixe le délai dans lequel les opérateurs doivent satisfaire à trois fonctions de base, à savoir:

- la fourniture de données relatives à l'identité lorsque la police le demande (article 46);
- la fourniture de données relatives à l'enregistrement du trafic téléphonique (article 88);
- la fourniture de données relatives à l'article 90^{ter} sur les écoutes.

L'arrêté royal définit aussi les modalités d'exécution de ces obligations.

En pratique, à l'heure actuelle, la collaboration des opérateurs est plutôt restreinte. Ce sont surtout les services de police qui prennent l'initiative et entreprennent des actions. La situation est sur ce point un peu plus difficile que le rapport ne le laisse apparaître. On imposera aux opérateurs la création d'une cellule de coordination, ce qui risque de poser un problème de personnel pour les petits opérateurs. On songe dès lors à une forme de collaboration entre ceux-ci pour garantir un certain équilibre par rapport aux opérateurs de plus grande dimension. L'arrêté royal impose une tarification reprise dans son annexe. L'autorité va ainsi déterminer combien doit coûter une identification, une observation, un enregistrement, une mesure d'écoute. On portera ainsi remède dans une large mesure à l'accroissement actuel incontrôlé des tarifs.

Le 5 juillet, l'arrêté royal, qui est très technique, a été transmis à la Commission de protection de la vie privée. En septembre, celle-ci a demandé des informations complémentaires. Ce texte a des liens avec la législation relative à la criminalité informatique, car les délais de conservation imposés aux opérateurs sont cruciaux pour la Justice.

Il est probable qu'il sera demandé aux opérateurs de conserver les données pendant 12 mois. L'avis de la Commission de la protection de la vie privée doit être rendu incessamment.

En ce qui concerne la transcription, les services de police considèrent comme très positive la modification de la loi de 1998, même s'il est encore difficile de trouver le personnel administratif nécessaire pour la dactylographie et si le problème du secret professionnel se pose en la matière.

Ook de band met het proactief onderzoek zou een probleem blijven, omdat het onmogelijk is dwingende maatregelen te treffen, terwijl het af luisteren bij uitstek een techniek is voor vroegtijdige opsporing, met als doel de netwerken binnen het milieu bloot te leggen.

In dit verband wordt verwezen naar de algemene bespreking over het proactief onderzoek en naar de wet-Franchimont.

De bewaring van de opnames heeft minder belang.

Voor het overige verwijst de heer Lamiroy naar de conclusies van het verslag.

Vragen en opmerkingen van de leden

Een lid formuleert de volgende vragen en opmerkingen:

1. Spreker zou graag beschikken over de eventuele geschreven versie van het advies van de procureurs-generaal die geraadpleegd zijn.

2. Hij zou eveneens willen beschikken over een verklarende nota over het ontwerp van koninklijk besluit, dat naar zijn mening in het verslag te summier beschreven is.

3. Wat is het technisch, juridisch en politieel statuut van de communicatie via internet? Is de interceptie van een e-mail mogelijk volgens de gewijzigde wet op de telefooncommunicatie of wordt e-mail beschouwd als een vorm van briefwisseling?

4. Het zou interessant zijn te beschikken over een verdeling van de telefoontaps volgens de soort criminaliteit.

5. Hoe staat het met de privé-operatoren? Welke garantie heeft men dat zij zelf geen gesprekken zullen intercepteren of af luisteren? Zij zouden dit immers voor eigen rekening kunnen doen of voor rekening van derden en dus met commerciële doeleinden.

6. Het is momenteel moeilijk telefoongesprekken te intercepteren door middel van software.

Spreker zou graag een beeld krijgen van de investering die nodig is om het af luistermaterieel aan te passen of te vervangen.

Een lid betreurt dat het verslag geen gewag maakt van de magistratuur, omdat de controle van de magistratuur terzake erg belangrijk is.

Het zou nuttig zijn om bijvoorbeeld om de twee jaar een kwalitatieve evaluatie te maken van de mate waarin in het kader van een onderzoek een beroep wordt gedaan op een telefoontap.

Par ailleurs, le lien avec la recherche pro-active demeurerait aussi un problème, en raison de l'impossibilité de prendre des mesures contraignantes dans ce cadre, alors que l'écoute est par essence une technique de recherche précoce, en vue de mettre à jour les réseaux tissés par le milieu.

Il est renvoyé sur ce point, à la discussion générale sur la recherche pro-active ainsi qu'à la loi Franchimont.

En ce qui concerne la conservation des enregistrements, elle est de moindre importance.

M. Lamiroy renvoie pour le surplus aux conclusions du rapport.

Questions et observations des membres

Un membre formule les questions et les observations suivantes:

1. L'intervenant souhaiterait disposer de la version écrite, si elle existe, de l'avis des procureurs généraux, avec lesquels une consultation a été organisée.

2. Il souhaiterait également disposer d'une note explicative sur le projet d'arrêté royal, qui lui paraît décrit trop sommairement dans le rapport.

3. Quel est le statut technique, juridique et policier des communications par internet? L'interception d'un e-mail est-elle contenue dans les possibilités qu'offre la loi modifiée sur les communications téléphoniques ou l'e-mail est-il considéré comme un courrier écrit?

4. Il serait intéressant de disposer d'une répartition des écoutes pour chaque domaine de criminalité.

5. Qu'en est-il des opérateurs privés? Quelles garanties a-t-on qu'ils ne se livrent pas à leurs propres interceptions et écoutes, soit pour leur propre compte, soit pour celui de tiers, par exemple à des fins commerciales?

6. Il est actuellement difficile d'intercepter des communications téléphoniques par logiciel.

L'intervenant aimerait avoir une idée de l'investissement nécessaire pour l'adaptation ou le remplacement du matériel d'écoute.

Un membre déplore l'absence du volet « magistrature » dans le rapport, car le contrôle par la magistrature revêt en la matière une grande importance.

Une évaluation, surtout qualitative, du recours aux écoutes dans le cadre des instructions serait utile, par exemple tous les deux ans.

Het probleem van de vertalingen doet zich wellicht vooral voor vanuit andere talen. In Nederland maakt men gebruik van een rechtstreekse vertaling via internet. Deze werkwijze houdt nadelen in op het gebied van vertrouwelijkheid, maar verloopt wel sneller.

Spreker vraagt zich ten slotte ook af of men met de toepassing van de wet zeker kan zijn dat er geen oncontroleerbare en ongebreidelde intercepties zullen zijn (zie ook de zaak-Echelon).

Een lid heeft zich vragen bij de timing van de te nemen maatregelen. Moet er geen deadline worden vooropgesteld? Sommige maatregelen zijn immers dringend met het oog op de verbetering van het systeem.

In verband met het budget en het aangehaalde bedrag van 200 miljoen moet men besluiten dat er nieuwe middelen vereist zijn. Zal het huidige budget voldoende zijn om aan alle behoeften te beantwoorden?

Een ander lid is, rekening houdend met de technische complexiteit van de zaak, verbaasd hoe België de zaak van de telefoontaps aanpakt, terwijl er op internationaal niveau blijkbaar toch bijzonder performante systemen bestaan, zoals de zaak-Echelon heeft aangetoond.

Spreker vraagt zich af of men niet veel tijd en geld verliest met systemen die wel eens snel achterhaald zouden kunnen zijn.

De heer Vandeplass meent dat er zich drie grote problemen aandienen:

- de kostprijs van de telefoontapoperaties;
- het nodige technisch personeel;
- de ontoereikendheid van de apparatuur.

Om te beginnen hangen deze drie punten niet af van de minister van Justitie, die er weinig vat op heeft. België kent in feite een monopoliesituatie.

In het bestek kan men voorwaarden met betrekking tot deze drie problemen uitwerken voor de operatoren.

Toch lijkt men te willen werken via een koninklijk besluit, veeleer dan met een bestek. Er is ook sprake van contacten en overleg met Nederland.

Spreker vraagt of men beschikt over de Nederlandse wetteksten en over de overeenkomsten die in Nederland zijn gesloten met de operatoren.

Men kan zich ook afvragen of het echt nuttig is de gesprekken uit te schrijven; dit lijkt immers een enorme taak.

Waarom zou men zich niet kunnen beperken tot de relevante elementen en de rest bewaren om eventueel nadien nog te beluisteren?

En ce qui concerne le problème de la traduction, il se pose sans doute surtout à partir de langues étrangères. Aux Pays-Bas, on a recours à une traduction directe par internet. Si cette technique présente des inconvénients sur le plan de la confidentialité, elle a par contre l'avantage de la rapidité.

L'intervenant se demande enfin si l'application de la loi garantit qu'il n'y a pas d'interceptions incontrôlables et sauvages (*cf.* le problème «Échelon»).

Une membre s'interroge sur le timing des mesures à prendre. Ne faudrait-il pas fixer une date limite? Certaines mesures sont en effet urgentes en vue d'améliorer le système.

En ce qui concerne le budget, et le montant de 200 millions mentionnés, la conclusion à laquelle on aboutit est qu'il faut des moyens nouveaux. Le budget actuel suffira-t-il pour répondre à toutes les nécessités?

Un autre membre s'étonne, devant la complexité technique de la matière, de voir l'approche que la Belgique a du problème des écoutes alors que, sur le plan planétaire, il existe des systèmes apparemment hautement performants, comme l'a démontré l'affaire du réseau «Échelon».

L'intervenant se demande si l'on ne perd pas beaucoup de temps et d'argent pour des systèmes qui risquent d'être vite dépassés.

M. Vandeplass estime que trois grands problèmes se posent:

- le coût des écoutes;
- le personnel technique nécessaire;
- le caractère insuffisant de l'appareillage.

Pour une part, ces trois points ne dépendent pas du ministre de la Justice, qui a peu de prise sur eux. On part en Belgique d'une situation de monopole.

On pourrait, dans le cahier des charges, élaborer des conditions à l'égard des opérateurs, à propos de ces trois problèmes.

Il semble cependant que l'on veuille procéder par la voie d'un arrêté royal plutôt que par celle d'un cahier des charges. Il est question de concertation, de contacts avec les Pays-Bas.

L'intervenant demande si l'on dispose de la loi néerlandaise et des conventions conclues dans ce pays avec les opérateurs.

En ce qui concerne la transcription des conversations, qui apparaît comme un énorme travail, on peut se demander si elle présente une réelle utilité.

Pourquoi ne pas s'en tenir uniquement aux éléments pertinents et conserver le reste pour une consultation ultérieure éventuelle?

Een lid wil eerst weten waarom de parlementsleden het verslag over de telefoontaps zo laat gekregen hebben, terwijl het toch al dateert van 10 december 1999.

Spreker meent overigens dat de cijfers over de telefoontaps specifiek zouden moeten zijn. Hij vindt de cijfers bovendien niet erg hoog, rekening houdend met de cijfers van de onderzoeken naar de georganiseerde misdaad.

In Nederland werden al gesprekken afgeluisterd in de jaren '80. België kent in dat opzicht een enorme achterstand. Wat de evaluatie door de magistraten betreft, verwijst spreker naar de vijf verslagen van de procureurs, waarover de onderzoekscommissie beschikte. Uit elk verslag, waarin ook suggesties waren opgenomen, bleek dat telefoontaps een van de beste manieren zijn om te strijden tegen de georganiseerde misdaad. In ons land zitten wij echter nog niet op het gewenste niveau.

Uit juridisch oogpunt zorgt het voorstel om slechts de «relevante» passages van de telefoongesprekken uit te schrijven voor een probleem. Degene die luistert, heeft niet dezelfde opvatting over wat relevant is, als degene die spreekt of als een advocaat, waardoor de gekozen passages enkel belastend, maar geen ontlastend materiaal bevatten. Bovendien worden gesprekken ook vaak in codetaal gevoerd.

Om te beschikken over vergelijkend materiaal, vraagt spreker of er verslagen bestaan van de in Nederland toegepaste telefoontaps en of zij kunnen worden geraadpleegd.

Bovendien wijst hij nogmaals op de technische problemen om te beschikken over een operationeel technisch instrument in de strijd tegen de georganiseerde misdaad, in de praktijk om te zetten.

Spreker stelt vast dat België technische problemen ondervindt en andere landen via satelliet te werk gaan (zie bijvoorbeeld Echelon). Kunnen er in de exploitatievergunningen voor GSM geen voorwaarden omtrent het afluisteren van GSM's en de financiële last worden ingebouwd? Het probleem is dat men de fraudegevoeligheid van de voorgestelde systemen niet test en dat fraudebestrijding geen licentievoorwaarde is.

Spreker zou willen dat de commissie iemand uitnodigt, die een technische uiteenzetting kan geven over het afluisteren van mobiele gesprekken.

In Nederland is het mogelijk mobiele gesprekken af te luisteren.

De heer Lamiroy antwoordt dat het perfect mogelijk is een dergelijke hoorzitting te organiseren. Momenteel maken de technische experts deel uit van

Un membre demande tout d'abord pourquoi les parlementaires ont reçu le rapport sur les écoutes si tard, alors qu'il est daté du 10 décembre 1999.

L'intervenant estime par ailleurs que les chiffres relatifs aux écoutes devraient être plus spécifiques. Il trouve aussi que ces chiffres ne sont pas très élevés, si l'on considère les chiffres des enquêtes sur la criminalité organisée.

Dans les années '80, aux Pays-Bas, on pratiquait déjà des écoutes. La Belgique a un énorme retard en la matière. En ce qui concerne l'évaluation par les magistrats, l'intervenant renvoie aux cinq rapports des procureurs dont disposait la commission d'enquête, qui soulignaient tous que les écoutes sont l'un des meilleurs moyens de lutte contre la criminalité organisée, et qui formulaient des suggestions. Dans notre pays, cependant, on n'atteint pas encore le niveau voulu.

Sur le plan juridique, la suggestion consistant à ne faire retranscrire que les passages «relévants» des conversations téléphoniques pose problème. En effet, l'appréciation du caractère relevant d'un élément n'est pas la même pour celui qui écoute, pour celui qui parle, ou pour un avocat, et risque d'aboutir à une sélection opérée uniquement à charge et non à décharge. De plus, il n'est pas rare que des conversations se déroulent en langage codé.

À titre comparatif, l'intervenant demande à pouvoir disposer, s'ils existent, de rapports d'écoutes téléphoniques pratiquées aux Pays-Bas.

En ce qui concerne l'aspect technique des choses, il met une fois de plus en évidence le problème de la réalisation sur le terrain du vœu exprimé par le politique de disposer d'un instrument technique opérationnel pour lutter contre la criminalité organisée.

L'intervenant constate que, là où, en Belgique, on se heurte à un problème technique, d'autres pays procèdent via des satellites (*cf.* le projet «Échelon»). Pourquoi ne pas fixer dans les licences d'exploitation gsm les conditions relatives aux écoutes gsm et à la charge financière? Le problème est que l'on ne teste pas la sensibilité à la fraude des systèmes que l'on envisage, et que l'on ne considère pas la lutte contre la fraude comme une condition d'octroi de la licence.

L'intervenant souhaiterait que la commission puisse entendre une personne susceptible de donner un exposé technique sur les problèmes d'écoute en matière de téléphonie mobile.

Aux Pays-Bas, ces écoutes sont possibles.

M. Lamiroy répond qu'il est tout à fait envisageable d'organiser une telle audition. Actuellement, les techniciens en question sont intégrés à l'escadron

het speciaal interventie-eskadron. In de toekomst zullen zij deel uitmaken van de 3e algemene directie, die ressorteert onder het commissariaat-generaal.

Een lid voegt hieraan toe dat de commissie zou moeten kunnen beschikken over een vertrouwelijke nota omtrent de problemen die zich in de praktijk hebben voorgedaan — zijn zij eigen aan ons land en zo ja, waarom? — en de timing die men heeft gevolgd. Deze gegevens dienen dan te worden vergeleken met die van de Echelon-commissie. Spreker vraagt zich in dit opzicht af of de wet tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer niet moet worden gewijzigd, zodat er een termijn wordt bepaald waarbinnen de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer haar advies dient te formuleren.

Het risico van de huidige situatie is dat de georganiseerde misdaad verschuift naar de landen die bekendstaan als de zwakste schakels en waar deze vorm van misdaad ook zijn zenuwcentrum gaat vestigen.

Een lid wijst erop dat voor de georganiseerde misdaad de communicatie tijdens de operatie van kapitaal belang is.

De vorige spreker voegt hieraan toe dat men kan besluiten dat in het evaluatieverslag ook andere discussies aan bod zouden moeten komen, zoals de link met het verslag over de georganiseerde misdaad.

Antwoorden van de vertegenwoordiger van de minister

De heer Lamiroy stelt eerst en vooral dat hij voor sommige vragen extra informatie dient in te winnen. Wat het college betreft, verwijst hij naar een intern verslag van 30 maart 2000. Hierin wordt akte genomen van het verslag dat in het Parlement ter bespreking zal worden voorgelegd. Hij vraagt dat het zou worden bijgewerkt. Na overleg met de werkgroep is beslist dat niet te doen. Het college wenst ook te weten wanneer het koninklijk besluit zal worden uitgevoerd. Spreker vestigt ook de aandacht op een aantal nog steeds niet opgeloste technische problemen in de samenwerking met de operatoren.

De minister van Justitie heeft toelichting gegeven bij het overlegplatform Telecommunicatie. Hij gaf ook aan dat daar overleg wordt gepleegd met de minister van Telecommunicatie en dat hij zich tot zijn collega's zal wenden in verband met, onder meer, de GSM-kosten en de eenvormigheid in de samenwerking met de operatoren.

Het koninklijk besluit tot uitvoering zou slechts moeilijk *in extenso* kunnen worden meegedeeld.

spécial d'intervention. À l'avenir, ils devraient être intégrés dans la 3^e direction générale qui ressortit au commissariat général.

Un membre ajoute qu'il faudrait aussi que la commission puisse disposer d'une note écrite confidentielle sur les problèmes rencontrés sur le terrain (ces problèmes sont-ils propres à la Belgique et, si oui, pourquoi), ainsi que sur le timing suivi. Il faudrait comparer ces données avec celles de la commission «Échelon». À cet égard, l'intervenant se demande si une modification de la loi sur la protection de la vie privée ne devrait pas être envisagée, pour prévoir un délai dans lequel l'avis de la Commission de protection de la vie privée devrait être rendu.

Le risque de la situation actuelle est qu'il n'y ait un glissement de la criminalité organisée vers les pays qui sont identifiés comme les maillons les plus faibles et où cette criminalité va installer ses quartiers généraux.

Un membre souligne que, pour la criminalité organisée, la communication pendant l'opération est essentielle.

Le précédent orateur ajoute que l'on peut conclure en ce qui concerne le rapport d'évaluation lui-même, que ce rapport devrait développer d'autres points de discussion, en ce compris le lien à opérer avec le rapport sur la criminalité organisée.

Réponses du représentant du ministre

M. Lamiroy déclare, à titre préliminaire, que pour répondre à certaines questions, il devra recueillir des informations complémentaires. En ce qui concerne le collège, il envoie à un rapport interne de celui-ci, daté du 30 mars 2000. Ce document prend acte du rapport, qui sera soumis à la discussion parlementaire. Il demande qu'il soit actualisé. Après concertation avec le groupe de travail, il a été convenu de ne pas le faire. Le collège souhaite également savoir où l'on est dans l'exécution de l'arrêté royal. Il attire en outre l'attention sur une série de problèmes techniques — qui existent toujours — dans la collaboration avec les opérateurs.

Le ministre de la Justice a fait une intervention au sujet de la plate-forme «télécommunications», dans laquelle il indique qu'une concertation est en cours avec le ministre des Télécommunications et qu'il interviendra auprès de ses collègues pour ce qui est du coût des GSM, de l'uniformité dans la collaboration avec les opérateurs, etc.

En ce qui concerne l'arrêté royal d'exécution, il serait très difficile de le communiquer *in extenso*.

Zoals al werd aangegeven, bevindt het verslag zich op dit ogenblik bij de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en zal het nadien worden overgemaakt aan de Raad van State.

Tijdens de voorafgaande besprekingen is na advies van het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie, dat heeft deelgenomen aan alle werkvergaderingen, de problematiek van de operatoren perfect kent en samenwerkt met de minister van Telecommunicatie, beslist dat er geen gedetailleerd overleg over het verslag zou worden gepleegd met de operatoren.

Toch kan men zich afvragen of het niet raadzaam is formeel overleg te plegen, indien de overheid verplichtingen oplegt aan de privé-sector.

In principe moet de operator volgens de licentie een volkomen onderschepbaar product leveren en ook instaan voor de commerciële aspecten ervan.

De interceptie van internetboodschappen staat in ons land nog in haar kinderschoenen. Toch heeft men er in het veiligheidsplan bewust voor gekozen dat alle vormen van communicatie kunnen worden geïntercepteerd en dat hiervoor de nodige middelen worden uitgetrokken.

In België beschikt enkel de Computer Crime Unit van de gerechtelijke politie, die de strijd aanbindt met kinderporno op het internet, over enige ervaring terzake. Voor de echte interceptie van internetboodschappen, in het bijzonder van gecodeerde boodschappen, zou een systeem met sleutels uitgebouwd kunnen worden. Voorlopig staan wij hiermee echter nog nergens.

Een lid merkt op dat een probleem uit de jaren '80 zich nog steeds voordoet. Men beschikt immers over een operationeel tapsysteem, maar de informatiecultuur is sindsdien grondig veranderd. Vandaar zijn vraag om technische toelichting en een nota terzake.

De heer Lamiroy herhaalt dat de leden van het speciaal interventie-escadron hiervoor de meest aangewezen personen lijken. Er zijn nog twee andere aspecten aan deze zaak: de rechtstreekse opname met microfoon en de opnames op band die door de persoon zelf gemaakt zijn (artikel 259) als bewijsmiddel.

Het is inderdaad zo dat in het laatste verslag geen beeld wordt gegeven van de verdeling van de telefoontaps volgens de soort criminaliteit, terwijl dat wel het geval was in de verslagen van 1995 en 1996.

De vorige spreker beklemtoont dat uit de vergelijking blijkt dat de cijfers van de telefoontaps een vrij marginale positie innemen vergeleken bij die van de zware criminaliteit.

De heer Lamiroy antwoordt vervolgens op de vraag van een commissielid over de controle van het

Comme déjà indiqué, il se trouve actuellement à la Commission de la protection de la vie privée, après quoi il sera envoyé au Conseil d'État.

Il a été décidé, lors des discussions préliminaires, qu'il ne ferait pas l'objet d'une concertation détaillée avec les opérateurs, après avis de l'Institut belge des postes et télécommunications, qui a assisté à toutes les réunions de travail, qui connaît parfaitement la problématique des opérateurs, et qui collabore avec le ministre des Télécommunications.

On peut toutefois se demander, si les autorités imposent des obligations au «secteur privé», si une concertation formelle n'est pas indiquée.

L'idée de base est que chaque opérateur doit, via la licence, livrer un produit qui soit parfaitement interceptable, et commercialiser ce produit.

En ce qui concerne l'interception des messages internet, la Belgique n'est pas très avancée. Pourtant, dans le plan de sécurité, on a choisi de façon radicale de rendre toutes les communications interceptables et de prévoir les moyens de le faire.

C'est la «Computer Crime Unit» de la police judiciaire qui, en Belgique, dispose d'une expérience en la matière, dans la lutte contre la pornographie enfantine via internet. Mais pour la réelle interception de messages passant par internet, et en particulier les messages cryptés, on pourrait penser à un système de clés. Toutefois, à cet égard, on n'est encore nulle part.

Un membre fait observer que l'on est encore toujours confronté à un problème des années '80, à savoir disposer d'un système d'écoute opérationnel, alors que l'on se trouve aujourd'hui dans une autre culture de l'information. D'où sa demande d'un exposé technique et d'une note sur le sujet.

M. Lamiroy répète que les membres de l'escadron spécial d'intervention lui paraissent les plus indiqués pour ce faire. Il faut ajouter deux autres aspects du problème, à savoir celui de l'enregistrement direct par microphone, et celui des enregistrements réalisés sur bande par la personne elle-même (article 259), en tant que moyens de preuve.

En ce qui concerne la répartition des écoutes par domaine de criminalité, il est vrai qu'elle fait défaut dans le dernier rapport alors qu'on la trouvait dans les rapports de 1995 et 1996.

Le précédent orateur souligne qu'une comparaison des chiffres montre que par rapport au chiffre de la grande criminalité, celui des écoutes est relativement marginal.

M. Lamiroy aborde ensuite la question d'un membre sur le contrôle du système et sur le risque

systeem en het risico van ongecontroleerde intercepties, met name als concurrentiemiddel.

Hij meent dat het centrale interceptiesysteem naar Nederlands model betere garanties biedt dan het huidige systeem, omdat het gaat om een gescheiden systeem dat afzonderlijk wordt gecontroleerd.

Spreker beschikt daarentegen niet over de minste informatie over ongecontroleerde intercepties door derden. Hij verwijst naar de follow-up van de Comités P & I over Echelon.

Wat de cijfergegevens over de investeringen betreft, wijst spreker erop dat de begroting voor 2001 een post van 475 miljoen frank bevat voor het CTIF-project.

De geraamde personeelskosten belopen 5,4 miljoen frank en de werkingskosten zouden 230 miljoen frank bedragen. De (eenmalige) investering zou 240 miljoen frank kosten.

Kamerlid Leterme vroeg zich af of de telefoontapkosten, die deel uitmaken van de buitengewone justiekosten, in een afzonderlijke post worden weergegeven. Dit is pas het geval sinds 1 januari 2000.

De huur van het — hoofdzakelijk buitenlandse — materiaal voor telefoontaps kost 57 miljoen frank voor de periode van 1 januari tot 7 november 2000.

Spreker zegt ook dat hij zich aansluit bij het commissielid dat sprak over de rol van de magistratuur. De vraag is immers hoe efficiënt een tapmaatregel uiteindelijk is in het licht van de bewijslast. Meestal geldt een telefoontap niet als doorslaggevend bewijs, maar slechts als bijkomend bewijs. Slechts zelden leidt een telefoontap tot bekentenissen. Wel kan men er onder meer het milieu beter mee inschatten en zich een beeld vormen van de contacten.

Dit aspect staat niet in het verslag te lezen. Het zou immers een gedetailleerde analyse vereisen van de redenen waarom bepaalde gerechtelijke beslissingen zijn genomen in het licht van de bewijslast.

Een lid merkt op dat deze vraag vooral rijst bij het parket en de onderzoeksrechters, veeleer dan bij de feitenrechter.

De heer Lamiroy wijst er in verband met de timing van het koninklijk besluit tot uitvoering op, dat het koninklijk besluit volgens de hiervoor opgestelde kalender zou verschijnen op het einde van het jaar 2000.

De limietdatum is niet gehaald, maar dat betekent niet dat de hele zaak stilligt, zelfs al zijn de resultaten niet meteen zichtbaar.

Op de vraag of er voldoende extra middelen zijn uitgetrokken, antwoordt spreker dat de begroting van 2001 toelaat het CTIF-project te laten doorgaan.

d'interceptions sauvages pour des raisons, notamment, de concurrence.

Il répond que le système d'interception centrale basé sur le modèle néerlandais offre de meilleures garanties que le système actuel, parce qu'il est séparé et fait l'objet d'un contrôle spécifique.

L'intervenant ne dispose par contre d'aucun élément en ce qui concerne les interceptions sauvages pratiquées par des tiers. Il renvoie au suivi qu'effectue le Comité P & R, à propos du système «Échelon».

En ce qui concerne des données chiffrées, à propos des investissements, dans le budget 2001, figure un poste de 475 millions de francs pour le projet CTIF.

Les frais de personnel sont prévus pour 5,4 millions de francs. L'évaluation des frais de fonctionnement est de 230 millions de francs. L'investissement (unique) serait quant à lui de 240 millions de francs.

Le député Leterme s'est demandé si, à l'intérieur du montant des frais de justice extraordinaires, les frais d'écoute font l'objet d'un poste distinct. Cela ne se fait que depuis le 1^{er} janvier 2000.

La location du matériel, pour l'essentiel étranger, nécessaire pour les écoutes correspond, à une dépense de 57 millions de francs pour la période du 1^{er} janvier 2001 au 7 novembre 2000.

L'intervenant déclare ensuite qu'il se rallie aux observations d'un membre à propos du rôle de la magistrature car quelle est, en définitive, l'efficacité d'une mesure d'écoute du point de vue de la preuve? On sait que, la plupart du temps, l'écoute n'est pas une preuve décisive, mais plutôt une preuve d'appoint. Elle ne livre que rarement des aveux, mais permet plutôt de mieux percevoir le milieu, de déterminer quels sont les contacts, etc.

Cet aspect de choses ne se retrouve pas dans le rapport. Cela supposerait que l'on analyse en détail la motivation des décisions judiciaires du point de vue de la preuve.

Un membre observe que la question se pose plutôt au niveau du parquet et des juges d'instruction que des juges de fond.

M. Lamiroy poursuit en indiquant, à propos du timing relatif à l'arrêté royal d'exécution, qu'un calendrier avait été établi à ce sujet, qui prévoyait de pouvoir disposer de l'arrêté royal à la fin de l'année 2000.

Il n'a pu être respecté, mais la problématique n'est pas à l'arrêt pour autant, même si les résultats n'en sont pas immédiatement visibles.

En ce qui concerne le point de savoir si des budgets supplémentaires suffisants sont prévus, l'intervenant précise qu'en ce qui concerne l'opération CTIF, on peut aller de l'avant sur base du budget 2001.

Over de kosten voor onder meer administratief personeel en tolken dient hij verder te informeren.

Op de vragen van professor Vandeplass antwoordt spreker dat er inderdaad 3 hoofdproblemen zijn: kosten, technisch personeel en materiaal. Jammer genoeg heeft Justitie minder middelen dan wat nodig is. De minister van Telecommunicatie dient ervoor te waken dat iedereen zijn verplichtingen terzake nakomt. Wat de operatoren betreft, is de evolutie in dit opzicht positief.

De transcriptie blijft een delicaat punt, waarbij de rechten van de verdediging zorgvuldig moeten worden afgewogen tegen de behoeften van het onderzoek.

Een lid veronderstelt dat men naast het verslag ook nog moet rekening houden met de interceptie van de lijsten met gesprekken (het Zoller-systeem).

De heer Lamiroy bevestigt dit. Het betreft hier enkel artikel 90ter en dus niet de artikels 46 (identificatie) en 88 (opname).

Een lid vraagt zich af waarom uitsluitend het Nederlandse voorbeeld wordt gevolgd. Men zou zich ook kunnen verdiepen in het Zweedse systeem, dat erg ver staat op het gebied van informatietechnologie, of zelfs de technieken van het FBI.

De heer Lamiroy verwijst naar de werkzaamheden van de informele werkgroep ILETS, waar alle informatie terug te vinden is over de mogelijkheden om waar ook ter wereld gesprekken te intercepteren. Het valt op dat Canada, Australië en de VS de boventoon voeren en dat Europa — en vooral dan België — heel wat minder ver staat.

3.5. Belgische bijdrage aan het Europees verslag over de georganiseerde misdaad — Georganiseerde misdaad 2001

DEEL 4

Onderzoek van specifieke problemen

4.1. De rol van de advocaat in de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit — Hoorzitting met vertegenwoordigers van de balie

4.1.1. Voorafgaande opmerking

Een lid herinnert eraan dat het eerste tussentijdse verslag van de opvolgingscommissie melding maakte van verklaringen van een procureur des Konings die de aandacht vestigde op de problemen die waar-

Pour ce qui est des frais relatifs au personnel administratif, aux interprètes, etc., il doit par contre s'informer.

Quant aux questions posées par le professeur Vandeplass, il est exact de dire qu'il y a trois problèmes principaux: les frais, le personnel technique et l'appareillage. Malheureusement, la justice n'est pas équipée comme il le faudrait ... C'est au ministre des Télécommunications à veiller à ce que chacun remplisse ses obligations en la matière. Il y a, de ce point de vue, une évolution positive dans le chef des opérateurs.

La transcription reste un problème délicat, où il faut rechercher un difficile équilibre entre les droits de la défense et les besoins de l'instruction.

Un membre suppose qu'en plus du rapport, il faut compter avec les interceptions des listes de communications (système Zoller).

M. Lamiroy le confirme. Il s'agit ici uniquement de l'article 90ter, et non des articles 46 (identification) et 88 (enregistrement).

Une membre se demande pourquoi on s'inspire exclusivement du système des Pays-Bas. On pourrait étudier aussi le système suédois, qui est très avancé en matière de technologies de l'information, ou même les techniques du FBI.

M. Lamiroy renvoie aux travaux du groupe de travail informel ILETS, où l'on trouve toutes les informations sur les possibilités d'interception de communications dans le monde. Il en ressort que le Canada, l'Australie et les États-Unis sont à la pointe, et que l'Europe, est beaucoup moins avancée (et, singulièrement, la Belgique).

3.5. Contribution belge au rapport européen sur la criminalité organisée — Crime organisé 2001

SECTION 4

Examen de problèmes spécifiques

4.1. Le rôle de l'avocat dans la lutte contre la criminalité organisée — Audition de représentants du barreau

4.1.1. Observation préliminaire

Un membre rappelle que le premier rapport intermédiaire de la commission du suivi faisait état de déclarations d'un procureur du Roi attirant l'attention sur les problèmes susceptibles de se poser

schijnlijk rijzen in hoofde van bepaalde advocaten die optreden in dossiers die verband houden met de georganiseerde criminaliteit.

Deze verklaringen werden niet overgenomen in de conclusies van de commissie maar zijn weerspiegeld en vergroot door de pers.

Onderhavige hoorzitting is dan ook georganiseerd teneinde alle partijen de kans te geven hun standpunt uit te drukken.

Het is waar dat het fenomeen van de georganiseerde criminaliteit voor de balie, zoals voor andere vrije beroepen, specifieke vragen doet rijzen, met name inzake het witwassen van geld.

Vooreerst moet worden onderstreept dat niets ervoor mag zorgen dat de rechten van de verdediging opnieuw aan de orde worden gesteld.

Elk advocaat heeft het recht onschuldig te pleiten voor zijn cliënt, zelfs op een onpopulaire of spitsvondige manier, hoewel deze bevestiging vandaag de dag niet altijd wordt beschouwd als «politiek correct».

Anderzijds is één van de kenmerken van de georganiseerde criminaliteit dat zij niet alleen ernstige illegale daden stelt, maar dat zij ook werkt volgens een systeem van schijn, waarbij gebruik wordt gemaakt van vennootschappen, waar zij niet alleen het misdaadgeld recycleert, maar waar zij ook commerciële of paracommerciële activiteiten uitoefent.

Dat wekt een vraag op, in verband met de advocaten die nooit pleiten en nooit hun functie van medewerkers van justitie uitoefenen, maar enkel adviezen geven aan ondernemingen die kunnen deel uitmaken van grotere conglomeraten.

Kan men zeggen dat het daar gaat om dezelfde functie als bij het rechtstreeks uitoefenen van de rechten op verdediging?

De spreker verwijst naar de interessante studiedag die onlangs is gehouden in het parlement, in verband met het beroepsgeheim van de balie te Brussel.

De stafhouders lijken geen juist beeld meer te hebben van de activiteit van bepaalde advocaten, zodat de tuchtstraf, dat het eerste alarmsignaal is, niet van toepassing is, en dat men zich beperkt tot problemen van secundair belang.

Sommigen onderstrepen dat het altijd dezelfde advocaten zijn die optreden voor het crimineel milieu, zodat zij op de duur moeten weten wat er aan is van de activiteiten van hun cliënten, en dat zij zich vermoedelijk niet beperken tot een verdediging in rechte, maar dat zij hen ook in de tussentijd advies geven.

In dit opzicht is de grens tussen de punten waarover een advocaat een cliënt mag advies geven, en de punten waarvoor hij dat niet mag, moeilijk te definiëren.

dans le chef de certains avocats intervenant dans des dossiers liés à la criminalité organisée.

Ces déclarations n'étaient pas reprises dans les conclusions de la commission mais ont été répercutées et amplifiées par la presse.

La présente audition a dès lors été organisée, afin de permettre à toutes les parties d'exprimer leur point de vue.

Il est vrai que le phénomène de la criminalité organisée suscite pour le barreau, comme pour d'autres professions libérales, des questions spécifiques, notamment en matière de blanchiment.

Il faut tout d'abord souligner que nul ne songe à remettre en question les droits de la défense.

Tout avocat a le droit de plaider l'innocence de son client, même de façon impopulaire ou sophistique, bien que cette affirmation ne soit pas toujours considérée, à l'heure actuelle, comme «politiquement correcte».

D'autre part, l'une des caractéristiques de la criminalité organisée est qu'elle ne pose pas seulement des actes illégaux graves, mais qu'elle fonctionne aussi selon un système de façade, en ayant recours à des sociétés, où non seulement elle recycle l'argent du crime, mais où elle exerce aussi des activités commerciales ou paracommerciales.

Cela suscite une question, à propos des avocats qui ne plaident jamais et n'exercent jamais leur fonction de collaborateurs de la justice, mais ne font que donner des consultations à des entreprises susceptibles de faire partie de conglomerats plus larges.

Peut-on dire qu'il s'agit là de la même fonction que celle de l'exercice direct des droits de la défense?

L'intervenant renvoie à l'intéressante journée d'études qui s'est tenue récemment au Parlement, à propos du secret professionnel du barreau de Bruxelles.

Il semble que les bâtonniers n'aient plus une vue exacte de l'activité de certains avocats, de sorte que la sanction déontologique, qui est le premier signal d'avertissement, ne s'applique pas, et se cantonne à des problèmes d'importance secondaire.

Certains soulignent que ce sont toujours les mêmes avocats qui interviennent pour le milieu criminel de sorte qu'à la longue, ils doivent savoir ce qu'il en est des activités de leurs clients, et qu'il est vraisemblable qu'ils ne se limitent pas à les défendre en justice, mais leur donnent aussi des conseils dans l'intervalle.

À cet égard, la limite entre les points sur lesquels un avocat peut conseiller un client, et les points sur lesquels il ne le peut pas est difficile à définir.

Men kan niet ontkennen dat de georganiseerde criminaliteit aanzienlijk is geëvolueerd tijdens de laatste decennia, dat zij met name contrastrategieën ontwikkelt, en dat dit niet zonder invloed blijft op de advocaten en de uitoefening van hun taak.

De hoorzitting van vandaag heeft tot doel het standpunt van de balie te vernemen over al deze elementen.

4.1.2. Uiteenzetting door de heer Herssens, stafhouder van de Orde van advocaten bij de balie van Gent

De Heer Herssens onderstreept vooreerst dat de problematiek van de georganiseerde criminaliteit de balie niet onverschillig laat.

Het standpunt van de balie in deze materie wordt echter bepaald door de essentiële kenmerken van het beroep van advocaat, en in de eerste plaats door het begrip onafhankelijkheid.

De experimenten die in andere landen zijn gerealiseerd om een tussentijds statuut op punt te zetten, zijn niet overtuigend.

Vertrekkende van het uitgangspunt dat er niet wordt geraakt aan het begrip onafhankelijkheid, kan men overleg nastreven en de centrale vraag aansnijden: in welke mate zou de balie reeds onder zijn leden geconfronteerd zijn met personen die samenwerken met de georganiseerde criminaliteit?

Deze vraag geldt slechts voor een zeer beperkt gedeelte van de balie, en heeft eerder betrekking op advocaten van bedrijven.

Men moet over dit alles spreken in de voorwaardelijke wijs, want de spreker heeft slechts kennis van enkele zeer uitzonderlijke gevallen, tenminste bij de balie van Gent.

Bepaalde namen circuleren. Er zouden advocaten gekoppeld zijn aan het hormonenmilieu en andere aan het milieu van de witteboordencriminaliteit.

Iedereen heeft echter recht op een advocaat. Deze premisse moet ook gerespecteerd worden.

Het is pas wanneer een advocaat de aanstoker of de organisator van criminele praktijken wordt, dat de interventie van de balie zelf of van de wetgever kan overwogen worden.

De spreker meent dat er vooral een probleem van bewijs rijst.

De procureur des Konings van Gent heeft weinig vriendelijke zaken verklaard over de balie, wat in Gent aanleiding heeft gegeven tot wrijvingen met het parket.

Deze verklaringen zijn meer de uitdrukking van een frustratie dan een reëel verwijt aan het adres van de balie.

On ne peut nier que la criminalité organisée a considérablement évolué au cours des dernières décennies, qu'elle développe notamment des contre-stratégies, et que cela n'est pas sans incidence sur l'exercice, par les avocats, de leur mission.

L'audition de ce jour a pour objet de recueillir le point de vue du barreau sur tous ces éléments.

4.1.2. Exposé de M. Herssens, bâtonnier de l'Ordre des avocats du barreau de Gand

M. Herssens souligne tout d'abord que la problématique de la criminalité organisée ne laisse pas le barreau indifférent.

Cependant, le point de vue du barreau en cette matière est conditionné par les caractéristiques essentielles du métier d'avocat, et en premier lieu par la notion d'indépendance.

Les expériences réalisées dans d'autres pays pour mettre au point un statut intermédiaire n'ont pas été concluantes.

Partant donc de la prémisse que l'on ne touche pas à cette notion d'indépendance, on peut poursuivre la réflexion, et aborder la question centrale: dans quelle mesure le barreau aurait-il déjà été confronté, parmi ses membres, à des personnes collaborant avec la criminalité organisée?

Cette question ne vaut que pour une partie très restreinte de la population du barreau, et concerne plutôt les avocats d'affaires.

Il faut parler de tout cela au conditionnel car l'intervenant n'a connaissance que de quelques cas tout à fait exceptionnels, à tout le moins au sein du barreau de Gand.

Certains noms circulent. Il y aurait des avocats liés au milieu des hormones et d'autres à celui de la criminalité en col blanc.

Cependant, chacun a droit à un avocat. Cette prémisse-là doit aussi être respectée.

Ce n'est que lorsqu'un avocat devient l'instigateur ou l'organisateur de pratiques criminelles que l'intervention du barreau lui-même ou du législateur est envisageable.

L'intervenant estime qu'il se pose avant tout un problème de preuve.

Le procureur du Roi de Gand a déclaré des choses peu aimables à l'égard du barreau, qui ont donné lieu à Gand à des frictions avec le parquet.

Ces déclarations constituent davantage l'expression d'une frustration qu'un réel reproche adressé au barreau.

De spreker zegt de reactie van de procureur des Konings van Gent te kunnen begrijpen, wanneer hij bijvoorbeeld in een complexe zaak van financieel strafrecht, wordt geconfronteerd met een verdachte en een advocaat die beschikt over ruime middelen, terwijl het parket van Gent over een budget beschikt dat haar enkel toelaat om een accountant te benoemen in twee of drie zaken. Deze ongelijkheid van middelen is frustrerend.

Maar dat is geen reden om de advocaat te beschuldigen wiens cliënt over de nodige middelen beschikt.

De uitlatingen zijn kwetsend voor de balie, waar een eenzijdig beeld wordt gegeven door de veralgemening die wordt gehanteerd.

Wat de kwestie betreft van de advocaten die nooit pleiten en zich beperken tot een adviserende activiteit, dit stelt in werkelijkheid het probleem van de toegang tot het beroep van advocaat.

De spreker is echter niet zeker dat de oplossing erin bestaat om de personen in kwestie uit de balie te verwijderen, want zij zullen dan dezelfde activiteit uitoefenen onder een andere titel. Dat zou nochtans voor gevolg kunnen hebben dat een negatief vooroordeel ten opzichte van de advocaten zou verdwijnen.

Een lid antwoordt dat dit wel een extreme oplossing is.

De vraag is eerder of het hele statuut van advocaat en alle juridische gevolgen die daaruit voortvloeien, zonder meer moeten toegepast worden op de activiteiten van een advocaat die zich beperkt tot een adviserende taak.

De heer Herssens herinnert eraan dat het de raad van de Orde van de betrokken balie is die beslist over inschrijving op de lijst van stagiaires, en later op de tabel van de Orde.

Men kan zich nochtans afvragen of de Orde over de nodige structuur en middelen beschikt om alle kandidaten te onderwerpen aan een onderzoek dat van aard is om de twijfelgevallen te kunnen verwijderen.

De spreker is veeleer voorstander om de huidige structuren te behouden, met een versterking van de controle van de Orde, en het schrappen uit de tabel van de Orde van die advocaten die zich schuldig maken aan de praktijken in kwestie.

4.1.3. Uiteenzetting door de heer Asscherickx, vice-stafhouder van de Nederlandse Orde van advocaten bij de balie van Brussel

De heer Asscherickx verklaart dat hij grotendeels kan instemmen met wat hier is gezegd.

Het lijkt hem duidelijk dat het niet is omdat hierof daar een probleem rijst, dat men het hele systeem

L'intervenant dit pouvoir comprendre la réaction du procureur du Roi de Gand lorsque, par exemple, dans une affaire complexe de droit pénal financier, il est confronté à un inculpé et un avocat disposant de larges moyens, alors que le parquet de Gand dispose d'un budget qui ne lui permet de désigner un expert réviseur d'entreprises que dans deux ou trois affaires. Cette inégalité de moyens est frustrante.

Mais ce n'est pas une raison pour mettre en cause l'avocat dont le client, lui, dispose des moyens nécessaires.

Les propos tenus sont blessants pour le barreau, dont ils donnent une image inexacte par la généralisation qu'ils opèrent.

Quant à la question des avocats qui ne plaident jamais et se limitent à une activité de conseil, elle pose en fait le problème de l'accès à la profession d'avocat.

Cependant, l'intervenant n'est pas sûr que la solution soit d'écarter les personnes en question du barreau, car elles exerceront alors la même activité sous un autre titre. Cela pourrait toutefois avoir pour effet de faire disparaître un préjugé négatif à l'encontre des avocats.

Un membre répond qu'il s'agit là d'une solution extrême.

La question est plutôt de savoir si l'ensemble du statut d'avocat et toutes les conséquences juridiques qui en découlent, doivent s'appliquer sans plus aux activités d'un avocat qui se limite à une mission de conseil.

M. Herssens rappelle que c'est le conseil de l'Ordre du barreau concerné qui décide de l'inscription sur la liste des stagiaires, puis au tableau de l'Ordre.

On peut toutefois se demander si l'Ordre dispose de la structure et des moyens nécessaires pour soumettre tous les candidats à une enquête de nature à permettre d'écarter les éléments douteux.

L'intervenant est plutôt partisan de maintenir les structures actuelles, en accentuant le contrôle de l'Ordre, et en radiant du tableau de l'Ordre les avocats qui se rendraient coupables des pratiques en question.

4.1.3. Exposé de M. Asscherickx, dauphin de l'Ordre néerlandais des avocats du barreau de Bruxelles

M. Asscherickx déclare pouvoir se rallier largement à ce qui vient d'être dit.

Il lui paraît clair que ce n'est pas parce qu'ici ou là, un problème se pose qu'il faut remettre en cause

moet in vraag stellen, dat globaal gesproken, goed werkt.

De Orde bestraft zelf een reeks mankementen. Deze zelfregulering is vrij streng.

De frustratie die door de heer Herssens wordt onderstreept, is grotendeels te wijten aan een tekort aan middelen, maar het is aan de wetgever, en niet aan de balie om dit probleem op te lossen.

Momenteel zijn bijna alle wetten vergezeld van strafmaatregelen, maar de middelen van het parket zijn als gevolg daarvan niet aangepast, zodat niet zelden moet worden vastgesteld, meerdere jaren na het goedkeuren van deze wetten, dat zij nooit aanleiding hebben gegeven tot enige strafvervolgning.

Deze situatie dient in overweging te worden genomen.

Er is sprake geweest van de klassieke uitoefening van het beroep van advocaat — waarbij de rechten van verdediging een belangrijke rol spelen — in tegenstelling tot de activiteit van die advocaten die zich min of meer uitsluitend beperken tot een adviserende rol, en voor wie het begrip beroepsgeheim centraal staat.

Men stelt vast dat de activiteit van sommige advocaten evolueert in een meer «financiële» of commerciële richting.

De Ordes doen hun best om deze verschuiving te vermijden, of toch minstens te beperken.

Het is niet toegelaten dat de advocaat een handelsactiviteit uitoefent — verbodsbepaling die in de wet voorkomt — noch dat hij optreedt als financieel bemiddelaar, of dat hij zich uitsluitend bezighoudt met onroerende transacties, alle technieken waarop de georganiseerde criminaliteit een beroep kan doen, met name om over te gaan tot het witwassen van geld.

Dit probleem overstijgt echter rijkelijk het nationaal kader.

Aldus, krachtens het recht van vrije vestiging waarvan de Europese advocaten genieten, hebben zich in Brussel een zeker aantal Britse sollicitors komen vestigen wiens enige activiteit, per slot van zaken, erin bestaat onroerende transacties te sluiten, hetgeen ver verwijderd is van de klassieke activiteiten van de balie, zoals wij die ons voorstellen.

De Ordes kunnen ze echter niet verwijderen, want dat zou in strijd zijn met de Europese reglementering.

Een lid antwoordt dat men toch minstens bepaalde beperkingen zou kunnen opleggen, met verwijzing naar de openbare orde.

De spreker vraagt zich bovendien af of de sollicitor die een onroerende transactie afsluit, dit doende, over alle rechten beschikt waarvan de advocaten in België genieten.

l'ensemble d'un système qui, globalement, fonctionne bien.

L'Ordre sanctionne lui-même une série de manquements. Cette autorégulation est relativement sévère.

La frustration soulignée par M. Herssens est due pour une large part à une insuffisance de moyens, mais c'est au législateur, et non au barreau, à régler ce problème.

À l'heure actuelle, presque toutes les lois sont assorties de sanctions pénales, mais les moyens du parquet n'ont pas été adaptés en conséquence, de sorte qu'il n'est pas rare de constater, plusieurs années après l'adoption de ces lois, qu'elles n'ont jamais donné lieu à aucune poursuite pénale.

Cette situation mériterait d'être considérée.

Il a été question de l'exercice classique de la profession d'avocat — où les droits de la défense jouent un rôle important — par opposition à l'activité des avocats qui se cantonnent plus ou moins exclusivement à un rôle de conseil, et pour lesquels c'est la notion de secret professionnel qui est centrale.

On constate que l'activité de certains avocats évolue dans un sens plus «financier» ou commercial.

Les Ordres s'efforcent d'empêcher ou, à tout le moins, de limiter ce glissement.

Il n'est pas admis que l'avocat exerce une activité commerciale — interdiction qui figure dans la loi — ni qu'il intervienne en tant qu'intermédiaire financier, ou qu'il s'occupe exclusivement de transactions immobilières, toutes techniques auxquelles la criminalité organisée peut avoir recours, notamment pour procéder à du blanchiment d'argent.

Cependant, ce problème dépasse largement le cadre national.

Ainsi, en vertu du droit de libre établissement dont jouissent les avocats européens, Bruxelles a vu s'installer un certain nombre de sollicitors britanniques dont la seule activité est, en définitive, de passer des transactions immobilières, ce qui est très éloigné des activités classiques du barreau, telles que nous les concevons.

Cependant, les Ordres ne peuvent les écarter, car ce serait contraire à la réglementation européenne.

Un membre répond que l'on pourrait à tout le moins fixer certaines limites, par référence à l'ordre public.

L'intervenant se demande en outre si le sollicitor qui passe une transaction immobilière dispose, ce faisant, de toutes les prérogatives dont jouissent les avocats en Belgique.

De heer Asscherickx antwoordt dat, als hij zich inschrijft, hij geniet van al deze rechten.

Nochtans schrijven zich een aantal onder hen niet in.

Een lid merkt op dat, in dit laatste geval, het gaat om gewone zakenmensen.

De vraag blijft of de zakelijke advocaat, in het kader van zijn commerciële activiteiten, moet genieten van dezelfde privileges als de advocaten die hun beroepsactiviteit op een traditioneler manier uitoefenen.

De heer Asscherickx antwoordt dat het beroepsgeheim, dat tot de openbare orde behoort, niet in vraag kan worden gesteld omwille van het feit dat hier of daar een advocaat zich schuldig maakt aan een misbruik.

Een lid laat opmerken dat het beroepsgeheim het uitvloeisel is van de vertrouwensrelatie die bestaat tussen de advocaat en zijn cliënt.

Maar kan men zonder meer de verplichting toepassen om het beroepsgeheim te respecteren, wanneer een advocaat bijvoorbeeld deelneemt aan de onderhandeling van belangrijke contracten, waar meerdere tientallen personen aanwezig zijn, die papieren en informatie kunnen laten circuleren?

In een dergelijke context, kan het beroepsgeheim niet dezelfde draagwijdte hebben als voor een advocaat die een bezoek gaat brengen aan een aangehouden cliënt.

De heer Asscherickx antwoordt dat dit hem een vals probleem lijkt, in zoverre dat, in het kader van een onderhandeling zoals beschreven door de vorige spreker, alles openbaar is.

Een lid merkt op dat dit een argument is, dat niet voldoet aan de beginselkwestie.

De heer Asscherickx antwoordt dat er geen verband mag gelegd worden tussen het complexe beginsel van recht op verdediging in strafzaken, en het principe van het beroepsgeheim, dat veel ruimer en algemener is.

Het advies dat de advocaat aan zijn cliënt geeft, en de informatie die tussen hen wordt uitgewisseld, ongeacht het soort zaak waarover het gaat, vallen onder de bescherming van het beroepsgeheim.

De vorige spreker onderstreept dat de kwestie van het beroepsgeheim slechts één aspect is van een ruimer probleem, namelijk het probleem dat aan de orde wordt gesteld door het optreden van een advocaat die weet of moet weten, omwille van de elementen waarover hij beschikt, dat hij optreedt in een schijnbaar wettelijke «superstructuur», maar die dient tot bescherming van een criminele organisatie.

M. Asscherickx répond que, s'il s'inscrit, il jouit de toutes ces prérogatives.

Toutefois, un certain nombre d'entre eux ne s'inscrivent pas.

Un membre observe que, dans ce dernier cas, il s'agit de simples hommes d'affaires.

La question demeure de savoir si l'avocat d'affaires doit jouir, dans le cadre de ses activités commerciales, des mêmes prérogatives que les avocats exerçant leur activité professionnelle de façon plus traditionnelle.

M. Asscherickx répond que le secret professionnel, qui est d'ordre public, ne peut être mis en cause au motif qu'ici ou là, un avocat se rend coupable d'un abus.

Un membre fait observer que le secret professionnel est le corollaire de la relation de confiance qui existe entre l'avocat et son client.

Mais peut-on appliquer sans plus l'obligation de respecter le secret professionnel, lorsqu'un avocat participe, par exemple, à la négociation d'importants contrats, où plusieurs dizaines de personnes sont présentes, qui peuvent faire circuler des papiers et des informations?

Dans un tel contexte, le secret professionnel ne peut avoir la même portée que pour un avocat qui va rendre visite à un client détenu.

M. Asscherickx répond que cela lui semble être un faux problème dans la mesure où, dans le cadre d'une négociation comme celle décrite par le précédent intervenant, tout est public.

Un membre observe qu'il s'agit là d'une réponse argumentative, qui ne rencontre pas la question de principe.

M. Asscherickx répond que l'on ne peut faire de lien entre le principe complexe du droit de la défense en matière pénale, et le principe du secret professionnel, qui est beaucoup plus large et plus général.

L'avis que donne l'avocat à son client, et les informations échangées entre eux, quel que soit le type d'affaire dont il s'agit, tombent sous la protection du secret professionnel.

Le précédent intervenant souligne que la question du secret professionnel n'est qu'un aspect d'un problème plus large, à savoir celui soulevé par l'intervention d'un avocat qui sait ou doit savoir, en raison des éléments dont il dispose, qu'il intervient dans une «superstructure» apparemment légale, mais servant d'écran à une organisation criminelle.

De heer Asscherickx verwijst naar de formule van de eed die de advocaat moet afleggen, en die deze laatste verbiedt om een zaak te verdedigen die hem onrechtvaardig lijkt.

Een lid vraagt welke interne maatregelen de balie tot nu toe heeft genomen om zijn waardigheid te behouden, en welke publiciteit daaraan is gegeven naar de burger toe.

Hoeveel onderzoeken zijn er gevoerd, en tot wat hebben die geleid?

De heer Herssens antwoordt dat de meeste Nederlandstalige stafhouders als gedragslijn hebben aangenomen dat de tuchtregels moeten worden toegepast op een strengere manier.

Als er een mankement wordt gemeld, wordt systematisch een onderzoek geopend.

In Gent heeft de spreker reeds meerdere malen disciplinaire vervolgingen ingesteld, voor het niet-respecteren van de waardigheid van het beroep, met verwijzing naar een artikel van het Gerechtelijk Wetboek.

Sinds september 2001 zijn negen schorsingen uitgesproken, voor een balie die ongeveer 800 leden telt.

Bij wijze van vergelijking, de balie van Antwerpen telt ongeveer 1 500 leden, en die van Nederlandstalig Brussel, ongeveer 3 000 leden.

De heer Asscherickx preciseert dat in Brussel, aan de Nederlandstalige kant, sinds 1 september 2001 een tiental disciplinaire hoorzittingen zijn gehouden.

Meerdere onder hen gingen over een inbreuk op de artikels van het Gerechtelijk Wetboek, die de advocaat verbieden om een commerciële activiteit uit te oefenen.

Er is natuurlijk een informatieprobleem, wanneer het gaat om bijvoorbeeld een advocaat die men nooit ziet, die niets anders doet dan onroerende transacties afsluiten, en tegen wie niemand klacht indient.

De stafhouder kan slechts optreden wanneer hij geïnformeerd wordt.

De magistratuur verwittigt de stafhouder, wanneer een vooronderzoek wordt geopend ten laste van een advocaat.

In dit geval wordt de tuchtvordering het vaakst opgeschort, in afwachting van het resultaat van de strafvordering.

De heer Herssens preciseert dat in Gent, onder de gevallen waarover hij heeft gesproken, met name het geval voorkomt van een advocaat die was opgetreden als organisator van vennootschappen, en binnen deze vennootschappen, van een BTW-carrousel.

M. Asscherickx renvoie à la formule du serment que doit prêter l'avocat, et qui interdit, notamment, à celui-ci de défendre une cause qui lui paraîtrait injuste.

Une membre demande quelles mesures internes le barreau a prises jusqu'ici pour préserver sa dignité, et quelle publicité y a été donnée vis-à-vis du citoyen.

Combien d'enquêtes ont été menées, et à quoi ont-elles abouti?

M. Herssens répond que la plupart des bâtonniers néerlandophones ont adopté comme ligne de conduite que les règles disciplinaires doivent être appliquées de manière plus stricte.

Si un manquement est signalé, une enquête est systématiquement ouverte.

À Gand, l'intervenant a déjà initié à plusieurs reprises des poursuites disciplinaires, pour non-respect de la dignité de la profession, par référence à un article du Code judiciaire.

Depuis le mois de septembre 2001, neuf suspensions ont été prononcées, pour un barreau comportant environ 800 membres.

À titre de comparaison, le barreau d'Anvers compte environ 1 500 membres, et celui de Bruxelles néerlandophone, environ 3 000 membres.

M. Asscherickx précise qu'à Bruxelles, du côté néerlandophone, une dizaine d'audiences disciplinaires ont eu lieu depuis le 1^{er} septembre 2001.

Plusieurs d'entre elles concernaient une infraction aux articles du Code judiciaire qui interdisent à l'avocat d'exercer une activité commerciale.

Il y a naturellement un problème d'information, lorsqu'il s'agit par exemple d'un avocat que l'on ne voit jamais, qui ne fait rien d'autre que de passer des transactions immobilières, et que personne ne dépose plainte à son sujet.

Le bâtonnier ne peut intervenir que lorsqu'il est informé.

La magistrature avertit le bâtonnier, lorsqu'une instruction est ouverte à charge d'un avocat.

Dans ce cas, l'action disciplinaire est le plus souvent suspendue, dans l'attente du résultat de l'action pénale.

M. Herssens précise qu'à Gand, parmi les cas dont il a parlé figure notamment celui d'un avocat qui était intervenu comme organisateur de sociétés, et à l'intérieur de celles-ci, d'un carrousel TVA.

De heer Asscherickx citeert het geval van een disciplinaire sanctie die dit jaar is toegepast op een Nederlandstalige Brusselse advocaat, omwille van het feit dat hij van zijn cliënt een mandaat had aanvaard met het oog op het tot stand brengen van beurs-transacties. Er was zelfs nog niet begonnen met de uitvoering, maar de zaak was ter kennis gekomen van de stafhouder, via een klacht.

Een lid vraagt of we een gevoelige verhoging van het aantal klachten beleven.

De heer Asscherickx bevestigt dat.

Een lid meent dat dit fenomeen in verband te brengen is met dat van een algemene vermindering van de discipline in onze maatschappij.

4.1.4. Uiteenzetting door de heer Risopoulos

De heer Risopoulos stemt in met de uitlatingen van de heren Herssens en Asscherickx.

Hij onderstreept dat de grote vraag is of het past om de activiteiten van advocaat simpel te scheiden in twee totaal verschillende richtingen, namelijk de activiteit van de verdedigende advocaat (hetgeen vooral verwijst naar het strafrecht) en die zou genieten van de talrijke beschermingen die gekoppeld zijn aan het beroep, en de activiteit van de advocaat die advies geeft op het vlak van handelsrecht en zakelijk recht op nationaal en internationaal niveau. Deze laatste zou een ander beroep uitoefenen of, op zijn minst, in de uitoefening van het beroep minder bescherming genieten.

De Franstalige Orde van advocaten bij de balie te Brussel ervaart een sterke ongerustheid bij elk project dat ertoe zou leiden dat onderscheiden deontologische regels worden gecreëerd in deze twee hypothesen.

De Orde denkt in feite dat iedereen daarbij zou te verliezen te hebben.

Een dergelijk onderscheid is gebaseerd op de idee dat bepaalde advocaten de bescherming van het beroepsgeheim en het beeld dat gepaard gaat met hun beroep zouden gebruiken om de georganiseerde misdaad te helpen.

Deze visie over de zaken is onjuist, en de gevolgen die men daaruit zegt te trekken, lijken vrij fataal.

Kan men zich voorstellen dat advocaten die strafrecht toepassen en gewoonlijk pleiten voor misdadigers, een onderscheid maken tussen hun activiteit van verdediging, en de manier waarop zij moeten reageren wanneer zij worden geraadpleegd door de familie of door vrienden, voor kwesties die niet noodzakelijk zullen leiden tot een strafrechtelijke verdediging?

Niemand zou een dergelijke oplossing aanvaarden. Maar wanneer men spreekt over georganiseerde cri-

M. Asscherickx cite le cas d'une sanction disciplinaire appliquée cette année à un avocat bruxellois néerlandophone, au motif qu'il avait accepté de son client un mandat en vue d'accomplir des transactions boursières. Il n'y avait même pas eu de commencement d'exécution, mais l'affaire était venue à la connaissance du bâtonnier par le biais d'une plainte.

Une membre demande si l'on assiste à une augmentation sensible du nombre de plaintes.

M. Asscherickx le confirme.

Un membre estime que ce phénomène est à mettre en rapport avec celui d'une diminution générale de la discipline dans notre société.

4.1.4. Exposé de M. Risopoulos

M. Risopoulos se rallie aux propos de MM. Herssens et Asscherickx.

Il souligne que la grande question est de savoir s'il convient de raisonner en séparant les activités d'avocat de manière simple en deux directions totalement différentes, à savoir l'activité de l'avocat qui défend (ce qui renvoie surtout au droit pénal), et qui jouirait de la plénitude des protections liées à la profession, et l'activité de l'avocat qui conseille dans les domaines du droit commercial et du droit des affaires aux niveaux national et international. Ce dernier ferait un autre métier ou, à tout le moins, jouirait dans l'exercice de la profession de moins de protection.

L'Ordre français des avocats du barreau de Bruxelles éprouve une vive inquiétude par rapport à tout projet qui amènerait à créer des règles déontologiques différentes dans ces deux hypothèses.

L'Ordre pense en effet que tout le monde aurait à y perdre.

Une telle distinction est fondée sur l'idée que certains avocats utiliseraient la protection du secret professionnel et l'image attachée à leur profession pour aider le crime organisé.

Cette vision des choses est totalement fautive, et les conséquences que l'on prétend en tirer paraissent assez pernicieuses.

Imagine-t-on un seul instant, pour des avocats faisant du droit pénal et plaidant ordinairement pour des malfaiteurs, de faire une distinction entre leur activité de défense, et la manière dont ils doivent réagir quand ils sont consultés par la famille ou par des amis, pour des questions qui ne mèneront pas nécessairement à une défense au pénal?

Personne n'accepterait une telle solution. Mais lorsqu'on parle de criminalité organisée, notamment

minimaliteit, met name financiële, ziet men plots andere reflexen verschijnen.

Men zou willen dat de advocaat die in de uitoefening van zijn beroep, zou vernemen dat er overtredingen worden begaan in deze bijzondere activiteitsfeer, deze misdrijven aan het licht brengt of toch ten minste zijn manier van handelen wijzigt.

Deze redenering is, intellectueel gesproken, zeer moeilijk vol te houden.

De privileges van de advocaat zijn in feite in beginsel verplichtingen.

Laten we veronderstellen dat een advocaat wordt gepolst voor een onroerende operatie, en dat hem wordt gevraagd om de fondsen te laten overschrijven via zijn derdenrekening («CARPA»-rekening) omwille van de discretie.

Het is streng verboden voor de advocaat zo te handelen. Door dit te doen, zou hij dader of mededader zijn van een strafbaar feit inzake het witwassen van geld, waarvan de Orde natuurlijk op de hoogte wordt gebracht.

Inderdaad, wanneer deze transactie gekend is, gaat dat leiden tot een strafrechtelijk onderzoek.

Advocaten zijn niet langer beschermd tegen strafvervolging, in het bijzonder in dit soort zaken, en ze worden geacht beter gewapend te zijn dan de gewone burger om gevallen van fraude te ontdekken.

Als een advocaat strafrechtelijk wordt vervolgd, zal het strafrechtelijke voorrang hebben op het disciplinaire.

Als vaststaat dat de advocaat dergelijke daden heeft gesteld, terwijl hij wist of moest weten wat hij deed, dan zal een tuchtprocedure volgen, want de balie heeft alles te verliezen door dergelijke elementen binnen de organisatie te houden.

Het is duidelijk dat de georganiseerde criminaliteit, meer in het bijzonder in financiële zaken, een moderne en efficiënte criminaliteit is. Volgens de verslagen van de onderzoekscommissies, moet een dergelijke criminaliteit beantwoord worden op een even moderne en efficiënte manier.

Denkt men nu echt dat een proactief onderzoek bij de balies van advocaten of, toch op zijn minst, een scheiding tussen twee categorieën advocaten de gepaste oplossing is?

Het feit dat de advocaten onderworpen worden aan een scherp tuchtrecht, lijkt de spreker de beste bescherming voor allen te zijn.

Ziehier enkele cijfers voor wat de disciplinaire vervolgingen betreft.

In mei 2001, waren er 21 disciplinaire vooronderzoeken bij de Franstalige balie te Brussel. Op die

financiële, on voit tout à coup apparaître d'autres réflexes.

On voudrait que l'avocat qui apprendrait, dans l'exercice de sa profession, que des infractions sont commises dans cette sphère particulière d'activités, les dénonce ou change à tout le moins sa manière d'agir.

Ce raisonnement est, intellectuellement, très difficile à soutenir.

Les prérogatives de l'avocat sont, en fait, essentiellement des devoirs.

Supposons qu'un avocat soit pressenti pour une opération immobilière, et qu'il lui soit demandé de faire transiter les fonds par son compte de tiers (compte «CARPA») pour des raisons de discrétion.

Il est strictement interdit à l'avocat d'agir de la sorte. Il serait, ce faisant, auteur ou coauteur d'une infraction de blanchiment, dont l'Ordre serait évidemment informé.

En effet, cette opération, si elle est connue, va amener une enquête pénale.

Les avocats ne sont plus à l'abri de poursuites pénales, particulièrement dans ce type de matières, et ils sont censés être mieux armés que le citoyen ordinaire pour détecter des fraudes.

Si un avocat est poursuivi au pénal, le pénal aura priorité sur le disciplinaire.

S'il est établi que l'avocat a commis de tels actes en sachant ou en devant savoir ce qu'il faisait, l'action disciplinaire suivra, car le barreau a tout à perdre à garder en son sein de tels éléments.

Il est clair que la criminalité organisée, spécialement en matière financière, est une criminalité moderne et efficace. Selon les rapports des commissions d'enquête, face à une telle criminalité, il faut une réponse qui soit elle aussi moderne et efficace.

Pense-t-on sincèrement qu'une recherche proactive sur les barreaux d'avocats ou, à tout le moins, une séparation entre deux catégories d'avocats soit la réponse adéquate?

Le fait que les avocats soient soumis à un droit disciplinaire pointu semble à l'intervenant constituer la meilleure protection pour tous.

Voici quelques chiffres pour ce qui concerne les poursuites disciplinaires.

En mai 2001, il y avait 21 instructions disciplinaires au barreau francophone de Bruxelles. À la même

zelfde datum, waren er ongeveer hetzelfde aantal disciplinaire uitspraken.

Dit jaar zijn een vijftiental beslissingen uitgesproken, en zijn zij allemaal definitief geworden (1 waarschuwing, 1 of 2 schorsingen van 3 maanden, 1 schorsing van één jaar, en schrappingen).

In geen enkele van deze zaken, wordt de advocaat een strafrechtelijke overtreding toegerekend die gekoppeld is aan de georganiseerde misdaad.

Het gaat grotendeels om advocaten die last hebben van een depressie, die hun zaken niet opvolgen en niet antwoorden op hun koerier.

Trouwens, elke keer een advocaat strafrechtelijk wordt veroordeeld voor een zaak van enig belang, volgt de tuchtvoeding.

Een lid onderstreept dat zijn voorstel eerder was om de nadruk te leggen op het preventieve en educatieve aspect van de zaken, en om zich af te vragen of een lineaire toepassing van de regels van het beroep op alle soorten situaties, redelijk was, en goed waargenomen was door de publieke opinie, die de neiging vertoont om allegaartjes te maken.

Een genuanceerde aanpak zou van aard zijn om de advocaten te beschermen in hun onafhankelijkheid en in hun primordiale taak.

De morele en professionele integriteit van de advocaat is van essentieel belang in de uitoefening van het recht op verdediging, hetgeen op zijn beurt van essentieel belang is in een democratie.

De Heer Risopoulos vraagt vanwaar — van welke voorbeelden — de idee zou komen dat er binnen de balie een zwakte zou zijn, een gebrek aan waakzaamheid met betrekking tot zware mislukkingen, zoals diegene waarover de commissie zich zorgen maakt.

Een lid antwoordt dat de commissie hieromtrent geen enkel onderzoek heeft gevoerd. Zij heeft enkel akte genomen van de verklaringen die voor haar zijn afgelegd.

Bovendien erkennen de vertegenwoordigers van de Ordes zelf dat zij niet alles weten, maar dat zij voor een groot deel afhankelijk zijn van de klachten die bij hen worden ingediend.

Vandaar het belang van een preventieve omkadering.

Men kan niet staande houden dat alle advocaten weigeren bijvoorbeeld gevolg te geven aan de vraag van een cliënt om een vennootschap off-shore op te richten, voor doeleinden van fiscale fraude.

De Heer Risopoulos antwoordt dat alle dagen advocaten-belastingdeskundigen zonder te kort te schieten in de zeden en gebruiken, de ethiek of het recht, antwoorden op de permanente vragen van hun

date, il y avait à peu près le même nombre de prononcés disciplinaires.

Cette année, une quinzaine de sentences ont été prononcées, et sont toutes devenues définitives (1 avertissement, 1 ou 2 peines de suspension de 3 mois, 1 peine de suspension d'un an, et des radiations).

Dans aucune de ces affaires, il n'est reproché à l'avocat une infraction pénale liée au crime organisé.

Il s'agit majoritairement d'avocats atteints de dépression, qui ne suivent pas leurs affaires et ne répondent plus à leur courrier.

Par ailleurs, chaque fois qu'un avocat est condamné au pénal dans une affaire d'une certaine importance, l'action disciplinaire suit.

Un membre souligne que son propos était plutôt d'insister sur l'aspect préventif et éducatif des choses, et de se demander si une application linéaire des règles de la profession à tous les types de situations était raisonnable, et bien perçue par l'opinion publique, qui a tendance à faire des amalgames.

Une approche nuancée serait de nature à protéger les avocats dans leur indépendance et dans leur tâche primordiale.

L'intégrité morale et professionnelle de l'avocat est essentielle dans l'exercice des droits de la défense, qui est lui-même essentiel dans une démocratie.

M. Risopoulos demande d'où — de quels exemples — viendrait l'idée qu'au sein du barreau, il y aurait une faiblesse, un défaut de vigilance par rapport à de graves dérives comme celles qui préoccupent la commission.

Un membre répond que la commission n'a fait aucune enquête à ce sujet. Elle a seulement acté les déclarations faites devant elle.

En outre, les représentants des Ordres eux-mêmes reconnaissent qu'ils ne savent pas tout, mais dépendent pour une large part des plaintes dont ils sont saisis.

D'où l'importance d'un encadrement préventif.

On ne peut prétendre que tous les avocats refusent, par exemple, de donner suite à la demande d'un client d'organiser une société off-shore à des fins de fraude fiscale.

M. Risopoulos répond que, tous les jours, les avocats fiscalistes, sans manquer à la morale, à l'éthique ou au droit, répondent aux questions permanentes de leurs clients sur le choix de la voie la

cliënten over de keuze van de minst belastbare weg, over de middelen om zoveel mogelijk de successie-rechten te verminderen, enz.

Men vraagt hun advies over vennootschappen off-shore.

Het komt hen toe om aan te geven wat onder fraude valt, hetgeen een strafrechtelijk misdrijf vormt.

Als er wettelijke en off-shore structuren bestaan, geeft hij deze aan zonder enige fout te begaan. Het is niet aan hem om lessen in fiscale zedenleer of burgerzin te geven aan zijn cliënt.

Aan de andere kant, mag de advocaat bijvoorbeeld geen gevolg geven aan het verzoek van een cliënt om bestuurder te worden van een familiestichting in Liechtenstein.

Deze praktijk, die toegelaten is voor Zwitserse advocaten, is bij ons een zware deontologische fout en een strafrechtelijk vergrijp.

Een lid onderstreept dat het gevaar schuilt in het feit dat de georganiseerde criminaliteit zeer geslepen is, en dat zij haar best doet om er advocaten bij te betrekken zonder dat deze laatsten zich daar rekenschap van geven, of toch op zijn minst in het begin.

Wanneer zij zich ervan bewust worden, is het vaak te laat, en worden zij dan nog kwetsbaarder en gemakkelijker te manipuleren.

De Heer Herssens verklaart dat advocaten geregeld worden gewaarschuwd, en dat hun aandacht wordt gevestigd op de voorzichtigheid die zij aan de dag moeten leggen tegenover bepaalde zaken en bepaalde cliënten.

Zonder te willen ontkennen dat er bepaalde links kunnen bestaan met de georganiseerde criminaliteit, onderstreept de spreker dat de advocaat slechts een radertje in het raderwerk is, en dat hij zich voornamelijk moet interesseren voor bepaalde financiële structuren.

Een lid vraagt of de deontologische code uitdrukkelijke en precieze bepalingen bevat, bijvoorbeeld over de lijst van laakbare daden.

De Heer Risopoulos antwoordt dat er reglementen zijn, maar dat elke advocaat natuurlijk perfect weet dat hij zich moet onthouden van elk strafrechtelijk vergrijp.

Inzake het witwassen van geld, wat ontegensprekelijk één van de meest gevaarlijke gebieden is voor de advocaat, vestigt men de aandacht door teksten, maar ook door de belangrijkste beroepsopleiding die verplicht is in het eerste jaar voor de stagiairs, namelijk de cursus deontologie.

Deze cursus, die talrijke uren omvat, en die afgesloten wordt met een examen, probeert de evolutie van de zaken te volgen, en de aandacht te vestigen op de

moins imposée, sur les moyens de réduire autant que possible des droits successoraux, etc.

On demande leur avis sur les sociétés off-shore.

Il leur incombe d'indiquer ce qui relève de la fraude, ce qui constitue un délit pénal.

S'il existe des structures légales et off-shore, ils les indiquent sans commettre aucune faute. Il ne leur appartient pas de donner des leçons de morale fiscale ou de civisme à leurs clients.

En revanche, l'avocat ne peut, par exemple, donner suite à la demande d'un client de devenir l'administrateur d'une fondation familiale au Liechtenstein.

Cette pratique, qui est permise aux avocats suisses, est chez nous une grave faute déontologique et une infraction pénale.

Un membre souligne que le danger réside dans le fait que la criminalité organisée est très rusée, et qu'elle s'efforce d'y impliquer des avocats sans que ceux-ci s'en rendent compte, à tout le moins au début.

Lorsqu'ils s'en aperçoivent, il est souvent trop tard, et ils deviennent alors plus vulnérables et plus faciles à manipuler.

M. Herssens déclare que les avocats sont régulièrement mis en garde, et que leur attention est attirée sur la prudence qui doit être de mise face à certaines matières et à certains clients.

Sans vouloir nier qu'il puisse y avoir certains liens avec le crime organisé, l'intervenant souligne que l'avocat n'est qu'un maillon de la chaîne, et qu'il faut s'intéresser à titre principal à certaines structures financières.

Une membre demande si le code de déontologie contient des dispositions expresses et précises, par exemple sur la liste des actes répréhensibles.

M. Risopoulos répond qu'il y a des règlements, mais que tout avocat sait évidemment parfaitement qu'il doit s'abstenir de tout délit pénal.

En matière de blanchiment, qui est incontestablement l'un des domaines les plus dangereux pour l'avocat, on attire l'attention par des textes, mais aussi par le plus important des cours de formation professionnelle obligatoires en première année pour les stagiaires, à savoir le cours de déontologie.

Ce cours, qui comporte de nombreuses heures, et est sanctionné par un examen, tente de suivre l'évolution des choses, et d'attirer l'attention sur les

risico's die door een advocaat worden genomen wanneer hij tijdens een operatie onregelmatigheden vaststelt, die hij niet kan aangeven, maar die dreigen uit te lopen op mededaderschap of medeplichtigheid.

Advocaten zijn zich bewust van dit risico. Het volstaat het aantal vragen te zien dat zij spontaan aan hun Orde richten in geval van twijfel.

De reflexen worden dus ontwikkeld, maar het is waar dat waakzaamheid nodig blijft.

Een lid citeert twee voorbeelden uit de dagdagelijkse praktijk van een Antwerpse gevangenis. Er is vooreerst het geval van een advocaat die zich alle dagen meldt in de gevangenis voor een «alibi-gesprek» met zijn cliënt, wetende dat, als gevolg van een staking van het gevangenispersoneel zijn cliënt zich vrij zal begeven van zijn cel naar de ontvangkamer en omgekeerd, waarbij hij van deze lange wandeling gebruik maakt om contacten te hebben met medeplichtigen-medegevangenen.

Wat kan een orde van advocaten doen tegen een dergelijke situatie?

Een ander voorbeeld betreft een advocaat die pleit bij de directeur van een gevangenis om twee gevangenen die Russisch spreken, maar waarvan de dossiers blijkbaar niets met elkaar te maken hebben, in dezelfde cel te plaatsen. Naderhand blijkt dat de twee gevangenen toebehoren tot dezelfde criminele organisatie.

De advocaat, die altijd pleit voor dezelfde bende misdadigers, kon niet anders dan dit weten. Zijn optreden heeft tussen deze twee personen, die toen slechts verdacht waren, een belangrijke uitwisseling van informatie mogelijk gemaakt.

Zijn de ordes gewapend tegen dit soort praktijken?

In dit geval, heeft de stafhouder heftig gereageerd op het interview dat hieromtrent door een ander advocaat is gegeven, maar hij heeft niet gereageerd ten opzichte van de advocaat die de feiten had gepleegd.

De heer Asscherickx antwoordt dat, in het eerste voorbeeld, de stafhouder machteloos staat, als de advocaat beweert dat zijn bezoeken noodzakelijk zijn voor de verdediging van de belangen van zijn cliënt. Maar in dit geval gaat het veeleer over de organisatie van de gevangenis.

In het tweede voorbeeld, zal de stafhouder optreden als men een opzettelijke manipulatie kan bewijzen vanwege de advocaat. Maar het zal vrij moeilijk zijn om toegang te krijgen tot de informatie die daartoe noodzakelijk is.

Maar ook hier vloeit het probleem voort uit een gebrekkige werking van de gevangenisdiensten, en een gebrek aan informatie.

risques encourus par un avocat lorsqu'il constate au cours d'une opération des irrégularités qu'il ne peut dénoncer, mais qui risquent d'aboutir à son inculpation comme co-auteur ou complice.

Les avocats sont conscients de ce risque. Il suffit de voir le nombre de questions qu'ils adressent spontanément à leur Ordre en cas de doute.

Les réflexes se mettent donc en place, mais il est vrai que la vigilance s'impose.

Un membre cite deux exemples tirés de la pratique quotidienne d'une prison anversoise. Il y a tout d'abord le cas d'un avocat qui se présente tous les jours à la prison pour une «conversation-alibi» avec son client, sachant que, par suite d'une grève du personnel des prisons, son client se rendra librement de sa cellule au parloir et inversement, mettant cette longue promenade à profit pour avoir des contacts avec des complices co-détenus.

Que peut faire un ordre des avocats face à une telle situation?

Un autre exemple concerne un avocat qui plaide auprès du directeur d'une prison pour mettre dans la même cellule deux détenus parlant le russe, mais dont les dossiers sont apparemment étrangers l'un à l'autre. Il s'avère après coup que les deux détenus appartiennent à la même organisation criminelle.

L'avocat, qui plaide toujours pour cette même bande de malfaiteurs, ne pouvait manquer de le savoir. Son intervention a permis entre ces deux personnes, qui n'étaient à l'époque qu'inculpées, un important échange d'informations.

Les ordres sont-ils armés contre ce genre de pratiques?

En l'occurrence, le bâtonnier a réagi vivement à l'égard de l'interview donnée à ce sujet par un autre avocat, mais il n'a pas réagi par rapport à l'avocat qui avait commis les faits.

M. Asscherickx répond que, dans le premier exemple, le bâtonnier est impuissant, si l'avocat prétend que ses visites sont nécessaires à la défense des intérêts de son client. Mais, dans ce cas, le problème se situe plutôt au niveau de l'organisation de la prison.

Dans le deuxième exemple, si l'on peut prouver une manipulation volontaire de la part de l'avocat, le bâtonnier interviendra. Mais cela lui sera assez difficile d'avoir accès aux informations nécessaires pour ce faire.

Cependant, là aussi, le problème vient d'un fonctionnement imparfait des services de la prison, et d'un manque d'informations.

Een lid herinnert eraan dat, in het kader van de mensenhandel, de verenigingen voor slachtofferhulp moeilijkheden hebben om op een correcte manier hun cliënten te verdedigen, want zij bevinden zich tegenover gespecialiseerde advocaten, terwijl zijzelf niet de nodige financiële middelen hebben om een beroep te doen op ervaren vakmensen van hetzelfde niveau.

Anderzijds is, zelfs in geval van een veroordeling, de veroordeelde soms insolvent.

Heeft de balie aandacht voor het geval van deze advocaten die altijd zulke cliënten verdedigen, en waarvan de veroordeelde cliënten altijd insolvent blijken te zijn?

De heer Risopoulos antwoordt dat er uitstekende advocaten bestaan die gespecialiseerd zijn in de verdediging van slachtoffers van de mensenhandel, en dat bovendien, de juridische hulpverlening momenteel volledig open is, en toelaat toegang te hebben tot advocaten die geen stagiaires zijn.

In Brussel is de interveniënt zich dus niet bewust van de moeilijkheid die door de vorige spreker is gesignaleerd.

Wat het feit betreft altijd personen te verdedigen die betrokken zijn in de zwaarste zaken, dat op zich heeft niets afkeurenswaardigs.

Als de insolventie georganiseerd wordt door één of meerdere advocaten, spreekt het vanzelf dat de tuchtautoriteiten uitermate streng zullen zijn, voorzover zij geïnformeerd worden en de feiten vaststaan.

Trouwens, de advocaat is niet hoofdelijk verplicht met zijn cliënt tot de uitgesproken financiële straffen.

De heer Herssens herinnert eraan dat men in strafrechtelijke zaken, een beroep kan doen op het Fonds voor slachtofferhulp, dat, zonder enorme sommen te betalen, niettemin een billijke schadevergoeding toekent.

Een lid verwijst naar een Europese richtlijn die, in het kader van de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit, beoogt het beroepsgeheim op te heffen, met name bij advocaten.

Dat is nog niet gerealiseerd in België.

Wat is het standpunt van de sprekers hieromtrent?

De interveniënt komt dan terug op de uitlatingen van een procureur des Konings, die een verdragingsmaneuver aan het licht bracht dat erin bestond om systematisch klacht neer te leggen tegen de onderzoekers en de onderzoeksrechter.

Kan dit worden bestraft op disciplinair vlak?

De interveniënt meent trouwens dat het pijnpunt blijft: het feit dat meer en meer advocatenkantoren bepaalde dossiers aanvaarden omwille van economisch-financiële redenen.

Un membre rappelle que, dans le cadre de la traite des êtres humains, les associations d'aide aux victimes ont des difficultés à défendre correctement leurs clients, car ils se trouvent face à des avocats spécialisés, alors qu'eux-mêmes n'ont pas les moyens financiers nécessaires pour avoir recours à des praticiens du même niveau.

D'autre part, même en cas de condamnation, la personne condamnée est parfois insolvable.

Le barreau est-il attentif au cas de ces avocats qui défendent toujours de tels clients, et dont les clients condamnés s'avèrent toujours insolvables?

M. Risopoulos répond qu'il existe d'excellents avocats spécialisés dans la défense des victimes de la traite des êtres humains, et qu'en outre, l'aide juridique est actuellement tout à fait ouverte, et permet d'avoir accès à des avocats qui ne sont pas des stagiaires.

À Bruxelles, l'intervenant n'aperçoit donc pas la difficulté signalée par le précédent orateur.

Quant au fait de défendre toujours les personnes impliquées dans les affaires les plus graves, cela n'a en soi rien de répréhensible.

Si l'insolvabilité est organisée par un ou plusieurs avocats, il va de soi que les autorités disciplinaires seront extrêmement sévères, pour autant qu'elles soient informées et que les faits soient établis.

Par ailleurs, l'avocat n'est pas tenu solidairement avec son client des peines financières prononcées.

M. Herssens rappelle qu'en matière pénale, on peut avoir recours au Fonds d'aide aux victimes qui, sans verser des sommes énormes, permet néanmoins une indemnisation équitable.

Une membre renvoie à une directive européenne visant, dans le cadre de la lutte contre la criminalité organisée, à lever le secret professionnel, notamment des avocats.

Ceci n'a pas encore été réalisé en Belgique.

Quel est le point de vue des orateurs à ce sujet?

L'intervenante revient ensuite aux propos d'un procureur du Roi, qui dénonçait une manœuvre dilatoire consistant à déposer systématiquement plainte contre les enquêteurs et le juge d'instruction.

Ceci peut-il être sanctionné sur le plan disciplinaire?

L'intervenante estime par ailleurs que le point névralgique reste le fait que de plus en plus de bureaux d'avocats acceptent certains dossiers pour des raisons économique-financières.

De tendens om meer en meer op internationaal niveau te werken, in samenwerking met buitenlandse advocatenkantoren, leidt ertoe de grenzen van wat toegelaten is, te verleggen en het statuut van de advocaten te wijzigen, die meer optreden als bedienden of juridisch adviseurs.

Bepaalde advocaten komen te overwegen dat dit hun echte taak is, en dat «goede» advocaten niet gaan pleiten.

Reageert de balie op intern vlak om deze situatie te verhelpen?

De Heer Herssens antwoordt dat wat de klachten betreft die worden ingediend tegen onderzoeksrechters, deze niet gemakkelijk resulteren in een onttrekking.

Dat veronderstelt een procedure waarbij de kamer van inbeschuldigingstelling, bestaande uit drie magistraten, optreedt; van hen mag verondersteld worden dat zij een dergelijke beslissing niet licht zullen nemen.

Een onderzoeksrechter is trouwens niet gevrijwaard tegen een fout, en anderzijds kan men een advocaat niet verwijten dat hij zijn job op een correcte manier doet.

Wat de Europese richtlijn betreft die wordt vermeld door de interveniënt, indien een dergelijke reglementering zou worden aangenomen, dan de advocaten zich daaraan onderwerpen, uit respect voor de democratische regels.

De Heer Risopoulos verklaart dat men moet erkennen dat, in bepaalde grote advocatenkantoren, het statuut van sommige advocaten, wier activiteit zich ontplooit op internationaal niveau, meer lijkt op dat van een tewerkstellingscontract, en dat dit vragen kan doen rijzen betreffende hun onafhankelijkheid.

De interveniënt heeft nochtans niet het gevoel dat voor dit soort kantoren en advocaten de risico's groter zijn met betrekking tot de georganiseerde criminaliteit.

Een lid vraagt of, behalve de aanhangigmaking bij wege van een klacht, de Orde niet de mogelijkheid heeft om proactief te handelen, en onderzoeken in te stellen op basis van bepaalde vermoedens.

In dit opzicht, maken de dokters vanwege de Orde het voorwerp uit van een strengere controle.

De Heer Herssens antwoordt dat de stafhouder kan handelen, niet alleen na een klacht, maar ook op eigen initiatief. Maar dit veronderstelt dan wel dat hij op de hoogte is.

Anderzijds moet ook vermeden worden dat een heksenjacht wordt ontketend.

Een lid stemt in met de opmerking volgens dewelke de controle op dokters strenger is, dankzij de nomenclatuur.

La tendance à travailler de plus en plus au niveau international, en collaboration avec des bureaux d'avocats étrangers, amène à reculer les limites de ce qui est permis et à modifier le statut des avocats, qui interviennent davantage comme des employés ou des conseillers juridiques.

Certains avocats en viennent à considérer que c'est là leur véritable tâche, et que les «bons» avocats ne vont pas plaider.

Le barreau agit-il au plan interne pour remédier à cette situation?

M. Herssens répond qu'en ce qui concerne les plaintes déposées à l'égard des juges d'instruction, elles n'aboutissent pas aisément à un dessaisissement.

Cela suppose une procédure où intervient la chambre des mises en accusation, composée de trois magistrats, dont on peut supposer qu'ils ne prendront pas une telle décision à la légère.

Par ailleurs, un juge d'instruction n'est pas à l'abri d'une erreur, et d'autre part, on ne peut reprocher à un avocat de faire correctement son métier.

Quant à la directive européenne évoquée par l'intervenante, si une telle réglementation devait être adoptée, les avocats s'y soumettraient, par respect pour les règles démocratiques.

M. Risopoulos déclare qu'il faut reconnaître que, dans certains grands bureaux d'avocats, le statut de certains avocats, dont l'activité se déploie au niveau international, s'apparente davantage à celui d'un contrat d'emploi, et que cela peut susciter des questions quant à leur indépendance.

L'intervenant n'a toutefois pas le sentiment que c'est pour ce type de bureaux et d'avocats que les risques sont les plus importants par rapport au crime organisé.

Une membre demande si, outre la saisine par voie de plainte, l'Ordre n'a pas la possibilité d'agir de façon proactive, et d'initier des enquêtes sur la base de certaines présomptions.

À cet égard, les médecins font l'objet, de la part de l'Ordre, d'un contrôle plus strict.

M. Herssens répond que le bâtonnier peut agir non seulement sur plainte, mais aussi d'initiative. Cela suppose toutefois qu'il soit informé.

D'autre part, il faut éviter les chasses aux sorcières.

Un membre se rallie à l'observation selon laquelle le contrôle sur les médecins est plus strict, grâce à la nomenclature.

De heer Risopoulos antwoordt dat het de eerste taak van de stafhouder is om proactief op te treden voor de advocaten.

Hij besluit uit wat gezegd is dat, eens te meer, de discussie de complexiteit naar voren heeft gebracht van de problemen die rijzen. Het lijkt ook duidelijk dat de balie zelf het best geplaatst is om die problemen op te lossen en, indien mogelijk, om die te voorkomen.

4.2. Eindverslag van de groep deskundigen over de exploitatie van de natuurlijke en andere rijkdommen van de Democratische Republiek Congo

De opvolgingscommissie heeft kennis genomen van het eindverslag van de groep deskundigen over de exploitatie van de natuurlijke en andere rijkdommen van de Democratische Republiek Kongo, overgemaakt op 15 oktober 2002 door de secretaris-generaal van de Verenigde Naties aan de voorzitter van de Veiligheidsraad (S/2002/1146).

De publicatie van dit verslag is gedetailleerd besproken in de pers (zie met name de *Financieel Economische Tijd* van 22 en 23 oktober 2002).

Volgens dit verslag, bestaan er netwerken georganiseerde criminelen die deelnemen aan deze illegale handel en die de geplunderde rijkdommen recycleren. Bepaalde Belgische vennootschappen die actief zijn op de markt in Antwerpen, worden in vraag gesteld.

De opvolgingscommissie heeft gemeend dat een dergelijk verslag niet zonder reactie mag worden gelaten, ook al levert het document geen enkel bewijs van de mechanismen die het in het daglicht stelt en van de betrokkenheid van de genoemde vennootschappen.

Zij is dan ook hieromtrent overgegaan tot de volgende hoorzittingen:

— hoorzitting met mevrouw Christine Dekkers, procureur-generaal bij het hof van beroep te Antwerpen;

— hoorzitting met de heer Frank Schins, voorzitter van het College van procureurs-generaal, en met de heer Serge Brammertz, federaal procureur;

— hoorzitting met de heer Marc Verwilghen, minister van Justitie;

— hoorzitting met de heer Koen Dassen, administrateur-generaal van de Staatsveiligheid.

Rekening houdend met het vertrouwelijke karakter van de informatie die bij deze hoorzittingen is ontvangen, worden deze niet opgenomen in onderhavig verslag, in het proces-verbaal bewaard in het archief van de opvolgingscommissie.

M. Risopoulos répond que la première tâche du bâtonnier est d'intervenir de façon proactive à l'égard des avocats.

Il conclut de ce qui a été dit qu'une fois de plus, la discussion a mis en évidence la complexité des problèmes qui se posent. Il paraît clair aussi que c'est le barreau lui-même qui est le mieux placé pour les résoudre et, si possible, pour les prévenir.

4.2. Rapport final du groupe d'experts sur l'exploitation des ressources naturelles et autres formes de richesse de la République démocratique du Congo

La commission du suivi a pris connaissance du rapport final du groupe d'experts sur l'exploitation des ressources naturelles et autres formes de richesse de la République démocratique du Congo, transmis le 15 octobre 2002 par le secrétaire général des Nations unies au président du Conseil de sécurité (S/2002/1146).

La publication de ce rapport a été largement commentée dans la presse (voir notamment le «*Financieel Economische Tijd*» des 22 et 23 octobre 2002).

Selon ce rapport, il existe des réseaux de criminels organisés qui participent à ces trafics et qui recyclent les ressources pillées. Certaines sociétés belges actives sur la place d'Anvers sont mises en cause.

La commission de suivi a estimé ne pas pouvoir laisser un tel rapport sans réaction, même si le document ne fournit aucune preuve des mécanismes qu'il met au jour et de l'implication des sociétés qui sont citées.

Elle a dès lors procédé à ce sujet aux auditions suivantes:

— audition de Mme Christine Dekkers, procureur générale près la cour d'appel d'Anvers;

— audition de M. Frank Schins, président du Collège des procureurs généraux, et de M. Serge Brammertz, procureur fédéral;

— audition de M. Marc Verwilghen, ministre de la Justice;

— audition de M. Koen Dassen, administrateur général de la Sûreté de l'État.

Compte tenu du caractère confidentiel des informations recueillies lors de ces auditions, celles-ci ne sont pas reproduites dans le présent rapport, mais consignées, dans les procès-verbaux conservés aux archives de la commission du suivi.

Bovendien moet hieromtrent worden verwezen naar het verslag van de parlementaire onderzoekscommissie «Grote Meren» (stuk Senaat, nr. 2-942/1).

Onderhavig verslag is goedgekeurd bij eenparigheid van de 6 aanwezige leden.

De rapporteurs,

Franz LOZIE.
Jean-François ISTASSE.

De voorzitter,

Hugo VANDENBERGHE.

Il y a lieu en outre de se référer, sur ce sujet, au rapport de la commission d'enquête parlementaire «Grands Lacs» (doc. Sénat, n° 2-942/1).

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 6 membres présents.

Les rapporteurs,

Franz LOZIE.
Jean-François ISTASSE.

Le président,

Hugo VANDENBERGHE.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2002-2003

27 MAART 2003

De georganiseerde criminaliteit in België

BIJLAGE I

A. CONFERENTIE VAN DE LANDE VAN DE EUROPESE UNIE TEGEN HET WITWASSEN VAN KAPITAAL

Voorontwerp van slotverklaring met het oog op de vergadering van 8 februari 2002

Met de opmerkingen van de stuurgroep van 3 december 2001

PREAMBULE

Het witwassen van kapitaal van criminele oorsprong en de financiële misdaad hebben zich gestaag ontwikkeld de afgelopen jaren, door gebruik te maken van de mogelijkheden die geboden worden door de mondialisering van de financiële markten; dit betekent een directe bedreiging voor de stabiliteit van de economie in haar geheel maar ook voor de veiligheid van onze democratische samenlevingen.

De financiering van het terrorisme berust op zeer uiteenlopende systemen, waarvan sommigen deel uit maken van de legale economie maar het is noodzaak om de zelfde instrumenten te hantieren als het geheel van de georganiseerde misdaad.

Zonder een algehele en gecoördineerde actie van de Staten, zullen de autoriteiten en diensten belast met de preventie en

Zie:

Stukken van de Senaat:

2-425 - 2000/2001:

Nr. 1: Eerste tussentijds verslag.

2-425 - 2002/2003:

Nr. 2: Eindverslag.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2002-2003

27 MARS 2003

La criminalité organisée en Belgique

ANNEXE I

A. CONFÉRENCE DES PARLEMENTS DE L'UNION EUROPÉENNE CONTRE LE BLANCHIMENT

Avant-projet de déclaration finale en vue de la réunion du 8 février 2002

Version intégrant les remarques du comité de pilotage en date du 3 décembre 2001

PRÉAMBULE

Le blanchiment des capitaux d'origine criminelle et la délinquance financière n'ont pas cessé de se développer ces dernières années en exploitant les potentialités fournies par la mondialisation des marchés financiers; ils représentent une menace directe pour la stabilité de l'économie globale mais aussi pour nos sociétés démocratiques.

Le financement du terrorisme repose sur des systèmes très variés dont certains relèvent de l'économie légale mais il est conduit à recourir aux mêmes instruments que l'ensemble de la criminalité organisée.

Sans une mobilisation globale et coordonnée des États, les autorités et services chargés de la prévention et de la répression ne

Voir:

Documents du Sénat:

2-425 - 2000/2001:

N° 1: Premier rapport intermédiaire.

2-425 - 2002/2003:

N° 2: Rapport final.

bestrijding nooit zo snel en efficiënt kunnen strijden tegen diegenen die zij achtervolgen.

Sinds de oproep van Genève op 1 oktober 1996 hebben de Europese magistraten de politieke beleidsmakers over die vaststelling van machteloosheid om opheldering gevraagd.

Europa moet een vlekkeloos voorbeeld zijn in de strijd tegen het witwassen van kapitaal en het gebruik van het financieel systeem door criminele netwerken.

Het voortbestaan van juridische mechanismen die de ondoorzichtigheid van financiële transacties laten voortduren, het gebruik van «zwarte gaten» in het internationaal financieel systeem, een vorm van welwillendheid ten aanzien van talrijke landen en gebieden die niet of weinig tot samenwerking bereid zijn en tot de invloedssfeer behoren van de lidstaten van de Europese Unie, kunnen niet langer getolereerd worden.

De Europese Unie heeft echter niet stil gezeten aangezien zij de richtlijn tegen het witwassen heeft aangepast en zij onophoudelijk heeft gewerkt aan de versterking van het politieel en justitieel Europa dat achter blijft bij het economisch en monetair Europa.

In een verbreed kader heeft de Financiële actiegroep tegen het witwassen van kapitaal de analyses van het fenomeen verfijnd en de criteria gedefinieerd ter identificatie van die landen en gebieden die niet tot samenwerking bereid zijn of ter opsporing van de lacunes in de voorzieningen van wel bereidwillige landen.

De nationale parlementen, verkozen volgens het algemeen kiesrecht, moeten noodzakelijkerwijze de harmonisatie van de wetgevingen en de samenwerking tussen de lidstaten van de Europese Unie helpen oriënteren en bevorderen.

Na een debat waar vele Europese deskundigen, parlementariërs, academici en vakmensen, aan deel hebben genomen, heeft de Conferentie van parlementen van de Europese Unie vier thema's verkozen en een aantal voorstellen voor concrete maatregelen gedaan ter verbetering van de doeltreffendheid van de strijd tegen het witwassen van geld.

Thema nr. 1: de transparantie van kapitaalbewegingen

Een efficiënte strijd tegen het witwassen en de financiële misdaad vereist dat men eerder verrichte kapitaalbewegingen kan natrekken. De traceerbaarheid van de handelingen en de opdrachtgevers is dus een eerste vereiste maar zij stuit op een aantal obstakels, waaronder:

- de ondoorzichtigheid van sommige juridische eenheden (trusts, firma's, stichtingen, commanditaire vennootschappen);
- ontoegankelijkheid voor de onderzoekers van de verschillende beroepsgeheimen waaronder het bankgeheim;
- het functioneren van bepaalde internationale financiële diensten (storten van geld, clearing, overschrijvingen tussen banken), waarbij het niet altijd mogelijk is de opdrachtgever te identificeren.

Voorstellen:

- Systematische melding bij de financiële inlichtingendienst van operaties met fiduciaire of aanverwante geldmiddelen, ingeval de economisch rechthebbende niet geïdentificeerd kan worden.
- Reglementeren van de vorm van trusts (gestandaardiseerde documentatie, verbod op verdachte clausules).
- De verplichting voorzien om alle trusts op te nemen in een centraal register en de begunstigen te identificeren.
- Harmoniseren van de procedures ter opheffing van de beroepsgeheimen.

pourront jamais agir aussi efficacement et aussi rapidement que ceux qu'ils poursuivent.

Dès le 1^{er} octobre 1996, lors de l'appel de Genève, les magistrats européens avaient interpellé les décideurs politiques sur ce constat d'impuissance.

Dans la lutte contre le blanchiment et l'utilisation du système financier par les réseaux criminels, l'exemplarité de l'Europe doit être sans faille.

La persistance de mécanismes juridiques qui entretiennent l'opacité des transactions financières, l'utilisation des «trous noirs» du système financier international, une certaine forme de complaisance vis-à-vis de nombreux pays et territoires non ou peu coopératifs qui relèvent de la sphère d'influence des États membres de l'Union européenne, ne peuvent plus être tolérées.

L'Union européenne n'est toutefois pas restée inactive puisqu'elle a actualisé la directive contre le blanchiment et qu'elle a constamment travaillé à renforcer l'Europe policière et judiciaire qui demeure en retard par rapport à l'Europe économique et monétaire.

Dans un cadre élargi, le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux, a affiné les analyses du phénomène et a défini les critères permettant d'identifier les pays et territoires non coopératifs ou les lacunes des dispositifs des pays coopératifs.

Issus du suffrage universel, les parlements nationaux doivent nécessairement contribuer à orienter et stimuler l'harmonisation des législations et la coopération des États membres de l'Union européenne.

Au terme d'un débat associant de nombreux experts européens, parlementaires mais aussi universitaires ou praticiens, la Conférence des parlements de l'Union européenne a privilégié quatre thèmes de travail et adopté une série de propositions concrètes tendant à améliorer l'efficacité de la lutte contre le blanchiment.

Thème n° 1: la transparence des mouvements de capitaux

Une lutte efficace contre le blanchiment et la délinquance financière impose de pouvoir reconstituer l'historique des mouvements de capitaux. La traçabilité des opérations et des donneurs d'ordre est donc un objectif prioritaire mais elle se heurte à plusieurs obstacles, parmi lesquels:

- l'opacité de certaines entités juridiques (fiducies, établissements, fondations, sociétés en commandite);
- l'opposabilité aux enquêteurs de différents secrets professionnels dont le secret bancaire;
- l'existence de services financiers internationaux (remise de fonds, compensation, virements intrabancaires) qui ne permettent pas toujours d'identifier le donneur d'ordre.

Propositions:

- Prévoir une déclaration systématique auprès de l'unité du renseignement financier des opérations menées avec des fonds fiduciaires ou assimilés en cas d'impossibilité d'identifier l'ayant-droit économique.
- Réglementer la forme des fiducies (documentation normalisée, interdiction de clauses suspectes).
- Prévoir l'obligation d'inscription des fiducies sur un registre central ainsi que l'identification des bénéficiaires.
- Harmoniser les procédures de levée des secrets professionnels.

- De financiële inlichtingendiensten moeten algemene toegang krijgen tot de informatie waar de financiële instellingen over beschikken.
- Oprichten van een centraal register van bankrekeningen.
- Het, op wereldniveau, standaardiseren van de identificatie van de opdrachtgever bij internationale financiële opdrachten (geldstortingen, clearing, overschrijvingen tussen banken).
- Bij financiële transacties per internet moet de identificatie van de opdrachtgever door de toegangverlener worden voorzien.

Thema nr. 2: sancties tegen landen en gebieden die niet meewerken

De identificatie van de landen en gebieden die geen medewerking verlenen, valt onder de bevoegdheid van de Financiële actiegroep tegen witwassen van kapitaal (GAFI) waarvan de 40 aanbevelingen de internationale referentienorm vormen. Deze procedure moet borg staan voor een objectieve evaluatie.

Het opleggen en uitvoeren van sancties wordt momenteel door de Staten gedaan. Een gecoördineerde actie van de Europese Unie op dit gebied kan de doeltreffendheid van de sancties alleen maar vergroten.

Voorstellen:

- Het versterken van de plicht die de financiële instanties dragen om de economisch rechthebbende te identificeren voordat er betrekkingen worden aangegaan met particulieren of instellingen uit deze landen en gebieden.
- Het versterken van de meldingsmechanismen of een systematische melding voorzien bij de financiële inlichtingendienst in geval van financiële transacties met deze landen of gebieden.
- Versterken van prudentiële ratio van toepassing op financiële transacties met deze landen en gebieden.
- Voorwaarden opleggen aan, beperken, extra belasten of verbieden van transacties met particulieren of instellingen gevestigd in deze landen of gebieden.
- Verbod op het openen van filialen, bijkantoren of vertegenwoordigingen door instellingen van de lidstaten van de Europese Unie in deze landen of gebieden of om aldaar correspondentenrekeningen te openen.
- Verbod aan die financiële instellingen waarvan de hoofdzetel gevestigd is in deze landen of gebieden om filialen, bijkantoren of vertegenwoordigingen te openen in de Europese Unie.

Thema nr. 3: justitiële, politieke en bestuurlijke samenwerking

De strijd tegen het witwassen van geld, en de financiële misdaad vereist noodzakelijkerwijze een justitiële, politieke en bestuurlijke samenwerking aangezien deze vorm van misdaad volstrekt wereldomvattend wordt.

Geldwitwaspraktijken zijn gebaseerd op economische en financiële constructies die grensoverschrijdend zijn.

De Europese magistraten hebben de politiek verantwoordelijk om opheldering gevraagd over de hinderpalen in de samenwerking sinds 1 oktober 1996, de dag van de oproep van Genève.

De Egmont-groep heeft de basis gelegd voor een bestuurlijke samenwerking tussen de financiële inlichtingendiensten, en de oprichting van het Europees Bureau voor fraudebestrijding biedt een eerste Europees antwoord. Desondanks is de politieke en justitiële samenwerking minder ver gevorderd.

- Généraliser l'accès des unités du renseignement financier aux informations détenues par les organismes financiers.
- Créer un registre central des comptes bancaires.
- Normaliser l'identification du donneur d'ordre dans les messages financiers internationaux (remise de fonds, compensation, virements intrabancaires).
- Prévoir l'identification par les fournisseurs d'accès des auteurs de transactions financières sur internet.

Thème n° 2: sanctions contre les pays et territoires non coopératifs

L'identification des pays et territoires non coopératifs dans la lutte contre le blanchiment relève du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI) dont les 40 recommandations constituent le standard international de référence. Ce processus doit garantir une évaluation objective.

La détermination et l'application des sanctions dépendent actuellement des États. Une action coordonnée de l'Union européenne dans ce domaine ne peut que renforcer l'efficacité de ces sanctions.

Propositions:

- Renforcer les obligations d'identification de l'ayant-droit économique par les organismes financiers avant l'établissement de relations avec des particuliers ou entités de ces pays et territoires.
- Renforcer les mécanismes de déclaration ou prévoir une déclaration systématique auprès de l'unité du renseignement financier des opérations financières avec ces pays et territoires.
- Renforcer les ratios prudentiels applicables aux opérations financières menées avec ces pays et territoires.
- Assortir de conditions, restreindre, surtaxer ou interdire les opérations avec des particuliers ou entités situés dans ces pays et territoires.
- Interdire aux établissements des pays membres de l'Union européenne d'ouvrir des filiales, succursales ou bureaux de représentation dans ces pays ou territoires ou d'y détenir des comptes de correspondants.
- Interdire l'ouverture dans l'Union européenne de filiales, succursales ou bureaux de représentation d'établissements financiers dont le siège social est implanté dans ces pays et territoires.

Thème n° 3: la coopération judiciaire, policière et administrative

La lutte contre le blanchiment et la délinquance financière passe nécessairement par la coopération judiciaire, policière et administrative en raison de l'internationalisation systématique de ce type de délinquance.

Le blanchiment repose sur des montages économiques et financiers qui franchissent les frontières.

Les magistrats européens ont demandé aux responsables politiques des explications sur les obstacles qui freinent la coopération depuis le 1^{er} octobre 1996, la journée de l'appel de Genève.

Le groupe Egmont a jeté les bases de la coopération opérationnelle entre les unités du renseignement financier et la création de l'Office européen de lutte antifraude a apporté une première réponse communautaire. Néanmoins, la coopération policière et judiciaire demeure moins avancée.

Om deze samenwerking te verbeteren hebben verscheidene internationale instanties (VN, OESO, Raad van Europa, Europese Unie) de Staten conventies ter ondertekening voorgelegd. Naast de noodzakelijke ratificatie van deze teksten, die vaak vergezeld gaan van uitzonderingen, is hun toepassing niet optimaal.

De Europese Unie heeft zich regelmatig ingezet voor een dergelijke samenwerking. In die geest heeft de Europese Raad van Tampere juist de oprichting van Eurojust aangekondigd.

Dit proces van samenwerking, dat nog te traag verloopt, moet worden versneld met maatregelen die gekend zijn omdat ze al enkele jaren besproken worden.

Voorstellen:

- Ratificeren, toepassen en versterken van de coherentie van de internationale conventies ter vereenvoudiging van de justitiële samenwerking.
- Harmoniseren van aanklachten inzake financiële misdaad.
- Instellen van het verdelen van de bewijslast van de criminele oorsprong van kapitaal.
- Harmoniseren van de strafrechtelijke sancties door met name de voorkeur te geven aan inbeslagname van de inkomsten van de misdaad en het witwasinstrument.
- Wederzijds erkennen van besluiten tot blokkering, inbeslagname en verbeurdverklaring van onrechtmatig verkregen goed.
- Tussen de Staten een verdeelmechanisme voorzien voor goederen die verbeurdverklaard zijn na internationale samenwerking.
- Financiële misdrijven, waaronder het witwassen, opnemen in de lijst van de misdrijven op grond van het Europees aanhoudingsbevel.
- Een Europees parket instellen dat in een eerste stadium bevoegd is voor communautaire fraude en voor misdrijven die in de bevoegdheidsfeer van het Europees aanhoudingsbevel vallen.

Thema nr. 4: Prudentiële regels

De wereldomvattende deregulering van de kapitaalmarkten heeft de preventie van het witwassen en de financiële misdaad bemoeilijkt, met name door de groei en de versnelling van het internationaal financieel verkeer die daar uit voortvloeien. De financiële globalisatie is gepaard gegaan met steeds meer geperfectioneerde technieken en beroepen waardoor een versterking van de prudentiële normen en deontologische verplichtingen van de markten nodig is.

Deze uitbreiding van de controle en van de financiële regelgeving zou het geheel van financiële en juridische dienstverleners, alsook de internationale netwerken moeten betreffen, of deze nu traditioneel of informeel (van het «Hawala» type) zijn, of daarentegen juist zeer geïntegreerd zijn op de internationale kapitaalmarkt (geldstortingen, clearing, en overschrijvingen tussen banken).

Voorstellen:

- Beperken van contante betalingen boven een bepaald bedrag.
- De regelgevende autoriteit voor financiële diensten moet een verplichte vergunning instellen voor:
 - makelaars die deel uit maken van een netwerk van geld of waardepapieren transfers, hierbij inbegrepen de traditionele, informele of parallelle netwerken;

Plusieurs instances internationales (ONU, Conseil de l'Europe, Union européenne) ont proposé à la signature des États des conventions destinées à améliorer cette coopération. Au-delà de la nécessaire ratification de ces textes, leur application, souvent assortie de réserves, n'est pas optimale.

L'Union européenne s'est régulièrement attachée à promouvoir cette coopération. Dans cet esprit, le Conseil européen de Tampere a notamment annoncé la création d'Eurojust.

Ce processus de coopération, encore trop lent, doit être accéléré par des mesures connues puisque discutées depuis quelques années.

Propositions:

- Ratifier, appliquer et renforcer la cohérence des conventions internationales destinées à faciliter la coopération judiciaire.
- Harmoniser les incriminations en matière de délinquance financière.
- Instituer un aménagement de la charge de la preuve de l'origine criminelle des capitaux.
- Harmoniser les sanctions pénales en privilégiant notamment la confiscation du produit du délit et de l'instrument du blanchiment.
- Reconnaître mutuellement les décisions de gel, saisie et confiscation des avoirs illicites.
- Prévoir un mécanisme de partage entre les États des avoirs confisqués à l'issue d'une coopération internationale.
- Introduire les délits financiers dont le blanchiment dans la liste des infractions à la base du mandat d'arrêt européen.
- Instituer un parquet européen compétent dans un premier temps en matière de fraude communautaire et pour les infractions entrant dans le champ du mandat d'arrêt européen.

Thème n° 4: Les règles prudentielles

La dérégulation mondiale des marchés de capitaux a compliqué la prévention du blanchiment et de la délinquance financière, notamment en raison de l'accélération et de la croissance des flux financiers internationaux qu'elle a générées. La sophistication des techniques et des métiers qui a accompagné la globalisation financière nécessite un renforcement des normes prudentielles et des obligations déontologiques des marchés.

Cet élargissement du contrôle et de la régulation financière devrait porter sur l'ensemble des prestataires de services financiers ou juridiques mais aussi sur les réseaux internationaux, qu'ils soient traditionnels et informels (de type «Hawala») ou, au contraire, très intégrés aux marchés internationaux de capitaux (remise de fonds, compensation, virements interbancaires).

Propositions:

- Limiter les paiements en espèces au-delà d'un certain montant.
- Prévoir l'agrément obligatoire auprès de l'autorité de régulation des services financiers:
 - des agents appartenant à un réseau de transfert de fonds ou de valeurs, y compris les réseaux traditionnels, informels ou parallèles;

- makelaars in het oprichten van vennootschappen;
- wisselkantoren.

• Indien nodig moet op internationaal vlak, de prudentiële controle en de regelgeving versterkt worden wat betreft de activiteiten van de clearing-maatschappijen en die ondernemingen die zich bezighouden met de uitbetaling en afgifte van geld en waardepapieren.

• Die beroepen die hun toezichhoudende verplichtingen kennelijk niet nakomen moeten strafrechtelijke sancties opgelegd kunnen krijgen.

B. VERKLARING VAN PARIJS TEGEN HET WITWASSEN VAN KAPITAAL

**Slotverklaring van de Conferentie van de parlementen van de
Europese Unie tegen het witwassen van 8 februari 2002**

PREAMBULE

1. Het witwassen van kapitaal van criminele oorsprong en de financiële misdaad hebben zich gestaag ontwikkeld de afgelopen jaren, door gebruik te maken van de mogelijkheden die geboden worden door de mondialisering van de financiële markten; dit betekent een directe bedreiging voor de stabiliteit van de economie in haar geheel maar ook voor de veiligheid van onze democratische samenlevingen.

2. De financiering van het terrorisme berust op zeer uiteenlopende systemen, waarvan sommigen deel uitmaken van de legale economie maar het is genoodzaakt om de zelfde instrumenten te hanteren als het geheel van de georganiseerde misdaad.

3. Zonder een algehele en gecoördineerde actie van de Staten, zullen de autoriteiten en diensten belast met de preventie en bestrijding nooit zo snel en efficiënt kunnen strijden tegen diegenen die zij achtervolgen.

4. Europa moet een vlekkeloos voorbeeld zijn in de strijd tegen het witwassen van kapitaal en het gebruik van het financieel systeem door criminele netwerken, zelfs indien de doeltreffendheid van de actie ook afhangt van het bewustwordingsproces en de steun van alle ontwikkelde landen samen.

5. Het voortbestaan van juridische mechanismen die de ondoorzichtigheid van financiële transacties laten voortduren, het gebruik van «zwarte gaten» in het internationaal financieel systeem, het gebrek aan samenwerking tussen de lidstaten van de Europese Unie, kan niet langer getolereerd worden.

6. De Europese Unie heeft echter niet stil gezeten aangezien zij de richtlijn tegen het witwassen heeft herzien en zij onophoudelijk heeft gewerkt aan de versterking van het politieel en justitieel Europa dat achter blijft bij het economisch en monetair Europa.

7. Het onlangs bereikte politieke akkoord over het Europees aanhoudingsbevel, zou de doeltreffendheid van de strijd tegen het terrorisme en de financiële misdaad moeten vergroten, mits snel toegepast.

8. In een verbreed kader, heeft de Financiële actiegroep tegen het witwassen van kapitaal de analyses van het fenomeen verfijnd en de criteria gedefinieerd ter identificatie van die landen en gebieden die niet tot samenwerking bereid zijn of ter opsporing van de lacunes in de voorzieningen van wel bereidwillige landen.

9. De nationale parlementen, verkozen volgens het algemeen kiesrecht, moeten noodzakelijkerwijze de harmonisatie van de wetgevingen en de samenwerking tussen de lidstaten van de Europese Unie bewerkstelligen en oriënteren, in naleving van de bepa-

- des agents de création de sociétés;
- des bureaux de change.

• Renforcer le contrôle prudentiel et la régulation, au besoin sur un plan international, des activités des sociétés de compensation et de règlement-livraison de fonds et de titres.

• Assortir de sanctions pénales le manquement à leurs obligations de vigilance des professions qui y sont soumises.

B. DÉCLARATION DE PARIS CONTRE LE BLANCHIMENT

**Déclaration finale de la Conférence des parlements de l'Union
européenne contre le blanchiment du 8 février 2002**

PRÉAMBULE

1. Le blanchiment des capitaux d'origine criminelle et la délinquance financière n'ont pas cessé de se développer ces dernières années en exploitant les potentialités fournies par la mondialisation des marchés financiers; ils représentent une menace directe pour la stabilité de l'économie globale mais aussi pour nos sociétés démocratiques.

2. Le financement du terrorisme repose sur des systèmes très variés dont certains relèvent de l'économie légale mais il est conduit à recourir aux mêmes instruments que l'ensemble de la criminalité organisée.

3. Sans une action globale et coordonnée des États, les autorités et services chargés de la prévention et de la répression ne pourront pas lutter efficacement contre ceux qu'ils poursuivent.

4. Dans la lutte contre le blanchiment et l'utilisation du système financier par les réseaux criminels, l'exemplarité de l'Europe doit être sans faille même si l'efficacité de son action dépend aussi de la prise de conscience et du soutien de l'ensemble des pays développés.

5. La persistance de mécanismes juridiques qui entretiennent l'opacité des transactions financières, l'utilisation des «trous noirs» du système financier international, les carences de la coopération entre les États membres de l'Union européenne, ne peuvent plus être tolérées.

6. L'Union européenne n'est toutefois pas restée inactive puisqu'elle a actualisé la directive contre le blanchiment et qu'elle a constamment travaillé à renforcer l'Europe policière et judiciaire qui demeure en retard par rapport à l'Europe économique et monétaire.

7. L'accord politique récent sur le mandat d'arrêt européen devrait aussi permettre d'accroître l'efficacité de la lutte contre le terrorisme et la délinquance financière, sous réserve d'une application rapide.

8. Dans un cadre élargi, le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux, a affiné les analyses du phénomène et a défini les critères permettant d'identifier les pays et territoires non coopératifs ou les lacunes des dispositifs des pays coopératifs.

9. Issus du suffrage universel, les parlements nationaux doivent nécessairement contribuer à orienter et stimuler l'harmonisation des législations et la coopération des États membres de l'Union européenne dans le respect des dispositions de la Convention

lingen van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, alsook met respect voor de verschillen van de nationale rechtsstelsels.

10. Na een debat waar vele Europese deskundigen, parlementariërs, academici en vakmensen, aan deel hebben genomen, heeft de Conferentie van parlementen van de Europese Unie vier thema's verkozen en een aantal voorstellen voor concrete maatregelen gedaan ter verbetering van de doeltreffendheid van de strijd tegen het witwassen van geld.

10bis. De Conferentie van de parlementen van de Europese Unie tegen het witwassen heeft besloten regelmatig bijeen te komen om aan de maatregelen die zij voorgesteld heeft tijdens haar oprichtingssessie, gevolg te kunnen geven en deze aan te passen.

Thema nr. 1: de transparantie van kapitaalbewegingen

11. Een efficiënte strijd tegen het witwassen en de financiële misdaad vereist dat men eerder verrichte kapitaalbewegingen kan natrekken. De traceerbaarheid van de handelingen en de opdrachtgevers is dus een eerste vereiste maar zij stuit op een aantal obstakels, waaronder:

12. de ondoorzichtigheid van sommige juridische eenheden (trusts, firma's, stichtingen, commanditaire vennootschappen) en de anonieme nummerrekening;

13. ontoegankelijkheid voor onderzoeker tot de verschillende beroepsgeheimen waaronder het bankgeheim;

14. het functioneren van bepaalde internationale financiële diensten (storten van geld, clearing, overschrijvingen tussen banken), waarbij het niet altijd mogelijk is de opdrachtgever te identificeren.

Voorstellen:

15. Systematische melding bij de financiële inlichtingendienst voorzien bij operaties met fiduciaire of aanverwante geldmiddelen, ingeval dat de economisch rechthebbende niet geïdentificeerd kan worden.

16. Reglementeren van de vorm van trusts (gestandaardiseerde documentatie, verbod op verdachte clausules).

17. De verplichting voorzien om alle trusts op te nemen op een centraal register en de begunstigen te identificeren.

18. Harmoniseren van de procedures ter opheffing van de beroepsgeheimen.

19. De financiële inlichtingendiensten moeten algemene toegang krijgen tot de informatie waar de financiële instellingen over beschikken.

20. Oprichten van een centraal register van bankrekeningen.

21. Het, op wereldniveau, standaardiseren van de identificatie van de opdrachtgever bij internationale financiële opdrachten (geldstortingen, clearing, overschrijvingen tussen banken).

22. Bij financiële transacties per internet moet de identificatie van de opdrachtgever door de toegangverlener worden voorzien.

Thema nr. 2: sancties tegen landen en gebieden die niet meewerken

23. De identificatie van de landen en gebieden die geen medewerking verlenen valt onder de bevoegdheid van de Financiële actiegroep tegen witwassen van kapitaal (GAFI) wiens 40 aanbevelingen de internationale referentienorm vormen. Deze procedure moet een objectieve evaluatie garanderen.

24. Het opleggen en uitvoeren van sancties wordt momenteel door de Staten gedaan. Een gecoördineerde actie van de Europese

européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et des différences des systèmes juridiques nationaux.

10. Au terme d'un débat associant de nombreux experts européens, parlementaires mais aussi universitaires ou praticiens, la Conférence des parlements de l'Union européenne a privilégié quatre thèmes de travail et formulé des propositions de mesures concrètes tendant à améliorer l'efficacité de la lutte contre le blanchiment.

10bis. Afin d'assurer le suivi et l'actualisation des mesures qu'elle a préconisées lors de sa session constitutive, la Conférence des parlements de l'Union européenne contre le blanchiment a convenu de se réunir périodiquement.

Thème n° 1: la transparence des mouvements de capitaux

11. Une lutte efficace contre le blanchiment et la délinquance financière impose de pouvoir reconstituer l'historique des mouvements de capitaux. La traçabilité des opérations et des donneurs d'ordre est donc un objectif prioritaire mais elle se heurte à plusieurs obstacles, parmi lesquels:

12. l'opacité de certaines entités juridiques (fiducies, établissements, fondations, sociétés en commandite) et des comptes anonymes;

13. l'opposabilité aux enquêteurs de différents secrets professionnels dont le secret bancaire;

14. le fonctionnement de certains services financiers internationaux (remise de fonds, compensation, virements intrabancaires) qui ne permet pas toujours d'identifier le donneur d'ordre.

Propositions:

15. Prévoir une déclaration systématique auprès de l'unité du renseignement financier des opérations menées avec des fonds fiduciaires ou assimilés, en cas d'impossibilité d'identifier l'ayant-droit économique.

16. Réglementer la forme des fiducies (documentation normalisée, interdiction de clauses «suspectes»).

17. Prévoir l'obligation d'inscription des fiducies sur un registre central ainsi que l'identification des bénéficiaires.

18. Harmoniser les procédures de levée des secrets professionnels.

19. Généraliser l'accès des unités du renseignement financier aux informations détenues par les organismes financiers.

20. Créer un registre central des comptes bancaires.

21. Normaliser, au niveau mondial, l'identification du donneur d'ordre dans les messages financiers internationaux (remise de fonds, compensation, virements intrabancaires).

22. Prévoir l'identification par les fournisseurs d'accès des auteurs de transactions financières sur internet.

Thème n° 2: les sanctions contre les pays et territoires non coopératifs

23. L'identification des pays et territoires non coopératifs dans la lutte contre le blanchiment relève du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI) dont les 40 recommandations constituent le standard international de référence. Ce processus doit garantir une évaluation objective.

24. La détermination et l'application des sanctions dépendent actuellement des États. Une action coordonnée de l'Union euro-

Unie op dit gebied kan de doeltreffendheid van de sancties alleen maar vergroten.

Voorstellen:

25. Het versterken van de plicht die de financiële instanties dragen om de economisch rechthebbende te identificeren voordat er betrekkingen worden aangegaan met particulieren of instellingen uit deze landen en gebieden.

26. Versterken van de meldingsmechanismen of een systematische melding voorzien bij de financiële inlichtingendienst in geval van financiële transacties met deze landen of gebieden.

27. Versterken van prudentiële ratio van toepassing op financiële transacties met deze landen en gebieden.

28. Voorwaarden opleggen aan, beperken, extra belastingen of verbieden van transacties met particulieren of instellingen gevestigd in deze landen of gebieden.

29. Verbod op het openen van filialen, bijkantoren of vertegenwoordigingen door instellingen van de lidstaten van de Europese Unie in deze landen of gebieden of om aldaar correspondentenrekeningen te openen.

30. Verbod aan die financiële instellingen waarvan de hoofdzetel gevestigd is in deze landen of gebieden om filialen, bijkantoren of vertegenwoordigingen te openen in de Europese Unie, of om er correspondenten rekeningen te houden.

Thema nr. 3: justitiële, politieke en bestuurlijke samenwerking

31. De strijd tegen het witwassen van geld, en de financiële misdaad vereist noodzakelijkerwijze een justitiële, politieke en bestuurlijke samenwerking aangezien deze vorm van misdaad volstrekt wereldomvattend wordt.

32. Geldwitwaspraktijken zijn gebaseerd op economische en financiële constructies die grensoverschrijdend zijn.

33. De Egmont-groep heeft de basis gelegd voor een bestuurlijke samenwerking tussen de financiële inlichtingendiensten, en de oprichting van het Europees Bureau voor fraudebestrijding biedt een eerst Europees antwoord. Desondanks is de politieke en justitiële samenwerking minder ver gevorderd.

34. Om deze samenwerking te verbeteren hebben verscheidene internationale instanties (VN, OESO, Raad van Europa, Europese Unie) de Staten conventies ter ondertekening voorgelegd. Naast de noodzakelijke ratificatie van deze teksten, die vaak vergezeld gaan met uitzonderingen, is hun toepassing niet optimaal.

35. De Europese Unie heeft zich regelmatig ingezet voor een dergelijke samenwerking in die geest, heeft de Europese Raad van Tampere juist de oprichting van Eurojust aangekondigd. Op de zelfde wijze, is het onlangs bereikte akkoord over het Europees aanhoudingsbevel een belangrijke etappe die in de komende jaren moet worden versterkt.

Voorstellen:

36. Versterken van de uitwisseling van informatie tussen de financiële inlichtingendiensten.

37. Ratificeren, toepassen en versterken van de coherentie van de internationale conventies ter vereenvoudiging van de justitiële samenwerking, en ter bestrijding van het witwassen en van de criminele organisaties.

38. Harmoniseren van aanklachten inzake financiële misdaad.

péenne dans ce domaine ne peut que renforcer l'efficacité de ces sanctions.

Propositions:

25. Renforcer les obligations d'identification de l'ayant-droit économique par les organismes financiers avant l'établissement de relations avec des particuliers ou entités de ces pays et territoires.

26. Renforcer les mécanismes de déclaration ou prévoir une déclaration systématique auprès de l'unité du renseignement financier des opérations financières avec ces pays et territoires.

27. Renforcer les ratios prudentiels applicables aux opérations financières menées avec ces pays et territoires.

28. Assortir de conditions, restreindre, surtaxer ou interdire les opérations avec des particuliers ou entités situés dans ces pays et territoires.

29. Interdire aux établissements des pays membres de l'Union européenne d'ouvrir des filiales, succursales ou bureaux de représentation dans ces pays ou territoires ou d'y détenir des comptes de correspondants.

30. Interdire aux établissements financiers dont le siège social est implanté dans ces pays et territoires d'ouvrir des filiales, succursales ou bureaux de représentation dans l'Union européenne ou d'y tenir des comptes de correspondants.

Thèmes^o 3: la coopération judiciaire, policière et administrative

31. La lutte contre le blanchiment et la délinquance financière passe nécessairement par la coopération judiciaire, policière et administrative en raison de l'internationalisation systématique de ce type de délinquance.

32. Le blanchiment repose sur des montages économiques et financiers qui franchissent les frontières.

33. Le groupe Egmont a jeté les bases de la coopération entre les unités du renseignement financier et la création de l'Office européen de lutte antifraude a apporté une première réponse communautaire. Néanmoins, la coopération policière et judiciaire demeure moins avancée.

34. Plusieurs instances internationales (ONU, OCDE, Conseil de l'Europe, Union européenne) ont proposé à la signature des États des conventions destinées à améliorer cette coopération. Au-delà de la nécessaire ratification de ces textes, leur application, souvent assortie de réserves, n'est pas optimale.

35. L'Union européenne s'est régulièrement attachée à promouvoir cette coopération. Dans cet esprit, après la création d'Eurojust qui a jeté les bases de la coopération policière, le Conseil européen de Tampere a notamment annoncé la création d'Eurojust confirmée par le Conseil européen de Nice. De même, l'accord politique récent sur le mandat d'arrêt européen est une étape importante qui doit être consolidée dans les prochaines années.

Propositions:

36. Développer les échanges d'information entre les unités du renseignement financier.

37. Ratifier, appliquer et renforcer la cohérence des conventions internationales destinées à faciliter la coopération judiciaire et à lutter contre le blanchiment et les organisations criminelles.

38. Harmoniser les incriminations en matière de délinquance financière.

39. Instellen van het verdelen van de bewijslast van de criminele oorsprong van kapitaal, in naleving van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

40. Harmoniseren van de strafrechtelijke sancties door met name de voorkeur te geven aan inbeslagneming van de inkomsten van de misdaad en het witwasinstrument.

41. Wederzijds erkennen van besluiten tot blokkering, inbeslagneming en verbeurdverklaring van onrechtmatig verkregen goed en tussen de Staten een verdeelmechanisme voorzien voor goederen die verbeurdverklaard zijn na internationale samenwerking.

42. Zorgdragen voor een snelle toepassing van het Europees aanhoudingsbevel, met name wat betreft de financiële misdaad.

43. Versterken van de operationele aard van Eurojust, door het mogelijk te maken om, naast de informatieuitwisseling, de bevoegde nationale autoriteiten te verzoeken vervolgingen in te zetten en uit te voeren, hen bij te staan in deze en onderzoeken te coördineren.

Thema nr. 4: Prudentiële regels

44. De wereldomvattende deregulering van de kapitaalmarkten heeft de preventie van het witwassen en de financiële misdaad bemoeilijkt, met name door de groei en de versnelling van het internationaal financieel verkeer wat daar uit voortvloeit. De financiële globalisatie is gepaard gegaan met steeds meer geperfectioneerde technieken en beroepen waardoor een versterking van de prudentiële normen en deontologische verplichtingen van de markten nodig is.

45. Deze uitbreiding van de controle en van de financiële regelgeving zou het geheel van financiële en juridische dienstverleners, alsook de internationale netwerken moeten betreffen, of deze nauw traditioneel of informeel (van het «Hawala» type) zijn, of daarentegen, juist zeer geïntegreerd zijn op de internationale kapitaalmarkt (geldstortingen, clearing, en overschrijvingen tussen banken).

Voorstellen:

46. Beperken van contante betalingen boven een bepaald bedrag.

47. De regelgevende autoriteit voor financiële diensten moet een verplichte vergunning instellen voor:

48. makelaars die deel uit maken van een netwerk van geld of waardepapieren transfers, hierbij inbegrepen de traditionele, informele of parallele netwerken;

49. makelaars in het oprichten van vennootschappen;

50. wisselkantoren;

51. financiële bemiddelaars die werken via internet.

52. Indien nodig moet op internationaal vlak, de prudentiële controle en de regelgeving versterkt worden wat betreft de activiteiten van de clearing-maatschappijen en die ondernemingen die zich bezighouden met de uitbetaling en afgifte van geld en waardepapieren.

53. Die beroepen die hun toezichhoudende verplichtingen kennelijk niet nakomen moeten strafrechtelijke sancties opgelegd kunnen krijgen.

39. Instituer un partage de la charge de la preuve de l'origine criminelle des capitaux, dans le respect de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

40. Harmoniser les sanctions pénales en privilégiant notamment la confiscation du produit du délit et de l'instrument du blanchiment.

41. Reconnaître mutuellement les décisions de gel, saisie et confiscation des avoirs illicites et prévoir un mécanisme de partage entre les États des avoirs confisqués à l'issue d'une coopération internationale.

42. Veiller à l'application rapide du mandat d'arrêt européen, notamment en matière de délinquance financière.

43. Consolider le caractère opérationnel d'Eurojust en lui permettant, au-delà de l'échange d'information, de demander aux autorités nationales compétentes de déclencher et d'exercer des poursuites, de les assister dans ce cadre et de coordonner les enquêtes.

Thème n° 4: Les règles prudentielles

44. La dérégulation mondiale des marchés de capitaux a compliqué la prévention du blanchiment et de la délinquance financière, notamment en raison de l'accélération et de la croissance des flux financiers internationaux qu'elle a générées. La sophistication des techniques et des métiers qui a accompagné la globalisation financière nécessite un renforcement des normes prudentielles et des obligations déontologiques des marchés.

45. Cet élargissement du contrôle et de la régulation financière devrait porter sur l'ensemble des prestataires de services financiers ou juridiques mais aussi sur les réseaux internationaux, qu'ils soient traditionnels et informels (de type «Hawala») ou, au contraire, très intégrés aux marchés internationaux de capitaux (remise de fonds, compensation, virements interbancaires).

Propositions:

46. Limiter les paiements en espèces au-delà d'un certain montant.

47. Prévoir l'agrément obligatoire auprès de l'autorité de régulation des services financiers:

48. des agents appartenant à un réseau de transfert de fonds ou de valeurs, y compris les réseaux traditionnels, informels ou parallèles;

49. des agents de création de sociétés;

50. des bureaux de change;

51. des intermédiaires financiers actifs sur internet.

52. Renforcer le contrôle prudentiel et la régulation, au besoin sur un plan international, des activités des sociétés de compensation et de règlement-livraison de fonds et de titres.

53. Assortir de sanctions pénales le manquement à leurs obligations de vigilance des professions qui y sont soumises.

ANNEXE II**CONTRIBUTION BELGE AU RAPPORT EUROPÉEN SUR LA CRIMINALITÉ ORGANISÉE —
CRIME ORGANISÉ 2001****CHAPITRE I^{er}****INTRODUCTION****1. Généralités**

L'amélioration de la lutte contre la criminalité organisée reste une priorité pour les autorités, tant au niveau belge qu'international. Le développement d'outils méthodologiques, stratégiques et législatifs s'est poursuivi tout au long de l'année 2001 et participent à cette amélioration.

Ainsi, dans l'étude du phénomène, le cadre de la méthodologie à long terme et sa traduction en analyses concrètes ont été tracés. Ce cadre méthodologique a également été proposé par la Belgique lors de sa présidence de l'Union européenne pour orienter le rapport de l'Union sur la criminalité organisée vers le futur, d'une manière plus prospective. Le Groupe multidisciplinaire s'est exprimé positivement sur la transcription, par la présidence belge, de ce modèle théorique dans un plan d'action.

Au niveau belge, la mise en œuvre d'une lutte structurée contre la criminalité organisée a également été confirmée dans divers documents. On peut citer notamment les projets 27 à 29 du plan fédéral de sécurité et de politique pénitentiaire qui ont trait directement aux caractéristiques mêmes de la criminalité organisée, le plan national de sécurité et la parution du premier rapport intermédiaire de la commission du suivi du Sénat en matière de criminalité organisée.

Le développement d'outils législatifs directement orientés vers la lutte contre la criminalité organisée s'est également poursuivi. On peut citer notamment la loi du 21 juin 2001 (qui fait suite à la loi du 22 décembre 1998 relative à l'intégration verticale du ministère public, le parquet fédéral et le Conseil des procureurs du Roi), qui modifie diverses dispositions en ce qui concerne le parquet fédéral et la circulaire du ministre de la Justice qui organise la répartition des tâches, la collaboration, la coordination et l'intégration entre la police locale et la police fédérale en ce qui concerne les missions de police judiciaire.

Le présent rapport décrit les organisations criminelles détectées par les services de police, apporte des informations qualitatives supplémentaires sur les phénomènes criminels liés à la criminalité organisée (plus spécialement les événements marquants de l'année 2001), fait l'inventaire des initiatives législatives entreprises ou ayant abouti et aborde la collaboration internationale. Il retrace la situation actuelle et prolonge les informations apportées dans les précédentes contributions belges au rapport européen sur la criminalité organisée.

CHAPITRE II**LA MÉTHODOLOGIE SUIVIE****2. Rappel**

La définition que donne le *Bundeskriminalamt* allemand de la criminalité organisée⁽¹⁾ est le point de départ de l'étude et de l'analyse de la criminalité organisée présente et active en Belgique. Cette définition cadre dans celle proposée par le document Enfopol 35 rev 2 de l'Union européenne. La méthodologie, dite « à court terme », décrit les concepts utilisés dans la définition et les traduit, dans la mesure du possible, en

(1) Approuvée par les autorités judiciaires et reprise dans le plan d'action du gouvernement de lutte contre la criminalité organisée du 28 juin 1996.

éléments observables et/ou mesurables. Pour les éléments non directement observables et/ou mesurables, des indicateurs ont été élaborés afin d'éviter au maximum toute interprétation libre (pour la définition opérationnalisée de la criminalité organisée, se référer à l'annexe A). Ces divers éléments ont permis d'élaborer un formulaire de signalement standard (voir annexe B) pour collecter les informations des enquêtes en cours au sein de la police fédérale principalement et de certaines zones de la police locale.

La définition de la criminalité organisée est criminologique et a un large champ d'application. Elle est à distinguer de la définition pénale dont le champ d'application est plus restreint. En effet, l'une sert à étudier le phénomène dans ses aspects les plus divers, tandis que l'autre sert à définir pénalement l'organisation criminelle afin d'en incriminer l'appartenance et la participation.

Le suivi scientifique du contenu s'est fait par l'intermédiaire d'un comité scientifique d'accompagnement. La base de ce rapport reste donc les enquêtes effectuées au sein des services de police pendant l'année 2001 et s'inscrit ainsi dans la méthodologie à court terme. Ces informations sont néanmoins interprétées en parallèle avec les contributions qualitatives du pilier judiciaire de la police fédérale et la contribution qualitative de la Sûreté de l'État(1).

L'échange d'informations entre la Sûreté de l'État et les services et autorités administratives est réglementé, en ce qui concerne les informations à finalité opérationnelles, par une directive du 16 février 2000 du comité ministériel pour les renseignements et la sécurité. En ce qui concerne les autorités judiciaires, le protocole d'accord prévoit explicitement que l'échange d'informations opérationnelles ou l'envoi de demandes de renseignements entre la Sûreté de l'État et le ministère public doit impérativement se dérouler par l'intermédiaire du magistrat national.

2.1. La procédure de récolte des informations quantitatives(2)

— mise au point d'un questionnaire, adapté en 2001 suite à une évaluation de la pertinence et de l'utilité de certaines questions, sur base de la définition opérationnalisée de la criminalité organisée et de l'insertion d'indicateurs en facilitant l'interprétation;

— contrôle et accompagnement scientifique de la méthodologie par le Comité d'accompagnement scientifique (CAS);

— transmission aux services de la police fédérale;

— réponse au questionnaire dans les services déconcentrés(3);

— contrôle du procureur du Roi sur l'adéquation entre la définition de la criminalité organisée et les informations contenues dans les formulaires de signalement;

— validation interne et encodage des informations dans des bases de données statistiques, par les analystes stratégiques des services judiciaires arrondissementaux de la police fédérale;

— intégration au niveau national, des bases de données, ainsi que des analyses qualitatives déjà effectuées par les analystes stratégiques nationaux de la police fédérale, analyses complétées par des informations transmises par la Sûreté de l'État;

— validation du rapport par le Collège des procureurs généraux;

— approbation du rapport final par les ministres de la Justice et de l'Intérieur.

Les données de base des services de police sont validées et synthétisées par et à l'intérieur des services eux-mêmes. Le contrôle et l'accompagnement externe de la méthodologie suivie sont effectués par le

(1) La loi du 30 novembre 1998 (arrêté royal du 22 janvier 1999) organique des services de renseignement et de sécurité, définit l'organisation criminelle comme étant: «toute association structurée de plus de deux personnes, établie dans le temps, en vue de commettre de façon concertée des crimes et délits, 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. Sont visées dans ce cadre les formes et structures des organisations criminelles qui se rapportent intrinsèquement aux activités visées à l'article 8, 1^o, a) à e) et g), ou qui peuvent avoir des conséquences déstabilisantes sur le plan politique ou socio-économique». Les activités de l'article 8, 1^o, a) à e) et g) sont: l'espionnage, le terrorisme, l'extrémisme, la prolifération, les organisations sectaires nuisibles et l'ingérence.

(2) Voir également le schéma en annexe C.

(3) La méthodologie a prévu d'englober exceptionnellement des informations douces pour certains critères spécifiques de la criminalité organisée (emploi de violence ou d'intimidation, exercice d'influence). Le souci est double. Il consiste d'une part à pouvoir distinguer clairement l'origine des informations reçues, et doit permettre d'autre part d'appréhender certains faits commis par des organisations criminelles qui ne sont pas constitutifs d'infractions pénales (on pense, par exemple à la manipulation des médias). Le fait que les magistrats doivent marquer leur accord (voir la procédure de visa) avant la transmission de ces données pour analyse constitue une garantie supplémentaire de l'exactitude des renseignements fournis.

Comité d'accompagnement scientifique. Faisant partie de ce comité d'accompagnement, le service de la politique criminelle du ministère de la Justice sera amené, dans un avenir proche, à jouer un rôle prépondérant dans la coordination et l'implication des différents acteurs dans la méthodologie à long terme abordée au point 5.

Les procureurs du Roi veillent sur la collecte de données. Cela leur permet de prendre connaissance, dès le départ, des données qui seront intégrées dans l'analyse finale, de vérifier la conformité à la définition et d'apporter tous les éléments qu'ils jugent utiles. Une circulaire édictée par le Collège des procureurs généraux (Col 12/2000) décrit plus en détail ce qui est attendu du ministère public.

Le formulaire se divise toujours en quatre parties.

La première partie propose une check-list reprenant la définition opérationnalisée de la criminalité organisée et demande d'accrocher les éléments de l'enquête à cette définition. On peut de la sorte faire une première sélection des enquêtes menées dans le cadre de la criminalité organisée.

La deuxième partie s'attarde sur les données issues de l'enquête et retrace tous les aspects liés à l'organisation. Cela reprend les caractéristiques propres à l'enquête (identification du parquet compétent, les éléments du début de l'enquête, ...), ainsi que les données sur l'organisation et ses composantes (structure, nature, domaines d'activité, caractéristiques des suspects, contacts entretenus, gains, contre-stratégies déployées, ...).

La troisième partie évalue les coûts engendrés ainsi que les moyens engagés par les services de police pour lutter contre les organisations criminelles identifiées. Elle retrace les activités liées à l'enquête, estime la capacité en personnel engagée et en techniques utilisées.

La quatrième et dernière partie est composée d'annexes qui explicitent certains aspects du questionnaire tels que le vocabulaire employé ou propose une méthode de calcul pour évaluer les capacités en personnel engagées.

Bien que l'approche soit principalement quantitative, la mise en place d'une récolte systématique d'informations et le développement d'outils statistiques permettent de prendre en considération, systématiquement, l'entière des informations disponibles au sein des services de police (ou d'autres administrations et/ou services confrontés à la criminalité organisée). En outre, le traitement statistique des données ainsi récoltées permet de souligner certaines anomalies ou singularités, tant dans les informations fournies que dans les échanges ou la gestion de ces informations. En utilisant les mêmes instruments, il est également possible de suivre le phénomène d'année en année et de comparer des informations qui se succèdent en connaissant les efforts qui ont été fournis pour les obtenir.

3. Aperçu des changements et améliorations

La procédure de récolte des informations des enquêtes en cours au sein des services de police avait été remaniée l'année passée. La diffusion de la circulaire des procureurs généraux, d'une part, mais aussi la standardisation des procédures de récolte des informations au sein de la police fédérale nouvellement mise en place, d'autre part, en formaient les points saillants. Les changements apportés en 2001 concernent principalement le contenu du formulaire de signalement qui a été adapté sur base d'une analyse de la pertinence de certaines questions ou des possibilités statistiques qu'elles offraient. Ces adaptations préfigurent de changements ultérieurs qui devront permettre de compléter les informations récoltées par le biais du formulaire de signalement par des informations issues de la nouvelle Base de données nationale criminelle développée au sein de la police fédérale. La transcription des initiatives envisagées afin de compléter la méthodologie à court terme et d'entreprendre les premières étapes de la méthodologie à long terme, notamment par l'organisation de l'échange d'informations entre les divers ministères, devrait aussi susciter une révision partielle du document et l'élaboration de nouveaux instruments.

3.1. *Changements*

Les changements effectués cadrent principalement dans la méthodologie à court terme.

3.1.1. *Le processus de récolte des informations*

La circulaire commune du Collège des procureurs généraux (Col 12/2000) précise la contribution attendue du ministère public dans l'image du phénomène et l'élaboration du rapport annuel sur la criminalité organisée en Belgique.

L'implication du procureur du Roi dans la réalisation du rapport annuel sur la criminalité organisée se situe à deux niveaux, d'une part, par la surveillance et le contrôle exercé sur la collecte des données des services de police et, d'autre part, par l'enrichissement de l'information policière par de l'information complémentaire.

Le premier point — le fait d'assurer le contrôle sur la collecte des informations — est rencontré depuis 1998. La circulaire formalise et uniformise cependant ce contrôle et cette surveillance qui peut se dérouler soit directement entre l'enquêteur et/ou son supérieur et le procureur du Roi, soit dans le cadre de la plate-forme de recherche arrondissementale.

Le deuxième point, l'enrichissement de l'information policière, n'a été que partiellement rencontré jusqu'à présent bien que l'on constate une augmentation sensible des annotations apportées par les magistrats aux formulaires de signalement. En attendant une intégration verticale complète des données criminelles, depuis la constatation des faits par les unités de police jusqu'aux prononcés des cours et tribunaux et à l'exécution de la peine, la circulaire du Collège des procureurs généraux prescrit d'une façon détaillée ce qui est attendu du ministère public dans les dossiers touchant à la criminalité organisée et qui ont fait l'objet d'un formulaire de signalement.

Le montant requis par le procureur du Roi et la confiscation spéciale prononcée par le juge du fond, voir si les techniques de recherches particulières engagées ont supporté le contrôle judiciaire, voir encore si des irrégularités, nullités ou défauts ont éventuellement été admis par les juridictions d'instruction ou le tribunal, forment ainsi des exemples d'informations qui pourraient être collectées directement auprès du ministère public. La procédure à suivre pour transmettre ces informations complémentaires est également décrite.

Il est ainsi prévu une centralisation des informations du ministère public, avant analyse, au niveau du procureur général qui, en vertu de l'arrêté royal du 6 mai 1997, s'est vu confier la matière du grand banditisme (actuellement, le procureur général de Gand). L'extension de la contribution du ministère public pourra dès lors offrir notamment une image du résultat pénal de l'enquête menée et des peines prononcées. Ce sera également un instrument utile pour évaluer l'impact du travail policier par une comparaison directe entre les efforts fournis et les résultats obtenus.

Cette intégration ne se limite pas au ministère public mais devra s'étendre à tous les acteurs du processus pénal, ce qui devrait aussi permettre d'évaluer l'adéquation des instruments législatifs existants (parfois très récents) à la lutte contre la criminalité organisée.

3.2. Améliorations

Les changements apportés au formulaire de signalement ont amélioré la qualité de l'ensemble des informations collectées.

Le remaniement des questions a apporté une plus grande exhaustivité et précision des informations récoltées (addition d'une variable « millésime » qui permet de préciser les faits et activités ayant eu cours en 2001). L'implication des analystes stratégiques dans le processus de récolte des informations, le compte-rendu qu'ils ont reçu des problèmes rencontrés au cours de l'exercice précédent et la connaissance qu'ils acquièrent ainsi au gré des années permettent aussi de limiter les interprétations erronées des concepts utilisés. En outre, une collaboration étroite avec le niveau fédéral a permis de soulever des imprécisions qui restaient parfois ou de contrôler d'une manière univoque l'adéquation entre les données de l'enquête et la définition choisie de la criminalité organisée.

4. Limites et problèmes rencontrés

Les limites et problèmes rencontrés restent inhérents à la méthodologie à court terme. L'approche à long terme, qui sera progressivement mise en œuvre au cours des années à venir (voir également à cet effet la partie 5 au présent rapport), devrait largement pallier ces problèmes mais ne fait pas, pour autant, table rase des méthodes et procédures mises en place précédemment. Les données quantitatives, telles qu'obtenues actuellement par les services de police, resteront en effet nécessaires pour notamment évaluer le travail policier ou réorienter celui-ci en fonction des résultats d'études plus pointues.

4.1. Limites

Les limites sont toujours fortement liées au caractère sélectif et partiel, et à la fiabilité des données récoltées. Ces limites sont explicitées dans les contributions antérieures.

4.1.1. Le contenu

L'amélioration du contenu du formulaire de signalement s'est poursuivie en 2001.

Des limites dans le contenu du formulaire de signalement existent cependant toujours. Il reste en effet difficile de synthétiser des concepts dans un formulaire de signalement afin de permettre une récolte systématique d'informations. L'évaluation des avantages patrimoniaux obtenus par les organisations criminelles et l'évaluation de l'engagement en personnel restent problématiques surtout lorsqu'aucun système automatisé n'existe pour comptabiliser les heures prestées et gérer le personnel.

Des informations intéressantes, issues de l'expérience acquise par certains enquêteurs, ne peuvent pas toujours être prises en compte, l'usage systématique de codes pour une exploitation statistique des renseignements ne permettant que partiellement de les intégrer. Des techniques d'interview devront être développées pour prendre en compte ces informations.

4.2. Problèmes rencontrés

Le formulaire de signalement a atteint dans une large mesure l'équilibre entre la récolte des données quantitatives principalement policières et qui ne pouvaient pas être obtenues d'une autre manière, et la récolte systématique d'informations à caractère plus qualitatif. Outre la nécessité d'automatiser au maximum le formulaire de signalement lui-même et de réduire ainsi la charge de travail y afférente, il reste également nécessaire d'étudier les possibilités qu'offrira la mise en place de la Banque de données nationale criminelle (NCDB) pour récolter, par extraction informatique, d'autres informations quantitatives complémentaires.

L'introduction d'une variable contextuelle «criminalité organisée» dans cette même base de données pourrait apporter une partie de la solution. Il convient également de signaler que le passage à la méthodologie à long terme, sans pour autant faire table rase des efforts déjà engagés au sein des services de police, nécessitera aussi la consultation d'autres données pour lesquelles des procédures et des moyens particuliers devront être prévus.

5. La méthodologie à long terme

La mise sur pied de la méthodologie à long terme, dont l'analyse stratégique forme la base, a connu un développement significatif pendant l'année 2000 et au début de l'année 2001. Sans entrer dans une présentation *in extenso* de la méthodologie à long terme proposée, la partie qui suit retrace les grandes lignes des avancements engrangés récemment.

Un premier «*Measuring Organised Crime in Belgium: A Risk-based Methodology*»(1), résultant d'un contrat passé en 2000 entre la police fédérale et le groupe de recherche de l'Université de Gand, «Politique en matière de drogue, Politique criminelle et Criminalité internationale» proposait une méthode pour déterminer l'impact de la criminalité organisée en Belgique.

La seconde étape résulte quant à elle d'un contrat passé entre le ministère de la Justice et le même groupe de recherche de l'Université de Gand. Alors que le premier rapport proposait principalement la philosophie sous-jacente et les outils à utiliser pour analyser l'impact de la criminalité organisée en Belgique (passant d'une description du phénomène à une prospection), le second rapport «*Reporting on organised crime: A Shift from Description to Explanation in the Belgian Annual Report on Organised Crime*»(2) s'attelaient lui principalement à transcrire cette philosophie dans la méthodologie à long terme afin, *in fine*, d'élaborer le rapport annuel.

La méthodologie à long terme proposée — traduite dans un modèle global d'analyse — a pour base la transcription de la définition de la criminalité organisée en un modèle conceptuel englobant les différentes facettes que recouvre le phénomène. Ces facettes de la criminalité organisée sont l'organisation, le marché (licite et illicite), les contre-stratégies et l'impact que ces trois éléments entraînent sur la société au sens large. Ce modèle global, systémique, doit permettre une compréhension de chaque facette qui compose le modèle conceptuel ainsi que des relations entre ces facettes.

Une fois les éléments d'analyse identifiés, il est nécessaire de déterminer les techniques les plus appropriées pour étudier les aspects économiques, sociaux, politiques et techniques que recouvrent ces éléments individuellement et dans leur ensemble. Une analyse de réseaux peut être appliquée à l'étude de l'aspect organisationnel, l'étude systématique des dynamiques du marché est utile à l'analyse des marchés tant licites qu'illicites et une analyse des méthodes doit permettre l'étude des contre-stratégies. L'étude de l'impact passe d'abord par une identification des répercussions possibles de chaque facette sur la société et ensuite par une récolte systématique et une évaluation des éléments ainsi identifiés.

Les résultats attendus de ces analyses doivent permettre de développer des indicateurs liés à chacune des facettes identifiées. Ces indicateurs pourront ensuite être utilisés pour évaluer la menace et le risque que fait peser chacune des facettes prise séparément ainsi que la menace et le risque posés par la combinaison de ces facettes. L'utilisation de la méthodologie basée sur les risques résulte d'un choix pratique. Elle permet, d'une part, d'incorporer les différents éléments du modèle d'analyse et permet, d'autre part, la récolte et la gestion structurée des informations nécessaires, étant entendu que l'analyse de la criminalité organisée sera toujours tributaire d'informations insuffisantes et/ou imprécises et limitée par des ressources restreintes. Le choix d'utiliser ce type d'analyse répond aussi directement au besoin de développer et de mettre en œuvre des politiques adaptées par rapport à un domaine précis.

(1) Black Chris, Tom Vander Beken et Brice De Ruyver, «*Measuring Organised Crime in Belgium: A Risk-based Methodology*», Anvers: Maklu, 2000.

(2) Black Chris, Tom Vander Beken, Bruno Frans, Marc Paternotte, «*Reporting on organised crime: A Shift from Description to Explanation in the Belgian Annual Report on Organised Crime*», Anvers: Maklu, 2001.

CHAPITRE III

Image de la criminalité organisée en Belgique

6. Les enquêtes effectuées en 2001 contre des organisations criminelles (approche quantitative)

6.1. Introduction

Les services de police ont recensé, en 2001, 283 enquêtes effectuées sur des organisations criminelles. Le nombre d'enquêtes sur la criminalité organisée en 2001 montre que l'essoufflement constaté en 2000 (où seules 223 enquêtes avaient été signalées contre 336 l'année précédente) était plus que probablement dû à l'impact de la réforme des polices qui avait distrait en partie l'attention portée habituellement à la récolte des informations sur les organisations criminelles. Bien que n'atteignant pas le total de 1999, le nombre de dossiers transmis cette année montre une forte similarité avec celui de 1998 et reste dans la tendance amorcée depuis 1996 et poursuivie en 1997.

6.2. Structure, composition et nature

6.2.1. Structure

Sur un total de 283 organisations répertoriées, 123 ont une structure verticale (43,4%). 67 organisations (23,6%) ont une structure horizontale(1). Pour 60 (26,9%) organisations, aucune information sur leur structure n'est disponible du fait que l'enquête n'a pas encore assez progressé et/ou qu'il n'est pas possible d'en déterminer la forme. Le besoin de disposer de concepts plus tangibles de type d'organisations reste présent et devrait faire l'objet d'une attention particulière. Cette facette fait d'ailleurs partie des éléments d'analyse mis en exergue dans le rapport final de l'université de Gand. Il sera possible à l'avenir de disposer, par une analyse des structures et des réseaux, d'une image plus détaillée sur les structures des groupes ou organisations rencontrés dans la criminalité organisée en Belgique.

6.2.2. Composition

La composition d'une organisation peut être analysée sous différents angles :

- en fonction du nombre de suspects;
- en fonction de l'âge des suspects;
- en fonction de la répartition des tâches sur le plan interne;
- en fonction de la nationalité des suspects.

(1) Le nombre de suspects

Tableau 1 : nombre de suspects par organisation criminelle :

Nombre de suspects par organisation	Nombre	%	% cumulé
de 3 à 4	105	37,2	37,2
de 5 à 9	120	42,4	79,6
de 10 à 14	46	16,2	95,8
de 15 à 19	8	2,8	98,6
de 20 à 35	4	1,4	100
plus de 35	—	—	—
Total	283	100	

(1) Le formulaire de signalement complété par les enquêteurs reprenait les définitions suivantes : une structure horizontale est une structure d'organisation où chaque partie de l'organisation détient la responsabilité dans le domaine bien spécifique où elle se spécialise (selon le produit ou selon la tâche effectuée). La distinction entre le niveau de décision et d'exécution n'est pas nette. Une structure verticale est une structure permanente d'organisation où la hiérarchie est très marquée, où la responsabilité est définie à chaque niveau et où l'information doit passer par tous les échelons (généralement du haut vers le bas). On distingue clairement les niveaux d'exécution et de décision.

On recense 1 937 suspects (1 722 hommes et 212 femmes et 3 non-communicués) impliqués dans les enquêtes contre la criminalité organisée en 2001. Le nombre moyen de suspects par organisation (6,8 par organisation) confirme la légère augmentation de 2000 par rapport aux données de 1999 qui avait vu un accroissement élevé de nouveaux dossiers. La tendance observée sur un plus long terme montre que le nombre de suspects par organisation diminue cependant régulièrement. Il était de 9,6 pour les enquêtes de 1996, 8,3 pour celles de 1997, 7,7 pour 1998 et 6,5 pour 1999. Les suspects mentionnés dans les formulaires de signalement sont identifiés au minimum par leur nom, prénom et fonction(1), ce qui a permis d'analyser les caractéristiques individuelles (sexe, âge, nationalité, ...) pour chaque personne et d'éviter ainsi les doubles comptages.

37,2% des organisations (105) comptent moins de 5 suspects connus, 42,4% (120) comptent de 5 à 9 suspects connus. Ces deux catégories représentent ensemble 79,6% des organisations (soit 125). Les organisations qui comptent de 10 à 14 et de 15 à 19 suspects connus représentent respectivement 16,2% (46) et 2,7% (8) de l'ensemble. 4 organisations comptent de 20 à 35 membres connus. À l'inverse des précédentes contributions, aucune organisation ne compte plus de 35 membres en 2001.

(2) L'âge des suspects

L'âge moyen des suspects recensés en 2001 reste élevé mais moins que les années antérieures (37,8 ans contre 40,3 auparavant). La tranche d'âge 30-39 ans est le groupe le plus représenté avec 33,4% des suspects, suivie par la tranche 20-29 ans (24,8% des suspects) et la tranche 40-49 ans (23,5% des suspects). 4,4% des suspects a plus de 60 ans. On constate ici aussi une redistribution des classes d'âge vers des classes plus jeunes.

La moyenne d'âge des suspects en 2001 est de 37,8 ans.

Cette moyenne d'âge est supérieure à l'âge des suspects ou des auteurs répertoriés dans les banques de données policières pour la criminalité en général. Le suspect le plus âgé avait 90 ans.

(3) Les tâches effectuées dans l'organisation.

Au fil des réponses récoltées dans les formulaires de signalement, il a été possible d'affiner la description et les choix des fonctions remplies dans une organisation criminelle. Le tableau suivant indique les fonctions les plus souvent remplies dans la criminalité organisée recensée en Belgique en 2001.

Tableau 2: répartition des fonctions:

Fonctions remplies	Nombre	%	% cumulé
Organisateur/adjoint	708	28,5	28,5
Exécutant	686	27,6	56,1
Intermédiaire	307	12,4	68,5
Courrier	140	5,6	74,1
Prête-nom	132	5,3	79,4
Receleur	91	3,7	83,1
Baillleur de fonds	67	2,7	85,8
Expert comptable ou financier	51	2,1	87,9
Autre expert	45	1,9	89,8
Garde du corps	20	0,8	90,6
Expert en management	19	0,8	91,4
Autres	117	8,5	100
Total	2 383	100	

Remarque: Le total s'élève à 2 383, car il était possible de mentionner plusieurs fonctions pour un même suspect.

La catégorie «autres» comprend des fonctions variées telles qu'expert chimiste, expert juridique, expert en arme ou explosif, expert militaire, spécialiste en ordinateur, traducteur ou interprète, détective privé, infiltrant,

Comme les années passées, près d'un tiers des suspects occupent des fonctions dirigeantes. Bien que l'on constate un tassement des fonctions de direction (-2%) alors que l'ampleur même des organisations criminelles détectées se réduit encore, la part des fonctions de direction (organisateur/adjoint) reste élevée. Cela s'explique encore toujours par l'ampleur relative des organisations criminelles recensées qui rend la proportion 1/3-2/3 presque nécessaire à la survie d'une organisation, lorsque celle-ci est composée

(1) Cette condition supplémentaire implique que les informations fournies sont plus précises et les suspects clairement identifiés.

de 3 à 9 membres. Ces fonctions sont plutôt remplies par des hommes. Les femmes sont plus souvent des courriers et sont surreprésentées parmi les hommes (!) de paille.

Le questionnaire offrait également la possibilité de déterminer la forme d'appartenance (ou non) du suspect au noyau de l'organisation criminelle et d'évaluer la permanence de son adhésion au groupe.

Tableau 3 : Forme de participation dans l'organisation.

Participation	Noyau	Hors noyau	Non précisé	Total
Permanent	958	173	59	1 190
Occasionnel	66	319	52	437
Non précisé	31	26	253	310
Total	1 055	518	364	1 937

Il a pu être déterminé que 1 190 suspects (61,4 %) étaient membres permanents des organisations criminelles et 437 (22,5 %) membres occasionnels. La position des 310 suspects restants n'a pas ou n'a pu être communiquée. 1 055 (54,4 %) suspects étaient membres du noyau des organisations criminelles, 518 (26,7 %) sont restés en dehors (l'information n'est pas précisée pour les 364 suspects restants). Les catégories les plus souvent mentionnées sont celles des suspects qui font partie du noyau de l'organisation de façon permanente (958 suspects, soit 49,4 %), et celles des membres occasionnels hors du noyau de l'organisation (319 personnes, soit 16,5 %).

L'ampleur des organisations actives en Belgique reste restreinte. L'évaluation du degré d'appartenance à l'organisation montre que l'on rencontre généralement de nombreux membres permanents du noyau de l'organisation criminelle autour desquels gravitent un nombre de plus en plus important de membres occasionnels. Ces données confirment les tendances observées les années antérieures.

(4) La nationalité des suspects.

Il est possible de dresser un aperçu de la nationalité des suspects. Sur un total de 1937 suspects connus, 786 (40,6 %) ont la nationalité belge, ce qui marque un recul assez net par rapport à 2000 (-7 %) mais aussi par rapport aux données enregistrées auparavant (de -5 à -4 %).

Outre la nationalité belge, les nationalités les plus représentées en 2001 sont les suivantes :

- néerlandaise (7,1 %);
- italienne (7,1 %);
- marocaine (4,9 %);
- turque (4,6 %);
- albanaise (4,1 %);
- yougoslave (2,5 %);
- française (2,2 %);
- britannique (1,8 %);
- nigériane (1,5 %).

Associées à la nationalité belge, les nationalités mentionnées précédemment constituent 76,4 % du total des suspects. Ce sont, en grande partie, les mêmes nationalités qui étaient représentées les années antérieures. La part des nationalités des suspects, énumérées ci-dessus (hormis les ressortissants belges), n'a que très peu variée par rapport à l'année passée. C'est principalement la part des autres nationalités représentées dans les bases de données qui a augmenté. On recense 69 nationalités différentes.

6.2.3. Nature de l'organisation

L'avancement de nos connaissances sur la criminalité organisée présente en Belgique nous amène à nuancer le propos concernant la typologie «classique» des organisations criminelles. Il ne nous semble pas opportun, pour décrire la nature des organisations criminelles, de se limiter aux termes communs de mafias qui recouvrent en fait des réalités parfois fort différentes. Le formulaire de signalement utilisé pour collecter les données de 2001 fournissait en annexe un lexique permettant de se faire une idée plus concrète du vocabulaire utilisé.

À titre d'information, il ressort des données collectées, 41 familles, 27 organisations criminelles recensées comme étant de type mafieux, il y avait 3 cartels, 2 bandes criminelles de motards et 2 triades.

Il conviendra aussi de développer une méthode d'analyse qui tienne compte du degré de dangerosité des organisations criminelles recensées dans la base de données nationale. Des pistes de réflexion pour évaluer cette dangerosité de l'organisation peuvent être, par exemple, le degré de sophistication de l'orga-

nisation (bien que des tentatives déjà menées au niveau international pour inclure cette « échelle » n'aient pas répondu aux attentes initiales) ou la durabilité de l'organisation. L'image donnée des organisations criminelles présentes en Belgique pourra alors être nuancée sur base de cette nouvelle classification.

6.3. Collaboration nationale et internationale

Les contacts entretenus par les organisations criminelles actives en Belgique peuvent être étudiés d'une manière approfondie tant au niveau national qu'international.

106 (37,4% pour 31,4% en 2000) organisations criminelles actives en Belgique ont contacté d'autres organisations criminelles. De ces 106 organisations, 81 (76,4%) ont entretenu des contacts avec des organisations criminelles actives à l'étranger(1). Il a été fait mention de collaboration effective à 107 reprises dans 90 dossiers.

6.3.1. Nombre et origine ethnique des organisations contactées

La différence entre contacts au sein d'une même organisation criminelle et contacts entre différentes organisations criminelles en Belgique peut être faite par le niveau fédéral sur base d'une comparaison et d'une confrontation des informations centralisées dans la base de données statistiques. Cette base de données permet en effet de recouper les informations fournies et de relever les doubles comptages.

Au moins 162 organisations ont été contactées par les 106 organisations criminelles actives en Belgique.

6.3.2. Contacts internationaux

127 contacts ont eu lieu à l'étranger et ont entraîné 89 collaborations avec l'organisation criminelle contactée.

28,6% (81) des organisations criminelles identifiées en Belgique ont eu des contacts internationaux. Cette augmentation de 8% par rapport aux données de 2000 correspond à l'augmentation générale des contacts détectés et montre que ce sont surtout les contacts internationaux qui ont augmenté au courant de l'année 2001. Il faut signaler cependant que le formulaire de signalement avait été remanié pour la récolte des informations de 2001 afin notamment de faciliter la transmission des informations relatives aux contacts entretenus par les organisations criminelles présentes et actives en Belgique.

Partant de cette constatation, il est dès lors intéressant de se pencher sur les pays dans lesquels des contacts ont été entretenus. 41 pays différents ont été recensés. La répartition géographique des contacts se présente comme suit :

- aux Pays-Bas (13,1%);
- en Italie (10,1%);
- en Allemagne (10,1%);
- en Grande-Bretagne (6,0%);
- en France (5,0%);
- en Turquie (5,0%);
- en Albanie (4,5%).

Ensemble, les pays mentionnés précédemment représentent 54% des lieux de contact à l'étranger. Les autres contacts sont dispersés sur les différents continents. Les chiffres donnés correspondent aux pays où les organisations contactées exercent des activités. Une même organisation contactée peut développer des activités dans plusieurs pays différents. Les pays limitrophes à la Belgique restent les plus représentés, bien que l'Albanie apparaisse dans la liste des pays où des contacts ont eu lieu et que la Turquie confirme sa présence.

(1) Il n'est pas toujours aisé de déterminer si le contact a eu lieu avec une organisation criminelle ou avec une personne isolée.

6.4. Les activités criminelles

6.4.1. Généralités

L'image donnée ci-après des activités criminelles développées par les organisations criminelles doit être vue comme une indication des domaines d'activité plutôt que comme une quantification de faits commis. Il est en effet malaisé de donner un chiffre absolu de faits commis par les organisations criminelles dans la mesure où les bases de données policières classiques ne font pas la distinction entre criminalité simple et criminalité organisée(1), parce que la quantification de faits criminels rapportés traduit principalement les activités policières et, *in fine*, parce que les organisations criminelles développent des contre-stratégies pour justement ne pas laisser transparaître leur existence.

On peut en outre s'interroger sur la valeur ajoutée qu'apporte la comparaison du nombre de faits commis dans le cadre d'une organisation criminelle à celui recensé dans la criminalité en général. La criminalité organisée n'est pas un phénomène en tant que tel mais plutôt une façon dont sont organisés certains groupes d'auteurs employant des moyens spécifiques. L'approche doit donc s'orienter vers ces groupes, les mécanismes qu'ils mettent au point pour alimenter le marché en biens et services criminels ainsi que les techniques qu'ils utilisent pour garantir les conditions de leur subsistance plutôt que vers le recensement des faits criminels qu'ils commettent.

6.4.2. La nature des faits

L'ajout d'une catégorie supplémentaire pour déterminer la raison pour laquelle une activité criminelle est développée par une organisation permet d'apporter une image plus nuancée de ces activités. Ainsi il est dorénavant possible de faire la distinction entre une activité criminelle principale, accessoire ou de soutien(2) à d'autres activités criminelles.

Cette dernière catégorie d'activité, proposée depuis cette année, représente 8 % des activités criminelles recensées. On peut raisonnablement penser que ces données n'étaient pas ou très peu prises en compte auparavant. En outre cette distinction supplémentaire permet aussi, par une interprétation plus fine des différents concepts utilisés, de souligner la différence entre les activités développées pour obtenir des avantages patrimoniaux (principales, accessoires ou de soutien) et les faits (souvent) criminels commis pour faciliter ou camoufler ces activités criminelles (les contre-stratégies).

Le tableau 4 indique ci-après, par nature de faits, le nombre d'organisations qui y développent des activités principales et/ou accessoires.

Tableau 4: Domaines d'activités des organisations criminelles:

Activités criminelles	Princip.	%	Access.	%	Soutien	%	Indét.	%	Total	%
Criminalité contre les personnes	17	35,4	32	13,6	7	10,9	1	5,9	57	7,2
Meurtre/assassinat	1	5,9	9	28,1	—	—	—	—	10	17,5
Prise d'otages/enlèvement	2	11,8	8	25,0	2	28,6	—	—	12	21,0

(1) On constate en outre que l'encodage de certaines infractions varie selon que l'on applique le principe du concours idéal d'infraction ou celui du concours matériel. L'exemple le plus frappant a trait aux infractions liées à la consommation de drogue, presque toujours accompagnées de l'infraction de détention de produits stupéfiants. Il va sans dire que l'application, comme dans cet exemple, du principe du concours idéal, aura tendance à gonfler le nombre de faits recensés.

(2) Une activité de soutien est une activité criminelle développée par l'organisation pour développer/faciliter l'exécution des activités criminelles principales ou accessoires. Exemple: falsification de documents/factures pour faciliter le transfert de véhicules volés. Remarque: la simple utilisation de documents faux/falsifiés n'entre pas dans les activités de l'organisation criminelle.

Activités criminelles	Princip.	%	Access.	%	Soutien	%	Indét.	%	Total	%
Extorsion/racket	8	47,0	9	28,1	—	—	1	100	18	31,5
Autre	6	35,4	6	18,7	5	71,4	—	—	17	29,8
Criminalité contre les biens	116	24,1	78	33,3	28	43,7	7	41,1	229	28,8
Trafic d'armes	4	3,4	8	10,2	—	—	—	—	12	5,2
Trafic de véhicules	27	23,3	10	12,8	2	7,1	1	14,3	40	17,4
Vol de conteneurs ou de chargement	5	4,3	3	3,8	1	3,6	—	—	9	3,9
Trafic d'antiquité/objet d'art	1	0,8	1	1,3	—	—	—	—	2	0,8
Vol avec violence, menaces, à main armée ou hold-up	29	25,0	7	9,0	2	7,1	1	14,3	39	17,0
Vols qualifiés dans habitations	8	6,9	7	9,0	—	—	1	14,3	16	7,0
Autres vols	9	7,7	13	16,6	3	10,7	1	14,3	26	11,3
Fabrication/commerce de documents faux et falsifiés	12	10,3	10	12,8	16	57,1	—	—	38	16,6
Recel (hors blanchiment)	14	12,0	15	19,2	3	10,7	1	14,3	33	14,4
Explosion/incendie	3	2,6	3	3,8	1	3,6	—	—	7	3,0
Autre	4	3,4	1	1,3	—	—	2	28,5	7	3,0
Traite des êtres humains	69	14,3	36	15,4	9	14,0	—	—	114	14,3
Introduction de migrants	12	17,4	14	38,9	1	11	—	—	27	23,7
Trafic de migrants	15	21,7	4	11,1	1	11	—	—	20	17,5
Main d'œuvre illégale (exploitation)	15	21,7	6	16,6	2	22	—	—	23	20,1
Exploitation sexuelle	23	33,3	6	16,6	2	22	—	—	31	27,2
Autre forme d'exploitation	—	—	1	2,8	1	11	—	—	2	1,7
Autre	4	5,8	5	13,9	2	22	—	—	11	9,6
Substances psychotropes	107	22,3	14	6,0	4	6,0	1	5,9	126	15,8
Trafic de précurseurs	—	—	3	21,4	1	25	—	—	4	3,1
Hormones	2	18,7	1	7,1	—	—	—	—	3	2,4
Production de produits stupéfiants	17	15,9	2	14,2	—	—	—	—	19	15,0
Trafic/commerce de produits stupéfiants	84	78,5	8	57,1	—	—	—	—	92	73,0
Autre	4	3,7	—	—	3	75	1	100	8	6,3
Environnement	1	0,2	2	0,8	—	—	—	—	3	0,3
Trafic matières nucléaires	1	100	—	—	—	—	—	—	1	33,3
Autre	—	—	2	100	—	—	—	—	2	66,4
Blanchiment	49	10,2	29	12,4	2	3,0	3	17,7	83	10,4
Délits financiers et économiques	111	23,1	34	14,5	9	14,0	3	17,7	157	19,7
Fraude accises et TVA	34	30,6	6	17,6	1	11	1	33,3	42	26,7
Fraude subsides	2	1,8	1	2,9	—	—	—	—	3	1,9
Autre fraude	17	15,3	4	11,7	2	22	—	—	23	14,6
Contrefaçons	11	9,9	9	26,4	2	22	1	33,3	23	14,6
Jeux de hasard	2	1,8	1	2,9	1	11	—	—	4	2,5
Escroquerie	29	26,1	10	29,4	1	11	—	—	40	25,4
Faux monnayage	3	2,7	1	2,9	1	11	—	—	5	3,2
Autre	13	11,7	2	5,8	1	11	1	33,3	17	10,8
Corruption	2	0,4	5	2,1	3	4,6	2	11,8	12	1,5
Criminalité informatique	2	0,4	—	—	1	1,5	—	—	3	0,3
Terrorisme	4	0,8	1	0,4	1	1,5	—	—	6	0,7
Autre	2	0,4	3	1,3	—	—	—	—	5	0,6
Total	480	100	234	100	64	100	17	100	795	100

Remarque: Le nombre total s'élève à 795 (480 + 234 + 64 + 17) parce que certaines organisations criminelles sont actives dans plusieurs domaines, à titre principal, accessoire ou de soutien.

Lorsqu'on observe les données du tableau ci-dessus, on constate que l'activité principalement développée par les organisations criminelles reste le trafic et le commerce de produits stupéfiants pour 84 d'entre elles (29,7% des organisations criminelles recensées). Ce sont le blanchiment (49 fois soit 17,3%) et les fraudes aux accises et à la TVA (34 fois soit 12%) qui complètent les activités criminelles les plus développées à titre principal. Viennent ensuite les escroqueries et les vols avec violence, menaces, à main armée ou hold-up (29 fois soit 10,2%), le trafic de véhicules (27 fois soit 9,5% des organisations criminelles) et l'exploitation sexuelle (23 fois soit 8,1%).

Concernant les activités criminelles développées à titre accessoire par les organisations criminelles, c'est le blanchiment qui revient le plus souvent (pour 10,2% des organisations criminelles recensées). Viennent ensuite le recel (5,3%), l'introduction de migrants (4,9%), ainsi que le trafic de véhicules, l'escroquerie et la fabrication/commerce de documents faux et falsifiés (3,5% chacun).

Sur les 64 activités criminelles de soutien, on constate que la fabrication/commerce de documents faux et falsifiés est mentionnée pour 16 organisations criminelles et représente à elle seule 25 % de l'ensemble des activités de soutien.

Une lecture croisée du tableau indique que le commerce et le trafic de produits stupéfiants reste l'activité de prédilection des organisations criminelles, suivie par le blanchiment, la fraude aux accises et à la TVA, le trafic de véhicules, l'escroquerie et le vol avec violence, menaces ou à main armée. Certaines activités forment véritablement le «*core business*» des organisations criminelles, d'autres une activité accessoire marquée (recel, introduction de migrants, extorsion/racket, meurtre) ou plutôt une activité de soutien (fabrication/commerce de documents faux et falsifiés), bien que cette dernière forme d'activité criminelle soit une activité de prédilection tant à titre de soutien qu'à titre principal ou accessoire.

6.5. Le volet financier de la criminalité organisée en Belgique

6.5.1. L'enquête financière

216 dossiers fournissent des informations à caractère financier. Dans 112 cas (39,5% des formulaires de signalement retenus), les enquêteurs ont mentionné qu'une enquête financière avait été menée. Il convient d'observer qu'un volet financier est généralement ouvert en fin d'enquête. Dans certains cas, l'enquête financière était toujours en cours, de sorte qu'aucune donnée financière précise n'a été fournie. La création d'un organe central pour la saisie et la confiscation au sein de l'ordre judiciaire représente une opportunité pour obtenir une vue d'ensemble plus complète de l'aspect financier de la criminalité organisée. L'avant-projet de loi (voir aussi partie 10.1.1.) prévoit d'ailleurs que cet organe rédige annuellement un rapport d'activités aux bénéfices du ministère de la Justice et du Collège des procureurs généraux. Cette obligation de rapport est intéressante à plus d'un titre dans la mesure où il sera dorénavant possible d'évaluer non seulement l'action des autorités policières et judiciaires, mais aussi l'exécution pratique (notamment au niveau du ministère des Finances) de la confiscation prononcée par le juge du fond.

6.5.2. Ampleur de l'avantage financier

Dans les dossiers qui ont donné lieu à une enquête financière et dont les données financières ont été communiquées (94 sur 112), le patrimoine estimé par les enquêteurs se chiffrait à moins de 25 000 euros pour 11,7% des organisations; 55,3% des organisations réalisaient un profit de 25 000 à 2,49 millions d'euros; 11,7% des organisations un profit de 2,5 à 7,49 millions d'euros et 21,2% des organisations obtenaient un profit égal ou supérieur à 7,5 millions d'euros. Le total des avantages patrimoniaux évalués s'élevait à 799 millions d'euros.

Dans 20 dossiers, le patrimoine illégal de l'organisation criminelle a été calculé à l'aide de l'application rigoureuse des techniques d'enquête patrimoniale⁽¹⁾. Dans les autres dossiers, c'est l'approche «personnelle» des enquêteurs qui a déterminé la méthode de travail. Le montant calculé par les enquêtes de patrimoine s'élève néanmoins à 21,7 millions d'euros.

Complétés par la valeur des saisies lorsqu'aucune autre donnée n'était mentionnée dans le dossier, on arrive à un total des avantages patrimoniaux des organisations criminelles présentes en Belgique à 1,074 milliard d'euros.

6.5.3. Taxations

Le ministère des Finances a requis une taxation dans 16 dossiers. Il s'agit d'un montant total de 15,96 millions d'euros. Une enquête comptabilise 1/3 de ce montant.

Dans ce contexte s'applique la même remarque que pour l'enquête financière (voir le point 6.5.1.): la taxation a généralement lieu après la clôture de l'enquête, le chiffre précité peut donc encore être modifié. Ici aussi une collaboration étroite avec le ministère des finances devrait non seulement pouvoir permettre d'affiner ces données, mais aussi ouvrir de nouvelles pistes d'analyse.

6.5.4. Le volet blanchiment dans les dossiers recensés de criminalité organisée

Sur base des données collectées dans les dossiers qui mentionnaient explicitement des montants requis dans le cadre du blanchiment (32 dossiers), une somme de 77,57 millions d'euros a pu être évaluée. Les saisies effectuées dans ce cadre ont principalement eu lieu en Belgique (83%) mais aussi à l'étranger (29,7%). Les investissements internationaux recensés sont généralement faits au Luxembourg, en Albanie, en Espagne, en France et aux Pays-Bas.

Le moyen le plus souvent utilisé pour blanchir les avantages patrimoniaux illégalement obtenus est l'investissement dans le secteur de l'immobilier (17,8%), les banques (17,1%), des transactions financières internationales (16,0%), l'achat de biens de luxe (11,9%) et le change dans des agences (10,0%).

(1) Les montants évalués par les services de police sur base de cette méthode de calcul sont presque toujours repris, au franc près, par le juge du fond lors de l'application de la confiscation spéciale. Ceci montre l'exactitude atteinte par cette méthode.

6.6. L'emploi de structures commerciales

L'utilisation de structures commerciales a pour objectif de faciliter les activités criminelles ou de créer des réseaux (inter)nationaux de blanchiment. Cette imbrication d'activités légales et illégales permet de cacher la partie la plus visible des flux financiers et offre ainsi une bonne protection au crime organisé.

Par « utilisation de structures commerciales », on entend :

- l'abus d'une société légalement établie, avec la collaboration d'une ou de plusieurs personnes y travaillant;
- l'exploitation, par une organisation criminelle, d'une société légalement établie, avec l'imbrication d'activités légales et illégales;
- la création de sociétés écrans utilisées comme couverture sans qu'aucune activité commerciale n'y soit développée.

178 (62,9%) organisations criminelles ont utilisé des structures commerciales. Cela marque, en nombre relatif, une nette diminution comparativement aux rapports antérieurs. Cette baisse significative devra cependant être vérifiée dans le futur. Plusieurs hypothèses peuvent être formulées pour tenter d'expliquer cette diminution. Si l'on se réfère aux données concernant l'utilisation de violence et d'intimidation, on constate que tant la part que le nombre absolu d'organisations criminelles qui utilisent cette forme de contre-stratégie sont supérieurs à ceux enregistrés les années antérieures. Cela indique qu'il y a plus de dossiers de cette nature pris en compte et que peut-être, à charge de travail constante, la capacité à orienter vers des dossiers impliquant des organisations criminelles ayant recours à des structures commerciales s'en est retrouvée limitée. La criminalité organisée à laquelle les services de police sont confrontés montre peut-être un caractère violent plus marqué. Il convient aussi de mentionner que la recherche constante d'améliorer les définitions des concepts utilisés permet notamment de mieux faire la différence entre la criminalité organisée et la criminalité d'organisation (où l'utilisation d'une structure commerciale est de facto présente), distinction qu'il n'est pas toujours aisé de détecter et qui peut avoir eu des répercussions sur le nombre de dossiers de cette nature transmis. Des réunions avaient également été mises sur pied pour expliciter ces concepts.

La part d'organisations criminelles faisant usage de structures commerciales est plus élevée dans les ressorts des cours d'appel d'Anvers, de Bruxelles et de Liège.

6.6.1. Nature et type

(1) Nature

Tableau 5 : Nature de la structure commerciale

Nature de la structure commerciale	Nombre	%	% cumulé
Structures légales existantes, avec la collaboration d'une ou plusieurs personnes travaillant dans l'entreprise	135	32,1	32,1
Exploitation, par l'organisation criminelle, d'une structure légale, avec une imbrication d'activités légales et illégales	220	52,1	84,3
Sociétés écran sans activité commerciale	66	15,7	100
Total	421	100	

Remarque : 178 organisations criminelles ont utilisé des structures commerciales. Certaines organisations ont utilisé plusieurs structures commerciales, ce qui explique le total de 421.

Le tableau 5 révèle que les enquêteurs ont rencontré ces types de structure 421 fois. Aucune indication n'est donnée quant au nombre de sociétés ou de firmes utilisées. D'après les chiffres, c'est l'exploitation, par l'organisation criminelle, d'une structure légale, avec une imbrication d'activités légales et illégales (220 sur 421, soit 52,1%) qui prédomine, suivie par l'exploitation de sociétés légalement établies. Le recours à des sociétés écran reste limité (15,7%) et est même en régression tant d'un point de vue absolu que relatif au regard des données de 2000.

Tableau 6 : Forme juridique de la structure commerciale utilisée

Forme juridique	Nombre	%	% cumulé
Sociétés anonymes	161	36,8	36,8

Forme juridique	Nombre	%	% cumulé
Sociétés privées à responsabilité limitée	130	30,0	66,8
Forme étrangère	85	19,4	86,2
Indépendant	26	5,9	92,1
Sociétés coopératives	13	2,9	95,0
ASBL	8	1,8	96,8
Autres	14	3,2	100
Total	437	100	

Remarque : 178 organisations criminelles ont utilisé des structures commerciales. Le nombre total de formes juridiques (437) est supérieur à celui des structures commerciales (421) parce que certaines structures commerciales pouvaient revêtir différentes formes juridiques.

Les sociétés anonymes (SA) ainsi que les sociétés privées à responsabilité limitée (SPRL) se détachent nettement des autres formes juridiques utilisées par la criminalité organisée. La part des formes étrangères continue à augmenter et représente 29% des formes rencontrées.

6.6.2. Secteurs économiques liés aux organisations criminelles

Pour être à même d'évaluer, à l'aide d'analyses, les risques encourus par certains secteurs économiques, et d'envisager des mesures administratives et judiciaires adéquates pour lutter contre l'abus de ces secteurs (1), il est important de déterminer quels sont les domaines économiques de prédilection des organisations criminelles. Des priorités peuvent être déterminées selon l'impact économique et les risques posés par l'abus d'un secteur commercial par la criminalité organisée, mais le présent instrument permet aussi de mettre en avant certains secteurs sans lesquels nombre de formes de criminalité ou de groupes criminels ne pourraient pas se développer.

Tableau 7: Secteurs développant des activités commerciales

Secteur	Nombre	%	% cumulé
Import-export	83	18,4	18,4
Construction	37	8,2	—
Transport	37	8,2	34,8
Immobilier	31	6,9	41,7
Horeca	29	6,4	48,1
Pétrole	24	5,3	53,4
Commerce de détail	21	4,7	58,1
Électronique	20	4,4	62,5
Autres institutions financières	17	3,8	66,3
Banque	15	3,3	69,6
Alimentation	14	3,1	72,7
Textile	11	2,4	75,1
Agriculture	6	1,3	76,4
Agence de voyage	5	1,1	—
Diamant	5	1,1	78,5
Industrie chimique et pharmaceutique	4	0,9	—
Service	4	0,9	81,5
Autres	80	18,5	100
Total	450	100	

(1) La lecture du rapport final de la commission parlementaire chargée d'enquêter sur la criminalité organisée en Belgique, ainsi que le rapport intermédiaire de la commission du suivi de la criminalité organisée, indique d'ailleurs qu'une attention particulière doit être portée sur certains secteurs et que la volonté de rechercher des solutions afin de combattre la criminalité grave et organisée est partagée par les milieux économiques. Voir notamment doc. Sénat, 1998-2000, n° 1-326/9, p. 509.

Remarque: 178 organisations criminelles ont utilisé des structures commerciales. Certaines organisations sont actives dans plusieurs secteurs, ce qui explique le total de 450. La catégorie «autres» est une notion assez large qui regroupe notamment les secteurs de l'amusement, marché des antiquités, des casinos, de la construction métallique, des armes, des déchets, de la construction navale, du marketing, ...

Comme le révèle le tableau 7, ce sont les sociétés d'import-export qui sont les plus touchées (83 cas sur 450, soit 18,4%). Si l'on y ajoute les chiffres relatifs aux sociétés du secteur de la construction et du transport, on obtient, pour l'ensemble des trois secteurs, un résultat dépassant légèrement le tiers des activités commerciales. Parmi les autres secteurs cités, on retrouve le secteur de l'horeca, l'immobilier, le secteur pétrolier, le commerce de détail, ...

6.7. Emploi de violence ou d'intimidation

6.7.1. Généralités

Tableau 8: victimes d'actes de violence ou d'intimidation:

Victimes	Nombre (1)	%	% cumulé
Membres de l'organisation même	177	40,7	40,7
Firmes/particuliers	96	22,0	62,7
Personnes désireuses de collaborer avec la justice	61	14,0	76,7
Policiers, enquêteurs	36	8,2	84,9
Membres autres organisations	10	2,3	—
Magistrats	10	2,3	89,5
Autres	45	10,5	100
Total	435	100	

Remarque: L'ensemble des faits connus a été commis par 171 organisations.

171 (60,4%) organisations criminelles ont eu recours à la violence ou à une autre forme d'intimidation. Le recours à la violence ne doit pas être considéré comme une composante intrinsèque des faits commis, mais comme une «arme» permettant de garder sa place dans le milieu criminel et permettant à l'organisation de subsister. La part relative d'organisations criminelles qui ont eu recours à l'intimidation ou à la violence est supérieure à celle constatée les années antérieures.

Le rapport de situation de la criminalité organisée au sein de l'Union européenne en 2000 faisait mention que les «*Kosovo Albanian criminal groups are characterised by a robust family network in which men alone dominate; they are particularly ready to use violence and have a strong sense of honour*» (2). Partant de cette constatation, une analyse effectuée pour évaluer l'impact de cette criminalité dans les statistiques a pu montrer que les organisations criminelles comportant des ressortissants d'origine albanaise avaient utilisé de la violence dans 19 dossiers sur 21 (90,5%).

La violence peut être interne ou externe à un groupe. C'est le recours à la violence ou à une autre forme d'intimidation dirigée contre les membres de l'organisation même qui apparaît le plus fréquemment (40,7%, soit 177 cas).

En ce qui concerne la violence ou l'intimidation dirigée vers l'extérieur, les cibles de ces actes du milieu criminel étaient souvent des firmes ou des particuliers (96 fois, soit 22,0%), des personnes désireuses de collaborer avec la justice (témoins, informateurs) ou des policiers. 10 (2,3%) organisations criminelles ont également eu recours à la violence ou à l'intimidation pour assurer directement leur position vis-à-vis de clans criminels rivaux.

(1) Les nombres mentionnés dans les tableaux 8 et 10 indiquent le nombre de fois que l'objet en ordonnée a été rencontré dans les formulaires de signalement, relié soit à la forme de violence exercée, soit à la forme d'influence tentée. Ainsi, par exemple, 36 dossiers mentionnent que des policiers ont été victimes d'intimidation ou de violence. Cela signifie que certaines formes de violence reprises dans le tableau 9 ont été appliquées 26 fois envers des policiers. Il se peut cependant qu'un même policier ait subi, lors d'une même agression, différentes sortes d'intimidation. Les faits peuvent aussi avoir été commis à l'étranger et/ou avant 2001.

(2) «2000 EU Organised Crime Situation Report», p. 36.

6.7.2. Moyens utilisés

Tableau 9: Nature de la violence/intimidation utilisée:

Nature de la violence/ intimidation	Nombre	%	% cumulé
Menaces directes	138	31,5	31,5
Coups et blessures	65	14,8	46,3
Présence menaçante	54	12,3	58,6
Menaces vis-à-vis de connaissances	39	8,9	67,5
Assassinat/meurtre	27	6,1	73,6
Menaces téléphoniques	18	4,1	77,7
Compromission/chantage	16	3,6	81,3
Diffusion rumeurs	13	2,9	—
Rétention documents d'identité . . .	13	2,9	87,1
Destruction matérielle	11	2,5	—
Enlèvement/prise d'otage	11	2,5	92,1
Autres	33	7,9	100
Total	438	100	

Remarque: 171 organisations criminelles ont eu recours à la violence / intimidation. Certaines organisations ont eu recours à plusieurs formes de violence ou d'intimidation, ce qui explique le total de 438.

Le tableau 9 donne un aperçu des différentes formes d'intimidation. Il ressort de l'énumération que l'intimidation peut adopter une forme physique, psychique et même matérielle. Les différentes formes de menaces (menace directe, lettres de menace, menace par présence physique, menaces téléphoniques et menaces dirigées contre des tierces personnes) ont été utilisées dans 252 cas (soit 57,5 %). Dans 65 cas, le recours à la violence s'est « limité » à des coups et blessures. 27 assassinats ou meurtres ont été recensés dans les dossiers, ce qui marque une certaine augmentation en chiffre absolu (6 de ces faits ont été commis par les organisations « albanaises »). Les enlèvements/prises d'otages apparaissent pour la première fois parmi les 10 premières natures de violence ou d'intimidation. Les faits ont principalement eu lieu à Charleroi, Anvers, Bruxelles et Liège. À l'étranger, c'est essentiellement les Pays-Bas qui sont mentionnés comme endroit où les faits sont commis.

6.8. Usage d'influence

Tableau 10: Catégories professionnelles approchées:

Catégories professionnelles	Nombre	%	% cumulé
Entreprises privées/particuliers . . .	33	27,5	27,5
Autres administrations	17	14,1	41,5
Policiers	12	10,0	51,5
Hommes/partis politiques	10	8,3	59,8
Monde financier	9	7,5	—
Douanes	9	7,5	74,8
Magistrats	6	5,0	79,8
Avocats	4	3,3	—
Media	4	3,3	86,4
Autres	16	13,6	100
Total	120	100	

Remarque: 69 organisations criminelles tentent d'exercer de l'influence sur ces catégories professionnelles. Certaines organisations ont exercé de l'influence à plusieurs reprises, ce qui explique le total de 120.

120 faits possibles d'influence ont été examinés dans 69 dossiers (24,4 % des dossiers). La plupart des faits (71,9 %) ont été commis en Belgique, 28,6 % des faits se situent à l'étranger. Ce sont des tentatives d'influence vis-à-vis d'entreprises privées ou de particuliers qui ont été mentionnées le plus souvent (à 33 reprises). Ce type de victime d'influence occupe cette place pour la première fois. Une hypothèse, qui devra être vérifiée dans le futur, peut être que le code pénal belge a introduit depuis peu l'infraction de corruption non plus uniquement pour les fonctionnaires publics mais aussi dans la sphère privée. Il se

peut dès lors qu'un plus grand nombre de ce type de faits ait été rapporté dans les enquêtes. Les organisations criminelles tentent aussi d'avoir prise sur des personnes pouvant leur procurer une aide (indispensable). 29 cas (24,1 %) d'influence dirigée à l'encontre des policiers et d'administration ont été recensés. Certains partis ou hommes politiques sont également touchés par les tentatives d'influence (10 cas, soit 8,3 %). Les catégories professionnelles restantes sont réparties entre les douanes, les magistrats, les services d'inspection économique et sociale, ...

Tableau 11 : Nature de l'influence

Nature de l'influence	Nombre	%	% cumulé
Argent	40	33,0	33,0
Manipulation	29	24,0	57,0
Avantages en nature	16	13,2	70,2
Dons matériels	9	7,4	77,6
Promesses	6	4,9	82,5
Autres	21	17,5	100
Total	121	100	

Remarque: a) 69 organisations criminelles ont tenté d'exercer de l'influence. Une même organisation criminelle peut exercer plusieurs formes d'influence, ce qui explique le total de 121.

b) Manipulation = par un artifice, exercer de l'influence sur quelqu'un à son insu.

L'usage d'influence peut adopter diverses formes. Les cas dans lesquels la personne approchée en a retiré un avantage sont les plus fréquents. Les organisations criminelles ont exercé une influence sous forme d'argent (40 cas, soit 33,0 %), de manipulation (29 cas, soit 24,0 %), d'avantages en nature (16 cas, soit 13,2 %), de dons matériels (9 cas, soit 7,4 %) et de promesses (6 cas, soit 4,9 %). Parmi les autres formes d'influence, on peut citer l'envoi « d'informateurs ».

6.9. Emploi de méthodes et techniques de contre-stratégies par les organisations criminelles

Pour la première fois cette année, la possibilité était offerte aux enquêteurs de mentionner si les organisations criminelles contre lesquelles couraient les enquêtes utilisaient des cartes de téléphone mobile prépayées qui ont l'avantage, pour les criminels, d'être anonymes. L'utilisation de cartes prépayées a été mentionnée dans 103 dossiers et représente 34,8 % des contre-stratégies techniques utilisées. Un langage codé a été utilisé dans 44 dossiers (14,8 %) et 43 autres font mention de contre-observations des services de police, de groupes criminels rivaux ou d'autres personnes (14,5 %). 24 recours à des moyens spéciaux de transmission, et 6 envois d'agents infiltrants ont été enregistrés. Des scanners ont été recensés dans 16 dossiers et l'usage d'Internet à des fins de communication a été signalé 14 fois.

La problématique des contre-stratégies techniques, mentionnées dans 140 dossiers (49,4 %) requiert une attention particulière au vu des difficultés et des risques rencontrés par les fonctionnaires directement confrontés aux organisations criminelles et pour les autorités chargées de lutter contre la criminalité organisée. En effet, au développement de nouvelles techniques de contre-stratégies, et la sophistication croissante des moyens de communications en est un exemple parlant, devront répondre des techniques policières adaptées voire nouvelles. Or ce n'est qu'en faisant une étude approfondie et systématique de la situation, en Belgique mais aussi à l'étranger, que l'on peut espérer répondre d'une manière anticipative et adéquate aux évolutions futures.

7. Indications qualitatives sur des phénomènes susceptibles d'être liés à la criminalité organisée

7.1. Introduction

L'approche quantitative de la criminalité organisée ne donne qu'un aperçu partiel du phénomène et trace principalement les efforts réactifs directement fournis par les services de police pour y répondre.

Afin de pouvoir évaluer d'une manière plus nuancée la gravité, l'étendue, l'ampleur et l'impact du crime organisé en vue de prendre les mesures les plus adéquates, il est nécessaire de compléter ces informations par une analyse plus large. Sans pour autant déjà entrer dans la méthodologie à long terme, il est indéniable que les services de police et de renseignements, premiers confrontés à la criminalité organisée et chargés en priorité de lutter contre le phénomène, sont les plus à même de fournir dans un premier temps une telle perspective. Les contributions qui suivent ont été réalisées par les différentes directions du pilier judiciaire de la police fédérale, qui s'occupent, chacune dans leur domaine particulier, tant de la criminalité grave que de la criminalité organisée. Ces contributions ont été confrontées et complétées par les informations issues de la Sûreté de l'État (1) qui a comme tâche notamment d'offrir une compréhension des structures et des réseaux qui pourraient former une menace pour la société.

Il est nécessaire de garder à l'esprit que chaque phénomène peut voir l'implication d'organisations criminelles, mais qu'on ne peut *a priori* en inclure ou en exclure un seul sans une analyse spécifique des groupes d'auteurs impliqués, de la façon dont les activités licites et illicites sont développées et des contre-stratégies utilisées. C'est en améliorant nos connaissances et en circonscrivant clairement les caractéristiques, techniques et opportunités des organisations criminelles dans certaines formes de criminalité que nous pourrions en affiner l'étude tant qualitative que quantitative et proposer des mesures concrètes pour répondre au phénomène. Une analyse des menaces liée aux différentes facettes de la criminalité organisée, telle que l'analyse des marchés illicites abordée ici, sera intégrée dans la méthodologie à long terme.

La partie qui suit traite des activités criminelles les plus couramment développées par les organisations criminelles. Elle traite principalement des nouvelles tendances ou faits marquants de la criminalité organisée apparus et identifiés en 2001, et est complétée par un aperçu des activités criminelles communément liées aux organisations criminelles. Cette partie est classée par type d'activité criminelle et par groupes d'auteurs. Certaines contributions portent aussi sur la structure même des organisations criminelles qui sévissent dans un domaine particulier de criminalité.

Les informations complémentaires sont plutôt contextuelles et traitent des groupes d'auteurs qui reçoivent une attention particulière de la part des services de police.

7.2. Environnement

Nous pouvons définir les atteintes illégales à l'environnement comme toutes les formes d'atteinte, en termes de destruction, de pollution, de nuisance, de modification ou autres, de l'environnement, qui sont contraires à une réglementation ou à une disposition légale en la matière, qu'elle soit régionale, fédérale ou internationale. Les formes d'apparition du phénomène sont relativement nombreuses et variées. Elles se distinguent surtout par leur niveau d'organisation et leur complexité. Nous en relèverons deux aspects : les formes d'apparition dites « locales » et celles répondant aux critères de la criminalité grave contre l'environnement.

Le premier aspect se situe surtout dans le domaine des nuisances sonores (tapage nocturne) et olfactives, des petits dépôts clandestins, de la pollution, des contraventions à l'aménagement du territoire et des atteintes au patrimoine, des contraventions aux lois réglementant la chasse et la pêche, etc. Excepté certaines infractions liées à la chasse (comme le braconnage industriel), ces faits « locaux » ne sont pas très complexes dans leur *modus operandi* et on ne parlera certainement pas de criminalité organisée.

Le second aspect, lié à la définition de la « criminalité grave contre l'environnement », est plus spécifique. Il concerne une criminalité répétitive et organisée, frauduleuse et avec but de lucre, supralocale — voire internationale —, et fortement dommageable pour l'environnement et la santé publique. Cela revêt certaines formes d'apparition comme le commerce illégal de substances considérées ou non comme radioactives, le trafic des déchets, le commerce illégal de la faune et de la flore protégée et le trafic de feux d'artifice. Ces formes d'apparition du phénomène peuvent attirer des organisations criminelles qui vont se livrer à ces trafics comme activité principale ou secondaire avec comme objectif principal de réaliser le plus de bénéfices possibles. Nous allons donc nous attarder sur ces différentes formes de trafics en essayant d'identifier les dernières tendances en termes de criminalité organisée apparues en Belgique.

En matière de trafic de déchets, un certain nombre de dossiers en 2001 se rattache au concept de « criminalité grave de l'environnement » (2). Toutefois, estimer la part de criminalité organisée dans ce trafic n'est pas chose facile d'autant qu'il s'agit principalement d'une criminalité d'organisation, de firmes légales existantes qui tentent de se débarrasser des déchets en ne respectant pas les voies légales de

(1) Étant donné la finalité spécifique de ce service et l'absence de compétences policières, la Sûreté de l'État peut uniquement soumettre l'information qualifiée de « douce » (la Sûreté de l'État n'effectue aucune enquête judiciaire et ne rédige pas de procès-verbaux). De plus, la Sûreté de l'État ne mène aucune enquête sur des faits punissables isolés mais tente de dresser une carte des structures. Enfin, on vise à éviter ainsi des doubles comptages (une partie des informations provenant de la Sûreté de l'État est transformée par les services de police en information dure). Le fonctionnement de la Sûreté de l'État n'est pas axé sur la conversion de ce type de renseignements en données quantitatives. Par conséquent, elle donne une description qualitative du phénomène.

(2) Selon la quantité de déchets impliqués, leur dangerosité, selon le caractère délibéré ou répétitif de l'infraction, etc.

traitement. Les gains réalisés peuvent être relativement importants. Dans ce contexte, nous épingleons différents comportements criminels.

La technique dite du « stockage des déchets » est encore très prisée. Elle reste la manière la plus simple, et la plus rentable, pour ne pas devoir supporter les coûts de la gestion écologique des déchets. À ce sujet, le trafic des pneus usés, et les comportements criminels qui y sont liés, est un bon exemple non seulement de la technique du stockage illégal des déchets mais aussi de la différence entre la criminalité d'organisation et la criminalité organisée. Alors que la firme parfaitement légale qui se débarrasse de ces pneus de manière illégale peut être citée dans la catégorie de la criminalité d'organisation, la firme montée de toutes pièces par un groupe d'individus pour se charger illégalement des pneus usés peut être reprise dans la catégorie de la criminalité organisée.

Lors de l'acquisition de nouveaux pneus, l'acheteur est amené à payer une certaine somme afin de garantir la gestion écologique de ses pneus usagés, à charge du vendeur ou de la firme de s'en défaire en respectant les conditions légales. Cependant, certaines firmes entreposent ces pneus, soi-disant temporairement, sur des terrains loués dans l'attente de leur élimination définitive. Celles-ci tombent alors en faillite et/ou les responsables disparaissent, laissant des monceaux de déchets qui doivent ensuite être éliminés par le contribuable.

De même, certaines firmes se sont spécialisées dans la récolte et/ou la gestion des déchets et se proposent d'assurer le traitement des pneus pour un montant bien inférieur à la somme payée initialement par le client. La première firme réalise ainsi un gain car elle ne rétrocede qu'une partie du montant payé initialement par le client de même que la seconde firme qui va tenter de se débarrasser des pneus à moindre frais sans respecter les voies légales de traitement. Cette dernière va soit entreposer les pneus temporairement sur des terrains loués, et en cas de problèmes il est toujours possible d'y mettre le feu volontairement, soit elle va expédier ces déchets vers des pays étrangers via un réseau bien structuré.

Ces pratiques illégales se retrouvent dans d'autres systèmes où il existe, moyennant le paiement d'une taxe, une reprise de certains déchets en vue de leur valorisation ou de leur gestion (par exemple les déchets électroniques et électroménagers/*wit- en bruingoed*).

Une deuxième problématique qui semble se confirmer ces derniers mois est celle du trafic d'effluents d'élevage. Depuis plusieurs années déjà, nous relevons certains indicateurs allant dans le sens du développement de ce trafic en Belgique. Des éleveurs ont des contrats avec certaines firmes les obligeant à élever chaque année de grandes quantités d'animaux. Ces éleveurs passent alors des contrats avec des firmes qui s'engagent à leur fournir les aliments pour leur bétail et en contrepartie à récolter et à se débarrasser des déchets d'effluents d'élevage produits. Ces firmes vont ensuite essayer d'éliminer ces effluents. Les limites de surface ayant été atteintes en Flandre, ces déchets vont être transportés illégalement vers la Wallonie. Les entreprises vont alors, via un circuit bien structuré, faire en sorte de masquer l'origine réelle de ces effluents en obtenant des documents indiquant qu'ils proviennent de Wallonie. Différents moyens seront utilisés: falsification de documents, fausses déclarations, faux en écriture, corruption, menaces, etc. Les bénéfices illégaux tirés de ce trafic peuvent être énormes à la fois pour l'éleveur qui se débarrasse de ces déchets sans devoir supporter les différentes charges (transport, taxes, ...) inhérentes à leur élimination, pour les firmes pour qui ces déchets représentent une certaine valeur en le revendant à des agriculteurs ou qui en profitent pour éliminer d'autres types de déchets dangereux en les mélangeant aux effluents d'élevage, mais également pour l'agriculteur qui les achète à très bon prix et/ou qui accepte souvent d'être rémunéré pour que les effluents soient répandus sur ses terrains en déclarant qu'ils lui appartiennent. Dans ces deux cas de figure, des organisations criminelles peuvent se livrer à ce type de trafic.

Des déchets étrangers finissent aussi leur parcours en Belgique ou transitent par notre pays. Ceux-ci proviennent en majorité des pays voisins et en particulier des Pays-Bas et d'Allemagne. En ce qui concerne les déchets quittant la Belgique, on constate qu'ils sont souvent exportés vers des pays lointains, en Afrique ou en Asie. Dans ce contexte, le port d'Anvers reste un lieu particulièrement à risque.

Outre leur caractère particulier, ces différents comportements sont intéressants car il semble souvent s'agir d'infractions commises en toute connaissance de cause et sur une période relativement longue, avec une volonté d'agir illégalement et impliquant une quantité importante de déchets. La recherche d'un gain direct ou indirect reste l'élément moteur de ce trafic. Toutefois, il est difficile de reconnaître les personnes qui sont mal intentionnées des entreprises qui ont un certain retard environnemental à combler, d'autant que les industriels malintentionnés ont tout intérêt à faire preuve d'une — fausse — bonne volonté pour entretenir de bons rapports avec les autorités et pour que les mesures répressives soient mises en application le plus tard possible.

La lutte contre la criminalité en rapport avec les déchets est rendue plus ardue par l'émiettement des compétences en matière de surveillance des déchets. Cette surveillance est partagée entre les services de police réguliers, les administrations régionales et fédérales, et la douane. Des protocoles d'accord sont conclus afin de faciliter la collaboration.

Le commerce illégal de la faune et de la flore menacées d'extinction est régulé par la CITES (*Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and flora*). Cette convention trouve ses applications dans des règlements européens et des textes légaux belges.

La CITES propose un cadre légal au contrôle du commerce international des espèces de faune et de flore sauvage menacées d'extinction. Elle réglemente les flux commerciaux de spécimens d'espèce animale et végétale aussi bien vivants que morts, et les parties ou produits dérivés de ceux-ci.

L'état de la législation belge actuelle ne permet pas de considérer ce type de criminalité comme étant d'une importance considérable au sens de la définition de la criminalité organisée, bien qu'elle puisse répondre à la définition de la «criminalité grave en environnement» d'Interpol. La loi du 28 juillet 1981 mentionne en effet une peine d'emprisonnement maximale de trois mois, ce qui est peu par rapport aux peines d'emprisonnement encourues dans d'autres pays européens, qui peuvent atteindre plusieurs années. Néanmoins, ce type de trafic s'accompagne généralement d'infractions pénales plus lourdement sanctionnées, comme le faux et usage de faux, le recel, etc. Il faut noter qu'un groupe de travail chargé de la révision de la législation va proposer une adaptation du niveau des peines pouvant être infligées aux contrevenants.

Une analyse stratégique récente(1) montre que les formes d'apparition du commerce illégal de la faune et de la flore semblent être très diverses. On peut néanmoins les scinder en deux aspects: le trafic illégal (commerce, production, circulation, détention) et le «blanchiment» (régulariser la situation du spécimen en donnant une fausse information sur l'animal ou la plante).

De plus, ce trafic peut se retrouver à différents niveaux d'organisation. On peut être confronté à une criminalité organisée avec toutes les structures nécessaires pour arriver au but ultime qui est un bénéfice maximum au moindre coût, à une criminalité semi-organisée c'est-à-dire la criminalité irrégulière, dont les intentions sont conditionnées par la volonté de réaliser un profit occasionnel, à une criminalité non-organisée qui sera plus le fait d'auteurs ou de groupes d'auteurs, qui à un moment donné commettront une infraction sans pour autant se rendre vraiment compte ou en évaluer les risques qu'ils courent. Ce dernier niveau de criminalité sera principalement le fait de touristes chez qui on ne retrouve pas d'intentions manifestes liées à un quelconque trafic illégal.

On peut différencier différentes voies d'écoulement: une voie utilisant les commerces reconnus où coexistent souvent des spécimens acquis légalement et illégalement, et une voie constituée de particuliers collectionneurs qui ne sont pas considérés comme commerçants au sens légal du terme mais qui procèdent à des ventes d'espèces animales ou végétales. Les gains engrangés par les particuliers collectionneurs sont généralement plus élevés que ceux des commerçants établis. De plus, il s'agit d'une criminalité de type thématique dont les réseaux internationaux d'approvisionnement n'ont pas toujours de structure fixe. Ces réseaux comptent généralement plus de 10 personnes. Et plus ils sont spécialisés dans un type particulier d'espèce, plus leur structure sera stable.

Au niveau international, certains indices font apparaître des collusions avec d'autres types de trafic, tel que le trafic de drogue. Ces indicateurs font notamment état du fait que l'on retrouve les mêmes personnes dans les deux types de trafics ou que les pays d'origine des spécimens CITES sont souvent des sources d'approvisionnement en drogues. On ne peut pas exclure l'hypothèse de la présence d'organisations criminelles dans ce trafic. Les structures mises en place pour un trafic international de drogue, d'armes ou autres peuvent également servir à faire passer des spécimens concernés par la CITES. Il s'agit en effet d'un commerce dont les bénéfices peuvent être substantiels et qui est donc susceptible d'attirer des organisations souhaitant rentabiliser au maximum les structures illégales mises en place.

Il est difficile d'avoir une image claire de la criminalité CITES tant les espèces sujettes à un trafic sont nombreuses. Ces espèces proviennent de nombreux pays, ce qui entraîne une large possibilité de routes d'approvisionnement différentes, et étroitement liées au type d'espèces. Les liens au niveau international rendent parfois le modus operandi très difficile à identifier car nous n'avons à notre niveau qu'un morceau de la structure mise en place. Quand on voit la complexité de certains procédés, on peut penser que la criminalité organisée est présente.

En matière d'importation légale de reptiles vivants par exemple, la Belgique a eu des transactions commerciales avec 47 pays différents, ce qui rend ce commerce très diffus au niveau de sa répartition géographique. Cela est important à relever quand on sait que les structures du commerce illégal sont souvent identiques à celles du commerce légal. Pour ce qui est du trafic illégal, nous ne disposons pas encore d'informations suffisamment précises pour affiner nos constatations mais certains pays ou régions comme Madagascar, le Surinam, le Maroc, la Tunisie, le Nicaragua ou Singapour peuvent être considérés comme plus à risque. De plus, l'arrivée de spécimens protégés en provenance des pays de l'Est continue à prendre de l'ampleur. Il n'est pas toujours facile de pouvoir déterminer avec exactitude la région d'origine des spécimens saisis. Ceux-ci peuvent avoir fait l'objet d'un transit avant d'arriver chez nous.

Selon certaines études, l'Union européenne constitue le principal marché du commerce illégal de faune et de flore sauvages. À l'échelle mondiale, ce marché représente 350 millions d'animaux et de plantes et un chiffre d'affaires annuel d'environ 20 milliards de dollars, soit plus de 23 milliards d'euros. Pour ce qui est du trafic des reptiles vivants par exemple, il est difficile de pouvoir estimer le montant des gains illégaux qui peuvent être obtenus. Un peu de la même manière que pour les objets d'art, certains reptiles vivants peuvent devenir des pièces uniques. Leur valeur est alors dépendante du prix proposé pour la vente et de la volonté de l'acheteur de déboursier ces sommes, les spécimens les plus rares étant souvent aussi les plus onéreux. Certaines tortues comme la *Geochelone yniphora*, par exemple, peuvent atteindre sur le marché illégal plus de 25 000 euros pièce.

Certains agissements ou indications concernant la présence d'un trafic de substances radioactives ou prétendument radioactives en Belgique ont été recensés en 2001 mais aucun n'a débouché sur la constata-

(1) Henneaux D., *Le trafic de reptiles vivants en Belgique — Analyse stratégique*, police fédérale, DGJ/DJB/Environnement, publication interne, 2002.

tion d'un fait concret. Toutefois, ces informations représentent un indicateur du fait que des trafiquants s'intéressent à la matière.

Les principaux points noirs de l'identification de ce trafic ont trait au fait que les données qui, dans ce secteur, déterminent l'offre et la demande sont très imprécises et sont généralement déterminées à l'extérieur de la Belgique. De plus, les mobiles des auteurs (gains financiers, idéalisme) et des consommateurs (États, entreprises, groupement terroriste, criminels) sont très divergents. Suite aux récents événements liés au terrorisme, il s'agit d'une matière suffisamment sensible de par son objet pour que nous restions attentifs à son évolution. Pour certaines organisations criminelles, il pourrait s'agir d'un créneau à exploiter.

Enfin, en ce qui concerne le trafic de feux d'artifice, la réglementation dans ce domaine étant plus sévère aux Pays-Bas que dans les pays voisins, notre pays est confronté à deux types de comportements. Tout d'abord, les particuliers ou les petits dealers néerlandais qui passent la frontière et viennent s'approvisionner dans les commerces belges. Ensuite, les organisations criminelles qui utilisent les infrastructures belges (entre autres le port d'Anvers) pour importer et stocker de manière illégale de grandes quantités de ces produits en vue d'inonder les Pays-Bas où la demande est particulièrement forte alors que l'offre est strictement limitée, que ce soit dans le temps ou au niveau des produits pouvant être vendus à des particuliers. Cette demande importante de la part des Pays-Bas, couplée à une recherche de bénéfices toujours plus importante dans le chef des organisateurs, a comme implication que des feux d'artifice de moins bonne qualité, et donc plus dangereux, sont offerts sur le marché. On retrouve à ce niveau différentes pratiques illégales tels que des carrousels à la TVA, fraude, blanchiment, corruption, vol, recel, etc.

7.3. Les vols

Les vols présentent de plus en plus un caractère bien organisé, et entrent pour une part dans les activités des organisations criminelles aussi bien au niveau national qu'international. L'image du voleur habitant dans un rayon de quelques kilomètres autour des lieux des vols ne permet plus d'appréhender l'entière réalité du phénomène. Cette vision réductrice entrave même parfois l'enquête.

Le vol au bélier est la commission d'un vol à l'aide d'un bélier (tout objet qui peut être mis au devant d'un véhicule), d'une masse ou de tout autre objet lourd, placé à l'avant d'un véhicule qui permet de détruire la vitrine d'un étalage ou la porte d'une entreprise d'indépendant. Les victimes de ce type de fait le sont souvent à plusieurs reprises. En 2000, on répertoriait 260 faits et 312 (374 avec les tentatives comprises) en 2001.

Les cibles privilégiées restent principalement les joailliers, les magasins de vêtements ou de lingerie de luxe, les magasins d'appareils caméra-hifi-vidéo et les opticiens.

À côté des 3 groupes d'auteurs identifiés l'année passée (d'ex-Yougoslavie, polonais et d'Afrique Noire), les vols au bélier sont aussi le fait de 2 autres groupes d'auteurs particuliers. Le groupe d'auteurs «*raiders*» (1), composé de gens du voyage («*manouches*») issus des régions de Meaux, Reims et Paris, est actif dans le Sud de la Belgique, principalement à Arlon, Marche et Dinant. Les véhicules nécessaires à la commission des vols au bélier sont généralement volés en France, et les objectifs visés peuvent être des magasins de toute sorte.

On recense encore deux autres bandes actives en Belgique, l'une dans le Brabant et composée de jeunes de la région de Bruxelles, et l'autre aux environs d'Audenarde, composée de Nord-africains de la région de Lille.

Le caractère souvent international de ces organisations nécessite une coordination au niveau national et une collaboration permanente entre les pays touchés par le phénomène, afin d'une part d'améliorer la connaissance du phénomène mais aussi d'améliorer les constatations utiles au procès pénal.

Les vols avec effraction, commis en série dans les habitations, continuent d'augmenter (environ 20% de plus en 2001 qu'en 2000). Le caractère international de ce type de criminalité et des groupes d'auteurs actifs en Belgique reste très marqué. Ainsi, les groupes d'auteurs roumains et des pays d'Europe de l'Est (principalement d'ex-Yougoslavie), recensés en Belgique, ont également été signalés en Autriche, Suisse, France, Pays-Bas, Allemagne et Italie.

La structure de ces organisations est hiérarchique et une base de repli est prévue dans chaque pays. En cas d'intervention policière ou de démarrage d'une enquête judiciaire, la branche poursuivie est automatiquement retirée du pays poursuivant et replacée dans un autre pays européen, voire parfois aux États-Unis. Le butin est généralement composé d'argent liquide, de bijoux, de chèque bancaire et d'appareils électriques/électroniques. On constate que l'exploitation de parts du butin amassé s'affine. On voit par exemple que des informaticiens sont engagés pour copier les cartes de banque ou de crédit afin d'en encore les utiliser par la suite d'une manière plus large. Des filières sont également mises sur pied pour transférer l'argent ainsi retiré vers des comptes à l'étranger. L'or volé est également refondu sous forme de lingots.

En 1999, des données précises ont permis de dénombrer 6 028 (2) vols dans des habitations, auxquels il faut rajouter plus de 1 000 vols de type vol-garage (c'est-à-dire des vols de véhicules dans une habita-

(1) Ces groupes effectuent des raids à partir de la France.

(2) Les tentatives de vols sont comprises dans les données.

tion, sans qu'il y ait de contact entre la victime et le voleur, au contraire des homejackings où le contact avec la victime est recherché). En 2001, 2 688 vol-garage ont été enregistrés. C'est l'entièreté de la Belgique qui est touchée par le phénomène, avec une prépondérance marquée de la Flandre. Les contacts qu'entretiennent les groupes d'auteurs polonais avec les groupes d'auteurs roumains ont conduit également ces derniers à commettre des vols au bélier.

La lutte contre ce phénomène doit être à la fois locale et à grande échelle. Plusieurs grandes opérations menées ces dernières années ont montré la nécessité d'agir en profondeur le long des axes routiers pour couper les routes qui mènent aux bases de repli, mais aussi d'agir localement de manière plus préventive. L'approche fédérale, nécessaire, de ce phénomène criminel présent sur la majorité des communes de Belgique, ne peut être effective et atteindre des résultats probants que par une collaboration étroite entre le niveau local et fédéral. Cette synergie doit permettre de combiner les plus-values que peuvent apporter chacun de ces niveaux.

L'impact des mesures prises par les autorités a conforté dans le milieu criminel l'impression que la chance d'être pris était plus forte qu'auparavant, ce qui réduit, à risque égal, le bénéfice que ces groupes d'auteurs pensent pouvoir retirer de ces vols. Seule une analyse *a posteriori* pourra néanmoins déterminer plus justement cette relation. Il s'avère toutefois que la double approche de ce type de criminalité est actuellement la meilleure façon de lutter contre ce phénomène et en compose un facteur critique de succès. Il conviendra dans le futur que la coordination et l'engagement des forces de police tant locales que fédérales (pour le confinement et les contrôle des axes routiers par exemple) se fassent de la manière la plus structurée et la plus efficace possible. En outre, à l'aune du rôle important joué par les premières constatations, tant sur le plan technique (empreintes, relevé de supports pour contrôle d'ADN, exploitation des enregistrements téléphoniques) que pour permettre d'identifier le plus rapidement le phénomène(1), il conviendra aussi de développer la qualité des enquêtes, tant au sein de la future police intégrée à deux niveaux qu'au sein de la magistrature. La récolte, la gestion et l'échange des informations (les agissements suspects qui précèdent souvent les faits par exemple) jouent dès lors aussi un rôle primordial tant entre le niveau local et fédéral qu'au niveau international.

Les vols de documents dans les maisons communales, consulats et ambassades, après avoir connu une brève accalmie au début de 1999, ont resurgi à nouveau en fin d'année. La procédure de régularisation des sans papiers, entamée en 1999 a peut-être suscité une demande accrue pour de tels documents. Les années 2000 et 2001 ont cependant confirmé une diminution du nombre de vols de ce type (12 vols chaque année), mais il reste néanmoins que le trafic des documents volés antérieurement est toujours florissant. Les documents volés actuellement ne sont plus tant les passeports et autres documents d'identité mais plutôt les permis de séjour (qui pourraient être scannés). Sur base d'informations d'enquête, il semble que les documents volés soient réintroduits en Belgique (plus particulièrement dans le milieu albanais-yougoslave de la région d'Anvers) où ils sont vendus à un prix élevé, la demande pour certains documents étant nettement supérieure à l'offre proposée(2).

Les groupes d'auteurs d'ex-Yougoslavie restent les principaux groupes actifs dans cette forme de vol. Leur terrain de prédilection se situe essentiellement dans la région de Bruxelles et d'Anvers, mais ils entretiennent aussi des contacts à Liège et à Charleroi. Alors que ces organisations ne commettaient auparavant leurs faits qu'en Belgique, on a pu constater cette année qu'elles recevaient ou donnaient des instructions ou agissaient aussi parfois, de et à l'étranger (Allemagne, Espagne, Italie ou Portugal).

Ces groupes d'auteurs sont presque toujours présents dans d'autres formes de criminalité, principalement le trafic d'armes, la livraison de produits stupéfiants mais aussi la traite des femmes, l'immigration illégale et le terrorisme.

On constate en moyenne un cas par semaine en Belgique. Les faits peuvent porter sur quelques centaines de documents ou plusieurs milliers. Une partie des bénéfices plantureux générés par ce type de vol, est réintroduite en ex-Yougoslavie, notamment dans le secteur du tourisme (hôtels ou parcs de vacances).

Les mesures principalement préventives qui avaient été prises pour juguler les vols de passeports (techno-prévention et meilleure gestion des stocks par exemple) devront être étendues à d'autres sortes de documents (permis de conduire, carte de séjour pour étrangers, ...).

Le vol de containers est un phénomène qui semble se répandre de plus en plus au sein des pays de l'Union européenne. L'expression «*low risk — high benefit*» prend ici toute sa signification, un container d'éléments électroniques pouvant valoir jusqu'à 250 000 euros. La particularité de la Belgique dans ce type de phénomène est la diversité des butins. Cela s'étend (de pièces) d'ordinateurs à des fardes de cigarettes, des parfums, des vêtements, des pneus pour auto, ... ou tout autre bien qui peut être transporté et qui présente une certaine valeur de revente. Les chiffres sur les 7 dernières années tournent aux alentours de 150 vols par an s'échelonnant de 133 en 1995 (mais les procédures de récolte de ces informations n'étaient pas aussi précises que maintenant), à 181 en 2001. Ces vols sont principalement commis dans les

(1) Une identification rapide du phénomène permettra de prendre les mesures les plus appropriées et, par exemple, d'entraîner une application plus rigoureuse de la loi sur la détention préventive afin d'empêcher la récidive.

(2) Les permis de conduire vierges, volés en grand nombre au début des années nonante, coûtent par exemple 50 euros, contre quelques dizaines de milliers d'euros pour un passeport Schengen accompagné d'un visa.

ports et dans les lieux prévus pour traiter les containers par la suite (hangars, sociétés de transport aérien, ...).

Une évolution se fait jour qui voit une augmentation de vols de parties de chargements spécialement le long des autoroutes. Ces vols sont aussi parfois couplés à de la traite d'êtres humains.

Les organisations criminelles impliquées dans les vols de containers présentent un caractère international, et il est courant que les biens volés en Belgique soient recelés aux Pays-Bas et exportés vers les pays de l'Est. Il ressort aussi d'enquêtes que certains groupes criminels d'Europe de l'Est transfèrent directement leur butin, une fois le vol commis, vers leur pays d'origine.

La position d'information des organisations est particulièrement bien développée, tant dans l'enceinte des ports que dans le milieu des transports, et les moyens dont ils disposent pour soudoyer des personnes clés de ces secteurs sont élevés. En outre, des investigations ont permis de constater que ces organisations disposaient aussi d'arsenaux leur permettant de répondre, par les armes, aux tentatives d'intervention des autorités chargées de les combattre(1).

7.4. Le trafic illégal de véhicules

On s'accorde généralement pour dire que le trafic de véhicules se compose de l'ensemble des comportements qui contribuent principalement à réintroduire sur le marché légal un véhicule volé et (éventuellement) maquillé. Ces comportements peuvent être totalement illégaux — falsification des éléments d'identification des véhicules volés (n° de châssis, apport de documents faux ou falsifiés) — ou pseudo-légaux. Dans ce dernier cas, les véhicules volés sont présentés comme d'authentiques véhicules d'occasion et soumis à un centre agréé de contrôle ou à des formalités douanières le cas échéant, et finalement proposés à des marchands ou des particuliers, non nécessairement impliqués dans le trafic.

Les différentes étapes du trafic servent à maquiller l'origine illégale du véhicule. Ce n'est qu'au moment où il sera entre les mains d'un propriétaire de bonne foi et que l'origine délictueuse du véhicule aura été effacée que le trafic sera accompli.

En réponse aux mesures prises antérieurement par les autorités, on constate une professionnalisation du trafic à composante internationale. On s'éloigne du modèle du «petit voleur» pour s'orienter vers des organisations bien structurées où différents aspects sont pris en compte.

Ainsi, la préparation des vols et le choix des véhicules(2) se fait de manière rationnelle, les traces et indices du vol (traces du vol même, documents falsifiés, numéros de châssis et plaque d'identification d'origines laissés apparents) ne sont plus détectables que par un contrôle technique approfondi du véhicule et des documents y reliés.

Les membres des organisations criminelles impliqués dans le trafic de véhicules sont de nationalités fort diverses. Les voleurs sont souvent des personnes d'origine étrangère qui travaillent pour des organisations établies dans leur pays d'origine. Le fait que de nombreux véhicules prennent pour direction finale un pays étranger peut indiquer que ces véhicules sont commandés à partir de ces pays et que ce ne sont que des hommes de paille qui accomplissent les missions en Belgique ainsi que le passage vers l'étranger. Ces coupe-feu entre les différents intermédiaires compliquent dès lors fortement l'enquête.

Les documents nécessaires à l'identification d'un véhicule sont nombreux(3). À l'exception du certificat d'immatriculation, très difficile à reproduire ou à falsifier, les mesures de sécurité prises sur les documents officiels pour les protéger sont fort limitées. On assiste dès lors plutôt à des vols de certificats d'immatriculation vierges, d'une part, et à la falsification ou à la reproduction, pour qui dispose de notions de base en informatique, des autres documents officiels, d'autre part.

On constate aussi que les informations mentionnées sur les documents de bord falsifiés reprennent souvent des données de personnes ou de véhicules existants, ce qui montre bien la position privilégiée d'information qu'acquière ces organisations au sein des administrations et/ou des services de police pour obtenir ces renseignements(4).

Les éléments d'identification sur le véhicule prennent également de plus en plus une apparence (trompeuse) de légalité. Ainsi, les numéros de moteurs, numéros de boîtes de vitesses et plaques d'identifications sont de mieux en mieux falsifiés et ne paraissent suspects qu'à un œil policier averti.

Finalement, le prix demandé par les trafiquants pour le véhicule réintroduit légalement sera équivalent à celui du marché, ce qui n'éveillera pas automatiquement les soupçons et laisse entrevoir facilement les bénéfices qui peuvent être engendrés par ce type d'activités délictueuses.

(1) On a ainsi déjà pu découvrir dans un véhicule «de service» d'une de ces organisations, des vestes des services de police, des gilets pare-balle, des feux bleus et des fusils à pompe.

(2) Généralement des autos neuves, d'un prix élevé.

(3) Certificat d'immatriculation, attestation du contrôle technique, carte verte de l'assurance, certificat de conformité, facture d'achat ou documents d'importation-exportation.

(4) Cette position d'information permet aussi à ces organisations criminelles de sélectionner et de localiser les véhicules qui répondent le plus à leurs besoins (marques, couleur, options, ...).

Ces différentes évolutions dans l'amélioration de «l'authentification» des véhicules volés par les organisations criminelles entrave fortement l'approche des autorités pour lutter contre le phénomène. L'existence d'un trafic de véhicule est de plus en plus difficile à découvrir, et il est de plus en plus délicat de remonter une filière, du nouveau propriétaire, généralement de bonne foi, au vol initial.

Le trafic de véhicules ne se limite plus aux seules voitures de tourisme, mais s'étend aussi aux grues, bulldozers, camions, et tout autre sorte de matériel industriel roulant. Ces vols sont en augmentation. Les personnes-clés identifiées dans ce type de délit ont souvent un passé criminel. Phénomène récent, ce type d'activité n'attire encore que peu l'attention des services de police, ce qui en fait, aux yeux des criminels, un marché intéressant, dégageant des bénéfices importants et faisant courir de moindres risques que pour un trafic plus classique. En outre, les mesures de protection apportées aux véhicules de chantiers sont quasi inexistantes, l'immatriculation n'est pas toujours nécessaire, l'enregistrement des données n'est pas automatique et il n'existe encore aucune uniformisation de l'ensemble de ces informations.

La caractéristique principale du trafic de véhicules est donc de ne pas se situer exclusivement dans la sphère criminelle, mais de tenter de camoufler les activités illégales dans l'économie légale. C'est entre ces deux zones que l'on retrouve certains marchands qui vendent de véritables véhicules d'occasion mais aussi quelques véhicules volés. Certaines sociétés qui exportent des véhicules d'occasion agissent de la même façon. Sur un total de 5 millions de véhicules inscrits en Belgique et de près de 30 000 vols par an (27 308 en 2001), 35 % ne sont pas retrouvés.

Les préjudices engendrés par le trafic de véhicules sont divers :

À court terme, ce sont principalement les propriétaires (particulier, société ou firme de leasing) des véhicules volés qui sont les plus touchés. Particulièrement lorsque le véhicule n'est pas assuré contre le vol. À moyen terme, ce sont les sociétés d'assurance qui sont touchées lorsqu'elles doivent verser, au propriétaire du véhicule, le montant assuré. A long terme, cela se répercute sur le montant des primes d'assurance à payer, mais aussi sur le coût d'achat d'une voiture neuve qui comprend aussi le placement d'installations ou de systèmes antivol.

L'avancée technologique dans les mesures de protection des véhicules a directement influencé les modes opératoires utilisés pour dérober un véhicule à son propriétaire. On constate ainsi une augmentation inquiétante du nombre de car- et homejackings, qui ne sont que rarement des vols d'usage mais bien des vols commis dans le cadre du trafic international de véhicules. Les carjackings et homejackings (1) et les vols «garage» ont connu une forte augmentation en 2000 et 2001. Les avantages octroyés par ces *modus operandi* sont doubles, d'une part, parce que les voleurs sont en possession des clés de contact et, d'autre part, parce que le véhicule volé n'est pas endommagé. Il est malaisé de déterminer avec rigueur le nombre de faits commis, dans la mesure où une définition précise n'existe que depuis peu et qu'il n'est donc pas possible d'extraire ces données des bases de données policières. Le nombre de carjackings commis en Belgique était de 942 (1 021 avec les tentatives) en 2000 et est de 1 596 (2001 avec tentatives) en 2001 (2). On recense aussi 176 homejackings (contre 227 en 2000) et 2 688 faits «garage». La tendance récente des carjackings tend à montrer que les véhicules ainsi volés sont de plus en plus difficilement retrouvés (en regard aux vols classiques de véhicules) et s'orientent surtout vers des véhicules récents et à forte valeur.

Une évaluation rudimentaire montre que le trafic de véhicules engendre près de 15 millions d'euros de chiffre d'affaires (14 000 véhicules non retrouvés par an en Belgique, revendus en moyenne à 12 500 euros le véhicule).

Lorsque le (les) véhicule(s) volé(s) est (sont) retrouvé(s), deux situations peuvent se présenter. Le nouveau propriétaire du véhicule est de bonne foi ou non, selon qu'il pouvait ou non savoir lors de l'achat que le véhicule provenait d'un vol. S'il en est le propriétaire de bonne foi, la personne préjudiciée pourra uniquement recourir à une procédure civile. Cette procédure s'avère cependant souvent inefficace, surtout lorsqu'il s'agira d'intervenir sur le territoire d'un autre État, généralement dans une langue étrangère, suivant des procédures différentes des nôtres et après un laps de temps assez long (le temps écoulé entre le vol, la localisation du véhicule et l'engagement de la procédure contre le nouveau propriétaire).

La composante internationale est omniprésente dans le trafic de véhicules, soit que des véhicules volés soient exportés vers l'étranger, soit que des véhicules volés à l'étranger soient importés en Belgique. Les pays destinataires des véhicules volés sont déterminés par les opportunités de pénétrer leur marché intérieur. Il est d'ailleurs malaisé d'affirmer que telle organisation exporte ses véhicules vers tel pays, dans la mesure où les constatations faites dépendent de l'avancement de l'enquête (niveau atteint dans la filière) qui déterminera le moment et le lieu de l'intervention policière. Une même organisation criminelle peut en outre facilement changer de pays de destination, et plusieurs organisations peuvent aussi se partager un même marché.

On peut néanmoins distinguer cinq régions particulières :

Les véhicules qui restent en Belgique ou qui y sont réintroduits, sont principalement destinés à être démontés et négociés pièce par pièce. Pour ceux qui ne sont pas démontés, c'est souvent la récupération

(1) Dans les carjackings et homejackings, le véhicule ou les clés de celui-ci sont exigés sous la contrainte (violence ou intimidation). Le *modus operandi* «garage» consiste au vol d'un véhicule après le vol des clés de contact dans l'habitation, sans recours à la violence ou à l'intimidation.

(2) L'arrestation, début 2002, de 99 suspects liés aux car-jackings laisse entrevoir un retour aux données de 2000.

des numéros de châssis et des documents de bord des «pertes totales», réattribués à un véhicule similaire volé, qui est la technique la plus usitée. Il n'est pas rare que les véhicules volés soient retrouvés en Belgique, et spécialement au port d'Anvers. Ces découvertes résultent le plus souvent de contrôles de routine et ne peuvent que rarement être reliées à une organisation criminelle. Le port d'Anvers n'est alors qu'un point de départ. Il est cependant intéressant de constater que la mise en œuvre d'une enquête contre une organisation criminelle, active dans le trafic de véhicules, ne résulte bien souvent que de la découverte de quelques véhicules volés.

Certaines enquêtes ont en outre permis de montrer que la Belgique était utilisée, par un même groupe criminel, aussi bien pour l'exportation de véhicules volés en Belgique que comme point de passage du trafic international.

De nombreux véhicules volés trouvent aussi acquéreur (de bonne foi) dans les pays avoisinant la Belgique. À part les Pays-Bas et l'Allemagne, il semble que l'Italie et l'Espagne soient également des pays de destination des véhicules. Mais c'est principalement grâce au développement du système Schengen (contrôle et échange d'informations) et donc au suivi plus précis des véhicules volés que l'on se doit de constater cette émergence.

De par sa position géographique, l'ancien bloc de l'Est présente un caractère particulier. Ces pays sont en effet assez proches pour permettre à des groupes d'auteurs de pénétrer en Belgique, de voler et d'exporter rapidement les véhicules hors du territoire, mais assez loin que pour entraver une approche structurée des autorités et services de police.

Comme autre région, le Moyen-Orient pose aussi les mêmes problèmes lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre une approche structurée. Quant aux pays d'Afrique Centrale et du Nord, il semble qu'ils restent fort attractifs, bien que nos connaissances restent lacunaires et résultent le plus souvent d'enquêtes longues et difficiles.

7.5. Les organisations criminelles et le trafic de produits stupéfiants

7.5.1. Le trafic d'héroïne

On estime généralement que les trois-quarts du trafic d'héroïne en Belgique sont le fait d'organisations criminelles. Il s'agit principalement d'organisations turques dont les agissements entrent dans le cadre de la définition opérationnelle de la criminalité organisée.

L'essentiel des importations d'héroïne en Belgique (80 à 90%) provient du Croissant d'Or⁽¹⁾ et emprunte la route des Balkans. Ces importations, aux mains d'associations criminelles turques, se font essentiellement par voie terrestre à bord de voitures de tourisme, de camions ou de bus et, accessoirement, par voie aérienne. Il est toutefois à noter que le transport par camion demeure la voie privilégiée des trafiquants.

Après être arrivée dans notre pays, l'héroïne est en grande partie réexpédiée vers le Royaume-Uni, l'Allemagne, les Pays-Bas et l'Italie. L'augmentation du nombre de saisies d'héroïne destinée au marché anglais a marqué l'année 2000 et a été confirmée en 2001. Le volume même de ces saisies est également supérieur à celui des années précédentes. Celui-ci varie de 10 à 30 kg par saisie.

Parmi les trafiquants d'héroïne, les organisations criminelles turques restent les plus actives en Europe. Mais contrairement à l'évolution observée dans d'autres pays européens, où l'on constate une reprise partielle du marché de l'héroïne par des groupes albanais, en Belgique, ce marché semble demeurer aux mains des organisations turques. Des ressortissants albanais semblent néanmoins être actifs sur le marché local.

En octobre 2001, 5 sites de déchets ont été découverts, 384 barils (pour 8 665 litres) d'anhydride acétique ont dû être déplacés. L'anhydride acétique est un précurseur permettant la synthèse de l'héroïne. 212 kg d'héroïne ont aussi été saisis en 2001 et il est marquant de constater que ces saisies ont eu lieu à Bruxelles pour 110 kg, mais aussi à Hasselt, Bruges ou Tongres.

Également révélateur des efforts entrepris par les services de police, il est à signaler pour 2001 l'arrestation d'un commanditaire d'une organisation criminelle turque responsable de l'importation mensuelle de 50 kg d'héroïne en provenance de Turquie.

7.5.2. Les drogues synthétiques et les précurseurs

On peut délimiter les drogues synthétiques aux produits qui sont uniquement obtenus par synthèse chimique. Elles sont regroupées parmi les ATS (*Amphetamine Type Stimulant*) dont les amphétamines font aussi partie. Les ATS comprennent le MDMA (XTC), PMMA, PMA, MDEA, MDA, MBDB,

(1) Par analogie avec le Triangle d'Or (Laos, Myanmar et Thaïlande) où est produite l'héroïne blanche, l'héroïne brune provient essentiellement d'Afghanistan, du Pakistan et du Tadjikistan, regroupés sous le vocable «Croissant d'Or».

4MTA, DOB, etc. Ces dernières années, les saisies de drogues synthétiques, dans et en dehors du Royaume, semblent indiquer que l'XTC est proportionnellement plus mis sur le marché que les amphétamines. L'impression sur le terrain indique en tout cas que la tendance générale du marché de la drogue s'oriente de plus en plus vers les drogues synthétiques. La part des saisies de tablettes d'XTC a évolué. Alors qu'au début des années 1990, la saisie de 1 000 tablettes était considérée comme hors du commun, actuellement des saisies de 100 000 tablettes ou plus ne constituent plus l'exception. L'augmentation de l'offre de pilules d'XTC sur le marché belge est liée aussi au marché hollandais. La Pologne et la Tchéquie semblent également jouer un rôle important dans la production d'XTC.

Les années 2000 et 2001 ont surtout été marquées, en Belgique, par l'émergence d'un nouveau procédé, la « méthode froide » dans laquelle la majeure partie du processus se déroule dans des réfrigérateurs. L'utilisation de fûts de pression, chers et plus suspects que des réfrigérateurs, n'est plus nécessaire.

On ne peut dissocier la problématique des drogues synthétiques de celle des précurseurs nécessaires à leur production. C'est lors de l'importation de grandes quantités de précurseurs, et principalement des produits soumis aux réglementations, que l'on retrouve l'usage de structures commerciales. Le mélange de transactions légales et illégales est clairement établi. Les précurseurs, en provenance principalement de Chine ou d'Inde, sont acheminés par bateau-conteneur à Anvers ou Zeebruges et prennent l'Afrique pour destination finale. Le but est de contourner, à l'aide de faux documents de transport, les contrôles sévères effectués lors de l'importation directe de précurseurs en Europe. Les produits chimiques ne font officiellement que transiter par les ports belges. En réalité, les matières premières contenues dans les fûts sont transvasées et transportées notamment vers Rotterdam, tandis que les fûts destinés au continent africain sont remplis d'eau.

En 2000, il a été fait mention, pour le port d'Anvers, de 3 dossiers relatifs à d'importants transports de PMK en provenance de Chine, pour un poids total de 13,5 tonnes. Le PMK est un précurseur presque « prêt à l'emploi » pour la production d'XTC. Dans un cas, le PMK était détourné de sa destination finale officielle, une entreprise hollandaise était mentionnée sur le bordereau d'expédition, vers l'acheteur réel qui était une compagnie belge. Dans le cas des 2 autres saisies, il s'agissait de l'utilisation d'une compagnie légale existante de transport qui servait de paravent. De telles saisies de précurseurs n'ont cependant pas été recensées en 2001. On ne recense actuellement pas de vols de précurseurs ou de vols de matériel de production de précurseurs. Une attention particulière doit toutefois être portée sur les endroits de stockage et dans les contrôles effectués.

Le trafic de précurseurs représente un énorme marché. Un litre de PMK coûte environ 100 euros sur le marché légal. Le prix varie cependant selon l'offre et la demande. Dans le marché illégal, les fournisseurs de ces substances (« *facilitators* ») spécialisés dans cette branche travaillent avec différents laboratoires. Le prix moyen qu'ils demandent pour un litre de PMK peut tourner aux alentours de 1 400 euros. Un transport de 2 000 litres de PMK peut donc facilement représenter 12,530 millions d'euros.

Pour faire face aux mesures sévères édictées au sein de l'Union européenne pour contrôler l'importation de précurseurs réglementés, les fournisseurs du milieu criminel tentent d'établir des circuits commerciaux des produits chimiques qui ne sont pas encore réglementés. Jusqu'il y a peu, il semblait bien que les trafiquants belges s'établissaient principalement dans la région frontalière avec les Pays-Bas, bien que l'on constate, notamment dans les derniers dossiers ouverts en 2001, que le phénomène tend à se répandre sur l'ensemble du territoire. Il y a souvent un lien avec un laboratoire hollandais. En 2000, un cas intéressant de transport de précurseurs montrait l'implication d'un transporteur naval (des voies maritimes internes), qui avait passé commande de produits chimiques non soumis aux réglementations et pouvant servir à la production d'amphétamines (oxyde de platine, dont le prix de vente peut s'élever à 25 000 euros le litre).

La répartition de ces laboratoires montre une augmentation généralisée de la production de drogues synthétiques en Belgique. En 1999, 4 laboratoires ont été mis à jour, dont un chez un marchand de voitures établi en plein centre-ville. 10 laboratoires ont été démantelés en 2000 et 6 en 2001 (avec à chaque fois l'implication d'un ressortissant hollandais). Des armes ont également été trouvées dans 2 sites de production. 10 sites de déchets ayant permis de produire 50 millions de pilules ont été découverts. L'usage et les conséquences néfastes liées à la consommation de PMA se sont fait remarquer en 2001, 5 décès liés à sa consommation ayant été enregistrés cette année.

Les pays traditionnels d'exportation sont la Grande-Bretagne, la France et l'Espagne. Depuis quelques années, les États-Unis sont signalés comme acheteurs de pilules d'XTC. L'Australie appartient aux pays de destination depuis 1999. Le marché potentiel est très large et le marché criminel semble être composé de groupes distincts les uns des autres. Les moyens de transports utilisés sont similaires aux autres types de trafic de drogues. Ces méthodes « classiques » sont l'envoi de colis postaux, le transport par des personnes ou par camion. Un accident à Saint-Hubert, impliquant un avion léger rempli de tablettes d'XTC à destination de l'Angleterre, a montré clairement aussi l'utilisation abusive de la « *General aviation* » dans l'exportation des drogues synthétiques. Certaines informations laissent entendre que des groupes criminels turcs, connus pour trafic d'héroïne, s'impliqueraient aussi dans ce commerce.

La direction des organisations qui s'occupent de la production de drogues synthétiques opère depuis les Pays-Bas. Les organisateurs sont presque exclusivement de nationalité hollandaise. Les chimistes et laborantins qui doivent calculer la composition précise des matières premières sont indispensables pour débiter le processus de production. Lors de la découverte de laboratoires clandestins en Belgique en 1999 et

2000, on a pu constater qu'il avait été fait usage de différents emplacements et de différentes personnes à chaque phase du processus de production (achat des précurseurs, installation du laboratoire, fabrication des drogues, conditionnement des tablettes et transport). Une fois que la production est en marche, il est souvent fait usage par la suite de jeunes courriers. Il y a donc une délimitation évidente des tâches au sein de l'organisation en fonction des différentes phases du processus de production.

7.5.3. La cocaïne

Importation via les (aéro)ports.

La cocaïne entre sur le territoire belge principalement via le port d'Anvers et dans une moindre mesure le port de Zeebrugge, ainsi que via l'aéroport national (vols réguliers de personnes ou vols de cargos).

Dans la littérature, il est régulièrement mentionné que 80 % de la cocaïne produite en Amérique du Sud est exportée vers l'Europe par voie maritime. Pour ce qui concerne le port d'Anvers, les lots de cocaïne sont le plus souvent découverts dans des navires transportant des fruits ou du café. Ces navires suivent un itinéraire déterminé et direct entre l'Amérique du Sud et la Belgique. Les navires qui transportent les bananes font ainsi deux aller-retour par mois vers le port d'Anvers, qui est le point central pour la répartition des fruits en Belgique. L'équipage, généralement d'origine colombienne, chilienne, péruvienne ou philippine, est souvent obligé de protéger les lots de cocaïne pendant le voyage. Si le navire est détourné vers Zeebrugge, le chargement sera alors transporté par la suite à Anvers, par camion ou par train.

La cocaïne d'Amérique latine est également importée par navires-containers. Elle est alors cachée dans le chargement ou dans un double fond. Ce sont principalement des groupes criminels chiliens et colombiens qui organisent ces trafics.

La majeure partie de la cocaïne, qui arrive en Belgique, transite par les ports et est transférée vers les Pays-Bas.

En 1999, 31 opérations effectuées dans le port d'Anvers ont permis de saisir 1 242 kg de cocaïne et 3 kg de crack. 4 saisies ont dépassé les 100 kg. L'année 2000, malgré un nombre plus restreint d'opérations (18), compte 1 026 kg de cocaïne saisie. En 2001, on compte 1 212 kg de cocaïne saisie. Une des méthodes pour porter la cocaïne à terre est de la cacher dans des « *cocaine jackets* ». Durant le voyage jusqu'au port de destination, la cocaïne est cachée dans un double-fond de la cale. Les « *cocaine jackets* » peuvent être facilement cachées. Dans ce cadre, une violente altercation avec usage d'arme a opposé les forces de l'ordre aux trafiquants et a permis l'arrestation de 3 personnes d'origine colombienne chargées de collecter les lots à leur arrivée dans le port d'Anvers. Un autre *modus operandi* ingénieux a été découvert cette année, les trafiquants de cocaïne ayant fabriqué des fausses bananes remplies de drogue.

L'offre de cocaïne semble se stabiliser. La valeur de revente reste fixée aux alentours de 500 euros le gramme.

Sur base de données policières, la quantité de cocaïne saisie en 1999 à l'aéroport national de Zaventem est restée plus ou moins similaire à celle saisie en 1998 (153 kg contre 165 en 1998). En 2000, on recense cependant 322 kg de cocaïne saisie pour 233 kg en 2001. Le nombre de personnes arrêtées dans le cadre de trafic de cocaïne a augmenté en 1999 (83 personnes contre 60 l'année précédente), a presque doublé en 2000 (143 personnes) mais a fortement diminué en 2001 (37 personnes). Cela peut s'expliquer en partie par la fermeture, en juin 2001, de la liaison directe entre Bruxelles et Curaçao.

Les saisies de cocaïne dans les aéroports régionaux restent restreintes. À l'aéroport régional de Deurne cependant, 2 saisies ont été effectuées sur des vols en provenance d'Amsterdam en 1999, une saisie de 21 kg de cocaïne a été effectuée en 2000 et 9 kg en 2001. On ne peut donc toujours pas parler de déplacement des voies de pénétration de la cocaïne en Belgique, de l'aéroport national vers les aéroports régionaux.

7.5.4. Le cannabis

Trafic de haschisch en provenance du Maroc.

Les groupes d'auteurs belges et marocains font fréquemment le trajet Belgique — Maroc par autocar. Ce sont des autocars équipés de cachettes diverses dans lesquelles des quantités variables de haschisch (d'une dizaine à plusieurs centaines de kg) peuvent être cachées. Un double fond en dessous de l'allée centrale en est un exemple. Les lots de drogues sont généralement destinés aux Pays-Bas, mais il n'est pas exclu que certains lots prennent aussi directement la direction du marché belge. Deux dossiers de 2000 faisaient état de l'implication d'agences de voyage et d'agences d'autocar dans ce genre de trafic. Soit que l'agence organisait elle-même le trafic, soit qu'elle y apportait sa collaboration. Les agences de voyage opéraient depuis Bruxelles, Anvers et Charleroi. Le volume des saisies effectuées semble montrer, par les montants nécessaires au « préfinancement », l'implication de la criminalité organisée. L'implication effective des sociétés de transport et le blanchiment des fonds criminels sont clairement établis et confirmés en 2001. Les autorités espagnoles ont fait mention de compartiments supplémentaires installés dans les camions, qui permettent de cacher le haschisch au milieu des chargements légaux.

En comparaison avec le trafic de haschisch impliquant des véhicules personnels ou des minibus, il est clair que les dossiers impliquant des autocars montrent explicitement l'usage de structures commerciales

pour couvrir les activités illicites. Ce ne sont pas uniquement les sociétés de transport en difficulté qui agissent ainsi. Des agences de voyage servent aussi de façade pour le trafic et la coordination des opérations. La répartition des tâches est clairement établie. Les organisateurs des transports embauchent des courriers et, en cas de difficultés (saisie d'un transport par exemple), engagent des avocats afin de défendre la firme visée.

Le haschisch en provenance du Maroc n'est pas uniquement transporté via des autocars. Les véhicules personnels, minibus ou camions sont également utilisés pour l'importation du haschisch marocain. 53 transports de ce type, impliquant des résidents belges, ont été interceptés en 1999 contre 47 en 2000. En 2001, 71 ressortissants belges ont été arrêtés sur la route Maroc-Belgique. 6 276 kg de haschisch ont été saisis en 1999, 23 tonnes en 2000 (pour les transports par camion, autocar et véhicules personnels) et 4 tonnes en 2001. Des arrestations de courriers, souvent d'origine marocaine, se sont déroulées aux frontières entre le Maroc et l'Espagne, ainsi qu'aux frontières entre l'Espagne et la France. Les commanditaires résident généralement en Belgique ou aux Pays-Bas.

7.5.5. *Les plantations de cannabis*

Des champs de plants de cannabis de grande envergure peuvent représenter un business de plusieurs millions de francs. Sous l'impulsion de ce qui se fait aux Pays-Bas, on constate que des plantations tendent aussi à être développées sur l'ensemble du territoire belge, la zone frontière avec les Pays-Bas montrant cependant la particularité d'accueillir des sites de plantation couverts exploités professionnellement par des organisations hollandaises. Le démantèlement de quelques plantations étendues indique bien un caractère organisé, mais rien ne montre l'implication de sociétés comme façade. Il est dès lors encore trop tôt pour faire des liens en Belgique, entre la culture de plants de cannabis et la criminalité organisée bien que des indices invitent à penser que certaines personnes impliquées dans le trafic d'XTC s'orientent également vers la production « commerciale » de cannabis.

7.6. *La traite des êtres humains*

7.6.1. L'introduction clandestine de migrants :

Dans le cadre de l'immigration, l'attention se porte essentiellement sur les stratégies déployées et sur les organisations avec l'aide desquelles des personnes sont amenées d'un pays vers un autre. L'obtention de papiers faux ou officiels est cruciale pour faciliter l'entrée illégale sur le territoire. Il ressort de certaines enquêtes que des agences de voyage, sises en Bulgarie, Ukraine, Russie ou Kazakhstan — et probablement liées au crime organisé — proposent leurs services pour obtenir la nationalité belge ainsi qu'un travail.

En 1999, le nombre (15 897) d'interceptions d'illégaux en Belgique était en augmentation par rapport aux années précédentes tandis que l'année 2000 marquait un certain repli (14 262 illégaux interceptés). Les chiffres de 2001 font cependant état de 22 510 illégaux interceptés, augmentation pouvant peut-être être liée à l'accroissement de l'intérêt lié à cette problématique pendant la Présidence belge de l'Union européenne. Ce sont à nouveau les ressortissants de l'ex-Yougoslavie qui y étaient les plus représentés (viennent ensuite des illégaux d'origine afghane, roumaine, algérienne, albanaise, marocaine, iranienne, russe, macédonienne ou géorgienne). Dans la plupart des cas, des liens sont établis avec la France, l'Italie, l'Allemagne ou la Grèce. On retrouvait ainsi 2 814 Kosovars (ou prétendus tels) utilisant les services de trafiquants auxquels ils payaient de fortes sommes d'argent pour pénétrer le territoire belge et pour prendre ensuite, par camion, la direction du Royaume-Uni. Une grande partie de ces « Kosovars » ont d'ailleurs été interceptés sur des parkings d'autoroute en direction de la côte. Le transport jusqu'à ces parkings se déroule souvent sous forme d'escorte : le premier véhicule transporte les illégaux, et le second, en contact téléphonique permanent, le suit. Le transit en camion vers la côte pour atteindre le Royaume-Uni a été également mis en évidence pour des ressortissants d'origine indienne (sikh), pakistanaise, chinoise ou afghane.

La Sûreté de l'État signale que l'année 2000 avait été marquée par une importante vague de réfugiés en provenance d'Iran. Ce flux de quelques milliers de personnes aurait été dirigé par un réseau de combattants iraniens qui auraient exploité leur position privilégiée aux frontières de l'Europe après la fin de la guerre en Bosnie-Herzégovine. Un cas concret montre que certains candidats déboursaient jusqu'à 5 000 euro pour éventuellement rejoindre la Grande-Bretagne. Pour la Belgique, le nombre de demandeurs d'asile est passé de 21 964 en 1998 à 35 778 en 1999, 42 691 en 2000 et 24 549 en 2001. Les nationalités les plus représentées (47,6 % des demandeurs d'asile recensés en 2001) sont, par ordre décroissant, les nationalités russe, algérienne, de la République du Congo, iranienne, kosovare, turque, slovaque, albanaise, roumaine et macédonienne.

De nouveaux *modus operandi* servant à cacher les illégaux ont pu être mis à jour et font suite aux nouvelles méthodes de détection utilisées. L'utilisation de bateaux de plaisance, de camionnettes et de véhicules privés tend à prendre le pas sur le transport par camion. Il semble également que l'on assiste à

une augmentation de l'immigration pseudo-légale, principalement les « mariages blancs »(1) et le faux statut d'étudiant.

L'année 2001 a vu aussi des actions menées servant à contrecarrer la problématique de la sous-location, à des prix surfaites et pour des surfaces manifestement insuffisantes pour le nombre de « locataires », d'habitations ou d'appartements à des personnes illégalement établies.

7.6.2. *L'exploitation sexuelle*

En Belgique, à côté de la prostitution « classique », on retrouve deux groupes principaux d'organisations criminelles impliquées dans l'exploitation sexuelle : les organisations albanaises et les organisations sub-sahariennes. Dans les deux cas, les gains obtenus sont renvoyés vers le pays d'origine. On constate en 2001 un accroissement de la prostitution nigériane.

Les organisations albanaises se distinguent par la violence qu'elles exercent, tandis que les organisations sub-sahariennes abusent par contre davantage de la superstition de leurs victimes(2).

On a constaté que les auteurs s'installent à l'étranger tandis que leurs femmes travaillent à Bruxelles (ou l'inverse). Cela complique la constatation de comportements suspects par les services policiers, mais rend surtout plus difficile l'établissement de la preuve concernant l'exploitation sexuelle. En effet, le lien direct entre le paiement et la prostitution est étendu géographiquement. Des soupçons existent aussi que des demandeurs d'asile, mineurs d'âge, disparus de centres ouverts en Belgique et aux Pays-Bas, se soient retrouvés dans le milieu de la prostitution au Royaume-Uni.

7.6.3. *Exploitation dans le domaine du travail*

Cette forme d'exploitation trouve essentiellement sa motivation dans des besoins économiques. Les étrangers entrent de manière frauduleuse et illégale sur le territoire et travaillent en tant que main d'œuvre bon marché. Les secteurs principaux où l'on retrouve ces ouvriers sont l'horeca, la confection de vêtements, la construction, les abattoirs, le transport et l'agriculture. Le travail illégal dans le secteur de la restauration est souvent le fait d'illégaux d'origine chinoise, tandis que le travail dans les ateliers illégaux de confection est plutôt le fait de ressortissants sri lankais.

Les circonstances de travail ne correspondent pas aux conditions légales, loin s'en faut, concernant le temps de travail, le salaire minimum, l'hygiène et la sécurité. Des recherches ont montré que les ouvriers dorment souvent dans la même pièce que celle où ils travaillent.

L'approche de l'exploitation du travail se déroule en collaboration avec l'inspection du travail. Un protocole d'accord signé entre l'inspection du travail et l'inspection sociale visant à effectuer des contrôles mensuels pourrait avoir des répercussions sur les constatations qui seront faites dans le futur pour cette problématique.

7.7. *La corruption*

La lutte contre la corruption constitue une priorité du gouvernement fixée dans le Plan fédéral de sécurité et de détention. Elle a été traduite en objectifs dans le Plan national de sécurité 2001-2002. Un de ces objectifs était la réalisation d'une analyse stratégique consacrée au phénomène de la corruption. Ce premier document vient d'être finalisé. Il consiste en une étude qui traite de la corruption en Belgique d'un point de vue essentiellement répressif.

Cette analyse de phénomène est l'amorce du développement d'une méthodologie à long terme. Elle se base, d'une part, sur l'examen de dossiers judiciaires ouverts entre le 1^{er} janvier 1996 et le 31 décembre 2000 et, d'autre part, sur l'entretien d'experts compétents en matière de prévention et répression de la corruption.

Cette analyse se limite à l'interprétation stricte de la problématique. À l'avenir, ce type d'étude devra être élargi aux délits assimilés que sont le détournement commis par fonctionnaires, la concussion, la prise d'intérêts ainsi qu'aux données relatives à l'estompement de la norme et au comportement corrompueur.

(1) Par exemple, un intermédiaire met en relation une femme X, illégale en Belgique avec un homme belge afin de conclure un mariage blanc. Pour cela, l'homme se rend au Ghana et s'y marie devant les autorités avec une personne (X') qui utilise comme faux nom celui de Mme X. En Belgique, une procédure de regroupement familial est ensuite entamée. À la fin de cette période, X' arrive en Belgique et est accueillie par l'intermédiaire qui lui retire ses papiers et les transmet à X. Le séjour de X est légalisé, tandis que X' se retrouve dans l'illégalité et doit obéir aux exigences de l'intermédiaire qui devient son souteneur.

(2) Dans le milieu de la prostitution nigériane, on retrouve beaucoup de références aux rites vaudous (enveloppes avec des ongles et des poils par exemple).

C'est pourquoi, cette première étude ne rend qu'une image fragmentaire de la corruption détectée en Belgique.

Un des volets de cette analyse est consacré à la notion de criminalité organisée. Il existe effectivement des indices qui tendent à montrer la présence d'organisations criminelles usant de la corruption au titre de contre-stratégie. Toutefois, le manque de données en cette matière ne permet pas d'établir clairement ce lien.

La corruption est ici un instrument-clé qui permet aux organisations criminelles d'obtenir des informations leur autorisant à poursuivre leurs activités légales ou illégales sans être inquiétées, d'obtenir un mécanisme de protection en cas d'enquête. La corruption est un moyen qui permet à ces organisations d'infiltrer l'activité économique légale (investissement dans l'économie belge, obtention de marchés publics, ...). Elles tentent d'intégrer des personnes détentrices d'un pouvoir de décision quel qu'il soit, à différents niveaux de pouvoir. Elles agissent principalement dans une optique d'enrichissement.

Outre le déficit quantitatif qui nous informe peu sur le lien existant entre les deux phénomènes, une difficulté apparaît dans la frontière relativement ténue qui existe entre le concept de criminalité organisée et celui de «criminalité d'organisation». À partir de quel moment franchit-on le seuil et peut-on parler d'une organisation criminelle ?

En effet, la complexité du phénomène et le caractère international de la corruption ne facilitent aucunement la perception de l'existence d'une organisation criminelle; notamment, dans le cadre de la «*top level corruption*»(1), où l'on rencontre régulièrement des développements de mécanismes sophistiqués de dissimulation en matière financière et comptable.

Les membres d'une organisation parfaitement légale utiliseront les structures de cette organisation, en l'occurrence l'administration, pour commettre une ou des infractions à caractère répétitif, sans que celle-ci ne fonctionne réellement comme une organisation criminelle. Il peut en être de même pour un mouvement politique.

Comme on le voit, l'interprétation de la criminalité organisée n'est pas chose aisée. Par ailleurs, dans la lutte contre la corruption, la criminalité d'organisation revêt une importance tout aussi particulière que l'infiltration dans la criminalité organisée. C'est pourquoi, de futures études, notamment en matière de corruption, devraient être orientées vers ces différents concepts de manière plus approfondie.

7.8. Les organisations criminelles «russes»

Donner une image de la criminalité organisée russe nécessite de bien circonscrire ce que recouvre l'adjectif «russe». Cet adjectif désigne non seulement les ressortissants de la Fédération de Russie mais aussi tous les habitants des autres républiques qui formaient jadis, avec la Fédération de Russie, l'Union soviétique(2).

Dans le rapport 1998, sur base des premières expériences acquises au sein du projet proactif, (et même si la complexité de la réalité ne permet pas de limiter strictement ces catégories), les organisations criminelles russes avaient été classifiées de la manière suivante :

Les organisations criminelles d'experts, les organisations criminelles professionnelles, les organisations criminelles économiques, les organisations criminelles ethniques et les organisations criminelles du parti.

Nous avons également signalé que la criminalité organisée russe n'était pas structurée sur le modèle des organisations italiennes «*di tipo mafioso*», et qu'elle était surtout active à l'étranger, la Belgique étant utilisée comme plaque tournante ou base logistique. Ces premières considérations sont confirmées actuellement. En outre, nous pouvons ajouter que les activités criminelles mentionnées à l'époque se sont poursuivies et que de nouvelles formes de criminalité apparaissent également plus clairement et de manière inquiétante.

Ainsi, des vols à grande échelle, même si on hésite à relier ce genre de faits à la criminalité organisée, ont impliqué de nombreux «russes» de nationalités diverses essentiellement dans le trafic de biens volés dans des magasins. Des enquêtes confirment qu'une partie de ces biens sont exportés vers les pays de l'ex-URSS, d'autres sont revendus sur les marchés en Belgique. Des informations tendent à montrer que certains de ces biens auraient été «commandés» avant d'être volés. Les voleurs opèrent généralement par petits groupes de 3 à 4 personnes, petits noyaux liés et constituant un groupe plus conséquent. Les faits

(1) «*Top level corruption of financial/political/administrative power centres. This is often a corruptive network which encompasses various levels and types of corruption. It is the most dangerous as well as the most hidden type of corruption which often determines the whole structure of political and economic relationships within a given context undermining democracy and the rule of law ...*» in: *United Nations, Office For Drug Control And Crime Prevention, Global Programme against Corruption, An outline for Action, Vienna, February 1999, 4.*

(2) Dans le rapport annuel de 1997 sur la criminalité organisée en Belgique en 1996 (p. 48), il était en outre fait mention du problème supplémentaire rencontré par les services de police confrontés à des criminels ayant souvent une double nationalité qui accroît leurs possibilités de mobilité.

recensés actuellement le sont essentiellement dans le Nord du pays et à Bruxelles. Les marchandises volées et/ou recelées sont diverses. Il peut s'agir d'objets de luxe (parfums, alcool, cigarettes, hi-fi, autoradio, ...) ou de biens difficilement disponibles dans les pays de l'Est (rasoirs, vêtements de marque, chaussures, valises, cosmétiques, ...).

Les criminels russes utilisent la corruption dans un but fonctionnel et de défense. Fonctionnel, afin d'obtenir divers documents ou autorisations, de défense aussi afin de contrecarrer les enquêtes en cours. Il semble que pour atteindre ces buts, les criminels russes abordent directement les personnes adéquatement placées sans attacher une attention particulière aux échelons inférieurs. Les hommes politiques, services de police et avocats apparaissent comme des cibles intéressantes pour ces organisations. C'est ainsi que plusieurs personnes d'origine géorgienne, appartenant à la mouvance criminelle anversoise ont tenté d'obtenir (et pour certains ont pu obtenir) la nationalité belge en corrompant au moins un fonctionnaire du parlement. Certaines personnes dont les dossiers avaient reçu un avis négatif du parquet, de la Sûreté de l'État et de l'office des étrangers ont quand même pu obtenir la nationalité belge. L'enquête a été initiée sur base d'informations émanant du milieu russe anversois dans lequel la rumeur circulait qu'il était possible de devenir belge moyennant le versement d'une certaine somme.

L'implication d'organisations criminelles russes dans l'immigration illégale est apparue clairement ces 2 dernières années. Les informations de la Sûreté de l'État confirment également cette implication, entre autres en ce qui concerne l'immigration des ressortissants de l'ancienne URSS. Le nombre de demandeurs d'asile originaires d'ex-URSS a connu une forte hausse en 1999 et en 2000. En 2000, les demandes d'asile émanant de ressortissants des 15 pays de l'ex-URSS représentaient un tiers de l'ensemble des demandes introduites. Derrière cette augmentation se cachent plusieurs organisations. De nombreux demandeurs d'asile apparaissent comme des victimes attirées par des annonces dans les journaux, panneaux publicitaires, articles de presse, sites Internet, qui vantent notre pays et affirment que les ressortissants russes ne seront pas expulsés et recevront des allocations. Moyennant paiements, souvent conséquents (plusieurs milliers de dollars US pour une famille), les candidats à l'exil parviennent en Belgique après un long périple (par autocar pour touristes, camion ou camionnette). Ils sont généralement guidés dans leurs démarches auprès des administrations belges, parfois par des compatriotes. Un scénario à raconter aux autorités leur est fourni. Dans ces récits figurent des éléments devant leur permettre d'être reconnus comme réfugiés. Il est souvent fait état de l'appartenance à une minorité, de l'existence de menaces sur leur personne et/ou leurs proches et de l'obligation d'avoir à vendre leur maison, ... Fortement développé au Kazakhstan durant l'année 2000, ce *modus* a également été utilisé en Russie. De la main d'œuvre illégale est parfois aussi attirée en Belgique par la promesse d'un travail. Les candidats au départ empruntent pour payer leur voyage et viennent chez nous avec un visa de court séjour. Une fois en Belgique, ils constatent que l'emploi prévu n'existe pas et sont contraints de travailler dans la clandestinité afin de rembourser leur emprunt.

La Belgique est citée dans plusieurs affaires de trafic d'armes liées à la criminalité organisée russe et visant généralement à fournir des armes à des pays tels que la Croatie ou la Sierra Leone placés sous embargo par les Nations unies. La Belgique est mentionnée pour avoir servi de lieu de résidence à des membres-clés de l'organisation, pour avoir abrité des sociétés fournissant des documents facilitant le trafic, pour avoir vu transiter par ses aéroports des cargaisons ou encore pour avoir servi à blanchir les avantages patrimoniaux illégalement acquis.

La Sûreté de l'État a pu en outre constater que certains groupes criminels d'Europe Centrale ou de l'Est étaient aussi actifs dans le trafic du diamant, de cigarettes et de matières premières.

Le trafic de diamant est organisé au travers de véritables circuits parallèles établis en Russie pour exporter illégalement les diamants qui y sont extraits. La procédure légale et obligatoire prévoit que le groupe international sud-africain De Beers et la société d'État Sakha sont les seuls habilités à exporter des diamants bruts de Russie, à l'exception, pour la société d'État, des diamants qui ne peuvent être taillés en Russie. Ces derniers doivent cependant impérativement être réimportés et vendus en Russie. L'utilisation de faux documents couplée à la corruption de fonctionnaires des douanes permet de contourner ces règlements. Plusieurs méthodes sont utilisées, notamment la non-réimportation des diamants traités hors de Russie, l'exportation officielle de diamants de moindre qualité et de moindre valeur ou l'exportation de diamants déjà taillés (illégalement à Anvers par exemple) hors de Russie donc non soumis aux réglementations. Ces trafics (1) créent une distorsion de concurrence avec le marché légal.

Le trafic de cigarettes lié à des organisations criminelles d'Europe de l'Est a aussi récemment attiré l'attention de la Sûreté de l'État. Les risques sont relativement faibles au regard des bénéfices qui peuvent être obtenus. Le risque potentiel pour la société est élevé dans la mesure où les avantages patrimoniaux recueillis par ce trafic peuvent être réinvestis dans d'autres activités criminelles. À côté du trafic de cigarettes en provenance de Grande-Bretagne, on peut ainsi relever la route des pays baltes («*Golden Corridor*»), celle des Balkans et de la Pologne pour transférer les cigarettes d'Europe de l'Est vers l'Europe de

(1) Des dossiers traités au sein de la Sûreté de l'État font également état d'un trafic d'armes et de diamants en Angola, impliquant des ressortissants israéliens d'origine russe, et des sociétés établies en Belgique. Diverses instances internationales étudient actuellement la possibilité de mettre en place un système de contrôles hermétiques.

l'Ouest. Les organisations lituaniennes semblent fortement impliquées dans ce trafic, essentiellement dans le transport de ces cigarettes dissimulées dans diverses marchandises (rouleaux de câbles, chargement de bois, ...) vers l'Angleterre.

Parmi les autres activités des organisations lituaniennes, citons le trafic de véhicules et le faux monnayage.

La lutte contre cette forme de criminalité organisée est rendue difficile par la complexité des structures commerciales utilisées, par le fait que les infractions de base sont souvent commises à l'étranger et par d'autres facteurs encore(1). Des personnes importantes de la criminalité organisée russe sont présentes ou liées en Belgique de diverses manières (administrateurs de société, investissements dans l'immobilier, ... qui à première vue peuvent sembler bénéfiques à un secteur commercial particulier, mais qui à moyen terme minent la confiance qui peut exister envers ces secteurs). Le blanchiment des fonds criminels se fait toujours principalement par le biais du secteur de l'immobilier, mais la présence répétée de ressortissants d'Europe de l'Est a aussi été constatée par la Sûreté de l'État dans les casinos établis en Belgique.

Au vu des éléments développés précédemment, l'approche du phénomène devra s'articuler autour de deux axes. Le premier traitant de la collecte et de la gestion des informations relatives aux groupes nationaux et internationaux actifs en Belgique ou non, ainsi qu'à leurs activités. Le second, tant au niveau policier que judiciaire, centrera l'approche sur les constatations et besoins du terrain (approche *bottom-up*, en partant des faits pour remonter vers les groupes d'auteurs). Cette approche est donc orientée prioritairement vers les groupes d'auteurs actifs et présents sur le territoire belge. Ces deux axes permettront le développement d'une image complète de la criminalité organisée russe.

Au niveau gouvernemental, en décembre 2000, lors de sa visite à Moscou, le premier ministre a signé avec son homologue russe, un accord portant sur la coopération policière en vue d'une lutte plus efficace contre la criminalité organisée. Les deux gouvernements se sont engagés à améliorer la communication et l'échange d'informations. Les principaux secteurs criminels à combattre sont le blanchiment d'argent, la traite des êtres humains, la production et le trafic de stupéfiants, l'extorsion, les trafics d'armes, de substances dangereuses, de véhicules volés et d'objets d'art ainsi que la criminalité informatique. Le premier semestre de 2001 a aussi vu le ministre de l'Intérieur se rendre dans de nombreux pays de l'ancien bloc soviétique (voir partie 10.4.2. pour une énumération plus complète).

7.9. Les organisations criminelles du Sud-Est asiatique

La criminalité organisée asiatique telle qu'esquissée ci-après porte plus précisément sur les ressortissants des pays du Sud-Est asiatique(2).

Les effectifs des organisations criminelles détectées changent constamment. Les membres qui disparaissent des organisations, pour diverses raisons, sont assez rapidement remplacés.

La détection d'organisations criminelles du Sud-Est asiatique se fait généralement par la lecture attentive de plusieurs dossiers. Ainsi, sur base des enquêtes ouvertes à l'heure actuelle, on peut recenser la présence de 6 organisations criminelles sud-est asiatiques sur le sol belge (constituées de ressortissants chinois, singapouriens, malaysiens ou vietnamiens). Chaque organisation a ses caractéristiques propres et est active dans des domaines criminels particuliers.

Les structures de ces organisations varient d'un réseau criminel familial, construit autour du patriarche de la famille, à des structures hiérarchiques avec une répartition stricte des tâches. D'autres structures sont aussi constituées d'un noyau fixe autour duquel opèrent différents groupes spécialisés dans une activité criminelle déterminée. Ces groupes sont généralement fort changeants, ce qui rend difficile de déterminer les rôles joués et les responsabilités endossées par les membres. Le recours à des experts a aussi pu être montré. L'usage de violence envers des membres de l'organisation (allant jusqu'au meurtre) ou envers d'autres personnes a été constaté en 2000, ainsi que des tentatives (parfois réussies) d'influence dans des ambassades ou consulats.

La période, connue, pendant laquelle ces organisations criminelles sont ou ont été actives en Belgique peut être parfois de plus de 20 ans. L'implantation géographique de ces organisations criminelles s'étale sur l'ensemble du territoire. Certaines sont actives principalement en Flandre (occidentale et orientale), d'autres à Anvers (avec des liens étroits avec les Pays-Bas) et d'autres encore à Bruxelles. Des indices récents tendent à montrer que des criminels asiatiques notoires s'implanteraient dans le sud du pays. Des contacts avec d'autres organisations criminelles (parfois des triades bien établies à l'étranger, mais aussi une organisation albanaise dans un cas) sont régulièrement constatés tant au niveau national

(1) La frontière entre les actes criminels et légaux est parfois ténue, compte tenu des permutations possibles entre ces deux types de comportements qui peuvent influencer les acteurs légaux et les faire transgresser cette frontière.

(2) Les pays du Sud-Est asiatique repris dans l'analyse sont: Le Cambodge, la Chine, la Corée du Nord, la Corée du Sud, Hongkong, l'Indonésie, le Japon, le Laos, la Malaisie, le Myanmar, les Philippines, Singapour, Taiwan, la Thaïlande et le Vietnam.

qu'international (principalement aux Pays-Bas mais aussi en Allemagne, en Grande-Bretagne, en Autriche, en Tchéquie, en Hongrie, à Hongkong ou dans d'autres pays du Sud-Est asiatique). Des liens étroits de collaboration existent aussi.

Comme mentionné dans le précédent rapport annuel(1), les activités criminelles développées par ces organisations sont diverses. Le nombre total de dossiers impliquant des criminels du Sud-Est asiatique lié à la criminalité organisée a fortement augmenté en 2000. Le nombre de dossiers ouvert en 2000 est égal à l'ensemble des dossiers ouverts en 1998 et 1999, et représente le triple des dossiers ouverts en 1997. L'année 2001 confirme cette tendance à une hausse constante de dossiers touchant de près ou de loin à la criminalité organisée du Sud-Est asiatique. L'immigration illégale et la traite des êtres humains forment toujours l'activité la plus développée par ces organisations ou du moins la plus visible pour les services de police (80% des dossiers traitent soit d'immigration illégale soit de traite des êtres humains). Les dossiers ouverts nécessitent généralement de la part du niveau fédéral du pilier judiciaire de la police fédérale, une coordination (inter)nationale, des contacts étroits avec des points d'appui à l'étranger, des recherches croisées dans des banques de données diverses, des contacts avec la Sûreté de l'État, Europol et Interpol, l'assistance lors de commissions rogatoires internationales, des recherches auprès des administrations, la détection de liens avec d'autres enquêtes, ... La fraude aux cartes de crédits, presque toujours signalée aux services de police, est aussi une activité criminelle souvent liée aux organisations du Sud-Est asiatique.

Le recours à des filières structurées d'immigration a été mis à jour pour 3 organisations. Chaque année, plusieurs centaines de candidats à l'immigration, transférés par les organisations sud-est asiatiques détectées, ont été interceptés en Belgique. Ce «commerce» assure aux organisations des revenus confortables.

On peut distinguer deux catégories d'immigration illégale. L'immigration pseudo-légale commise par l'abus de procédures légales (visas officiels «Schengen» de court séjour(2) ou visas d'affaires, statut d'étudiant, adoption formelle ou mariages blancs liés parfois à des regroupements familiaux) et l'immigration illégale en général. L'utilisation de documents faux et falsifiés est récurrente dans l'immigration organisée par les groupes criminels chinois. De faux actes notariés chinois et des attestations de consulats sont par exemple employés pour attester de liens de parenté. Il est aussi souvent difficile de vérifier l'authenticité de ces types de documents. Sur base d'une étude de l'immigration pseudo-légale en provenance de Chine, une brochure a pu être éditée au profit des acteurs confrontés à ce type de phénomène sur le terrain, tant en Belgique qu'à l'étranger. Cette brochure permet une détection plus aisée de ce type de phénomène. Une liste d'indicateurs concernant les invitations d'affaires a aussi été produite et distribuée.

Dans l'organisation de l'introduction clandestine de migrants, le recours à des «safe houses», lieux où les illégaux sont réunis avant d'entreprendre une étape supplémentaire dans leur périple, est quasi systématique. Ces maisons se retrouvent dans chacun des pays (généralement au sein de la communauté chinoise déjà établie) traversés par les candidats à l'immigration, ainsi que dans le pays de destination (bien souvent l'Angleterre). Des restaurants sont aussi régulièrement utilisés, tant pour loger des illégaux que pour les mettre au travail afin de payer les «frais» de leur transfert. Un système de recyclage des documents d'identité est parfois mis en œuvre. Sur base d'une analyse, un document de prévention a été édité par le niveau fédéral du pilier judiciaire de la police fédérale afin de faciliter la détection des passeurs et des illégaux ainsi que des documents faux et/ou falsifiés. Sur base de la constatation que le nombre d'illégaux transférés à bord de camions avait connu une croissance spectaculaire depuis octobre 1999, une brochure a également été produite. Cette brochure, en sus de sensibiliser les services de police, fournit des éléments en vue de contrôles ciblés des camions et des endroits sensibles, ainsi que certaines mesures préventives.

La traite des êtres humains est une autre forme de criminalité grave développée par les organisations criminelles du Sud-Est asiatique. C'est le plus souvent une exploitation dans la sphère du travail qui est constatée. Cette mise au travail se fait généralement dans les restaurants et est souvent liée à l'immigration illégale. En effet, il a pu être constaté que des illégaux, pour pouvoir subvenir aux frais du voyage, se trouvaient dans l'obligation de travailler. Le système mis en place prévoit aussi parfois qu'une sorte de convention soit passée entre l'organisation criminelle, l'illégal et l'exploitant d'un restaurant ou un membre de la famille de l'illégal déjà établi en Belgique. Le régime et les conditions de travail sont drastiques, l'illégal est affublé d'un alias qui rend impossible son identification par les autres illégaux, les hommes et les femmes dorment séparément (généralement au-dessus du restaurant même) et les époux ne peuvent être employés dans un même restaurant. Un dossier a aussi montré l'implication d'une organisation criminelle sud-est asiatique, dans des faits de prostitution commis en Belgique.

La fraude aux cartes de crédit reste également une activité criminelle préférentielle d'organisations criminelles sud-est asiatiques. Cette fraude nécessite la participation active de différents acteurs, pour l'acquisition des données d'une carte existante et valable [copie des données présentes sur l'original dans

(1) Dans le *Rapport annuel 1999 sur la criminalité organisée de 1998*, ministère de la Justice, octobre 1999, pp. 63-65.

(2) La délivrance d'un visa dans n'importe lequel des pays membres de l'espace «Schengen» permet à celui qui l'a obtenu de voyager librement (dans les limites du visa) au sein de cet espace. Partant de cette constatation, les organisations criminelles recherchent au sein des pays habilités à délivrer ces visas, les consulats et ambassades les plus susceptibles d'être abusés.

des «point of compromise»(1)], pour la fabrication de fausses cartes (transmission des données sur une carte blanche) et pour la mise sur pied d'un réseau d'utilisateurs (utilisation de la carte falsifiée). Cette forme de fraude se fait généralement à un niveau international.

Les activités liées au trafic de drogue ont surtout trait au commerce de l'XTC et de la cocaïne, cette dernière drogue semblant surtout être le fait de ressortissants philippins. Les quantités de pilules d'XTC trafiquées augmentent. L'exportation de pilules d'XTC vers des pays de l'Asie du Sud-Est a pu être constatée, principalement vers la Malaisie, Hongkong, l'Indonésie et la Thaïlande.

Les extorsions, principalement internes à la communauté asiatique, sont le plus souvent liées aux dettes encourues lors de participation à des jeux de hasard illégaux, en connexion avec la traite des êtres humains ou encore liées à la «protection» proposée de certains objectifs. Des établissements, où des salles de jeux [principalement le Mah-jong et la PaiKau(2)] étaient installées, ont été découverts. Les intérêts demandés aux joueurs malheureux pouvaient parfois atteindre 10 % par semaine !

Des restaurateurs, garants du paiement des frais résultant du passage d'un illégal en Occident, sont parfois extorqués lorsque l'illégal n'acquitte pas ses dettes «contractées» avec l'organisation criminelle. Des restaurateurs étaient également approchés afin de recevoir, contre paiements, la «protection» d'une organisation criminelle.

7.10. Les bandes criminelles de motards

Actuellement les Hells Angels sont divisés en cinq chapitres. La tendance est à une augmentation constante du nombre de membres tant full members que prospects ou hangaround. Les chapitres sont uniquement établis dans la partie néerlandophone du pays [Gand, Anvers, Malines et un chapitre qui n'a pas (encore ?) de point d'attache en Belgique]. Chacun a, au moins, érigé un clubhouse. Un club du Limbourg est actuellement au stade «hangaround». Les Outlaws, une autre bande criminelle de motards, ont également fait leur apparition en Belgique, à Malines. Des indications tendraient à montrer que la volonté existe aussi d'installer des chapitres en Wallonie (Bastogne), proche de l'Allemagne et de ses 600 membres officiels. Une troisième bande criminelle de motards, les Bandidos, pourrait aussi vouloir profiter du manque actuel de chapitres établis en Wallonie. Des clubs de Bandidos sont déjà établis au Luxembourg et au Nord-Est de la France, aux frontières de la Belgique. Depuis mars 2001, un club de Rumst a obtenu le statut de prospect des Bandidos. Tant en Allemagne qu'en France, il semble que la tension monte entre les Hell's Angels et les Bandidos. Les implications que cela aura en Belgique ne sont pas encore claires.

7.11. Les organisations criminelles albanaises

L'attention portée sur les organisations criminelles albanaises s'est accrue ces dernières années. La nécessité d'approcher cette forme de criminalité d'une manière plus structurée, déjà soulignée dans les recommandations du rapport annuel de 1999 sur la situation en Belgique en 1998, se confirme encore. Il est en effet nécessaire de connaître les conditions d'émergence et d'existence des organisations criminelles albanaises pour pouvoir proposer la réponse la plus adéquate possible. La contribution qui suit prolonge les considérations émises les années antérieures et est une combinaison des contributions de la Sécurité de l'État et d'une étude préliminaire des groupes d'auteurs d'origine albanaise(3) réalisée au sein du pilier judiciaire de la police fédérale.

La dépression économique de l'Albanie, critique depuis 1993 et aggravée par la crise financière de 1997(4), a dans un premier temps entraîné un effondrement de la politique économique planifiée et déstabilisé le système politique du pays mais aussi, dans un deuxième temps, rompu la confiance de la population dans l'autorité centrale et dans le monde bancaire. Le financement de l'économie albanaise se fait principalement par le biais d'un transfert d'argent liquide, souvent importé de l'étranger par des ressortissants albanais. Le taux de chômage s'élèverait à 40 % de la population active selon une étude menée par le ministère du travail et des affaires sociales, tandis que 75 % de la population vivrait en dessous du seuil de pauvreté. L'année 1997 a aussi marqué une accélération de la diaspora albanaise à l'étranger (un quart de la population aurait quitté l'Albanie au cours de ces 10 dernières années).

Les activités criminelles développées par les organisations albanaises ne se limitent pas à un seul type de criminalité.

Il a été fait mention en Belgique d'un impact toujours croissant de réseaux organisés albanais sur l'ordre et la sécurité publique. Ils sont particulièrement actifs dans les domaines de la traite des êtres humains, la prostitution, les vols organisés, les extorsions et d'autres délits violents. Ils semblent utiliser rapidement la violence (souvent extrême) et tenter d'acquiescer une position dominante dans le milieu

(1) Généralement des restaurants asiatiques.

(2) Jeux de dominos.

(3) «*Etnisch-Albanese dadergroepen: problembeschrijving en -bestrijding*», police fédérale belge, direction générale judiciaire, direction Criminalité organisée, février 2002.

(4) Une escroquerie financière basée sur un système pyramidal à l'échelle du pays a entraîné la perte de l'épargne d'un albanais sur trois.

criminel. Cela conduit régulièrement à des confrontations. Des renseignements obtenus auprès des unités déconcentrées d'enquête, il appert que les personnes d'origine albanaises seraient très mobiles et diversifient leurs activités.

Les vols organisés sont incontestablement les activités criminelles les plus prisées par les groupes d'auteurs albanais. Ce phénomène est répandu sur l'entièreté du territoire et mentionné par chaque service judiciaire d'arrondissement. Il s'agit principalement de vols dans des habitations commis en série. Ce sont l'argent, les papiers de valeur, les bijoux, les GSM et les appareils électroniques qui forment les cibles principales. Les biens volés sont ensuite réintroduits dans les circuits légaux via des receleurs. Les voleurs sont généralement des jeunes arrivés depuis peu sur le territoire et qui changent de région ou de pays après quelques mois d'activité. Bien qu'aucune structure n'apparaisse à première vue dans la commission des vols, il ressort d'enquêtes et d'analyses opérationnelles que des personnes-clés organisent ces séries de vols systématiques (engagement de nouvelles recrues, formation, soutien logistique, composition des équipes, ...). Dans ce genre d'activités, les groupes d'auteurs albanais ont supplanté les autres groupes «traditionnels» yougoslaves ou roumains.

Les groupes d'auteurs albanais impliqués dans la traite des êtres humains sont les principaux convoyeurs de candidats à l'émigration. Il n'est pas aisé de pénétrer ces groupes particulièrement à cause des ramifications internationales, de l'utilisation d'intermédiaire, des dialectes utilisés ... Si un groupe est démantelé, un autre occupe rapidement la place laissée vacante. Le secteur de la prostitution constitue également un marché de prédilection pour les criminels d'origine albanaise que l'on retrouve principalement comme souteneurs. Il est intéressant de mentionner que les filles sont originaires des pays d'Europe de l'Est (Roumanie, Bulgarie, Moldavie,...) et que peu d'entre elles ont des origines albanaises. Cela s'expliquerait par le «*kanun*», le code d'honneur, où la violation de l'honneur d'une femme conduit à des mesures de représailles. Il est aussi à souligner que beaucoup de filles belges sont placées dans la prostitution par leur compagnon albanais. Ce sont surtout les personnes présentes en Belgique depuis quelques années qui exploitent la débauche d'une manière organisée notamment par l'acquisition/location systématique de «vitrines». On a pu constater lors de l'instauration d'une politique de limitation des emplacements dévolus à la prostitution, un déplacement de la prostitution de vitrine vers des formes plutôt privées, par exemple le placement de petites annonces dans des journaux. Cette forme d'exploitation de la débauche est dès lors plus difficile à déceler pour les services de police.

Ces groupes d'auteurs sont également actifs dans d'autres domaines mais dans une moindre mesure. On recense aussi des activités liées au trafic de véhicules, des extorsions, la mainmise dans la surveillance de certains dancings (en tant que portier généralement), le blanchiment, la fraude (aux aides sociales principalement) et le trafic de drogue de temps en temps.

L'organisation de ces groupes est basée sur les structures familiales où la loyauté envers la famille ou la lutte contre d'autres familles sont importantes. Cette structure familiale, ainsi que leur méfiance vis-à-vis des non-compatriotes rend le travail des services de police et de renseignements difficile notamment lorsqu'il s'agit d'infiltrer un groupe criminel. Les flux d'immigrants sont aussi utilisés pour recruter de nouveaux membres ou pour cacher ceux recherchés.

Les liens entre les groupes d'auteurs albanais et la violence ont été faits à plusieurs reprises. Le nombre de morts recensés dans le milieu albanais ne cesse de croître (règlements de compte, meurtres sur commande, bagarres, ...). La possession d'une arme est loin d'être exceptionnelle.

Les domaines d'activités des organisations criminelles albanaises ne sont pas figés mais pourraient s'étendre dans le futur, en fonction de l'efficacité ou de la présence des services de police et/ou grâce aux bénéfices retirés de leurs activités actuelles. La situation chaotique en Albanie, couplée avec la situation géographique du pays au sein des Balkans laissent également penser que ces groupes criminels occuperont une place privilégiée dans le trafic de drogue.

Les contre-stratégies techniques sont régulièrement utilisées. C'est ainsi que des contre-observations, changements constants de véhicules ou utilisation de dizaines de GSM avec des cartes prépayées belges ou étrangères sont souvent constatés. Les avantages financiers retirés des activités criminelles sont blanchis via un réseau bancaire parallèle, des biens de luxe sont achetés ou une partie est envoyée vers les familles et clans d'origine en Albanie ou au Kosovo.

8. Nature, genre et ampleur des dossiers

163 nouveaux dossiers (57,6% des dossiers pris en compte cette année) ont été ouverts en 2001. Ce chiffre marque une certaine augmentation par rapport aux années précédentes (123 nouveaux dossiers en 1997, 101 en 1998, 113 en 1999 et 98 en 2000). Le nombre de dossiers ouverts précédemment répertoriés dans la base de données, reste stable en nombre absolu et s'élève à 120 dossiers par an. Au fur et à mesure des enquêtes, il devient de plus en plus difficile d'apporter de nouveaux éléments pour répondre à un des critères méthodologiques et prendre le dossier en compte. L'allongement des délais nécessaires pour clôturer des enquêtes contre des organisations criminelles ne devrait pas inverser cette tendance. Les critères méthodologiques qui nécessitent la rédaction d'un formulaire de signalement et la transmission de celui-ci vers le niveau central sont strictement appliqués (conditions cumulatives de nouveaux éléments d'enquête et de l'engagement de moyens policiers). Ce n'est en effet qu'ainsi qu'il est possible de garantir une comparaison d'année en année satisfaisante, même si les informations livrées restent tributaires du travail policier et de la rédaction de formulaires de signalement. On semble avoir atteint un bon niveau de

rigueur méthodologique dans la récolte et la transmission des informations des enquêtes policières liées à la criminalité organisée, dont les premiers effets ont été un accroissement du nombre de dossiers transmis et qui maintenant permet d'avoir une vue détaillée.

Ainsi, 120 dossiers (soit 42,4% des dossiers) ont débuté avant 2001. L'information manque pour 2 dossiers. Sur l'ensemble des dossiers menés et recensés dans ce rapport, et pour lesquels une réponse avait été fournie, 205 (73,0%) sont toujours ouverts au 31 décembre 2001 contre 185 un an auparavant, ce qui signifie que 65 (185 — 120) dossiers mentionnés l'année passée n'ont pas répondu aux critères de sélection (voir ci-dessus) en 2001. 76 dossiers ont été clôturés au 31 décembre 2001 (20 autres entre le 1^{er} janvier et le 24 mai 2002).

Le nombre d'enquêtes réactives reste nettement supérieur à celui des enquêtes proactives (1). Parmi les nouveaux dossiers recensés, 126 (77,3%) reposaient sur une base réactive tandis que 30 (18,4%) étaient initiés sur une base proactive. Nous ne disposons d'aucune information dans 7 dossiers (4,3%).

Tableau 12: Durée (en années) des dossiers traitant de la criminalité organisée

Durée des dossiers (en années)	Nombre de dossiers	Pourcentage	Pourcentage cumulé
Moins d'un an	180	64,1	64,1
Un an	60	21,4	85,4
Deux ans	17	6,0	91,5
Trois ans	9	3,2	94,7
Quatre ans	4	1,4	96,1
Cinq ans	7	2,5	98,6
Plus de cinq ans	4	1,4	98,9
Inconnue	2	1,1	100
Total	283	100	

9. Services d'enquête, sources d'informations et activités à la base des dossiers

9.1. Les services d'enquête

L'ensemble des enquêtes a principalement été initié (145 cas, soit 48,0%) au niveau de l'arrondissement judiciaire (service judiciaire déconcentré de l'arrondissement). Les services de police fédéraux ont permis à 100 reprises (33,3%) de débiter une enquête contre une organisation criminelle. Viennent ensuite les enquêtes initiées par des services étrangers (à la base de 31 enquêtes) et les missions des autorités judiciaires (26 fois, soit 8,3%). Une enquête peut être initiée par plusieurs services (de police). D'autre part, pour deux enquêtes, nous ne disposons d'aucun renseignement.

Dans l'optique de déceler rapidement l'existence possible d'une organisation criminelle, il est intéressant d'analyser les conditions favorables qui ont permis aux services de police d'entamer leurs enquêtes. Bien qu'il ne soit pas toujours possible de déterminer de manière univoque comment débute une enquête, une attention particulière peut se porter sur le(s) fait(s) à la base de l'enquête réactive, sur les services ou personnes (non spécialement policiers) qui ont été les premiers confrontés à certains types d'organisations criminelles (il peut s'agir ici autant d'informations initiant des enquêtes proactives(2) que réactives), et sur les activités développées par ces services lors de cette première confrontation avec une organisation criminelle.

Les faits les plus fréquents qui ont permis de débiter une enquête (réactive) sont liés à l'importation et l'exportation de drogue. Viennent ensuite les escroqueries, le commerce de produits stupéfiants ainsi que le blanchiment, la falsification de documents, la fraude et un trafic de véhicule.

9.2. Les sources d'informations

Même si ce sont les services de police qui sont chargés de l'enquête judiciaire, il peut être utile de découvrir par qui et comment ont été découverts les premiers éléments qui ont permis de démarrer les enquêtes (tant proactives que réactives).

(1) Conformément à la loi dite «loi Franchimont», qui donne une définition plus restrictive à la recherche proactive.

(2) Le caractère proactif ou réactif d'une enquête se rapporte aux éléments qui ont permis d'initier l'enquête. Alors qu'une enquête proactive se base sur une suspicion raisonnable de croire que des faits punissables vont être commis ou ont été commis, mais ne sont pas encore connus, l'enquête réactive est initiée suite à la prise de connaissance par les autorités d'un fait punissable.

Tableau 13: Comment débute une enquête

Origine de l'information	Nombre	%	% cumulé
Propre service de police (1)	168	39,9	39,9
Informateur	52	12,3	52,2
Service étranger	48	11,4	63,6
Particulier	28	6,6	70,2
CFI/CTIF	23	5,4	75,6
Entreprise privée	19	4,5	—
Douanes	19	4,5	84,6
Administration	17	4,0	88,8
Service d'inspection	9	2,1	—
Information anonyme	9	2,1	92,0
Autres (2)	29	8,0	100
Total	421	100	

Remarque: Ces données concernent 267 dossiers. Plusieurs réponses étaient possibles, ce qui explique le total de 421.

Ce tableau montre que plus de la moitié des informations initiales est issue des services de police (216 fois, soit 51,347,9%). Ces services se répartissent selon que l'information émane du propre service (168 fois, soit 39,9%) ou d'un service de police étranger (48 fois, soit 11,4%). Il sera intéressant de voir dans quelle mesure ces sources d'informations pourraient également être intégrées dans la méthodologie à long terme, tant lors de l'identification des partenaires disposant d'informations pertinentes que pour la mise en œuvre de cette méthodologie. Il faudra en effet prévoir des échanges structurés d'informations pour permettre la consultation et l'intégration de celles-ci dans le modèle global d'analyse. On pourrait ainsi faciliter la détection du phénomène, compléter l'analyse de la menace et des risques posés par les diverses facettes que celui-ci recouvre, et souligner les liens à développer avec des institutions publiques ou privées pouvant être amenées à jouer un rôle dans la lutte contre la criminalité organisée.

9.3. Les activités déployées

Pour affiner encore nos connaissances sur les circonstances dans lesquelles certains services (ou personnes) sont entrés en contact avec des organisations criminelles, une question portant sur les activités déployées lors de la prise de connaissance de(s) information(s) initiale(s) a été posée. La réponse à cette question a été fournie dans 273 dossiers (96,4%) et se répartit comme suit:

Tableau 14: Activités déployées lors du premier contact avec les organisations criminelles

Activités déployées	Nombre	%	% cumulé
Propres analyses	67	16,3	16,3
Dépôts de plaintes	58	13,8	—
Gestion d'informateurs	58	13,8	43,9
Patrouilles/interventions	38	9,0	52,9
Contrôles douaniers	28	6,6	59,5
Exécution d'une technique particulière d'enquête	20	4,7	64,2
Contrôles impôts/contrôles financiers	18	4,3	—
Contrôle routier	18	4,3	72,8
Contrôle passeport	13	3,1	75,9

(1) Soit une police zonale, soit un service judiciaire déconcentré ou un office central de la police fédérale.

(2) La catégorie « Autres » contient des informations de curateurs, de sources ouvertes, de la Sûreté de l'État, ...

Activités déployées	Nombre	%	% cumulé
Découverte de victimes	12	2,8	78,7
Enquêtes de voisinage	10	2,3	81,0
Base de données non policières	8	1,9	82,9
Autres (1)	73	17,1	100
Total	412	100	

Remarque : Ces données concernent 273 dossiers. Plusieurs réponses étaient possibles, ce qui explique le total de 412.

Les propres analyses (recoupements au sein des services de police) effectuées forment la réponse la plus souvent fournie (67 fois, soit 16,3%). Les dépôts de plaintes et la gestion d'informateurs occupent ensemble la deuxième place et confirment les résultats obtenus l'an passé, même si la part relative de ces trois premières activités déployées est en légère régression par rapport à ces résultats.

La gestion des indicateurs apparaît 58 fois, mais un informateur comme source même de la première information reste mentionné à 46 reprises en 2001. Les dépôts de plaintes ont permis de débiter 42 dossiers. On constate également que le travail policier effectué principalement au niveau zonal, interventions et patrouilles, contrôles routiers et enquêtes de voisinage ont permis à 66 reprises de fournir des informations utiles au démarrage d'une enquête contre une organisation criminelle. Les contrôles douaniers ont apporté des informations dans 28 dossiers.

CHAPITRE IV

Mesures prises par les autorités belges

10. Mesures prises par le gouvernement

Les priorités décidées et présentées dans le plan d'action du gouvernement contre le crime organisé ont connu des évolutions diverses. La réalisation de la méthodologie à long terme devient de plus en plus concrète. Une série d'initiatives législatives avait aussi été prise notamment par le gouvernement dans le plan d'action du 28 juin 1996 pour lutter contre la criminalité organisée. Certains projets ou adaptations de textes de loi ont connu un aboutissement en 2001, et d'autres continuent d'être discutés dans différents groupes de travail. Des initiatives stratégiques et préventives ont également été prises. Ci-après suivent les derniers avancements obtenus dans ces domaines.

10.1. Initiatives législatives

10.1.1. Saisie et confiscation

La répartition partielle de la charge de la preuve a été adoptée par le Conseil des ministres du 21 février 2001. La répartition partielle de la charge de la preuve aura trait à l'origine des avantages patrimoniaux dont on suspecte qu'ils proviennent de faits criminels déterminés. Le suspect garde néanmoins la possibilité de montrer l'origine légale desdits avantages patrimoniaux. Le projet de loi actuel porte également extension de la saisie et concerne l'introduction d'une procédure de dessaisissement.

En 2001, le ministre de la Justice a émis une directive (2001/1) relative à la création d'un Organe central pour la saisie et la confiscation (OCSC) au sein de l'ordre judiciaire. Ce service agira en tant que point central national pour ce qui concerne les saisies et les confiscations. Il servira également de support au ministère public dans l'élaboration d'une politique criminelle claire et unique de poursuite patrimoniale du crime et de dessaisissement d'avantages patrimoniaux. Une attention particulière sera accordée à la criminalité organisée et aux délits économiques et financiers. Le projet de loi portant création de cet organe a été examiné par le Conseil d'État et doit encore passer devant les Chambres. L'élaboration d'un rapport annuel d'activités permettra de compléter les informations concernant les aspects financiers de la criminalité en général et de la criminalité organisée en particulier. Il sera possible de suivre et d'évaluer le trajet pénal depuis les saisies effectuées par les services de police jusqu'à l'exécution pratique (notamment au niveau du ministère des Finances) de la confiscation prononcée par le juge du fond.

(1) 47 La catégorie «Autres» contient la consultation des médias, des contrôles de cargaisons, la constatation de faits, la consultation d'internet, des dénonciations d'institutions financières, informations de repentis, des lettres — coups de téléphone anonymes, de rapports de curateurs ou la découverte de victimes.

10.1.2. *Les armes à feu*

En 2000, le ministre de la Justice a proposé un nouveau projet de loi portant sur les armes à feu. Ce projet doit permettre d'accorder la législation belge sur une directive européenne de 1991 et de la Convention internationale des Nations unies sur le trafic illicite des armes à feu. Cela fera entrer la Belgique dans le processus international qui a pour but de prévenir et de lutter contre le trafic illicite des armes à feu. La loi prévoit, d'une part, la traçabilité complète de toutes les armes entrant sur le territoire belge(1) et le contrôle minutieux du marché des armes, d'autre part(2). Le Conseil des ministres a adopté ce projet de loi le 27 avril 2001.

10.1.3. *Témoignage anonyme, protection de témoins, témoignage par des techniques audiovisuelles et repentis*

La peur des représailles que ressentent certaines personnes susceptibles d'apporter leur témoignage dans des dossiers judiciaires, et particulièrement dans le cadre de la criminalité organisée, déforce bien souvent la lutte contre les formes graves et organisées de la criminalité. Certaines personnes refusent même parfois de témoigner.

Le gouvernement précédent avait déjà approuvé un projet de loi sur le témoignage anonyme, mais aucun accord n'avait pu être trouvé sur la nécessité de prévoir un appel du magistrat instructeur d'entendre un témoignage anonyme. Une version amendée de ce projet a été approuvée par le Conseil des ministres du 22 mars 2001 et la loi du 8 avril 2002 relative à l'anonymat des témoins a été publiée au *Moniteur belge* le 5 mai 2002. La loi prévoit l'anonymat partiel ou complet du témoin.

Lorsqu'il ne sera ou ne pourra pas être possible de garantir l'anonymat d'un témoin, la possibilité d'en assurer la sécurité (ainsi que de sa famille) devra exister. C'est à cette fin qu'un projet de loi approuvé par le Conseil des ministres du 9 mars 2001 a été proposé afin de mettre sur pied un système de protection des témoins. Ce projet envisage des mesures de protection simple et exceptionnelle incluant entre autres la relocalisation du témoin et éventuellement de membres de sa famille.

Le témoignage à distance par des techniques audiovisuelles représente une alternative pour permettre la protection du témoin. Un projet de loi traitant de cette matière est en préparation au sein du ministère de la Justice. Tant ce dernier projet de loi que celui portant sur un système de protection des témoins ont été approuvés par le Conseil des ministres du 9 mars 2001.

Plusieurs projets de loi ont été élaborés afin de fournir un cadre légal à la collaboration avec la Justice. Aucun projet de loi concernant les repentis, qui prévoyait une exemption de poursuite ou une réduction de peine aux criminels ayant apporté des informations utiles dans certains types d'infractions, n'a encore emporté d'accord politique tant au sein du gouvernement que du Parlement.

10.1.4. *Les techniques particulières d'enquête*

La réglementation légale des techniques particulières de recherche et de la recherche proactive est la principale priorité du gouvernement dans la partie du plan de sécurité qui traite de la criminalité organisée. Les services de la direction générale de la Législation pénale et des droits de l'homme ont été chargés de rédiger un projet de loi pour cette matière réglée actuellement par des circulaires confidentielles du ministre de la Justice. Le travail préparatoire se compose, entre autres, de l'inventaire des techniques d'investigation particulières et de l'analyse du rapport de la commission parlementaire chargée d'enquêter sur la criminalité organisée en Belgique. Lors de ces travaux, des magistrats responsables de techniques particulières d'enquête ont été consultés et ont pu faire des recommandations. Un accord politique sur ce projet au sein du Conseil des ministres du 30 novembre 2001 a été obtenu. L'avant-projet définit certaines méthodes de recherche qui sont considérées comme «particulières» en raison de leur caractère secret et de la violation de droits fondamentaux qu'elles peuvent entraîner. En outre, l'avant-projet définit un certain nombre de méthodes apparentées(3) qui sont considérées comme nécessaires par les gens qui travaillent sur le terrain et qui font également l'objet de recommandations émanant de diverses commissions parlementaires.

10.1.5. *Loi relative à la protection de la vie privée contre les écoutes, la prise de connaissance et l'enregistrement de communications et de télécommunications privées*

Une plate-forme nationale des Télécommunications avait été mise sur pied en 1998. L'une des tâches de cette plate-forme consistait à discuter et à préparer un arrêté royal pour la mise en œuvre de certaines dispositions de la loi du 30 juin 1994 relative à la protection de la vie privée contre les écoutes, la prise de

(1) Assurée par le banc d'épreuve des armes à feu de Liège et le Registre central des armes.

(2) Un service du ministre de la Justice, le service fédéral des armes, est créé afin de donner des directives uniformes aux gouverneurs.

(3) L'avant-projet traite de 3 méthodes: l'observation, l'infiltration et le recours aux indicateurs. Il pose les fondations pour les techniques appliquées dans le cadre de ces méthodes (pseudo-achat, flash-roll, frontstore, achat de confiance, etc.). Les méthodes apparentées sont: le contrôle visuel discret, les écoutes directes, l'interception du courrier, l'intervention différée et la récolte de données concernant des comptes bancaires et des transactions bancaires.

connaissance et l'enregistrement de communications et de télécommunications privées, modifiée par la loi du 10 juin 1998(1) et entrée en vigueur le 2 octobre 1998.

Les discussions portant sur cet arrêté royal se sont poursuivies en 2001. Ces discussions concernaient notamment l'obligation pour les opérateurs de réseaux de télécommunications et les fournisseurs des services de télécommunication de prêter leur concours et tendaient à déterminer les coûts acceptables qui devraient être supportés par le ministère de la Justice. L'évolution technologique rapide contrarie la rédaction d'un instrument technique de régulation clair et utilisable qui permette de couvrir les nouvelles technologies (l'interception des échanges Internet par exemple). À côté des aspects liés à l'exécution de l'arrêté royal, d'autres problèmes qui pourraient nécessiter une adaptation de la loi ont déjà été abordés. Cela concernait notamment les écoutes téléphoniques lors de la phase proactive, les écoutes à l'aide de microphones, les appareils d'écoute dans des endroits privés, l'enregistrement de sa propre conversation et la découverte de nouveaux faits criminels. Une analyse juridique sera rédigée par les services de la direction générale de la Législation pénale et des Droits de l'homme.

Le ministre de la Justice a proposé en 2000 d'élargir à la corruption les infractions pouvant justifier d'une mesure d'écoutes. Cet élargissement de la liste a été approuvé lors du Conseil des ministres du 11 mai 2001.

Le ministre de la Justice a également approuvé la mise sur pied d'un nouveau système d'interception, le «*Central Technical Interception Facility*». L'un des avantages de ce nouveau système est qu'il sera unique pour toute forme d'interception, à l'exception d'Internet, et utilisé pour tous les opérateurs. Cela augmentera aussi la capacité actuelle d'interception tout en garantissant un contrôle légal des interceptions tant d'un point de vue interne qu'externe. Ce nouveau système sera opérationnel au 1^{er} janvier 2003.

10.1.6. *Loi portant sur le parquet fédéral*

La loi du 21 juin 2001 modifie diverses dispositions de la loi du 22 décembre 1998 relative à l'intégration verticale du ministère public, le parquet fédéral et le Conseil des procureurs du Roi (publiée au *Moniteur belge* du 10 février 1999), en ce qui concerne le parquet fédéral. Des modifications sont ainsi apportées au Code judiciaire, au Code d'instruction criminelle et à la loi du 22 décembre 1998 précitée. Certaines mesures transitoires sont aussi mentionnées. L'arrêté royal du 4 juillet 2001 (*Moniteur belge* du 20 juillet 2001) fixe la date d'entrée en vigueur de ces dispositions. Il est clair que la création d'un tel parquet fédéral aura un impact immédiat sur la façon dont la lutte contre la criminalité organisée sera dorénavant menée par les services de police et les magistrats. Le parquet fédéral s'est vu attribuer quatre missions principales : l'exercice de l'action publique, la coordination de l'action publique, la facilitation de la collaboration internationale et la surveillance du fonctionnement général et particulier de la police fédérale. Des missions particulières lui sont aussi attribuées (en matière de techniques particulières, d'utilisation des fonds mis à la disposition des services de police par le ministre de la Justice, de la prise d'otages, ...).

10.1.7. *Circulaire du ministre de la Justice*

L'année 2001 a aussi vu l'élaboration d'une circulaire émanant du ministre de la Justice. Cette directive organise la répartition des tâches, la collaboration, la coordination et l'intégration entre la police locale et la police fédérale en ce qui concerne les missions de police judiciaire. Elle est en premier lieu axée sur une répartition des tâches judiciaires entre la police fédérale et la police locale compte tenu des principes de spécialité et de subsidiarité prévus à l'article 153 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux [LPI (*Moniteur belge* du 5 janvier 1999)].

10.2. *La collaboration internationale*

10.2.1. *Les accords bilatéraux*

Le développement de la coopération policière bilatérale (convention de coopération policière) s'est poursuivi tout au long de 2000 et 2001, principalement avec des États d'Europe de l'Est. Des dossiers sont

(1) Elle comprend essentiellement 3 aspects: elle actualise le droit en matière d'écoutes téléphoniques à la lumière de l'état actuel de la technologie de l'information, elle offre un certain nombre de nouvelles possibilités sur le plan de la procédure pénale au service de police, au ministère public et aux juges d'instruction et, enfin, elle vise à la fois à assouplir et à renforcer la procédure en matière d'écoutes. Avant, l'ensemble des conversations écoutées devait être transcrit, qu'elles soient ou non pertinentes pour l'instruction. La nouvelle loi prévoit dès lors de remplacer cette obligation par la transcription des communications ou télécommunications estimées pertinentes pour l'instruction. Par ailleurs, la loi ajoute une série d'infractions spécifiques en matière d'écoutes à la liste des infractions pouvant justifier une mesure d'écoutes. Le délit d'enlèvement de mineurs est également ajouté à cette liste.

déjà en cours de ratification, d'autres en cours de négociations, certaines négociations n'ont pu encore être vraiment entamées.

Ainsi, des avant-projets de loi portant assentiment des conventions passées ont été approuvés par le Conseil des ministres en mai et juin 2001 pour la Hongrie, la Bulgarie, la Roumanie et la Slovaquie et en mars 2002 avec la Pologne et Slovénie. Des avant-projets de loi doivent encore être finalisés pour la Russie. Un accord a été signé avec l'Estonie en juin 2001 et un avant-projet de loi doit encore être élaboré.

Les négociations avec la Lettonie et la Lituanie sont bien avancées. Un accord de coopération policière a déjà été signé le 16 octobre 2001 avec la Lettonie.

Des initiatives ont été prises afin d'ouvrir des négociations avec la Tchéquie, l'Ukraine, l'Albanie et la Yougoslavie.

10.2.2. *Coopération policière internationale*

À la suite de la récente réforme des services de police portant création d'une police intégrée, organisée à deux niveaux, le niveau fédéral a reçu, parmi ses différentes missions, la responsabilité de la gestion de la coopération internationale en matière policière. Cette responsabilité est assurée par des services distincts de la police fédérale, en fonction du caractère opérationnel ou non des questions à traiter. C'est ainsi que la direction de la Politique en matière de coopération policière internationale (CG/CGI) dépendant directement du Commissaire général de la police fédérale (CG) a été créée pour gérer les aspects stratégiques. Elle développe et gère la politique en matière de coopération policière internationale et coordonne les relations entre les services de police belges et leurs partenaires internationaux directement ou indirectement impliqués dans les matières policières. Des services « Politique générale et gestion », « Institutions internationales et Officiers de liaison », « Coordination horizontale et européenne », « Coopération bilatérale » et « Archives et documentation » ont ainsi été mis sur pied.

Les missions de ces services ont trait, entre autres, à développer et suivre les travaux en cours dans le cadre d'Europol et d'Interpol, à gérer, dans ses aspects stratégiques, les officiers de liaison étrangers en poste en Belgique et du réseau belge des officiers de liaison en poste à l'étranger, à assurer le suivi des réglementations nationales et internationales relatives à l'échange d'informations via les différents canaux existants (SIS, Europol, Interpol, LO), à assurer aussi le suivi et la coordination de la participation de la police fédérale aux réunions organisées dans le cadre de l'Union européenne, à établir une étroite collaboration avec les services de la police fédérale et locale sur des aspects tels que la formation ou la participation à des séminaires internationaux, et enfin aussi à assurer le développement et le suivi de la coopération policière non seulement avec les pays voisins (Luxembourg, Pays-Bas, France, Allemagne) et les autres partenaires de l'Union européenne mais également avec des pays tiers.

La direction de la Coopération policière opérationnelle (DGS/DSO) développe et gère tous les aspects opérationnels, notamment les contacts internationaux directs de nature opérationnelle avec les services de police étrangers, avec Europol et avec Interpol, la fonction de point de contact opérationnel central dans le contexte des rapports multilatéraux de coopération, la gestion opérationnelle et la diffusion de signalements internationaux, la fonction de point de contact opérationnel pour les officiers de liaison étrangers postés en Belgique et l'appui logistique et administratif aux officiers de liaison belges postés à l'étranger.

10.2.3. *Entraide judiciaire*

La loi du 3 juillet 2001 portant assentiment de la Convention relative à l'extradition entre les États membres de l'Union européenne, et annexe a été publiée au *Moniteur belge* du 22 septembre 2001. Cette loi vise à améliorer la coopération judiciaire en matière pénale entre les États membres, en ce qui concerne tant l'exercice des poursuites que l'exécution des condamnations relatives à certains crimes et délits spécifiques dont notamment les infractions relevant du trafic de stupéfiants ou d'autres formes de criminalité organisée. Cette convention complète la convention européenne d'extradition du 13 décembre 1957 et les autres conventions en vigueur en la matière (convention européenne pour la répression du terrorisme du 27 janvier 1977, convention du 19 juin 1990 d'application de l'accord de Schengen).

La loi du 29 janvier 2001 portant assentiment au Protocole additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale a été publiée au *Moniteur belge* le 1 juin 2002. Elle prévoit l'application à des infractions fiscales de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale ouverte à la signature à Strasbourg le 20 avril 1959.

10.2.4. *Eurojust*

Eurojust, unité de coopération et de coordination judiciaire européenne chargée de renforcer la lutte contre les formes graves de criminalité, a été institué conformément à la décision 2002/187/JAI du Conseil publiée au *Journal officiel* des Communautés européennes L 63 du 6 mars 2002. Chaque État membre, conformément à son système juridique, est tenu de détacher un membre national ayant la qualité de procureur, de juge ou d'officier de police ayant des prérogatives équivalentes. La Belgique a détaché un magistrat à cette fin.

11. Autres mesures prises par les autorités belges

11.1. Politique globale et intégrée en matière de drogues

Sur proposition de la ministre de la Protection de la consommation, de la Santé publique et de l'Environnement, le Conseil des ministres a approuvé l'accord de coopération pour une politique globale et intégrée en matière de drogues. Cet accord constitue la base de l'installation d'un organe consultatif entre les partenaires fédéraux, régionaux et communautaires impliqués. Cet accord prévoit une harmonisation de la politique en matière de prévention de l'usage de drogues, d'offre d'assistance et de traitement, de contrôle de la production et du commerce et de contrebande de stupéfiants et de substances psychotropes. L'accord prévoit, en outre, la mise en place de différentes cellules: une coordination permanente, une Cellule politique de santé drogue, une Cellule de travail coopération internationale une Cellule de travail contrôle des drogues. Le Conseil a également pris plusieurs décisions afin d'améliorer le Système d'alerte précoce (SAP): le SAP belge ne se limite pas aux drogues nouvelles: il détecte et signale aussi les drogues illégales dangereuses; la collaboration entre la Justice et la Santé publique sera structurée en distinguant les informations essentielles, utiles et contextuelles et en indiquant avec précision qui doit ou peut communiquer, quand et quelles informations; les drogues confisquées doivent être mises à la disposition de la Santé publique, qui les fait analyser.

12. Mesures prises par les services de police

12.1. Les techniques utilisées

Des techniques particulières(1) ont été utilisées dans 186 dossiers (65,7%). Sur un total de 186 dossiers, il a été fait usage de méthodes particulières de recherche à 461 reprises, soit une légère augmentation, en nombre absolu, par rapport aux données des années précédentes de 2,5%.

Étant donné que le mode de calcul de la fréquence de recours à une technique peut parfois varier (par exemple 1 enquête patrimoniale par dossier ou 1 enquête patrimoniale pour 3 inculpés), il est plus sensé de parler du nombre d'enquêtes et du type de techniques utilisées plutôt que du nombre de fois où une technique a été employée. Pour analyser plus en profondeur les aspects pratiques liés à l'application des techniques particulières, il conviendrait peut-être de les lier aux contre-stratégies développées par les organisations criminelles, au regard des considérations du rapport de la commission parlementaire chargée d'enquêter sur la criminalité organisée en Belgique, de la circulaire ministérielle réglant les techniques particulières et des textes légaux en préparation.

Tableau 16: Utilisation de techniques de recherche par enquête

Nature de la technique	Nombre	%	% cumulé
Zoller/malicieux	132	28,6	28,6
Observation	96	20,8	49,4
Interception GSM	64	13,9	63,3
Informateur	63	13,7	77,0
Interception téléphone fixe	40	8,7	85,7
Écoutes directes	24	5,2	90,9
Contrôle visuel discret	7	1,5	92,4
Interception fax	6	1,3	93,7
Livraison contrôlée	5	1,0	—
Achat de confiance	5	1,0	—
Pseudo-achat	5	1,0	96,7
Infiltration	4	0,8	97,5
Reconnaissance opérationnelle du milieu	3	0,6	98,1
Protection de témoins	1	0,2	98,3
Non précisé	6	1,7	100
Total	461	100	

Remarque: Des techniques particulières ont été utilisées dans 186 enquêtes. Plusieurs techniques peuvent être employées par enquête, d'où un total de 461.

Contrairement aux autres années, on constate que c'est l'emploi de zoller qui a été le plus fréquemment employé (132 enquêtes, soit 28,6%) suivi par l'interception de téléphone (104; 22,5%, si l'on considère l'interception des lignes fixes et des GSM). À cet égard il convient de signaler que la part des interceptions

(1) Les techniques particulières de recherche sont des techniques reprises dans la circulaire ministérielle du 24 avril 1990 (adaptée le 5 mars 1992), mises en œuvre par un service de police dans le cadre de l'information ou de l'instruction et sous contrôle d'un magistrat.

de téléphones mobiles en rapport avec les interceptions de téléphones fixe ne cesse d'augmenter (1,6 interception de GSM pour 1 de téléphone fixe en 2001, contre 1,2 en 2000). L'observation a été utilisée à 96 reprises (20,8%). Dans 63 dossiers (13,7%) il a été fait appel à des informateurs. L'utilisation d'autres méthodes de recherche, qui nécessitent par exemple une technique bien spécifique ou l'utilisation de moyens à grande échelle, reste marginale (reconnaissance opérationnelle du milieu, protection de témoins, infiltration à court terme). Les écoutes directes tendent à croître.

Les problèmes techniques rencontrés, ainsi que les frais élevés encourus pour intercepter les communications par GSM et fax posent toujours problème. Le recours par les criminels au GSM est d'ailleurs de plus en plus souvent constaté (voir aussi la partie 6.9 sur les contre-stratégies techniques). L'extension des réseaux existants, ainsi que l'apparition de nouveaux réseaux, rendent de plus en plus nécessaire de trouver une solution économe pour faciliter le travail policier. La plate-forme nationale de télécommunication reste l'endroit le plus approprié pour régler ce problème.

Les infiltrations à court terme surtout et les reconnaissances opérationnelles du milieu, dans une moindre mesure, sont limitées, leur exécution pratique restant difficile.

CHAPITRE VI

CONCLUSIONS

Ce que l'on connaît actuellement de la criminalité organisée ne représente qu'une partie du phénomène, principalement les aspects relevés dans les enquêtes en cours au sein des services de police. Certaines parties du phénomène restent peu étudiées ou ne sont pas abordées. La recherche d'informations complémentaires s'impose afin d'éclairer l'entièreté des facettes du phénomène.

On constate que l'ampleur des organisations criminelles recensées reste restreinte, qu'il y a une surreprésentation des fonctions de direction et que l'on est en présence de noyaux permanents de membres autour desquels gravitent des membres occasionnels. D'autres études, par exemple une analyse structurelle, permettraient d'avoir une vue plus complète des différents types d'organisation présents en Belgique.

L'utilisation de structures commerciales à des fins de contre-stratégie reste élevée, bien qu'elle ait sensiblement baissé cette année (une attention sur le plus long terme devra être faite). D'année en année on constate que les secteurs commerciaux les plus souvent abusés sont, depuis 1996, ceux de l'import-export, de la construction, du transport et de l'horeca. Une attention particulière devrait être portée sur ces deux secteurs pour, notamment, évaluer le degré de vulnérabilité qu'offrent ces secteurs à la criminalité organisée. Une analyse supplémentaire par un scanning des marchés pourrait répondre à ce besoin.

La nécessité d'une plus large collaboration entre les services de police et les autorités judiciaires au niveau international reste plus que jamais d'actualité. Le caractère transnational plus affirmé de la criminalité organisée qui transparaît de l'analyse quantitative, la position géographique de la Belgique au cœur de l'Union européenne et l'évolution des moyens de (télé)communication rendent cette nécessité plus présente encore.

L'année 2000 s'était particulièrement distinguée par le développement du cadre et des moyens nécessaires à la mise en œuvre de la méthodologie à long terme en Belgique. Le rapport final du groupe de travail de l'Université de Gand, qui propose un modèle d'approche globale de l'étude de la criminalité organisée, est l'instrument de base qui indique les étapes à suivre. Parallèlement à ces travaux, la présidence belge à l'Union européenne avait élaboré un plan d'action répondant au souhait exprimé par le Groupe multidisciplinaire de voir le rapport européen sur la situation de la criminalité organisée devenir plus prospectif. Le processus à mettre en place et les analyses subséquentes sont volontairement ambitieux et devraient permettre d'évaluer d'une manière intégrée la menace portée et les risques engendrés par la criminalité organisée au sein de l'Union. Afin de répondre à cette ambition, il est primordial de débiter sans tarder la traduction concrète de cette méthodologie. La première étape choisie dans la mise en œuvre de ce plan d'action est l'analyse plus en profondeur de l'aspect d'organisation.

ANNEXE A

DÉFINITION DE LA CRIMINALITÉ ORGANISÉE

Le crime organisé(1) peut être défini comme étant :

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;

(1) Dans le plan d'action du gouvernement contre le crime organisé, il a été décidé d'adopter la définition opérationnelle du BKA allemand pour la confection du présent rapport annuel.

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.

Cette définition comporte certaines caractéristiques générales (1 à 5) et spécifiques [a) à c)]. Pour satisfaire à la définition, les cinq caractéristiques générales et au moins une caractéristique spécifique doivent être réunies.

1. La perpétration, de manière méthodique, de délits qui sont, chacun en soi ou dans leur totalité, d'une importance considérable

Ce critère comporte trois éléments :

- perpétration méthodique;
- délits graves;
- délits de gravité moindre mais qui, considérés dans leur totalité, ont de graves conséquences.

1.1. Perpétration méthodique

1.1.1. Portée

Cet élément de la définition porte plutôt sur l'exécution des faits, tandis que la répartition des tâches (voir point 7) a davantage trait à la structure de l'organisation. La perpétration méthodique témoigne d'une certaine volonté d'atteindre un objectif, d'une régularité, d'une rationalité dans les choix de comportements, d'une répartition des tâches et d'une constance⁽¹⁾.

La perpétration méthodique de délits (au pluriel !) suppose un caractère répétitif. Un délit occasionnel, même grave et très bien organisé (comme l'enlèvement ou l'attaque), ne répond pas à la définition du crime organisé.

Le caractère méthodique se situe dans les différentes phases de l'exécution et a trait :

- au choix du domaine de la criminalité;
- à la préparation du délit;
- à l'exécution du délit;
- à la distribution du butin et/ou à l'utilisation de ce dernier;
- à la prise de contre-mesures adaptées en vue de s'assurer l'impunité.

L'exécution méthodique de délits implique que l'organisation criminelle fait des choix sur la base d'une analyse approfondie dans laquelle il est tenu compte des menaces éventuelles. Cela sous-entend une structure logistique, opérationnelle et financière élaborée à laquelle participent des spécialistes.

1.1.2. Indicateurs

- Choix des formes de criminalité hautement lucratives et comportant peu de risques (contrebande de produits fortement taxés, traite des êtres humains, fraude aux subventions,...);
- implication de tiers spécialistes (avocats, experts financiers, intervention de certains notaires);
- possibilité de disposer de moyens élargis (constructions juridiques, moyens de communication (protégés), importants investissements financiers dans des activités criminelles, réaction rapide aux développements techniques (GSM, internet, ...);
- injection d'argent d'origine criminelle dans le circuit légal par le biais de systèmes de blanchiment;
- mesures de protection contre l'intervention des autorités par le cryptage des communications, le recours à la violence et/ou à l'intimidation, la corruption de fonctionnaires, la crainte ou le refus de membres de l'organisation ou de tiers d'aider la justice;
- vérification de l'existence de délits « liés », notamment de délits commis pour servir à la préparation ou comme moyen d'exécution de délits plus graves (par exemple, le vol d'un véhicule qui servira à commettre une attaque à main armée).

1.2. Délits graves

La sévérité de la peine frappant le délit nous aidera à mesurer le degré de gravité du délit. Le projet de loi sur les organisations criminelles prend pour base les crimes et délits passibles d'une peine d'emprisonnement de trois ans ou d'une peine plus sévère. Il n'est pas indispensable que la peine d'emprisonnement soit d'au moins trois ans. Il suffit que le tribunal puisse infliger une peine de trois ans

(1) « *Inzake Opsporing, enquêtecommissie Osporingsmethoden — Eindrapport onderzoeksgroep Fijnaut* », p. 24.

d'emprisonnement (par exemple : le recel est un délit passible d'une peine d'emprisonnement de 15 jours à 5 ans, une peine d'emprisonnement de trois ans peut donc être infligée ce qui permet de qualifier le délit de «grave»).

Certains délits ne sont pas pris en considération malgré la gravité des faits (comme le complot contre le Roi) parce que les organisations criminelles ne sont pas actives dans ce domaine. Les délits répondant aux critères de la définition sont tirés des lois spéciales aussi bien que du Code pénal.

1.3. Délits de gravité moindre mais qui, considérés dans leur totalité, ont de graves conséquences

Dans ce cas, la portée de la définition est moins précise et laisse une certaine marge à l'interprétation. Contrairement au principe adopté pour les catégories de délits graves, on a choisi de ne pas travailler avec un seuil minimum.

L'importance des faits peut aussi bien désigner la gravité sociale du délit que l'ampleur technique des faits (ou les deux)(1). La gravité sociale découle du fait que le crime organisé porte préjudice non seulement à des personnes mais également à des marchés (dans le secteur légal) et à la société dans son ensemble(2).

Le préjudice subi par la société peut être tant physique que matériel ou moral ou concerner une combinaison de ces trois aspects. Exemples de préjudices : perte financière due au détournement de fonds publics (entre autres fraude aux subsides); injection de fonds d'origine criminelle dans l'économie légale pouvant entraîner une concurrence déloyale et déséquilibrer le marché; perte de confiance de la population dans certains services et certaines institutions due à la corruption, l'influence et l'intimidation; dommages causés à l'environnement en raison d'importants déchargements clandestins, ...

La fréquence des faits a plutôt trait à l'exécution d'activités criminelles et aux conséquences directes qui y sont liées. L'importance des délits résulte du volume des faits perpétrés et du patrimoine illégal que ces activités ont généré.

Indicateurs :

- l'organisation doit avoir commis au moins dix faits;
- la valeur totale du patrimoine illégal estimée sur une base annuelle s'élève à au moins 250 000 euros;
- le volume du flux illégal des biens (qui est donc supérieur au volume des biens saisis) s'élève en valeur monétaire à plus de 1 million d'euros;
- les préjudices (matériels) causés à la société se chiffrent au moins à 2,5 millions d'euros.

2. L'amour du gain ou la recherche du pouvoir

Le premier objectif des organisations criminelles est de réaliser un maximum de gains. Les Néerlandais définissent le phénomène du crime organisé de la manière suivante : groupes qui poursuivent en premier lieu l'acquisition illégale de fonds ... H. G. van de Bunt précise que le crime organisé se définit essentiellement par la recherche effrénée du profit matériel. On constate toutefois que certains groupes criminels ont d'autres aspirations telle que la recherche du pouvoir dans un domaine déterminé.

2.1. Recherche du gain

Les gains issus des activités criminelles sont si élevés qu'un excédent financier apparaît. Après utilisation à des fins personnelles et réinvestissement dans des activités criminelles, l'organisation est contrainte d'introduire des fonds dans le circuit légal. La recherche du gain a donc pour effet inévitable de devoir blanchir des fonds d'origine criminelle.

Indicateurs :

- des personnes qui, lors d'un contrôle, sont en possession d'une grosse somme d'argent liquide (en devises), de titres, de pierres précieuses, d'une valeur allant de 25 000 à 100 000 euros; ce qui indiquerait une activité de smurfing ou la présence de courriers transportant clandestinement d'importantes sommes d'argent;
- des criminels développant des activités légales dans des secteurs dans lesquels circule beaucoup d'argent comptant (horeca, diamant et métaux précieux, véhicules, ...);
- investissement de fonds d'origine criminelle dans des secteurs attrayants : horeca, secteur de l'immobilier, commerce des biens de luxe;
- découverte de sociétés dont les fonctions d'administrateur sont remplies par des personnes ayant des antécédents criminels ou reprises dans le registre d'informations de la police, découverte de structures d'entreprise comprenant des personnes juridiques étrangères (par le contrôle de bases de données financières);
- les revenus de la société ne cadrent pas avec les activités légales (analyse des comptes annuels, dossiers fiscaux);

(1) « *De georganiseerde criminaliteit in Nederland, Definitie en kompaswerking* », P.C. van Duynne.

(2) « *De georganiseerde criminaliteit in Nederland, Definitie van georganiseerde criminaliteit* », H.G. van de Bunt.

- style de vie d'une personne du milieu commercial ne coïncidant manifestement pas avec ses revenus légaux;
- structures complexes d'une société, liens entre différentes entreprises, représentation exercée par les mêmes personnes dans différents conseils de direction et d'administration.

2.2. Recherche du pouvoir

Il ne s'agit pas ici de pouvoir politique. Que ce soit dans notre pays ou à l'étranger, l'expérience nous apprend que les organisations criminelles n'aspirent pas à renverser le régime politique. Les délits inspirés uniquement par une idéologie politique n'entrent donc pas en ligne de compte. De plus, la recherche du pouvoir ne peut pas être confondue avec l'influence exercée par des mandataires politiques (lettre c de la définition). Il arrive que des organisations criminelles se servent de cette arme pour faciliter certaines activités ou pour mieux les protéger en se servant de ces responsables politiques. Cette recherche d'influence n'est cependant pas une fin en soi mais le «pouvoir» des politiques sert à atteindre d'autres objectifs.

Par conséquent, les groupes terroristes répondent à la définition du crime organisé uniquement si tous les éléments de la définition sont présents.

La recherche du pouvoir doit être vue comme le désir d'occuper une position influente vis-à-vis de tiers ou de membres de l'organisation même. L'explication de l'influence exercée par l'organisation sur ses propres membres sera apportée plus loin dans ce rapport lorsque nous aborderons les caractéristiques particulières. L'influence vis-à-vis de tiers peut s'exercer dans différents domaines.

Sur le plan criminel, cela signifie que les organisations criminelles tentent de concurrencer d'autres organisations, groupements (ou criminels opérant de manière moins structurée) afin d'accaparer une partie du marché criminel. Ceci peut finalement pousser l'organisation à vouloir monopoliser un secteur déterminé. D'un point de vue économique, rien ne prouve que certaines branches du secteur économique légal soient largement touchées par ce problème ni risquent de l'être. En revanche, il est clair que l'injection de fonds d'origine criminelle dans l'économie, outre la technique de blanchiment d'argent elle-même, sert également dans un certain nombre de cas à acquérir un certain prestige personnel. La recherche du pouvoir peut également prendre une dimension sociale, c'est-à-dire que les membres d'une organisation criminelle (et non — bien sûr — l'organisation elle-même) s'efforcent de gagner une certaine influence et d'être reconnus.

Indicateurs :

- Investissement dans des projets à grande échelle et comportant des risques afin d'obtenir du prestige;
- personnes s'entourant de personnages influents ou cherchant à obtenir une reconnaissance personnelle en parrainant ou en faisant des dons;
- présence de criminels à des événements importants;
- perpétration de faits punissables n'entraînant aucun avantage perceptible ou pour lesquels il semble à première vue ne pas y avoir de mobile (destruction et endommagement, coups et blessures, menaces, ...).

3. Collaboration impliquant plus de deux personnes

Il s'agit donc d'une collaboration d'au moins 3 personnes physiques ayant un même but. La collaboration implique qu'il y ait un plan commun avec une approche et une répartition des tâches coordonnées.

4. Durant une période assez longue ou indéterminée

Un comportement criminel unique (même grave) ou une collaboration de courte durée (moins d'un an) ne sont pas pris en considération. D'après la définition, il faut qu'il y ait une certaine durée. L'organisation criminelle n'est pas une association temporaire, elle se caractérise par une certaine permanence. Ceci sous-entend entre autres une structure organisationnelle (avec répartition des tâches et spécialisation) qui s'étend sur un terrain d'action beaucoup plus vaste que la simple perpétration des délits, la répétition de délits, des investissements et le développement des infrastructures, ...

Si nous souhaitons quantifier la durée de la collaboration afin de rendre ce critère opérationnel, nous partons du principe qu'une durée relativement longue signifie que l'organisation doit être active pendant au moins un an.

On peut parler de durée indéterminée lorsqu'on soupçonne sérieusement l'organisation criminelle d'être active depuis au moins un an.

Indicateurs :

- Temps écoulé entre le premier et le dernier fait (connu);
- infrastructure solide et développée (dans le domaine de la logistique, des finances et des communications);

— date de la constitution et activités des sociétés (écrans).

5. Suivant une répartition des tâches

Comme mentionné plus haut, la répartition des tâches fait partie de la structure de l'organisation. La nature et l'étendue de cette structure peuvent être très variées. D'une part, on distingue les structures très hiérarchisées caractérisées par une répartition des tâches spécifique et, d'autre part, on constate l'existence de structures de réseaux changeantes dans lesquelles la répartition des tâches est nettement moins organisée. La cohésion au sein des organisations criminelles peut également varier de manière considérable.

Dans certains cas, la collaboration repose sur une base objective, dans d'autres cas, le lien familial, ethnique ou social joue un rôle important (1).

Certaines organisations criminelles ressemblent fort à une structure pyramidale. Le groupe se compose d'un noyau central qui est à la tête, le reste exécutant les ordres. C'est le cas des organisations classiques dans lesquelles la parenté, la provenance régionale (ou l'origine ethnique) forment le plus souvent la base (tels que les clans italiens, les triades chinoises, ...).

D'autres organisations criminelles ont une structure beaucoup plus plane. Dans ce cas, on ne parle pas de structure d'organisation stable vu que la composition de l'organisation change régulièrement ou que la séparation (de niveau) entre l'organe qui prend les décisions et celui qui exécute les ordres n'est pas nettement marquée. Le groupe se construit autour de quelques personnages dominants. Les autres membres du groupe changent en fonction des activités que l'on souhaite développer ou entretiennent avec le «noyau dur» des relations qui se situent davantage sur un pied d'égalité.

Indicateurs :

- distinction entre l'exécution des ordres et la prise de décisions avec présence éventuelle d'experts internes/externes sur le plan financier, logistique (technique) ou juridique;
- gestion des flux monétaires destinés toujours aux mêmes fins;
- faits (de même nature) commis par des suspects de même origine;
- certains membres de l'organisation ne participent pas ou peu à des activités criminelles (visibles), c'est-à-dire nette distinction entre l'exécution des ordres et la prise de décisions;
- utilisation d'hommes de paille — personnes prêtant «main-forte».

a) Recours à des structures commerciales

Le danger qui se présente lorsqu'on recourt à des structures commerciales, c'est de mêler activités légales et illégales. Comme nous l'avons déjà indiqué, il n'existe actuellement aucune indication que des secteurs légaux sont (ou seront) touchés par le crime organisé. C'est également ce que l'on peut observer à l'étranger (à l'exception de l'Italie et des États-Unis). Les organisations criminelles n'ont dès lors recours aux structures commerciales que pour faciliter les échanges illégaux de biens ou mettre en place des systèmes de blanchiment d'argent. Pour ce faire, les organisations criminelles peuvent disposer elles-mêmes de structures commerciales ou elles essaient de travailler par le biais d'entreprises légales existantes.

On entend par recours à une structure commerciale :

- l'usage abusif d'entreprises légales existantes grâce à la collaboration/l'implication d'une ou de plusieurs personnes faisant partie de l'entreprise;
- l'exploitation d'une entreprise légale par l'organisation criminelle, les activités légales étant mêlées aux activités illégales (2);
- la création de sociétés écrans utilisées comme couverture sans que des activités commerciales ne soient développées.

Lors de l'utilisation de sociétés existantes, il importe qu'une personne travaillant pour la société apporte une réelle contribution à l'activité criminelle. Le critère spécifique n'est pas d'application lorsqu'une société de transport est utilisée abusivement pour transporter un conteneur (dans lequel est cachée une certaine quantité de drogues) sans qu'aucun membre de la société ne soit au courant du délit. Par contre, on peut appliquer ce critère à un garagiste qui se sert de son entreprise pour vendre des voitures volées.

Bien qu'une ASBL ne soit pas une société commerciale, il nous a également été demandé de traiter de l'usage abusif de cette forme juridique. Des enquêtes faites par le passé ont déjà plusieurs fois démontré que la législation en la matière offre des perspectives intéressantes pour le crime organisé.

(1) « *Inzake Opsporing, enquêtecommissie opsporingsmethoden — Eindrapport onderzoeksgroep Fijnaut* » — p. 30.

(2) l'entreprise légale doit servir comme telle aux activités criminelles. Par exemple: créer une ligne d'importation de bois exotique et faire passer en fraude de l'héroïne lors de certains transports. Un tenancier de café participant à des attaques à main armée ne se sert pas de son commerce à cette fin.

En ce qui concerne le secteur financier, le problème est spécifiquement différent. Bien qu'il n'existe en général pas de liens entre des membres d'organisations criminelles et des personnes faisant partie de l'institution financière, on part du principe que cette dernière peut être utilisée comme structure commerciale. Concrètement, cela signifie qu'il faut toujours voir le recours à une institution financière comme le recours à une structure commerciale, qu'il y ait ou non collaboration au sein de l'institution.

Indicateurs :

- entreprises enregistrant des résultats anormalement faibles ou élevés comparativement aux résultats moyens obtenus dans le secteur concerné;
- présence d'experts financiers et/ou juridiques ou contacts fréquents avec de tels experts (avocat, notaire, comptable);
- exploitation, par des criminels, d'activités économiques facilitant soit l'offre de biens illégaux, soit la possibilité de blanchir leur argent ou encore la combinaison des deux (import/export, transport, horeca, commerce de détail, ...);
- utilisation de l'ASBL à des fins illégales;
- sociétés exerçant peu ou pas d'activités commerciales.

b) Recours à la violence ou à d'autres moyens d'intimidation

Le recours à la violence doit être vu comme un moyen de pression, d'intimidation. La perpétration de délits où la violence représente un élément constitutif (extorsion) ou une circonstance aggravante (vol avec violence) n'est pas en soi une condition suffisante.

Doivent entre autres être considérées comme une forme d'intimidation :

- les menaces à l'encontre de membres de la famille, de connaissances ou d'amis, ou les menaces directes;
- les appels téléphoniques malveillants;
- l'observation de policiers par des criminels;
- les dommages ou les incendies criminels;
- les lettres de menaces;
- la présence menaçante autour de l'habitation, ...;

L'objectif du recours à la violence ou à une autre forme d'intimidation est d'acquérir une position de force ou d'influencer négativement d'autres personnes dans leurs décisions.

Le recours à la violence ou à d'autres formes d'intimidation peut se faire au sein ou à l'extérieur de l'organisation criminelle. Lorsque l'organisation criminelle est menacée de l'extérieur ou de l'intérieur ou lorsqu'elle cherche à améliorer sa position, elle pense à protéger ses propres intérêts en utilisant la violence ou d'autres techniques d'intimidation.

En dehors de l'organisation

Recours à ces techniques en vue d'établir des rapports clairs sur le marché vis à vis d'organisations criminelles concurrentes;

Usage de la violence comme contre-stratégie offensive [dans ce cas, il ne s'agit plus de dissimuler des activités criminelles aux autorités, mais de lutter activement contre l'intervention des autorités (1)];

Recours à la violence ou à d'autres formes d'intimidation exercé sur des informateurs ou des personnes souhaitant collaborer avec la justice.

Au sein de l'organisation

Protection de l'activité illégale en intimidant des membres de l'organisation qui risquent de discréditer cette dernière.

c) Influence sur la vie politique, les médias, l'administration publique, la justice ou la vie économique

Il faut voir cette influence comme la possibilité pour l'organisation criminelle d'agir sur des personnes et/ou sur des circonstances. L'organisation criminelle vise ici notamment à assurer ou favoriser

- soit sa protection;
 - soit son intégration sociale optimale;
 - soit l'exercice d'activités illégales
- (ou encore à atteindre ces objectifs de manière combinée).

(1) « *Inzake Opsporing, enquêtecommissie Opsporingsmethoden — Eindrapport onderzoeksgroep Fijnaut* », p. 28.

Cette influence peut être exercée de diverses manières :

- dons d'argent;
- autres dons matériels;
- avantages en nature (voyages, prostitution, repas gratuits, ...);
- compromission/chantage;
- « infiltration » par informateurs;
- manipulation d'interprètes, de témoins, de journalistes.

c) 1. Le recours à l'influence comme moyen de protection

Ce point se rapproche très fort du point précédent bien qu'il ne soit pas toujours nécessairement recouru à la violence ou à un autre moyen d'intimidation. À l'inverse de ces dernières méthodes qui sont perçues comme une contrainte directe, l'influence revêt souvent un caractère plus caché et plus subtil. L'expérience nous apprend que comme contre-stratégie l'influence est souvent exercée sur des personnes qui occupent une position d'autorité à l'égard de la personne visée et on tente de cette manière de neutraliser l'intervention de la personne visée.

c) 2. La recherche de l'intégration sociale

Le crime organisé recherche une intégration sociale optimale qui rend difficile la détection des activités criminelles vu qu'elle réunit illégalité et légalité. Le crime organisé se définit par son caractère occulte du fait que les membres de l'organisation tentent de donner une apparence légale à leurs activités. Ceci se traduit notamment par l'obtention des autorisations nécessaires, la participation (d'une façon illégale) à la vie économique en corrompant des fonctionnaires, la fabrication d'une image positive en manipulant la presse, l'acquisition de certaines personnes à sa cause par le financement, le parrainage et éventuellement l'influence politique (intervenir pour obtenir des résultats positifs), ...

c) 3. Manière de faciliter l'exercice d'activités illégales

Pour réaliser leurs objectifs illégaux, les organisations criminelles tentent dans la mesure du possible d'obtenir des services susceptibles de faciliter leurs activités. A cet effet, elle s'intéresse à certaines personnes qui, de par leur fonction, peuvent apporter une contribution intéressante à la réalisation de l'activité criminelle. Parmi ces « services » on peut citer : la communication d'informations précieuses pour l'organisation criminelle, la falsification de documents, le comportement passif illicite (s'abstenir d'intervenir), ...

Indicateurs :

- la diffusion d'avis malveillants par la presse;
- l'« infiltration » criminelle par des informateurs;
- la manipulation de témoins ou de suspects par des interprètes;
- la politique d'octroi d'autorisations délivrées par les administrations à tous les niveaux;
- le suivi d'adjudications publiques;
- la mise en place organisée de fuites dans la presse;
- contacts fréquents entre des criminels et des personnes appartenant à certains services ou à certaines administrations (douane, police, magistrats, ...);
- personnes travaillant dans des services ou des administrations et dont le niveau de vie ne cadre pas avec leur revenu « théorique ».

Les formes de criminalité décrites ci-dessous donnent souvent lieu à des controverses pour déterminer si elles relèvent ou non du crime organisé.

Terrorisme

La distinction entre le crime organisé et le terrorisme n'est pas toujours claire. Les organisations terroristes en sont souvent réduites à commettre des (autres) infractions pour apporter un soutien financier et logistique à leurs opérations « militaires » (attaque à main armée, enlèvement contre rançon). Les groupes terroristes peuvent donc correspondre à la définition du crime organisé pour autant que tous les éléments de la définition s'y appliquent. Les délits qui s'inspirent exclusivement d'une idéologie politique (attentats à la bombe, enlèvement de personnalités politiques) ne sont dès lors pas pris en considération.

Criminalité d'organisation

On entend par «criminalité d'organisation» les infractions commises par des membres d'une organisation parfaitement légale (une entreprise privée ou publique, une association sans but lucratif, etc.) qui utilisent les structures de l'organisation sans que celle-ci fonctionne comme une organisation criminelle. Il s'agit d'infractions commises individuellement ou en groupe par des membres d'une organisation respectable et de bonne foi, dans le cadre de l'accomplissement des tâches normales de cette organisation.

Il existe par conséquent une distinction entre criminalité d'organisation et criminalité organisée étant donné que dans le premier cas, l'organisation représente le moyen de commettre les délits, alors que dans le second cas, l'organisation est à la base des délits commis.

Conformément au plan d'action du gouvernement, la criminalité d'organisation tombe sous l'application de la définition opérationnelle.

En revanche, la criminalité d'organisation n'est pas visée par le projet de loi relatif aux organisations criminelles. Par conséquent, elle ne tombe pas sous la définition des organisations criminelles telle que le gouvernement souhaite l'introduire dans le Code pénal.

Deze bijlage blz. 269 tot en met 303 is uitsluitend gedrukt beschikbaar.

Cette annexe pp. 269 à 303 est uniquement disponible sur support papier.