

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1995

8 AOÛT 1995

Proposition de loi abrogeant le régime spécial de détention préventive en matière de douanes et accises

(Déposée par M. Boutmans)

DÉVELOPPEMENTS

Les lois successives réglant la détention préventive ont toutes prévu expressément leur inapplicabilité à la répression de la fraude en matière de douanes et accises.

En conséquence, les vieilles dispositions du Code d'instruction criminelle, qui ont par ailleurs perdu tout effet, sont restées applicables, à savoir les articles 114 et suivants (chapitre VIII du livre I^{er}).

Pourtant, cette législation ne se justifie plus. On avait déjà eu ce sentiment en 1874, lors de la discussion de la (précédente) loi relative à la détention préventive. On n'accepta de soustraire les matières douanières à la réglementation élaborée à l'époque qu'après qu'il eut été dit expressément et répété à la Chambre des représentants que la détention préventive ne pouvait quand même pas dépasser 14 jours pour ces matières. C'est pourquoi le maintien des dispositions en vigueur jusque-là devait être plus favorable à l'inculpé (ministre De Lantsheere, *Annales de la Chambre*, 1873-1874, pp. 742 et 743; M. Orts, *idem*, p. 743).

Cela reposait toutefois sur une erreur ou, en tout cas, sur une interprétation de la loi qui ne correspondait pas à la pratique judiciaire et n'y correspond toujours pas plus aujourd'hui. En effet, dans la pratique, une citation par le Ministère des Finances dans les quatorze jours entraîne le maintien de la

BELGISCHE SENAAAT

BUITENGEWONE ZITTING 1995

8 AUGUSTUS 1995

Wetsvoorstel tot afschaffing van het bijzonder stelsel van voorlopige hechtenis inzake douane en accijnzen

(Ingediend door de heer Boutmans)

TOELICHTING

De opeenvolgende wetten die de voorlopige hechtenis hebben geregeld, hebben telkens uitdrukkelijk bepaald dat zij niet van toepassing zijn op het «bedrog inzake douane en accijnzen».

Dientengevolge zijn de oude, en voor het overige volledig vervallen, bepalingen van het Wetboek van Strafvordering nog steeds van toepassing, namelijk de artikelen 114 e.v. (hoofdstuk VIII van boek I).

Deze wetgeving is niet meer te verantwoorden. Reeds bij de bespreking van de (vorige) wet op de voorlopige hechtenis in 1874 werd dat al zo aangevoeld. De uitsluiting van douanezaken uit de toenmalige regeling werd alleen aangenomen nadat in de Kamer van volksvertegenwoordigers uitdrukkelijk gezegd en herhaald was dat het voorarrest in dergelijke zaken toch ten hoogste 14 dagen kon duren. Daarom zou het behoud van de vroeger geldende bepalingen voor de verdachte gunstiger zijn uitgevallen (minister De Lantsheere, *Hand.*, Kamer, 1873-1874, blz. 742 en 743; de h. Orts, *idem*, blz. 743).

Dat berustte op een vergissing, of alleszins op een wetsinterpretatie die niet overeenstemde met de gerechtelijke praktijk, toen niet en ook nu nog niet. De praktijk houdt inderdaad in dat een dagvaarding door het ministerie van Financiën binnen de veertien dagen de voorlopige hechtenis doet voortduren, ook

détention préventive, même lorsque l'instruction est loin d'être terminée et que la citation est dès lors purement formelle (cf. Cass. 6 mars 1984, *Pas.*, 1984, I, 785). La détention peut durer des mois; aucune limite légale n'est prévue en ce qui la concerne et le(s) juge(s) ne peut(peuvent) ordonner la mise en liberté qu'en imposant le paiement d'une caution égale à trois fois au moins le montant du droit éludé. Cette caution peut donc être extrêmement élevée et il ne faut pas perdre de vue que les personnes qui doivent la payer sont toujours censées innocentes.

Les dispositions en question sont difficilement conciliables avec l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme, notamment parce que la caution ne sert pas seulement à garantir la comparution de l'intéressé en justice et parce qu'il n'y a pas de contrôle régulier de la détention préventive.

Par contre, les règles ordinaires relatives à la détention préventive sont appliquées à d'autres délits fiscaux (souvent beaucoup plus graves et plus fréquents), notamment en matière d'impôts sur les revenus et de T.V.A. Or, rien ne justifie plus cette différence. Le Conseil d'État avait conseillé, dans son avis, d'étendre la nouvelle loi de 1990 à la matière des douanes et accises. La Commission de la Justice du Sénat a estimé que la législation devait être revue (Doc. Sénat, 1989-1990, n° 558-2, p. 117) et divers auteurs regrettent que la vieille législation soit encore applicable (cf. notamment R. Van Camp, procureur général d'Anvers, dans *Voorlopige Hechtenis inzake Douane en Accijnzen*, mot repère en droit pénal et procédure pénale: commentaire ...). Il y écrit notamment: «On continue toutefois d'appliquer un régime de détention préventive spécial et vaguement défini qui ne répond de manière satisfaisante ni au contrôle de légalité ni aux garanties nécessaires en matière de privation de liberté à titre préventif.» (*Traduction.*)

La loi proposée vise dès lors (art. 2) à abroger sans plus la disposition d'exception (art. 47 de la loi relative à la détention préventive).

De même, les articles correspondants du Code d'instruction criminelle peuvent être abrogés puisqu'ils n'ont plus aucune fonction (art. 3).

Il serait préférable de regrouper les dispositions des lois coordonnées relatives aux douanes et accises, lesquelles prévoient des compétences spéciales en matière d'arrestation, en une disposition unique, à savoir que les agents des douanes peuvent exercer les compétences d'un officier de police judiciaire dans leur rayon des douanes et, dès lors, faire comparaître les inculpés et les soumettre à une privation de liberté tant que cela s'avère strictement nécessaire, notamment pour atteindre le procureur du Roi ou, éventuellement le juge d'instruction. Cela fait l'objet de l'article 4.

als het onderzoek nog lang niet beëindigd en de dagvaarding dus puur formeel is (zie *Cass.*, 6 maart 1984, *Pas.*, 1984, I, 785). De hechtenis kan maanden duren; er is geen wettelijke grens aan en de rechter(s) kunnen de invrijheidstelling slechts bevelen mits oplegging van een borgsom, die ten minste driemaal het ontdoken recht belooft; dit kan dus enorm oplopen, en men verlieze niet uit het oog dat het gaat om personen die nog geacht worden onschuldig te zijn.

Het stelsel is moeilijk in overeenstemming te brengen met artikel 5 van het E.V.R.M., onder meer omdat de borgsom niet alleen dient om de verschijning in rechte van de betrokkene te garanderen en ook omdat er geen geregelde toetsing van de voorlopige hechtenis is.

Op andere (dikwijls veel zwaardere en vaker voorkomende) fiscale delicten — met name inzake inkomstenbelastingen en B.T.W. — worden wèl de gewone regels inzake voorlopige hechtenis toegepast. Dit onderscheid is door niets meer te verantwoorden. De Raad van State had de doortrekking van de nieuwe wet van 1990 naar domeinen en accijnzen — zaken aangeraden in zijn advies. De Commissie voor de Justitie van de Senaat gaf te kennen dat de wetgeving aan herziening toe is (Gedr. St., Senaat, 1989-1990, nr. 558-2, blz. 117) en diverse auteurs betreuren het voortbestaan van de oude wetgeving (zie o.m. de h. R. Van Camp, procureur-generaal te Antwerpen in *Voorlopige Hechtenis inzake Douane en Accijnzen*, trefwoord in Strafrecht en Strafvordering, commentaar ...). Hij schrijft onder meer: «Ondertussen blijft echter een bijzonder en vaag omschreven stelsel van voorlopige hechtenis van kracht, dat noch aan het wettigheidsstoezicht, noch aan de noodzakelijke waarborgen inzake preventieve vrijheidsberoving op een bevredigende wijze beantwoordt.»

Het voorstel strekt er dan ook toe (art. 2) de uitzonderingsbepaling (art. 47 van de voorlopige-hechteniswet) zonder meer op te heffen.

Meteen kunnen de overeenkomstige artikelen uit het Wetboek van Strafvordering worden geschrapt, want zij hebben geen enkele functie meer (art. 3).

De bepalingen uit de gecoördineerde wetten inzake douane en accijnzen, die bijzondere bevoegdheden inzake aanhouding bevatten, kunnen beter tot één enkele worden herleid: dat de douanebeambten binnen de tolkring de bevoegdheden van een officier van gerechtelijk politie kunnen uitoefenen en verdachten derhalve voorgeleiden en zolang van de vrijheid beroven als strikt nodig is, met name om de procureur des konings, c.q. de onderzoeksrechter te bereiken. Dit is het voorwerp van artikel 4.

Les autres dispositions, qui autorisent notamment l'emprisonnement alors que l'on ne peut qu'infliger une amende, ne sont plus appliquées ni défendables. La règle portée à l'article 247 des lois sur les douanes et accises n'est plus non plus appropriée: elle a été interprétée en ce sens que le procureur du Roi est obligé d'ordonner une instruction judiciaire et de maintenir l'inculpé en prison pour les besoins de celle-ci. Cela est tout à fait contraire à la pratique actuelle en matière de droit pénal dans d'autres matières, et même dans les autres matières fiscales. L'article 4 abroge également ces dispositions.

Il est utile de prévoir une disposition transitoire (art. 5), pour prévenir toute confusion sur le sort des personnes inculpées qui se trouvent en détention préventive, au moment de l'entrée en vigueur de la loi proposée, en raison d'une infraction en matière de douanes ou d'accises.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article premier

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

L'article 47 de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive est abrogé.

Art. 3

Au livre premier du Code d'instruction criminelle, le chapitre VIII est abrogé.

Art. 4

Dans les dispositions générales en matière de douanes et accises, coordonnées le 18 juillet 1977, les articles 247 à 252 sont abrogés et remplacés par un article unique, portant le numéro 247 et rédigé comme suit:

«*Art. 247.* — Les agents des douanes et accises exercent, en matière d'arrestation de personnes inculpées, les compétences énumérées aux articles 1^{er} et 2 de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive et sont assimilés à cet effet aux officiers de police judiciaire.»

De overige bepalingen, die onder meer gevangenneming mogelijk maken waar alleen een geldboete kan worden opgelegd, worden niet meer toegepast en zijn niet meer te verdedigen. Ook de regel van artikel 247 van de D.A.-wetten is niet meer zinvol: hij werd zo geïnterpreteerd, dat de procureur des Konings verplicht is een gerechtelijk onderzoek te vorderen, en de verdachte daartoe in de gevangenis te laten. Dit is geheel in strijd met de hedendaagse strafrechtspraak in andere materies, ook in de ander fiscale aangelegenheden. Artikel 4 heft ook deze bepalingen op.

Een overgangsbepaling (art. 5) is nuttig, om te vermijden dat onduidelijkheid ontstaat over het lot van verdachten, die zich bij het van kracht worden van deze wet voor een douane- of accijnzendelict in voorlopige hechtenis bevinden.

Eddy BOUTMANS.

*
* *

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 47 van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis wordt opgeheven.

Art. 3

In boek I van het Wetboek van Strafvordering wordt hoofdstuk VIII opgeheven.

Art. 4

In de algemene bepalingen inzake douane en accijnzen, gecoördineerd op 18 juli 1977, worden de artikelen 247 tot 252 opgeheven en vervangen door één enkel artikel 247 luidende als volgt:

«*Art. 247.* — De ambtenaren van douane en accijnzen oefenen, inzake aanhouding van verdachten, de bevoegdheden uit die omschreven zijn in de artikelen 1 en 2 van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis en worden daartoe gelijkgesteld met officieren van gerechtelijke politie.»

Art. 5

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*. Les personnes inculpées d'une infraction en matière de douanes ou d'accises et se trouvant à ce moment-là en détention préventive sont mises en liberté au plus tard le dixième jour suivant cette publication, à moins que leur détention n'ait été confirmée auparavant par la chambre du conseil selon les règles ordinaires. Au cas où le tribunal serait déjà saisi de l'affaire, elles sont maintenues en détention, mais leur mise en liberté peut être ordonnée en application de l'article 27 de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive.

Art. 5

Deze wet treedt in werking op de dag van haar bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad*. Personen die zich op dat ogenblik onder verdenking van een misdrijf inzake douane of accijnzen in voorlopige hechtenis bevinden, worden uiterlijk de tiende dag na die bekendmaking in vrijheid gesteld, tenzij hun hechtenis voordien door de raadkamer is bevestigd met inachtneming van de gewone regels. Indien de zaak reeds bij de rechtbank aanhangig is gemaakt, blijven zij in hechtenis maar kan de invrijheidstelling worden bevolen bij toepassing van artikel 27 van 20 juli 1990 betreffende de wet van voorlopige hechtenis.

Eddy BOUTMANS.