

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2004-2005

21 DÉCEMBRE 2004

**Projet de loi portant
des dispositions diverses****RAPPORT**FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DE LA JUSTICE
PAR M. **MAHOUX****I. INTRODUCTION**

Voir le doc. Sénat, n° 3-966/5.

**II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE
LA MINISTRE DE LA JUSTICE**

Voir le doc. Sénat, n° 3-966/5.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2004-2005

21 DECEMBER 2004

**Ontwerp van wet
houdende diverse bepalingen****VERSLAG**NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE JUSTITIE
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER **MAHOUX****I. INLEIDING**

Zie stuk Senaat, nr. 3-966/5.

**II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR
DE MINISTER VAN JUSTITIE**

Zie stuk Senaat, nr. 3-966/5.

Composition de la commission/Samenstelling van de commissie :

Président/Voorzitter: Hugo Vandenberghe**A. Membres/Leden:**

SP.A-SPIRIT Jacinta De Roeck, Staf Nimmegeers, Fauzaya Talhaoui.

VLD Pierre Chevalier, Hugo Coveliers, Luc Willems.

PS Jean-François Istasse, Marie-José Laloy, Philippe Mahoux.

MR Jean-Marie Cheffert, Christine Defraigne, Nathalie de T' Serclaes.

CD&V Mia De Schamphelaere, Hugo Vandenberghe.

VLAAMS BELANG Jurgen Ceder, Anke Van dermeersch.

CDH Clotilde Nyssens.

B. Suppléants/Plaatsvervangers:

Fatma Pehlivan, Lionel Vandenberghe, Ludwig Vandenhove, Myriam Vanlerberghe.

Jacques Germeaux, Jeannine Leduc, Stefaan Noreilde, Patrik Vankrunkel-sven.

Sfia Bouarfa, Jean Cornil, Joëlle Kapompolé, Philippe Moureaux.

Jihane Annane, Berni Collas, Marie-Hélène Crombé-Berton, Alain Destexhe.

Sabine de Bethune, Jan Steverlynck, Erika Thijs.

Yves Buysse, Joris Van Hauthem, Karim Van Overmeire.

Christian Brotcorne, Francis Delpérée.

*Voir:***Documents du Sénat:****3-967 - 2004/2005:**

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

N° 2: Amendements.

N° 3: Rapport.

*Zie:***Stukken van de Senaat:****3-967 - 2004/2005:**

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

Nr. 2: Amendementen.

Nr. 3: Verslag.

III. DISCUSSION GÉNÉRALE

Voir le doc. Sénat, n° 3-966/5.

IV. DISCUSSION DES ARTICLES

Articles 1 à 14

Ces articles sont adoptés sans discussion, chacun par 9 voix contre 1 abstention.

Articles 15 et 16

Mme Nyssens dépose les amendements n^{os} 1 et 2 (doc. Sénat, n° 3-967/2) visant à supprimer les articles 15 et 16.

L'auteur considère qu'une loi-programme n'est pas l'instrument approprié pour modifier les articles 46*bis* et 88*bis* du Code d'instruction criminelle relatifs aux écoutes téléphoniques. Il faudrait y consacrer un débat de fond lors d'une évaluation de la législation relative à cette méthode spéciale d'investigation. Elle estime que, dans la modification proposée, on fait un usage impropre des principes de proportionnalité et de subsidiarité afin de limiter les frais de justice liés à l'utilisation de cette méthode d'investigation. Au vu des principes fondamentaux en jeu dans le cadre de l'utilisation de méthodes spéciales d'investigation, notamment en matière de protection de la vie privée, un simple argument de maîtrise des coûts ne suffit pas en soi pour modifier les articles concernés au moyen d'une loi-programme.

La ministre rétorque que si le projet contient des articles ayant des conséquences budgétaires, ce sont bien les articles 15 et 16. Toutefois, contrairement à ce que Mme Nyssens a déclaré, ces articles ne concernent pas les écoutes téléphoniques mais bien l'identification et le repérage des abonnés ou des usagers du téléphone. Toutefois, ces méthodes d'investigation deviennent si fréquentes et si répandues que les frais de justice qui y sont liés sont en train de s'envoler. Entre 2000 et 2003, le budget libéré à cet effet a explosé, passant de 7 millions d'euros à 17,8 millions d'euros. Il est donc temps d'agir. C'est la raison pour laquelle on propose que, sauf les cas d'urgence et de flagrant délit, il y ait obligation de demander au procureur général l'autorisation d'utiliser ces méthodes d'investigation lorsque le coût y afférent dans un dossier spécifique dépasse un certain montant.

La ministre souligne que la modification proposée ne revêt pas un caractère essentiel, mais vise seulement à sensibiliser les magistrats du parquet et les juges d'instruction aux conséquences budgétaires de l'utilisation de ces méthodes d'investigation.

III. ALGEMENE BESPREKING

Zie stuk Senaat, nr. 3-966/5.

IV. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

Artikelen 1 tot 14

Deze artikelen worden elk afzonderlijk, zonder bespreking, aangenomen met 9 stemmen bij 1 onthouding.

Artikelen 15 en 16

Mevrouw Nyssens dient de amendementen nrs. 1 en 2 in (stuk Senaat, nr. 3-967/2), teneinde de artikelen 15 en 16 te doen vervallen.

Indienster acht een programmawet niet het gepaste instrument om de artikelen 46*bis* en 88*bis* van het Wetboek van Strafvordering inzake telefoontap te wijzigen. Hierover dient een debat ten gronde te worden gevoerd naar aanleiding van een evaluatie van de wetgeving inzake deze bijzondere onderzoeksmethode. In de voorgestelde wijziging wordt haars inziens onoordeelkundig gebruik gemaakt van het proportionaliteits- en het subsidiariteitsbeginsel om de gerechtskosten te beperken die aan het gebruik van deze onderzoeksmethode verbonden zijn. Gelet op de fundamentele beginselen die bij het gebruik van bijzondere onderzoeksmethodes in het geding zijn, bijvoorbeeld inzake privacy, kan een louter argument van kostenbeheersing op zich niet volstaan om de betrokken artikelen door middel van een programmawet te wijzigen.

De minister repliceert dat, indien er in het ontwerp artikelen voorkomen met een impact op de begroting, het juist de artikelen 15 en 16 zijn. Deze artikelen betreffen echter niet de telefoontap zoals mevrouw Nyssens heeft verklaard, maar wel de identificatie en de opsporing van telefoonabonnees of -gebruikers. Deze onderzoeksmethodes worden echter zo frequent en op zo grote schaal aangewend dat de eraan verbonden gerechtskosten momenteel de pan uit rijzen. Tussen 2000 en 2003 is het hiervoor uitgetrokken budget geëxplodeerd van 7 miljoen euro naar 17,8 miljoen euro. Er moet dus worden opgetreden. Daarom wordt voorgesteld dat, behoudens het geval van de dringende noodzakelijkheid en de betrapping op heterdaad, de procureur-generaal zijn toestemming dient te verlenen voor het gebruik van deze onderzoeksmethoden indien de eraan verbonden kostprijs in een specifiek dossier een bepaalde drempel overschrijdt.

De minister beklemtoont dat de voorgestelde wijziging geen fundamenteel karakter heeft, maar er enkel toe strekt de parketmagistraten en de onderzoekrechters bewust te maken van de budgettaire weerslag van het gebruik van deze onderzoeksmethoden.

M. Hugo Vandenberghe rappelle que les écoutes téléphoniques et les méthodes spéciales d'investigation qui y sont apparentées, telles que visées aux articles 46*bis* et 88*bis* du Code d'instruction criminelle, ont un caractère subsidiaire et doivent donc être appliquées de manière ciblée. Toutefois, en raison de leur efficacité, il est tentant d'en faire largement usage. Non seulement cela a des conséquences pour la protection des droits et libertés fondamentaux, mais cela a également un coût élevé.

Tout comme Mme Nyssens, l'orateur pense que la modification proposée mérite un débat plus large que ce qui est possible dans le cadre de l'examen d'une loi-programme. Le coût joue un rôle, mais l'aspect politique pèse également lourd. Quoi qu'il en soit, un point positif est qu'à la demande du Conseil d'État, les principes de proportionnalité et subsidiarité ont été inscrits dans ces articles.

Mme Nyssens précise que, de toute façon, elle évoquera cette matière lors de la discussion du rapport annuel de la ministre sur l'application des articles relatifs aux écoutes téléphoniques. Elle est d'avis que l'explosion des frais de justice dans ce domaine s'explique en partie par le fait que la liste des délits pour lesquels ces méthodes d'investigation peuvent être employées ne cesse de s'allonger au fil des ans.

M. Hugo Vandenberghe souscrit à ces propos. Lors des travaux parlementaires liés à la loi sur les écoutes téléphoniques du 30 juin 1994, chacun voulait étendre la liste, limitée, des délits pour lesquels cette mesure de surveillance était possible, aux délits relevant de sa propre sphère d'intérêt. Ainsi certains voulaient-ils ajouter à la liste les délits environnementaux. On refusa en disant que l'on souhaitait limiter le champ d'application de cette loi à la grande criminalité. Les délits environnementaux peuvent, bien entendu, relever de la grande criminalité, mais ce n'est pas nécessairement le cas.

L'orateur propose que la commission de la Justice réexamine les dispositions relatives aux écoutes téléphoniques et aux méthodes d'investigation apparentées dans le cadre de l'examen de la proposition de loi contenant le Code de procédure pénale (Doc. Sénat, n° 3-450/1).

M. Willems est d'avis que les modifications proposées répondent en grande partie à l'inquiétude exprimée lors de l'examen en commission de la proposition précitée au sujet des risques et du coût des méthodes spéciales d'investigation. L'orateur se rallie à l'avis de la ministre, selon lequel ce sont précisément les articles 15 et 16 que l'opposition devrait s'abstenir de critiquer.

De heer Hugo Vandenberghe herinnert eraan dat de telefoontap en de ermee samenhangende bijzondere onderzoeksmethoden, zoals die bepaald in de artikelen 46*bis* en 88*bis* van het Wetboek van strafvordering, een subsidiair karakter hebben en dus gericht moeten worden toegepast. Vanwege hun doeltreffendheid bestaat echter de verleiding om er gemakkelijk en op ruime schaal mee om te springen. Dat heeft niet alleen gevolgen voor de bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden, er hangt ook een zwaar prijskaartje aan vast.

Spreeker is het volstrekt eens met de opmerking van mevrouw Nyssens dat de voorgestelde wijziging een ruimer debat verdient dan wat in het kader van de behandeling van een programmawet mogelijk is. Het kostenplaatje speelt een rol, maar het beleidsaspect weegt ook zwaar. Positief is in elk geval dat het proportionaliteits- en het subsidiariteitsbeginsel, op verzoek van de Raad van State, in deze artikelen worden ingeschreven.

Mevrouw Nyssens belooft dat ze deze aangelegenheid hoe dan ook te berde zal brengen bij de bespreking van het jaarverslag van de minister over de toepassing van de artikelen inzake telefoontap. Zij is van oordeel dat de explosie van de gerechtskosten in dit domein mede toe te schrijven is aan het feit dat de lijst van misdrijven waarvoor deze onderzoeksmethoden kunnen worden aangewend, over de jaren heen steeds weer is uitgebreid.

De heer Hugo Vandenberghe sluit zich hierbij aan. Bij de parlementaire voorbereiding van de telefoontapwet van 30 juni 1994 wou elkeen de beperkte lijst misdrijven waarvoor deze bewakingsmaatregel mogelijk was, uitbreiden met misdrijven die binnen zijn interessesfeer vielen. Zo wilden sommigen milieumisdrijven aan de lijst toevoegen. Dat werd geweigerd omdat men het toepassingsgebied van deze wet beperkt wou houden tot de zware criminaliteit. Milieumisdrijven kunnen daar natuurlijk mee verband houden, maar dat is niet noodzakelijk het geval.

Spreeker stelt voor dat de commissie voor de Justitie de bepalingen betreffende de telefoontap en aanverwante onderzoeksmethoden opnieuw onderzoekt in het kader van de bespreking van het wetsvoorstel houdende het Wetboek van strafprocesrecht (stuk Senaat, nr. 3-450/1).

De heer Willems is van oordeel dat de voorgestelde wijzigingen voor een groot deel tegemoetkomen aan de bezorgdheid die bij de bespreking van het voormelde voorstel in de commissie is geformuleerd met betrekking tot de gevaren en de kostprijs van bijzondere onderzoeksmethoden. Spreeker schaart zich achter de stelling van de minister dat de oppositie haar ongenoegen juist niet over de artikelen 15 en 16 zou moeten ventileren.

La ministre déclare que le rapport annuel visé à l'article 90*decies* du Code d'instruction criminelle concernant l'application des dispositions relatives aux écoutes téléphoniques en 2004 sera disponible en janvier 2005.

Elle répond par la négative à la question de savoir s'il existe un lien de cause à effet entre l'extension de la liste des délits pour lesquels l'identification et le repérage des abonnés et usagers du téléphone, visés aux articles 46*bis* et 88*bis* du Code d'instruction criminelle, peuvent être autorisés, et l'explosion des frais de justice. Contrairement à l'article 90*ter* du Code d'instruction criminelle, en vertu duquel les écoutes téléphoniques ne sont autorisées que pour une liste limitative de délits, les méthodes visées aux articles 46*bis* et 88*bis* du Code d'instruction criminelle peuvent être employées pour tous les délits.

Les amendements n^{os} 1 et 2 de Mme Nyssens sont rejetés par 8 voix contre 1 et 1 abstention.

Les articles 15 et 16 sont adoptés chacun par un vote identique.

Articles 17 à 19

Ces articles sont adoptés sans discussion, chacun par 9 voix contre 1 abstention.

V. VOTES

L'ensemble des articles envoyés à la commission de la Justice a été adopté par 8 voix contre 1 et 1 abstention.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 9 membres présents.

Le rapporteur,
Philippe MAHOUX.

Le président,
Hugo VANDENBERGHE.

*
* *

**Le texte adopté par la commission
(art. 1 à 19) est identique au texte
du projet transmis par la
Chambre des représentants
(voir doc. Chambre, n^o 51 1438/009 — 2004/2005)**

De minister verklaart dat het in artikel 90*decies* van het Wetboek van strafvordering bedoelde jaarverslag over de toepassing van de telefoontap in het jaar 2004 eind januari 2005 beschikbaar zal zijn.

Ze antwoordt ontkennend op de vraag naar het oorzakelijk verband tussen de uitbreiding van de lijst van misdrijven waarvoor de in de artikelen 46*bis* en 88*bis* van het Wetboek van strafvordering bepaalde identificatie en opsporing van telefoonabonnees en -gebruikers kan worden toegestaan, en de explosie van de gerechtskosten. In tegenstelling tot artikel 90*ter* van het Wetboek van strafvordering, dat de telefoontap slechts toestaat voor een limitatieve lijst misdrijven, kunnen de in de artikelen 46*bis* en 88*bis* van het Wetboek van strafvordering bedoelde methoden voor alle misdrijven worden aangewend.

De amendementen nrs. 1 en 2 van mevrouw Nyssens worden verworpen met 8 stemmen tegen 1 stem, bij 1 onthouding.

De artikelen 15 en 16 worden elk afzonderlijk met dezelfde stemmenverhouding aangenomen.

Artikelen 17 tot 19

Deze artikelen worden elk afzonderlijk, zonder bespreking, aangenomen met 9 stemmen bij 1 onthouding.

V. STEMMINGEN

De artikelen verwezen naar de commissie voor de Justitie in hun geheel worden aangenomen met 8 stemmen tegen 1 stem bij 1 onthouding.

Dit verslag werd eenparig goedgekeurd door de 9 aanwezige leden.

De rapporteur,
Philippe MAHOUX.

De voorzitter,
Hugo VANDENBERGHE.

*
* *

**De door de commissie aangenomen tekst
(art. 1 tot 19) is dezelfde als de tekst
van het door de Kamer van volksvertegenwoordigers overgezonden ontwerp
(zie stuk Kamer, nr. 51 1438/009 — 2004/2005)**