



openbaar ministerie  
ministère public

---

**Parket bij het hof van beroep  
te Brussel**

**Auditoraat-generaal bij het  
arbeidshof te Brussel**

---

**Parquet près la cour d'appel  
de Bruxelles**

---

**Auditorat général près la  
cour du travail de Bruxelles**

**Plechtige openingszitting van het hof van beroep te Brussel**

**1 september 2017**

**Rede uitgesproken door procureur-generaal Johan Delmulle**

**Audience solennelle de rentrée de la cour d'appel de Bruxelles**

**1<sup>er</sup> septembre 2017**

**Discours prononcé par le procureur général Johan Delmulle**

Mijnheer de Eerste Voorzitter,

Heren Stafhouders,

Geachte Collega's,

Dames en Heren,

1. Artikel 345 van het Gerechtelijk Wetboek voorziet dat de procureur-generaal bij het hof van beroep, ter gelegenheid van de openingszitting van het gerechtelijk jaar, *aangeeft hoe binnen het rechtsgebied recht is gesproken.*

In deze bepaling wordt eveneens vermeld dat hij, *indien hij zulks nuttig acht, een rede kan houden over een bij die gelegenheid passend onderwerp.* Dit jaar zal ik onder meer enkele aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie naar de terroristische aanslagen van 22 maart 2016 met u bespreken.

Ik zal u echter eerst kort onderhouden over de wijze waarop binnen het rechtsgebied recht is gesproken.

In de werkingsverslagen die jaarlijks overgemaakt worden aan de Hoge Raad voor de Justitie worden voor alle gerechtelijke instanties gedetailleerde statistieken verstrekt. Voorts vindt men op de website van

de Federale Overheidsdienst Justitie verschillende statistieken op het niveau van de hoven en rechtbanken.

Om die reden kan ik mij vandaag beperken tot het Openbaar Ministerie. In eerste instantie zal ik ingaan op globale evoluties met betrekking tot de parketten van eerste aanleg van ons rechtsgebied. Nadien sta ik even stil bij de evoluties die zich voltrekken op het parket-generaal bij het Brusselse hof van beroep.

2. Het aantal inkomende zaken in de correctionele parketten is in het algemeen verminderd ten aanzien van de vorige jaren. Zo was er binnen het arrondissement Brussel in 2016 een daling van 28% in vergelijking met vijf jaar eerder.

Het gaat voor alle duidelijkheid niet om een statistiek van het aantal criminele feiten. Evoluties qua instroom laten niet toe om precieze evoluties van de criminaliteit *an sich* te meten.

Ook de precieze werklast kan niet achterhaald worden op basis van het aantal zaken dat binnenkomt op de parketten. De instroom is immers geen volledige en geen voldoende genuanceerde indicator van de werklast op de parketten.

De relatief grote daling van de instroom is onder andere toe te schrijven aan het optimaliseren van de werkprocessen op de parketten. Welbepaalde feiten waarvoor het niet opportuun is om strafrechtelijk te vervolgen, worden in overleg met de politie en de bestuurlijke overheden niet meer systematisch behandeld door de parketten, maar bijvoorbeeld afgehandeld via administratieve sancties.

3. Terwijl er globaal genomen een daling is, stellen we vast dat er voor bepaalde materies ook stijgingen zijn en dit vooral binnen de materies die maatschappelijk en bij uitbreiding juridisch gezien een niet te stuiten ontwikkeling doormaken. Almaar meer hebben de parketten dus nood aan magistraten gespecialiseerd in steeds complexer wordende materies.
4. Als we de uitstroom op het niveau van de correctionele parketten onder de loep nemen, dan stellen we binnen ons rechtsgebied vast dat er in vergelijking met vroeger een verlaging is van het aantal afgesloten zaken. Vooral het aantal zonder gevolg gestelde zaken is sterk gedaald maar dat is in grote mate een rechtstreeks gevolg van de daling van de instroom.

Los daarvan zien we over het algemeen een toename van het aantal zaken dat afgesloten werd na een rechtstreekse dagvaarding, een geslaagde bemiddeling in strafzaken en een betaalde minnelijke schikking.

5. Au niveau des parquets de la jeunesse, nous comptabilisons 19.000 affaires de faits qualifiés infraction entrées en 2011 alors que l'an dernier, nous en avons dénombré 15.400. On observe donc une diminution d'environ un cinquième en 5 ans. Cette diminution remonte aux années 2012 et 2013. Nous observons ensuite, dans notre ressort, une nouvelle augmentation : en 2016 les entrées d'affaires de cette catégorie étaient 20% plus élevées qu'il y a trois ans.

Le nombre d'affaires enregistrées dans les parquets de la jeunesse suite à une situation de mineur en danger a diminué de 4% dans notre ressort entre 2011 et 2016. L'an dernier, environ 18.000 nouvelles affaires ont été créées suite au signalement d'une situation de mineur en danger.

6. J'aborderai maintenant quelques données relatives aux activités de la cour d'appel et du parquet général<sup>1</sup>. Seules quelques grandes tendances

---

<sup>1</sup> Sources des informations statistiques relatives au parquet général et à la cour d'appel : base de données PAGE du parquet général et données enregistrées par le greffe de la cour.

seront ici relevées. Les personnes intéressées par des chiffres plus complets pourront consulter l'annexe à la présente communication.

7. Op het niveau van de beroepen tegen vonnissen van de correctionele rechtbank maakten we in het verleden meermaals melding van onze bezorgdheid over de evolutie van de gerechtelijke achterstand.

Als we de evolutie van de stock op langere termijn bekijken, dan stellen we de voorbije 10 jaar voor de Nederlandstalige kamers een stijging vast van 301 zaken. Alleen al in 2016 nam de stock er toe met maar liefst 84 zaken. De vanaf nu geldende uitbreiding van de 15<sup>de</sup> kamer naar twee zittingen per week is dan ook meer dan welkom.

Voor de Franstalige kamers blijft de toestand ronduit zorgwekkend. Het voorbije kalenderjaar was er voor het eerst een minieme afname van de stock, maar dit is vooral te wijten aan het feit dat de instroom in 2016 meer dan 11% lager was dan het gemiddelde van de voorbije 10 jaar. De stock nam in diezelfde 10 jaar toe met 813 zaken. Aangezien er vorig jaar slechts 809 zaken uitstroomden, betekent dit dus dat het aan dit ritme een volledig jaar zonder nieuw binnenkomende zaken zou duren om deze achterstand weg te werken. Wetende dat de Franstalige kamers vanaf vandaag wekelijks 1 zitting minder zullen hebben, is er reden om

zeer ongerust te zijn over die verminderde zittingsfrequentie. J'ai lu dans l'ordonnance du service de la cour pour l'année judiciaire 2017-2018 que, tant que le siège de la 11<sup>ième</sup> chambre correctionnelle ne pourra pas être composé de trois conseillers effectifs, une audience hebdomadaire sera provisoirement suspendue (pour les mois de septembre, octobre et novembre 2017) et les affaires déjà fixées à une audience provisoirement suspendue feront l'objet d'une remise . Même si cette décision est temporaire et s'explique par un manque d'effectifs, suspendre un tiers des audiences de la 11<sup>ième</sup> chambre correctionnelle, alors qu'il s'agit de la chambre qui traite les affaires financières, me paraît pour le moins fâcheux, surtout dans un contexte où le pouvoir politique se préoccupe précisément de l'attitude du pouvoir judiciaire à l'égard des dossiers de délinquance financière. En même temps il me paraît que ce même pouvoir politique devrait aussi se préoccuper de mettre à la disposition de la cour d'appel de Bruxelles les moyens humains, notamment, nécessaires au traitement des dossiers de cette nature dans un délai raisonnable.

8. S'agissant du nombre d'affaires reçues au parquet général de Bruxelles concernant une procédure devant la chambre des mises en accusation, on observe une hausse de 6% en 2016 par rapport à 2007.

Het baart ons grote zorgen thans ook, voor het eerst, te moeten vaststellen dat de hoger beroepen in de procedures “Franchimont” en “Regeling rechtspleging” momenteel reeds in december worden gefixeerd. De kamer van inbeschuldigingstelling is zonder twijfel de meest belangrijke controlerende en regulerende rechtsmacht in de fase van het gerechtelijk onderzoek en zal dit, denken we bijvoorbeeld aan het arrest n° 6/2017 van 25 januari 2017 van het Grondwettelijk Hof over de inzage in het opsporingsonderzoek, in de toekomst nog meer worden. Zij komt voor een groot deel tussen in de fase van het onderzoek. Zij kan zich dan ook geen achterstand veroorloven. C’est pourquoi il est de la plus grande importance que *toutes* les affaires portées devant la chambre des mises en accusation soient traitées dans les meilleurs délais, ce que la cour d’appel devrait à tout moment pouvoir garantir.

9. Concernant les procédures devant les cours d’assises du ressort, y compris pour le parquet fédéral, le nombre de dossiers en attente d’être jugés n’est plus que de 11, ce qui représente une forte diminution. Cette évolution très positive est liée à l’extension des possibilités de correctionnalisation.

10. De voorbije jaren merkten we reeds op dat de inwerkingtreding van de familierechtbanken op 1 september 2014 en de



bevoegdheidsoverdrachten die hiermee gepaard gingen, er voor gezorgd hebben dat de recente statistieken van het aantal burgerlijke zaken en het aantal zaken ingeleid voor de jeugdkamers van het hof moeilijk te vergelijken vallen met de vroegere statistieken.

Néanmoins, ces 2 dernières années présentent des données comparables et on constate une augmentation de 14% des affaires de protection de la jeunesse entrées en 2016 par rapport à l'année 2015.

En ce qui concerne les affaires civiles, j'insiste sur la demande que mon office a déjà formulée à plusieurs reprises tendant à concentrer les affaires non communicables ou dans lesquelles nous avons décidé de ne pas siéger, et de les fixer à des audiences sans ministère public.

11. Al deze vaststellingen zijn weinig rooskleurig in de strijd tegen de gerechtelijke achterstand. Politieke keuzes om de kaders van het hof van beroep en het parket-generaal niet langer volledig op te vullen, zijn daaraan uiteraard niet vreemd.

Wat het parket-generaal betreft, impliceren deze keuzes dat de beschikbare mankracht voortaan eerst en vooral voor de core-business

zal worden ingezet. Daartoe behoort ongetwijfeld de vertegenwoordiging van het Openbaar Ministerie ter zitting, die ten allen tijde zal worden gewaarborgd. Dit zal dus in zekere mate gebeuren ten nadele van de bijstand en de expertise die het Openbaar Ministerie tot nu toe bood in beleidsmatige aangelegenheden.

Wat het hof van beroep betreft, vergen uitzonderlijke omstandigheden uitzonderlijke maatregelen. Ik zal dus nog deze maand laten onderzoeken of de voorwaarden van artikel 111 van het Gerechtelijk wetboek vervuld zijn. In voorkomend geval, zal ik de eerste voorzitter niet alleen verzoeken ambtshalve toepassing te willen maken van artikel 110 van het Gerechtelijk wetboek, maar zal ik hem ook zelf vorderen aan een of meer burgerlijke kamers opdracht te geven bijkomende zittingen te houden voor het berechten van correctionele zaken. L'article 111 du code judiciaire prévoit effectivement que, sur réquisitions du procureur général, motivées par l'existence d'un arriéré correctionnel, le premier président de la cour d'appel charge une ou plusieurs chambres civiles de tenir, de quinze en quinze jours, indépendamment des audiences civiles ordinaires, une audience supplémentaire consacrée au jugement des affaires correctionnelles. Je pense que la situation actuelle justifie pleinement de faire application de cette mesure exceptionnelle. Un peu dans cette même logique, le premier président a, depuis le 8 février 2017

et jusqu'à ce jour, déjà distribué 38 dossiers d'intérêts civils à la 4ème chambre de la cour (spécialisée en matière de responsabilité civile) afin, dans une certaine mesure, de désengorger les chambres correctionnelles et de permettre à celles-ci de se consacrer à leur « cœur de métier ».

12. Waarde leden van de vergadering,

In de mij toegemeten tijd zal het u niet verbazen dat ik, als procureur-generaal belast binnen het College van procureurs-generaal met de materie van het terrorisme, nog even kort blijf stilstaan bij drie aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie terroristische aanslagen.

13. Een eerste aanbeveling betreft het lekken van informatie uit strafonderzoeken in de pers.

Het probleem is genoegzaam bekend: de almaar toenemende perslekken brengen het goede verloop van terrorisme-onderzoeken, inlichtingenonderzoeken en het nemen van bestuurlijke maatregelen, alsmede de veiligheid van de uitvoerders ervan, ernstig in het gedrang.

Ook de onderzoekscommissie onderlijnt dit op diverse plaatsen in niet mis te verstane bewoordingen in zijn derde tussentijds rapport:

- *De Veiligheid van de Staat en ook andere diensten worden in hun werking gehinderd door het toenemend aantal lekken in de pers, ook van vertrouwelijke en zelfs geheime informatie. (pagina 224);*
- *Zowel de operationele diensten op het terrein, als de onderzoekscommissie zelf, hebben herhaaldelijk te maken gehad met ongewenste en storende perslekken, waaruit duidelijk bleek dat sommigen onvoldoende inschatten welke nefaste gevolgen dit heeft in het algemeen en voor de veiligheid in het bijzonder. (pagina 247);*
- *Tegen die achtergrond wijst de onderzoekscommissie erop dat het optreden van de speciale eenheden in gevaar kan worden gebracht als gevolg van het lekken van informatie uit gerechtelijke dossiers inzake terrorisme naar de media. Persvrijheid is in een rechtsstaat een fundamenteel recht, doch kent ook zijn beperkingen. In minstens één geval is gebleken dat de speciale eenheden bij hun inval in een pand werden gefilmd, waardoor hun operaties zelfs in real time op televisie konden worden gevolgd. Een dergelijke handelswijze kan onder geen beding worden getolereerd.(pagina 331);*
- *In de toekomst moeten de media rekening houden met de veiligheidsvereisten in verband met de informatie waartoe ze toegang slagen te krijgen via diverse kanalen (die niet altijd in overeenstemming zijn met de vigerende wetten en regelgevingen). In dat perspectief wijst de onderzoekscommissie op de in het Verenigd Koninkrijk bestaande*

*Defence and Security Media Advisory Committee, dat paritair samengesteld is uit vertegenwoordigers van de politie- en inlichtingendiensten enerzijds en journalisten anderzijds. Dit comité neemt bij consensus de guidelines aan in verband met de verspreiding van veiligheidsgerelateerde informatie. Indien de beslissingen onder de soft law vallen, gaat er een groot moreel gezag van uit en kan op grond ervan tegelijkertijd rekening worden gehouden met de journalistieke deontologie en met de veiligheidsvereisten.(pagina 390).*

Pour lutter contre le phénomène récurrent des fuites dans la presse, la commission d'enquête suggère la création, inspirée de ce qui existe au Royaume Uni, d'un comité composé paritairement de représentants des services de police et de renseignement, d'une part, et de journalistes, d'autre part, qui adopterait, par consensus, des lignes directrices en matière de diffusion d'informations liées à la sécurité. (cfr pagina 58 rapport P.O.C.)

Ik meen dat we deze aanbeveling van de Commissie ter harte moeten nemen en als Openbaar Ministerie aan de realisatie ervan moeten meewerken. Langs overheidszijde zou trouwens het Coördinatiecomité voor inlichting en veiligheid hierin een representatieve rol kunnen vervullen. Dat er iets moet gebeuren, is immers zonneklaar. Ik ben absoluut gekant tegen het *at random* openen van strafonderzoeken lastens leden van de

politie –en inlichtingendiensten wegens een veronderstelde schending van het beroepsgeheim. Dit is niet de oplossing. De lekken kunnen immers evengoed bij de andere overheidsdiensten, de magistratuur, de regering, de advocatuur en zelfs in het buitenland (cf. pagina 512 rapport P.O.C.) liggen. Bovendien mag het demotiverend effect van dergelijke breed gevoerde onderzoeken op de politieambtenaren en agenten van de inlichtingendiensten die dag en nacht het beste van zichzelf geven in de strijd tegen het terrorisme niet worden onderschat. Als het lek min of meer gecybleerd kan worden, liggen de kaarten anders, maar fishing-expeditions binnen politie- en inlichtingendiensten naar mogelijke lekken zijn te vermijden. Een zeer beperkte en gerichte wijziging voor perslekken in terrorismeonderzoeken van de wet van 7 april 2005 tot bescherming van de journalistieke bronnen, zou een andere oplossing kunnen zijn, maar dit lijkt op vandaag geen optie te zijn.

Het huidig voorstel van de parlementaire onderzoekscommissie is daarom volgens mij een goed voorstel en verdient alle kansen. Het zou fout zijn het op voorhand neer te sabelen. Het probleem andermaal vaststellen, maar er nog steeds niets aan doen, is immers niet langer verdedigbaar.

14. Een tweede aanbeveling betreft de oprichting van de zogenaamde Joint Intelligence Centers en Joint Decision Centers.

15. De bedoeling van de oprichting van een Joint Intelligence Center is dubbel.

Eenzijds, alle nieuwe informatie inzake terrorisme en aanverwante fenomenen (zoals valse documenten, wapens en financiering) die kan wijzen op een terroristische dreiging of activiteit tussen de veiligheids –en rechthandhavingsdiensten uit te wisselen.

Anderzijds, deze uitgewisselde informatie samen te vertalen naar een gemeenschappelijke informatiepositie.

Het doel is een Joint Intelligence Center op te richten in elk ressort, naar het voorbeeld van de Fusion Cell inzake DAESH die thans reeds een jaar in Brussel actief is. De Veiligheid van de Staat, de militaire inlichtingendienst ADIV, het OCAD en de gespecialiseerde federale gerechtelijke politie van Brussel (respectievelijk Charleroi, Luik, Antwerpen en Gent – zie artikel 105 §11 van de wet op de geïntegreerde politie van 7.12.1998) maken er deel van uit. Er moet nog worden bekeken hoe andere diensten zoals het Crisiscentrum van de Regering, DJSOCTerro en de lokale politie best bij de werking ervan worden betrokken. Belangrijk daarbij zal ook de afstemming op de werkzaamheden van de lokale task forces zijn. Uiteraard blijft iedere

dienst verantwoordelijk binnen zijn eigen wettelijke bevoegdheden, opdrachten en finaliteit.

We hebben net voor het reces de werking van de Fusion Cell geëvalueerd en deze evaluatie is positief.

Ik bepleit dan ook dat deze aanbeveling van de parlementaire onderzoekscommissie snel in de praktijk zou worden omgezet.

16. De oprichting van een Joint Intelligence Center gaat gepaard met de oprichting van een Joint Decision Center.

Net als de Joint Intelligence Centers zou er een Joint Decision Center worden opgericht in elk ressort, waarin dezelfde partners een rol spelen en het lokaal parket en het federaal parket vertegenwoordigd zijn.

De bedoeling is dat het Joint Decision Center, op basis van de gemeenschappelijke beeldvorming van het Joint Intelligence Center, beslist wie belast wordt met het *verder onderzoek* over de aangebrachte informatie.

De beslissing kan verschillende vormen aannemen. Bijvoorbeeld:

- op de informatie wordt niet verder gewerkt, omdat zij niet beantwoordt aan een aantal criteria die zouden kunnen worden vastgelegd door de



Nationale Veiligheidsraad, bijvoorbeeld risico, geloofwaardigheid, operationaliteit of proportionaliteit; of

- de informatie valt buiten de scope van de Joint Decision Center omdat het veeleer om de opvolging van een geradicaliseerd persoon gaat en wordt daarom doorgezonden aan de bevoegde lokale task force; of
- de informatie wordt verder behandeld door de lokale politie, bijvoorbeeld in het kader van de reguliere wijkwerking; of
- de informatie wordt verder behandeld in het kader van een inlichtingenonderzoek door de Veiligheid van de Staat; of
- de informatie wordt verder behandeld in het kader van een strafonderzoek door het lokaal parket of het federaal parket.

Naast de beslissing over wie het verder onderzoek voert, kan in het Joint Decision Center ook worden beslist dat het raadzamer is dat de Veiligheid van de Staat *disruptief* zou optreden, bijvoorbeeld door de informatie aan de bevoegde bestuurlijke overheden over te maken met het oog op de eventuele intrekking van een verblijfsvergunning of een exploitatievergunning.

Zo ook kan de Joint Decision Center beslissen welke informatie aan de *burgemeester* wordt medegedeeld om hem in staat te stellen bestuurlijke maatregelen te nemen.

Het Joint Decision Center kan ook een belangrijke ondersteuning bieden aan de gerechtelijke autoriteiten voor het vraagstuk van de *onvoldoende researchcapaciteit*. Het kan een voorstel formuleren voor welke individuen, groepen of fenomenen de onderzoekscapaciteit “terrorisme” van de FGP bij voorrang zou kunnen worden ingezet. Op dit ogenblik is dit zoals u weet vooral een problematiek van de FGP Brussel waarvan in de maanden april tot en met juli 2017 een gemiddelde van 34,35% of meer dan een 1/3 van de totale onderzoekscapaciteit, in terrorismezaken werd ingezet. Dit voorstel kan dan richtinggevend zijn voor de federale procureur en de procureur(s) des Konings die, binnen hun eigen bevoegdheden, hierin de eindbeslissing zullen nemen.

Ten slotte is de Joint Decision Center ook de plaats waar *praktische samenwerkingsmodaliteiten* kunnen worden afgesproken tussen alle betrokken diensten met betrekking tot plannings- en operationele vergaderingen, informatiegaring, informatie-uitwisseling, human intelligence, bijzondere opsporingsmethoden, bijzondere inlichtingenmethoden, opsporing op sociale media en de exploitatie van digitale gegevensdragers.

Ik ben in het bijzonder blijven stilstaan bij deze aanbeveling van de parlementaire onderzoekscommissie, omdat zij naar mijn oordeel concreet is, op middellange termijn te realiseren zou moeten zijn en zonder een revolutie te weeg te brengen een antwoord kan bieden op tal van vraagstukken die zich de laatste jaren hebben gemanifesteerd, in het bijzonder inzake de onvoldoende researchcapaciteit en prioriteitenstelling, de zogenaamde “judicialisering” en de samenloop van het inlichtingenonderzoek met het strafonderzoek.

17. Une troisième recommandation concerne la volonté de la commission d’enquête de renforcer la responsabilité du Collège des procureurs généraux dans la gestion de la police fédérale. (cfr pagina 372 rapport P.O.C.)

Ainsi la commission d’enquête estime qu’il est indispensable de renforcer la position du Collège des procureurs généraux vis-à-vis de la Direction générale de la police judiciaire. De cette manière, le directeur général dirigera cette direction générale en étroite concertation avec un procureur général désigné à cette fin par le Collège des procureurs généraux, ce qui doit permettre à ce dernier de remplir un rôle stratégique de pilotage à l’égard du pilier judiciaire de la police fédérale. Cela permettra en outre de faciliter la mise en place d’une coordination afin d’agir de manière

flexible mais également contraignante lorsqu'une direction judiciaire déconcentrée ne dispose pas de suffisamment de capacité pour exécuter les réquisitions du ministère public ou du juge d'instruction.

En vue de renforcer la stratégie commune et les modalités de collaboration entre les autorités judiciaires et la police fédérale, la commission d'enquête préconise aussi de revitaliser la plateforme de concertation *Justipol*, créée par la loi du 26 mars 2014 et présidée par le président du Collège des procureurs généraux. Cette plateforme est précisément chargée, notamment, de renforcer la stratégie commune et les modalités de coopération entre les autorités judiciaires et la police intégrée.

Le Collège des procureurs généraux est tout à fait prêt à donner suite à cette recommandation.

18. Je termine mes quelques réflexions sur le troisième rapport intermédiaire de la commission d'enquête parlementaire, mais sans oublier :

- enerzijds, de parlementaire onderzoekscommissie terrorisme te feliciteren met het geleverde werk en de rapporten die zij tot heden hebben afgeleverd en die vele elementen bevatten die zeer nuttig

---

kunnen worden omgezet in de praktijk of minstens tot grondige reflectie dwingen; en

- anderzijds, de remercier de tout cœur la magnifique équipe de magistrats et de collaborateurs administratifs du parquet général de Bruxelles, ainsi que les parquets du ressort, pour leur engagement assidu et professionnel pendant l'année écoulée.