

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 49.046/2
DU 20 DÉCEMBRE 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de la Justice, le 13 décembre 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal « fixant les règles de fonctionnement des gestionnaires national et local des indicateurs et des fonctionnaires de contact », a donné l'avis suivant :

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996, et remplacé par la loi du 2 avril 2003, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

« Het verzoek om spoedbehandeling wordt gemotiveerd op volgende gronden.

In uitvoering van artikel 47*decies* §4 van het Wetboek van Strafvordering, zoals ingevoegd door de wet van 6 januari 2003 betreffende de bijzondere opsporingsmethoden werd op 12 mei 2003 het K.B. van 26 maart 2003 betreffende de werkingsregels van de nationale en lokale informantenbeheerders en van de contactambtenaren, gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad.

Tegen dit Koninklijk besluit werd op 11 juli 2003 een procedure tot annulatie bij de Raad van State ingeleid, hetgeen resulteerde in het arrest 198.040 van 19 november 2009.

De Raad van State, onder verwijzing naar artikel 47*decies* § 4 van het Wetboek van Strafvordering en naar het arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 202/2004 van 21 december 2004 aanvaardde dat de werkingsregels informantenwerking bij Koninklijk besluit worden vastgelegd en niet bij wet.

Daarentegen oordeelde de Raad van State dat het aangevochten koninklijk besluit onvoldoende de basisbeginselen vastlegde waardoor de diverse betrokken personen gebonden zijn en werd het volledige Koninklijk besluit vernietigd.

De Raad van State bepaalde wel dat, gelet op het belang van de informantenwerking in de strijd tegen de criminaliteit, de effecten van het vernietigde besluit behouden blijven tot 31 december 2010.

Dit betekent dus dat in afwachting van een nieuw en meer gedetailleerd Koninklijk besluit tot eind 2010 verder gedaan kan worden aan informantenwerking conform de principes van de BOM wet en het hoger vermelde K.B. van 26 maart 2003.

Het nieuwe Koninklijk besluit, dat u in bijlage wordt overgemaakt en ter vervanging van het geannuleerde werd opgesteld, zou dan ook idealiter vanaf 1 januari 2011 van toepassing moeten zijn, teneinde de continuïteit, van de opsporingshandelingen en de goede werking van de politiediensten te garanderen.

Zoals in het arrest van de Raad van State wordt aangegeven is het uitvoeringsbesluit uiterst belangrijk om een goede toepassing van de wet van 6 januari 2003 te verzekeren en de informantenwerking, voorzien door artikel 47*decies* van voormelde wet, mogelijkheid te maken.

Anderzijds wees de Raad van State ook op het belang van de informantenwerking in de strijd tegen de criminaliteit.

Uit de jaarlijkse rapporten aan het parlement in uitvoering van artikel 90*decies* van het Wetboek van Strafvordering blijkt zeer duidelijk dat de informantenwerking zeer efficiënt en effectief is in de aanpak van dossiers inzake wapens, drugs, mensenhandel, agressie, moord, car- en homejackings, terrorisme, witwas, georganiseerde diefstal en corruptie.

De Federale procureur en het College van Procureurs-generaal brachten beiden een positief advies uit, stellende dat het nieuwe ontwerp een evenwichtige tekst is, die op een meer gedetailleerde wijze de basisbeginselen en werkingsregels vastlegt die moeten worden nageleefd door alle betrokkenen bij de informantenwerking en tegemoet komt aan de opmerkingen van de Raad van State ».

*
* *

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter des dispositions réglementaires.

*
* *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

1.1. Le projet tend à la réfection de l'arrêté royal du 26 mars 2003 fixant les règles de fonctionnement des gestionnaires national et local des indicateurs et des fonctionnaires de contact, annulé par l'arrêt n° 198.040 du 19 novembre 2009 du Conseil d'État, dont l'article 2 du dispositif en maintient les effets jusqu'au 31 décembre 2010.

Comme cet arrêté royal du 26 mars 2003, celui en projet trouve son fondement principal dans l'article 47*decies*, § 4, du Code d'instruction criminelle, inséré par l'article 4 de la loi du 6 janvier 2003 concernant les méthodes particulières de recherche et quelques autres méthodes d'enquête.

1.2. L'arrêt n° 198.040 précité du Conseil d'État rappelle notamment

« qu'appelée à se prononcer sur la conformité de la délégation accordée au Roi par l'article 47*decies*, § 4, du Code d'instruction criminelle, qui constitue le fondement légal de l'arrêt royal attaqué, notamment avec l'article 22 de la Constitution 'combiné' avec l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la Cour d'arbitrage, aujourd'hui Cour constitutionnelle, a, par son arrêt n° 202/2004 du 21 décembre 2004, considéré que cette délégation ne saurait être jugée excessive ».

Sur le deuxième moyen, pris de ce que les délégations accordées au Roi notamment par l'article 47*decies*, § 4, du Code d'instruction criminelle auraient été établies en violation des articles 12, alinéa 2, et 22 de la Constitution, « combiné » avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales, cet arrêt n° 202/2004 est en effet ainsi motivé :

« B.8.1. L'article 47*decies* du C.I.Cr. traite du recours aux indicateurs. Le paragraphe 4 de cette disposition charge le Roi de préciser, après avis du Collège des procureurs généraux et du procureur fédéral, les règles de fonctionnement des gestionnaires nationaux et locaux des indicateurs et des fonctionnaires de contact. Ces gestionnaires sont des officiers de police chargés de la gestion des indicateurs, au niveau national ou au niveau de l'arrondissement.

B.8.2. Après avoir explicité le rôle et les missions des gestionnaires nationaux et locaux, l'exposé des motifs précise que 'le projet de loi prévoit que toutes [les] compétences des gestionnaires nationaux et locaux des indicateurs et des fonctionnaires de contact seront fixées par voie d'arrêt royal', et il justifie ainsi ce choix : 'en effet, il semble préférable que ces matières soient réglées dans un arrêt royal étant donné qu'il s'agit d'un simple développement pratique de principes fixés dans le projet de loi' (*Doc. parl.*, Chambre, 2001-2002, 50-1688/1, p. 46).

B.8.3. La délégation au Roi critiquée ne porte que sur les règles de fonctionnement des gestionnaires nationaux et locaux des indicateurs et des fonctionnaires de contact. Le législateur a pris soin de préciser lui-même les missions de ces fonctionnaires aux §§ 2 et 3 de l'article 47*decies*, et s'il a chargé le Roi de préciser les règles de fonctionnement, Il doit le faire 'en tenant compte d'un contrôle permanent de la fiabilité des indicateurs, de la protection de l'identité des indicateurs et de la garantie de l'intégrité physique, psychique et morale des fonctionnaires de contact' (article 47*decies*, § 4).

La délégation accordée au Roi ne saurait donc être jugée excessive ».

2. La section de législation du Conseil d'État a formulé d'importantes observations dans son avis 35.047/2, donné le 17 mars 2003 sur le projet devenu l'arrêt royal précité du 26 mars 2003.

Ces observations gardent toute leur pertinence pour les dispositions du projet qui correspondent à celles de cet arrêt royal du 26 mars 2003, compte tenu aussi des motifs

pour lesquels l'ensemble de ses dispositions a été annulé par l'arrêt précité n° 198.040 du 19 novembre 2009 du Conseil d'État ; ces motifs sont les suivants :

« Considérant, sur la seconde branche du moyen, qu'en examinant si le projet qui lui était soumis consistait en une mise en œuvre adéquate de l'habilitation qui figure à l'article 47*decies*, § 4, du Code d'instruction criminelle, la section de législation du Conseil d'État, dans son avis 35.047/2 donné le 17 mars 2003 sur le projet d'arrêt royal, a relevé que ce 'projet n'indique [...] pas quels sont les principes essentiels qui doivent guider le comportement de l'ensemble des [personnes concernées] lorsqu'elles gèrent des relations avec des indicateurs ou des informations les concernant' ; que la section de législation a de même considéré qu'en vertu de l'article 47*decies*, § 4, du Code d'instruction criminelle, il revenait au Roi 'de préciser les règles de fonctionnement de ces différents intervenants ' et qu'en conséquence, la subdélégation au gestionnaire national ne peut porter que sur des éléments accessoires du fonctionnement d'un tel système, les règles de base devant être consacrées par le Roi' ; qu'en ne précisant pas ces règles, le Roi a manqué aux exigences d'accessibilité et de prévisibilité qu'impose l'article 8, § 2, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, dont la violation est dénoncée par les requérants ; qu'en sa seconde branche, le moyen est fondé ».

3. L'article 7 crée, au sein de la police fédérale, une banque de données créée sous l'autorité du Ministre de la Justice. Cette banque de données joue un rôle central dans l'économie du projet.

La question se pose de l'articulation de cette disposition avec les articles 44/1 à 44/11 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police.

Il est certes fait mention de ces dispositions à l'alinéa 2 en projet (« Sans préjudice des articles 44/1 à 44/11... ») mais pareille référence suscite plusieurs difficultés, tout particulièrement les suivantes :

- 1° Une telle formulation ne permet pas de s'assurer que les articles 44/1 à 44/11 de la loi précitée du 5 août 1992 s'appliqueront à la banque de données. Selon le magistrat délégué, le « système national de contrôle », visé aux articles 2, § 3, 4, § 1^{er}, 7 et 8, alinéa 1^{er}, du projet, est intégré dans la banque de données nationale générale, créée au sein du commissariat général de la police fédérale en application de l'article 44/4 de la loi du 5 août 1992 précitée sur la fonction de police, de sorte que lui seront dès lors applicables les réglementations arrêtées en exécution des habilitations qu'elle comporte quant à la gestion de cette banque de données et au traitement des informations et données qui y sont conservées.
- 2° Le Conseil d'État se demande toutefois s'il est bien concevable, compte tenu de la nature particulière de la banque de données relative aux indicateurs, que celle-ci soit intégrée dans le système mis sur pied par les articles 44/1 à 44/11 précités.

En tout état de cause, la disposition doit être fondamentalement revue, compte tenu aussi de l'observation n° 4.

4. Le Conseil d'État n'aperçoit pas comment la deuxième phrase de l'alinéa 2 de l'article 7, dont les termes sont en outre particulièrement flous, vient s'articuler avec les règles d'accès qui concernent le système prévu par les articles 44/1 à 44/11 précités.

Cette question est cruciale puisque l'ensemble du système est conditionné par la nature des données qui alimenteront la banque de données. Il est donc essentiel de déterminer dans le projet qui pourra introduire les données mais aussi qui y aura accès.

5. Plusieurs indications figurant dans le projet de rapport au Roi devraient être traduites dans le dispositif.

Ainsi, par exemple, le commentaire de l'article 3, qui concerne principalement le rôle du gestionnaire local des indicateurs, expose ce qui suit :

« des dérogations doivent être possibles au principe que le gestionnaire local des informateurs entretienne les contacts avec le magistrat des méthodes particulières de recherche. Une dérogation peut par exemple être recommandée, dans le cas de grands arrondissements judiciaires ayant un recours intensif aux indicateurs. Dans un tel cas, il serait contre-productif de limiter les contacts au gestionnaire local des indicateurs. Un autre exemple, en application de l'article 6, § 2, du présent arrêté royal, est que, quand il s'agit d'informations collectées et exploitées au sein de la police locale, l'officier de la police locale qui assiste le gestionnaire local des indicateurs dans sa mission entretienne en premier lieu les contacts avec le magistrat des méthodes particulières de recherche.

Ces dérogations doivent être reprises dans les instructions que le gestionnaire local des indicateurs diffuse au sein de l'arrondissement judiciaire, conformément à l'article 3, § 2, deuxième alinéa de l'arrêté royal ».

Ces possibilités de déroger au système organisé par le projet doivent y figurer, moyennant la détermination, toujours dans le projet, des conditions de la mise en œuvre de ces dérogations.

Autre exemple, à l'article 10, le commentaire précise que l'évaluation qui y est réglée

« est à distinguer de l'évaluation biennale normale que chaque policier doit subir au minimum ».

Mieux vaudrait faire figurer cette précision dans le projet.

6. En conclusion, le projet à l'examen doit être fondamentalement revu et soumis à nouveau à l'avis du Conseil d'État.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Mesdames	M. BAGUET,	
	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. J.-L. PAQUET, premier auditeur.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

B. VIGNERON

Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 49.046/2
VAN 20 DECEMBER 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweede kamer, op 13 december 2010 door de Minister van Justitie verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot bepaling van de werkingsregels van de nationale en lokale informantenbeheerders en van de contactambtenaren", heeft het volgende advies gegeven:

Overeenkomstig artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996 en vervangen bij de wet van 2 april 2003, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt die motivering in de brief aldus :

« Het verzoek om spoedbehandeling wordt gemotiveerd op volgende gronden.

In uitvoering van artikel 47*decies* §4 van het Wetboek van Strafvordering, zoals ingevoegd door de wet van 6 januari 2003 betreffende de bijzondere opsporingsmethoden werd op 12 mei 2003 het K.B. van 26 maart 2003 betreffende de werkingsregels van de nationale en lokale informantenbeheerders en van de contactambtenaren, gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad.

Tegen dit Koninklijk besluit werd op 11 juli 2003 een procedure tot annulatie bij de Raad van State ingeleid, hetgeen resulteerde in het arrest 198.040 van 19 november 2009.

De Raad van State, onder verwijzing naar artikel 47*decies* § 4 van het Wetboek van Strafvordering en naar het arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 202/2004 van 21 december 2004 aanvaardde dat de werkingsregels informantenwerking bij Koninklijk besluit worden vastgelegd en niet bij wet.

Daarentegen oordeelde de Raad van State dat het aangevochten koninklijk besluit onvoldoende de basisbeginselen vastlegde waardoor de diverse betrokken personen gebonden zijn en werd het volledige Koninklijk besluit vernietigd.

De Raad van State bepaalde wel dat, gelet op het belang van de informantenwerking in de strijd tegen de criminaliteit, de effecten van het vernietigde besluit behouden blijven tot 31 december 2010.

Dit betekent dus dat in afwachting van een nieuw en meer gedetailleerd Koninklijk besluit tot eind 2010 verder gedaan kan worden aan informantenwerking conform de principes van de BOM wet en het hoger vermelde K.B. van 26 maart 2003.

Het nieuwe Koninklijk besluit, dat u in bijlage wordt overgemaakt en ter vervanging van het geannuleerde werd opgesteld, zou dan ook idealiter vanaf 1 januari 2011 van toepassing moeten zijn, teneinde de continuïteit, van de opsporingshandelingen en de goede werking van de politiediensten te garanderen.

Zoals in het arrest van de Raad van State wordt aangegeven is het uitvoeringsbesluit uiterst belangrijk om een goede toepassing van de wet van 6 januari 2003 te verzekeren en de informantenwerking, voorzien door artikel 47*decies* van voormelde wet, mogelijkheid te maken.

Anderzijds wees de Raad van State ook op het belang van de informantenwerking in de strijd tegen de criminaliteit.

Uit de jaarlijkse rapporten aan het parlement in uitvoering van artikel 90*decies* van het Wetboek van Strafvordering blijkt zeer duidelijk dat de informantenwerking zeer efficiënt en effectief is in de aanpak van dossiers inzake wapens, drugs, mensenhandel, agressie, moord, car- en homejackings, terrorisme, witwas, georganiseerde diefstal en corruptie.

De Federale procureur en het College van Procureurs-generaal brachten beiden een positief advies uit, stellende dat het nieuwe ontwerp een evenwichtige tekst is, die op een meer gedetailleerde wijze de basisbeginselen en werkingsregels vastlegt die moeten worden nageleefd door alle betrokkenen bij de informantenwerking en tegemoet komt aan de opmerkingen van de Raad van State ».

*

* *

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*

* *

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

1.1. Het ontwerp beoogt de herziening van het koninklijk besluit van 26 maart 2003 tot bepaling van de werkingsregels van de nationale en lokale informantenbeheerders en van de contactambtenaren, welk koninklijk besluit vernietigd is door arrest nr. 198.040 van 19 november 2009 van de Raad van State, dat in artikel 2 van het dictum ervan bepaalt dat de uitwerking van het vernietigde besluit wordt gehandhaafd tot 31 december 2010.

Net als het koninklijk besluit van 26 maart 2003 ontleent ook het ontworpen besluit zijn belangrijkste rechtsgrond aan artikel 47*decies*, § 4, van het Wetboek van

Strafvordering, ingevoegd bij artikel 4 van de wet van 6 januari 2003 betreffende de bijzondere opsporingsmethoden en enige andere onderzoeksmethoden.

1.2. In het voornoemde arrest nr. 198.040 van de Raad van State wordt inzonderheid gesteld

"dat het Arbitragehof, thans het Grondwettelijk Hof, op de vraag of de delegatie die aan de Koning wordt verleend door artikel 47*decies*, § 4, van het Wetboek van Strafvordering, dat de rechtsgrond vormt van het bestreden koninklijk besluit, inzonderheid strookt met artikel 22 van de Grondwet, "*juncto*" artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, in zijn arrest nr. 202/2004 van 21 december 2004 geoordeeld heeft dat die delegatie niet als "buitensporig" kan worden beschouwd" (vertaling)..

Wat het tweede middel betreft, ontleend aan het feit dat de delegaties die aan de Koning worden verleend, inzonderheid door artikel 47*decies*, §4, van het Wetboek van Strafvordering, een schending inhouden van de artikelen 12, tweede lid, en 22 van de Grondwet, "*juncto*" artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, wordt in arrest nr. 202/2004 immers het volgende gesteld :

"B.8.1. Artikel 47*decies* van het Wetboek van Strafvordering handelt over de informantenwerking. Paragraaf 4 van die bepaling belast de Koning ermee om, na advies van het College van procureurs-generaal en van de federale procureur, de werkingsregels van de nationale en lokale informantenbeheerders en van de contactambtenaren te bepalen. Die beheerders zijn politieofficiëren belast met het beheer van de informantenwerking op nationaal niveau of op arrondissementeel niveau.

B.8.2. Na een omschrijving, in de memorie van toelichting, van de rol en de taken van de nationale en lokale beheerders wordt verder gesteld dat « het wetsontwerp voorziet dat al deze bevoegdheden van de nationale en lokale informantenbeheerders en contactambtenaren bij koninklijk besluit zullen worden vastgelegd », en wordt die keuze aldus verantwoordt : « het lijkt inderdaad beter dit bij koninklijk besluit te doen, gezien het hier toch gaat om de louter praktische uitwerking van de principes, zoals ze door het wetsontwerp zijn vastgelegd » (*Parl. St.*, Kamer, 2001-2002, DOC 50-1688/001, p. 46).

B.8.3. De bekritiseerde delegatie aan de Koning heeft enkel betrekking op de werkingsregels van de nationale en lokale informantenbeheerders en van de contactambtenaren. De wetgever heeft ervoor gezorgd zelf de taken van die ambtenaren te preciseren in de paragrafen 2 en 3 van artikel 47*decies*, en wanneer hij de Koning ermee heeft belast de werkingsregels te preciseren, moet de Koning dat doen « met inachtneming van een permanente controle over de betrouwbaarheid van de informanten, van de afscherming van de identiteit van de informanten en van de vrijwaring van de fysieke, psychische en morele integriteit van de contactambtenaren » (artikel 47*decies*, § 4).

De aan de Koning toegekende delegatie is derhalve niet buitensporig".

2. De afdeling Wetgeving van de Raad van State heeft belangrijke opmerkingen geformuleerd in haar advies 35.047/2, gegeven op 17 maart 2003 over het ontwerp dat aanleiding gegeven heeft tot het voornoemde koninklijk besluit van 26 maart 2003.

Die opmerkingen behouden hun relevantie voor de bepalingen van het ontwerp die overeenstemmen met die van het koninklijk besluit van 26 maart 2003, gelet eveneens op de motieven op grond waarvan die bepalingen in hun geheel zijn vernietigd door het voornoemde koninklijk besluit nr. 198.040 van 19 november 2009 van de Raad van State; die motieven zijn de volgende :

"Overwegende, wat betreft het tweede onderdeel van het middel, dat uit het onderzoek of het ontwerp dat aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State is voorgelegd, voorzag in een gepaste inwerkingstelling van de machtiging waarvan sprake in artikel 47^{decies}, § 4, van het Wetboek van Strafvordering, heeft deze in haar advies 35.047/2, gegeven op 17 maart 2003 over het ontwerp van koninklijk besluit, gesteld dat dit «ontwerp (...) niet aan(geeft) door welke essentiële beginselen al de (betrokken) personen zich in hun gedragingen moeten laten leiden wanneer zij contacten onderhouden met informanten of informatie beheren die op hen betrekking heeft»; dat de afdeling Wetgeving eveneens geoordeeld heeft dat het krachtens artikel 47^{decies}, § 4, van het Wetboek van Strafvordering de Koning is die «de werkingsregels voor deze verscheidene betrokken personen bepaalt» en dat «de subdelegatie aan de nationale informantenbeheerder (...) bijgevolg alleen betrekking (kan) hebben op bijkomstige aspecten van de werking van zulk een systeem, terwijl de basisregels door de Koning moeten worden vastgelegd»; dat de Koning die regels niet nader heeft bepaald, waardoor Hij handelt in strijd met de vereisten van toegankelijkheid en voorspelbaarheid die opgelegd worden door artikel 8, § 2, van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, waarvan de schending aangevoerd wordt door de verzoekende partijen; dat het tweede onderdeel van het middel gegrond is" (vertaling).

3. Artikel 7 voorziet binnen de federale politie in een databank opgericht onder het gezag van de minister van Justitie. Deze databank speelt een centrale rol in de opzet van het ontwerp.

Er rijzen evenwel vragen wat betreft de samenhang van deze bepaling met de artikelen 44/1 tot 44/11 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt.

Naar die bepalingen wordt weliswaar verwezen in het ontworpen tweede lid ("Onverminderd de artikelen 44/1 tot 44/11..."), maar zo een verwijzing doet een aantal problemen rijzen, meer in het bijzonder de volgende :

1° Zo een formulering houdt geen garantie in dat de artikelen 44/1 tot 44/11 van de voornoemde wet van 5 augustus 1992 van toepassing zullen zijn op de databank. Volgens de gemachtigde magistraat is het "nationaal controlesysteem" genoemd in de artikelen 2, § 3, 4, § 1, 7 en 8, eerste lid, van het ontwerp, geïntegreerd binnen de algemene nationale

gegevensbank, opgericht binnen het commissariaat-generaal van de federale politie met toepassing van artikel 44/4 van de voornoemde wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, zodat daarop derhalve de regelingen van toepassing zullen zijn die vastgelegd zijn ter uitvoering van de machtigingen die daarin vervat liggen wat betreft het beheer van die databank en de verwerking van de inlichtingen en de gegevens die daarin bewaard worden.

2° De Raad van State vraagt zich evenwel af of het aannemelijk is dat, gelet op de bijzondere aard van een databank over informanten, deze mee opgenomen wordt in het systeem dat in het leven is geroepen door de voornoemde artikelen 44/1 tot 44/11.

Hoe dan ook dient de bepaling grondig herzien te worden mede rekening houdend met opmerking nr. 4.

4. Het is de Raad van State niet duidelijk op welke wijze de tweede zin van het tweede lid van artikel 7, die bovendien in bijzonder onduidelijke bewoordingen is gesteld, aansluit bij de regels inzake de toegang die betrekking hebben op het systeem waarvan sprake in de voornoemde artikelen 44/1 tot 44/11.

Dat aspect is van cruciaal belang, aangezien het hele systeem bepaald wordt door de aard van de gegevens die in de gegevensbank opgenomen zullen worden. Het is derhalve van essentieel belang om in het ontwerp te bepalen wie gegevens mag invoeren, maar ook wie er toegang toe heeft.

5. Een aantal elementen uit het verslag aan de Koning dienen in het dispositief opgenomen te worden.

Aldus wordt bijvoorbeeld in de bespreking van artikel 3, die in hoofdzaak betrekking heeft op de rol van de lokale informantenbeheerder, het volgende gesteld :

"er (zijn) afwijkingen mogelijk op het principe dat de lokale informantenbeheerder de contacten met de magistratuur bijzondere opsporingsmethoden onderhoudt. Een afwijking kan bijvoorbeeld aangewezen voorkomen, in geval van grote gerechtelijke arrondissementen met een erg intensieve informantenwerking. In dat geval zou het contraproductief zijn de contacten enkel tot de lokale informantenbeheerder te beperken. Een ander voorbeeld, mede in toepassing van artikel 6, § 2, van het (k)oninklijk besluit, is dat, wanneer het informatie betreft die binnen de lokale politie ingewonnen en geëxploiteerd wordt, de officier van de lokale politie, die de lokale informantenbeheerder in zijn opdracht bijstaat, in eerste instantie de contacten met de magistratuur bijzondere opsporingsmethoden onderhoudt.

Deze afwijkingen dienen te worden opgenomen in de onderrichtingen die de lokale informantenbeheerder, ingevolge artikel 3, § 2, tweede lid van het (k)oninklijk besluit, binnen het gerechtelijk arrondissement verspreidt."

Die mogelijkheden om van het door het ontwerp ingestelde systeem af te wijken, moeten erin worden opgenomen, mits in datzelfde ontwerp de voorwaarden worden bepaald voor de inwerkingstelling van die afwijkingen.

Nog een voorbeeld : in de bespreking van artikel 10 wordt bepaald dat de evaluatie die daarin wordt geregeld

"losstaat van de gewone evaluatie die elke politieman minstens tweejaarlijks dient te ondergaan."

Het zou beter zijn deze precisering in het ontwerp op te nemen.

6. Tot slot dient het thans voorliggende ontwerp grondig te worden herzien en opnieuw ter fine van advies te worden voorgelegd aan de Raad van State.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	P. VANDERNOOT,	staatsraden,
de Dames	M. BAGUET,	
	B. VIGNERON,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de Heer J.-L. PAQUET, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van Mevr. M. BAGUET.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

B. VIGNERON

Y. KREINS