

# SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1999-2000

14 JUNI 2000

## Projet de loi insérant un article 21<sup>ter</sup> dans le Titre préliminaire du Code de procédure pénale

*Procédure d'évocation*

### AMENDEMENTS

N° 1 DE MME NYSSSENS

Art. 2

#### Remplacer cet article par ce qui suit :

« Art. 2. — L'article 21, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 17 avril 1878 contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale est modifié comme suit :

« Sans préjudice de l'extinction de l'action publique en raison du dépassement du délai raisonnable prévu à l'article 6, § 1<sup>er</sup>, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, l'action publique est prescrite après dix ans, cinq ans ou six mois à compter du jour où l'infraction a été commise, selon que cette infraction constitue un crime, un délit ou une contravention. »

Voir:

Documents du Sénat :

2-279 - 1999/2000 :

N° 1: Projet transmis par la Chambre des représentants sous la législature précédente et relevé de caducité.

# BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1999-2000

14 JUNI 2000

## Wetsontwerp tot invoeging van een artikel 21<sup>ter</sup> in de Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering

*Evocatieprocedure*

### AMENDEMENTEN

Nr. 1 VAN MEVROUW NYSSSENS

Art. 2

#### Dit artikel vervangen als volgt :

« Art. 2. — Artikel 21, eerste lid, van de wet van 17 april 1878 houdende de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering wordt vervangen als volgt :

« Onverminderd het verval van de strafvordering wegens het overschrijden van de redelijke termijn bedoeld in artikel 6, § 1, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, verjaart de strafvordering door verloop van tien jaren, vijf jaren of zes maanden, te rekenen van de dag waarop het misdrijf is gepleegd, naargelang dit misdrijf een misdaad, een wanbedrijf of een overtreding is. »

Zie:

Stukken van de Senaat :

2-279 - 1999/2000 :

Nr. 1: Ontwerp overgezonden door de Kamer van volksvertegenwoordigers tijdens de vorige zittingsperiode en van verval ontheven.

## Justification

L'amendement proposé est conforme à la position défendue par une large partie de la doctrine et plusieurs juridictions de jugement (voyez les références citées par F. Kutý, «Le principe de territorialité dans la jurisprudence belge et européenne, un essai de synthèse», observations sous Cass., 9 décembre 1997, *JT*, 1998, p. 793). C'est également l'orientation qui a été suivie par la Commission pour le droit de la procédure pénale. La différence essentielle avec l'article 2 proposé est qu'il sanctionne la violation du délai raisonnable sur le plan de la procédure et non du point de vue du fond.

La solution retenue par l'article 2 (peine inférieure à la peine minimale prévue par la loi) du projet paraît illégale dès lors qu'elle s'oppose aux articles 195, alinéa 2, 211 et 364, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code d'instruction criminelle qui expriment le principe selon lequel le juge répressif doit déterminer le degré de la peine infligée dans les limites fixées par la loi pénale. La jurisprudence constante de la Cour de cassation souligne d'ailleurs à ce sujet que le juge du fond doit souverainement fixer, entre les limites maximales et minimales prévues par la loi pour sanctionner l'infraction déclarée établie, le degré de la peine qu'il estime en adéquation avec la gravité des faits et la culpabilité éventuelle du prévenu.

Par ailleurs, la sanction sous forme de simple déclaration de culpabilité heurte un des principes fondamentaux du droit pénal, à savoir que le juge du fond se prononce à la fois et de manière indissociable sur la culpabilité et sur la peine (A. Jacobs, la prescription en matière pénale, dans Formation permanente, CUP, la prescription, vol. XXIII, avril 1998, cité par le Conseil d'État, doc. Chambre, n° 1961-4, 98/99, p. 5), sauf disposition légale contraire (exemple, article 65, alinéa 2, du Code pénal, où le juge renvoie néanmoins à des peines antérieurement prononcées). La seule introduction de l'article 21<sup>ter</sup> dans le titre préliminaire du Code de procédure pénale ne semble pas suffisante pour introduire dans notre système juridique cette déclaration de culpabilité (voir avis du Conseil d'État, doc. Chambre, n° 1961-4, 98/99, p. 6).

Par ailleurs, une décision d'extinction de l'action publique, à la différence d'une décision de diminution de la peine infligée, peut être prononcée par une juridiction d'instruction, et pas seulement par une juridiction de fond, ce qui va dans le sens de l'évolution de la jurisprudence tant de notre Cour de cassation que de celle de la Cour européenne des droits de l'homme. La jurisprudence récente de la Cour de cassation commence, en effet, à admettre le principe de l'applicabilité de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme à la phase préalable à la saisine du fond lorsque l'inobservation des exigences de cette disposition au stade de l'information préliminaire ou de l'instruction préparatoire est de nature à compromettre gravement le caractère équitable du procès (Cass. 24 octobre 1997, *JLMB*, 1998, p. 1324, cité par F. Kutý, *o.c.*, p. 795). La Cour européenne des droits de l'homme a d'ailleurs déjà constaté le dépassement du délai raisonnable dans des affaires toujours en cours d'instruction (K. Kutý, *o.c.*, note infrap 39, p. 796). Cet aspect est également relevé par le Conseil d'État dans son avis relatif au projet de loi en discussion (doc. Chambre, n° 1961-4, 98/99, p. 6).

La décision d'extinction de l'action publique sanctionne, par ailleurs, adéquatement une atteinte aux droits de la défense, ce qui n'est pas le cas pour les sanctions de réduction de la durée de la peine infligée et de simple déclaration de culpabilité. En effet, ces sanctions n'interviennent que postérieurement aux débats sur la culpabilité, c'est-à-dire lorsque la question de la violation des droits de la défense a déjà été abordée (K. Kutý, *o.c.*, p. 796). L'article 2 du projet de loi apporte à un problème procédural une solution qui implique un examen du fond alors que les dispositions de droit international relatives au délai raisonnable partent

## Verantwoording

Het voorgestelde amendement stemt overeen met het standpunt dat door een groot deel van de rechtsleer en door verschillende vonnisgerechten verdedigd wordt (zie de referenties vermeld door F. Kutý, «Le principe de territorialité dans la jurisprudence belge et européenne, un essai de synthèse», opmerkingen onder Cass., 9 december 1997, *JT*, 1998, blz. 793). Dat is eveneens de tendens die door de Commissie voor het strafprocesrecht gevolgd werd. Het voornaamste verschil met het voorgestelde artikel 2 is dat overschrijding van de redelijke termijn hier gevolgen heeft op het vlak van de procedure en niet wat de grond van de zaak betreft.

De oplossing die in artikel 2 van het ontwerp geboden wordt (het uitspreken van een straf die lager kan zijn dan de wettelijke minimumstraf), lijkt onwettig omdat ze strijdig is met de artikelen 195, tweede lid, 211 en 364, eerste lid, van het Wetboek van strafvordering, waarin het beginsel uitgedrukt wordt dat de strafrechter de strafmaat moet bepalen binnen de door de strafwet voorgeschreven grenzen. Volgens de daarover bestaande vaste jurisprudentie van het Hof van Cassatie is de feitenrechter overigens soeverein in zijn straftoemeting, binnen de minimum- en maximumgrenzen die wettelijk voorgeschreven zijn voor de bestraffing van het bewezen geachte misdrijf, daarbij rekening houdend met de ernst van de feiten en de eventuele schuld van de beklagde.

Anderzijds schendt een straf die uitgesproken wordt in de vorm van een eenvoudige schuldigverklaring, een van de grondbeginselen van het strafrecht, namelijk dat de rechter zich tegelijkertijd uitspreekt over de schuld en over de straf (A. Jacobs, «La prescription en matière pénale», in Formation permanente CUP, «*La prescription*», Vol. XXIII, april 1998, geciteerd door de Raad van State, Stuk Kamer, nr. 1961/4, 98-99, blz. 5), behoudens andersluidende wettelijke bepaling (bijvoorbeeld artikel 65, tweede lid, van het Strafwetboek, waar de rechter toch verwijst naar vroeger uitgesproken straffen). Het is niet voldoende alleen maar een artikel 21<sup>ter</sup> in de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering in te voegen om die schuldigverklaring in ons rechtsstelsel op te nemen (zie het advies van de Raad van State, Stuk Kamer, nr. 1961/4, 98-99, blz. 6).

Anders dan een beslissing tot strafvermindering kan een beslissing van verval van de strafvordering overigens ook door een onderzoeksgerecht uitgesproken worden en niet alleen door een vonnisgerecht, hetgeen past in de ontwikkeling van de jurisprudentie zowel van ons Hof van Cassatie als van het Europees Hof van de rechten van de mens. De recente jurisprudentie van het Hof van Cassatie begint immers het beginsel te aanvaarden dat artikel 6 van het Europees Verdrag van de rechten van de mens toegepast kan worden op de fase die voorafgaat aan de verwijzing naar het vonnisgerecht wanneer de niet-naleving van de in dat artikel voorgeschreven verplichtingen gedurende het opsporingsonderzoek of het vooronderzoek van die aard is dat het billijke karakter van het proces erdoor geschaad kan worden (Cass. 24 oktober 1997, *JLMB*, 1998, blz. 1324, geciteerd door F. Kutý, *o.c.*, blz. 795). Het Europees Hof van de rechten van de mens heeft trouwens al gevallen van overschrijding van de redelijke termijn vastgesteld in nog lopende vooronderzoeken (K. Kutý, *o.c.*, voetnoot 39, blz. 796). De Raad van State wijst eveneens op dit aspect in zijn advies over het voorliggende wetsontwerp (Stuk Kamer, nr. 1961/4, 98-99, blz. 6).

Het verval van de strafvordering is overigens een adequate sanctie voor de aantasting van de rechten van de verdediging, wat niet het geval is voor de sanctie van strafvermindering en eenvoudige schuldigverklaring. Deze sancties worden immers pas uitgesproken nadat de debatten over de schuld hebben plaatsgevonden, dat wil zeggen wanneer de kwestie van de schending van de rechten van de verdediging reeds behandeld is (K. Kutý, *o.c.*, blz. 796). De oplossing die artikel 2 van het wetsontwerp aanreikt voor een procedureel probleem, omvat een onderzoek over de grond van de zaak, terwijl de internationaalrechtelijke bepalingen

de la présomption qu'après un certain temps, une personne n'est plus en mesure d'exercer valablement ses droits de la défense.

Enfin, les droits de la partie civile sont préservés puisque l'extinction de l'action pour cause de dépassement du délai raisonnable n'est pas de nature à porter préjudice à la victime qui a diligenté son action en temps utile, c'est-à-dire avant que la durée de la procédure ne devienne excessive. D'autre part, une action devant les juridictions civiles est toujours possible.

Notons enfin que l'extinction de l'action publique en raison du dépassement du délai raisonnable trouve également un certain appui dans les droits étrangers, essentiellement allemand, anglais et accessoirement hollandais (voir le numéro spécial consacré au délai raisonnable de la *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, 1991, n° 5, pp. 3-160).

En outre, il faut rappeler que les violations des autres garanties de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales sont toutes sanctionnées par la nullité de l'acte ou des poursuites et que rien ne semble justifier que la question du délai raisonnable reçoive un sort spécial (P. Defourny, «L'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales et le délai raisonnable, un argument ... déraisonnable?», *JLMB*, 1986, p. 12).

Clotilde NYSENS.

N° 2 DE M. VANDENBERGHE

Art. 2

**Remplacer l'article 21<sup>ter</sup> proposé par la disposition suivante :**

«*La constatation que le délai raisonnable est dépassé éteint l'action publique.*»

Justification

Le texte de l'article proposé est rédigé comme suit :

«Si la durée des poursuites légales dépasse le délai raisonnable, le juge peut prononcer la condamnation par simple déclaration de culpabilité ou prononcer une peine inférieure à la peine minimale prévue par la loi.»

L'utilisation du mot «peut» souligne que le juge n'est aucunement obligé de prononcer la condamnation par simple déclaration de culpabilité ou de prononcer une peine inférieure à la peine minimale. Le texte devrait sinon être rédigé comme suit :

«Si la durée des poursuites pénales dépasse le délai raisonnable, le juge prononce la condamnation par simple déclaration de culpabilité ou prononce une peine inférieure à la peine minimale prévue par la loi.»

En d'autres termes, le juge sera libre de sanctionner ou non le dépassement du délai raisonnable qu'il fixe. (Il «peut» mais ne doit pas le faire.)

Le texte tel qu'il est proposé ouvre donc les trois possibilités suivantes :

1. le juge constate le dépassement du délai raisonnable, mais prononce malgré tout une peine «normale» (il n'a en effet —

met betrekking tot de redelijke termijn uitgaan van het vermoeden dat een persoon na enige tijd niet meer in staat is zijn rechten van verdediging op passende wijze uit te oefenen.

De rechten van de burgerlijke partij worden ten slotte gevrijwaard aangezien het verval van de strafvordering wegens overschrijding van de redelijke termijn geen nadeel kan meebrengen voor het slachtoffer dat zijn vordering tijdig heeft ingesteld, dat wil zeggen voordat de procedure te lang begint aan te slepen. Anderzijds is het altijd mogelijk een vordering in te stellen voor de burgerlijke rechtbanken.

Er zij ten slotte opgemerkt dat voor het verval van de strafvordering wegens overschrijding van de redelijke termijn eveneens steun kan worden gevonden in buitenlandse rechtsstelsels, voornamelijk in het Duitse, het Engelse en eventueel ook in het Nederlandse recht (zie het speciale nummer van *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, 1991, nr. 5, blz. 3-160, dat gewijd is aan de redelijke termijn).

Er zij bovendien vermeld dat alle handelingen of daden van vervolging die een schending inhouden van de andere waarborgen van artikel 6 van het Europees Verdrag van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, de sanctie van nietigheid krijgen en dat er geen zinnige reden lijkt te bestaan om de kwestie van de redelijke termijn een andere behandeling te geven (P. Defourny, «L'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales et le délai raisonnable, un argument ... déraisonnable?» *JLMB*, 1986, blz. 12).

Nr. 2 VAN DE HEER VANDENBERGHE

Art. 2

**Hetvoorgesteldeartikel 21<sup>ter</sup> vervangen als volgt :**

«*De vaststelling dat de redelijke termijn overschreden is, doet de strafvordering vervallen.*»

Verantwoording

De tekst van het voorgestelde artikel luidt als volgt :

«Indien de duur van de strafvervolging de redelijke termijn overschrijdt, kan de rechter de veroordeling bij eenvoudige schuldverklaring uitspreken of een straf uitspreken die lager kan zijn dan de wettelijke minimumstraf.»

Het woordje «kan» wijst erop dat het geen verplichting is voor de rechter om de eenvoudige schuldverklaring of een lagere straf dan de minimumstraf uit te spreken. In het andere geval zou er immers moeten staan :

«Indien de duur van de strafvervolging de redelijke termijn overschrijdt, spreekt de rechter de veroordeling bij eenvoudige schuldverklaring of een straf die lager kan zijn dan de wettelijke minimumstraf uit.»

De rechter zal met andere woorden vrij blijven de overschrijding van de redelijke termijn, die hij vaststelt, al dan niet te sanctioneren. (Hij «kan» het, maar moet het niet.)

De tekst zoals hij wordt voorgesteld laat aldus de volgende drie mogelijkheden open :

1. de rechter stelt de overschrijding van de redelijke termijn vast, doch spreekt desondanks een «normale» straf uit (er bestaat

comme on l'a montré — aucunement l'obligation de prononcer la condamnation par simple déclaration de culpabilité ni de prononcer une peine inférieure);

2. le juge prononce une peine inférieure;

3. le juge prononce la condamnation par simple déclaration de culpabilité.

En fait, cela revient à dire qu'aucune sanction uniforme n'est prévue pour tous les cas où il y aurait dépassement du délai raisonnable. (D'ailleurs, dans la première hypothèse, aucune sanction n'est infligée pour cause de dépassement du délai raisonnable.)

On peut donc se demander si les dispositions proposées généreront une plus grande sécurité juridique (et une plus grande égalité) en ce qui concerne les conséquences d'un dépassement du délai raisonnable.

C'est pourquoi il nous semble préférable de prévoir une sanction uniforme consistant en l'extinction de l'action publique.

Nous choisissons donc de suivre la tendance qui se dessine dans la doctrine, et selon laquelle le dépassement du délai raisonnable constitue une violation d'une règle de procédure qui doit être sanctionnée par l'extinction des poursuites. C'est d'ailleurs aussi le choix de la Commission pour le droit de la procédure pénale (voir l'avis du Conseil d'État, doc. Chambre, n° 1961/4, 1998-1999, p. 2 et 3).

L'extinction de l'action publique est la sanction la plus logique, car dans quelle mesure est-il encore opportun de poursuivre l'examen d'une affaire quand il est établi que le délai raisonnable est dépassé?

immers — zoals aangetoond — geen verplichting om de eenvoudige schuldverklaring of een lagere straf uit te spreken);

2. de rechter spreekt een lagere straf uit;

3. de rechter spreekt de eenvoudige schuldverklaring uit.

In feite komt dit er op neer dat er geen eenvormige sanctie is voor de overschrijding van de redelijke termijn. (In het eerste geval is er trouwens geen sanctionering van de overschrijding van de redelijke termijn.)

Men kan zich dan ook afvragen of datgene wat voorgesteld wordt, wel zal leiden tot meer rechtszekerheid (en gelijkheid) aangaande de gevolgen van de overschrijding van de redelijke termijn.

Het lijkt ons daarom beter om in een uniforme sanctie te voorzien, namelijk het verval van de strafvordering.

Hiermee opteren wij voor de strekking in de rechtsleer die voorhoudt dat het overschrijden van de redelijke termijn neerkomt op de schending van een procedureregule, waarop als sanctie de staking van vervolging dient te staan. Het betreft trouwens ook de gedachtegang die door de Commissie strafprocesrecht wordt gevolgd (zie advies Raad van State, Stuk Kamer, nr. 1961/4, 1998-1999, blz. 2 en 3).

Het verval van strafvordering is de meest logische sanctie. In hoeverre is het immers nog zinvol om een zaak verder te onderzoeken eenmaal vaststaat dat de redelijke termijn is overschreden?

Hugo VANDENBERGHE.