

# SÉNAT DE BELGIQUE

---

SESSION DE 1999-2000

---

14 JUIN 2000

---

*Procédure d'évocation*

---

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

---

## RAPPORT

FAIT AU NOM  
DE LA COMMISSION  
DE LA JUSTICE  
PAR MME **Taelman**

---

### I. PROCÉDURE

Le présent projet de loi relevant de la procédure facultativement bicamérale a été transmis par la Chambre des représentants au cours de la législature précédente (voir les Annales de la Chambre, 31 mars

---

Ont participé aux travaux de la commission :

1. Membres effectifs : M. Dubié, président; Mme de T'Serclaes, MM. Istasse, Kaçar, Mmes Leduc, Lindekens, M. Mahoux, Mme Nyssens, M. Ramoudt, Mme Staveaux-Van Steenberghe, M. Vandenberghe et Mme Taelman, rapporteuse.

2. Membre suppléant : M. Moens.

3. Autre sénateur : M. Van Quickenborne.

*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.

N° 2: Amendements.

# BELGISCHE SENAAAT

---

ZITTING 1999-2000

---

14 JUNI 2000

---

*Evocatieprocedure*

---

**Wetsontwerp tot invoeging van een ar-  
tikel 21<sup>ter</sup> in de Voorafgaande Titel  
van het Wetboek van strafvordering**

---

## VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR  
DE JUSTITIE  
UITGEBRACHT  
DOOR MEVROUW **Taelman**

---

### I. PROCEDURE

Onderhavig optioneel bicamerale wetsontwerp werd door de Kamer van volksvertegenwoordigers overgezonden tijdens de vorige zittingsperiode (zie Handelingen van de Kamer 31 maart en 1 april 1999

---

Aan de werkzaamheden van de commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heer Dubié, voorzitter; mevrouw de T'Serclaes, de heren Istasse, Kaçar, de dames Leduc, Lindekens, de heer Mahoux, mevrouw Nyssens, de heer Ramoudt, mevrouw Staveaux-Van Steenberghe, de heer Vandenberghe en mevrouw Taelman, rapporteur.

2. Plaatsvervanger : de heer Moens.

3. Andere senator : de heer Van Quickenborne.

*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.

Nr. 2: Amendementen.

et 1<sup>er</sup> avril 1999 — la proposition de loi de M. Geert Bourgeois avait été adoptée par 93 voix contre 30 et 10 abstentions).

Le projet a été relevé de caducité (loi du 24 décembre 1999 — *Moniteur belge* du 12 janvier 2000) et évoqué le 21 janvier 2000 par 15 sénateurs.

Le délai d'examen a été prolongé de 38 jours le 2 mars par la commission parlementaire de concertation et vient à échéance le 22 juin 2000 (aperçu des travaux n<sup>o</sup> 6).

La commission de la Justice a examiné ce projet de loi au cours de ses réunions des 21 mars et 14 juin 2000, en présence du ministre de la Justice.

## II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DU MINISTRE

L'article 6.1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et l'article 14.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques prévoient que toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue dans un délai raisonnable, pour constater ses droits et ses devoirs de caractère civil ou déterminer le bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. La raison en est que les parties ne peuvent demeurer trop longtemps dans l'incertitude en ce qui concerne leur situation juridique.

Les dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques sont d'application directe. C'est toutefois l'incertitude qui prévaut en ce qui concerne les conséquences juridiques du dépassement du délai raisonnable, conséquences au sujet desquelles les traités sont muets. La Cour de cassation s'est déjà prononcée à plusieurs reprises au sujet du problème.

L'arrêt novateur du 9 décembre 1997 introduit une nouvelle sanction en cas de dépassement du délai raisonnable. La Cour de cassation estime que le juge du fond peut réduire la sanction en dessous du minimum légal et même se limiter à une déclaration de culpabilité.

La doctrine aussi a souligné que la déclaration de culpabilité n'est pas inconnue dans notre droit. Cette même doctrine se demande cependant si la jurisprudence citée n'est pas contraire à la loi en ce qu'elle admet que soit infligée une peine inférieure au minimum légal ou qu'elle permet que la peine ne soit pas exécutée. N'y a-t-il pas aussi en l'occurrence violation du principe «*nulla poena sine lege*»? On peut d'ailleurs déduire des dispositions de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui ne prévoient aucune sanction en cas de

— het wetsvoorstel van de heer Geert Bourgeois werd aangenomen met 93 tegen 30 stemmen bij 10 onthoudingen).

Het ontwerp werd van verval ontheven (wet van 24 december 1999 — *Belgisch Staatsblad* van 12 januari 2000) en op 21 januari 2000 geëvoceerd door 15 senatoren.

De onderzoekstermijn werd door de Parlementaire overlegcommissie op 2 maart 2000 verlengd met 38 dagen en loopt ten einde op 22 juni 2000 (overzicht van de werkzaamheden nr. 6).

De commissie voor de Justitie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van 21 maart en 14 juni 2000, in aanwezigheid van de minister van Justitie.

## II. INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE MINISTER

Artikel 6.1 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en artikel 14.1 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten verlenen eenieder, bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen of bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde strafvordering, recht op behandeling van zijn zaak binnen een redelijke termijn. De grondslag hiervan is dat de partijen omtrent hun rechtspositie niet te lang in het ongewisse mogen worden gelaten.

De bepalingen van het Europees Verdrag van de rechten van de mens en van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten zijn rechtstreeks toepasselijk. Over de juridische gevolgen van de overschrijding van de redelijke termijn bestaat evenwel onzekerheid en daarover reppen de verdragen met geen woord. Het Hof van Cassatie heeft zich reeds herhaaldelijk over het probleem uitgesproken.

In het innoverende arrest van 9 december 1997 wordt een nieuwe sanctie bij overschrijding van de redelijke termijn geïntroduceerd. Het Hof van Cassatie is van oordeel dat de feitenrechter de straf beneden het wettelijke minimum mag verminderen en dat hij zelfs kan volstaan met een schuldigverklaring.

Ook de rechtsleer heeft erop gewezen dat de schuldigverklaring geen onbekende rechtsfiguur is. In dezelfde rechtsleer wordt evenwel de vraag gesteld of de aangehaalde jurisprudentie niet in strijd is met de wet doordat zij aanvaardt dat een straf beneden het wettelijk minimum kan worden opgelegd of toe te laten dat de straf niet ten uitvoer wordt gelegd. Wordt daardoor ook het beginsel «*nulla poena sine lege*» niet geschonden? Uit de bepalingen van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, die geen sancties bevatten bij

dépassement du délai raisonnable, qu'il incombe aux États signataires d'en prévoir dans leur législation nationale. Indépendamment de cela, il paraît contradictoire de rejeter, d'un côté, l'irrecevabilité de l'action publique comme sanction parce que la loi ne définit pas cette sanction et d'accepter, d'un autre côté, la déclaration de culpabilité comme sanction en cas de dépassement du délai raisonnable, alors qu'il n'existe pas davantage de base légale pour une telle sanction.

Le Conseil d'État s'est demandé comment concilier le délai raisonnable avec les nouvelles causes de suspension de la prescription.

La prescription et l'obligation de statuer sur une cause dans un délai raisonnable sont deux notions distinctes. La prescription est liée à des délais fixes déterminés *in abstracto*, tandis que le dépassement du délai raisonnable est apprécié *in concreto*.

Les nouvelles règles applicables en matière de prescription obligeront précisément le juge à tenir davantage compte du respect du délai raisonnable. Plus le délai de prescription est long, plus le délai raisonnable risque d'être dépassé.

Par ailleurs, le Conseil d'État a, entre autres, fait sienne la critique émise par une certaine doctrine à propos de la simple déclaration de culpabilité. Elle serait contraire à un des principes fondamentaux de notre droit pénal, à savoir celui selon lequel le prononcé de la culpabilité et de la peine sont indissociables.

Il a été d'ores et déjà démontré ci-dessus que la déclaration de culpabilité est bien connue dans notre droit.

Le Conseil d'État demandait enfin si le dépassement du délai raisonnable ne doit pas pouvoir être invoqué devant les juridictions d'instruction.

On peut alléguer à l'encontre de cette idée que, selon la jurisprudence constante de la Cour des droits de l'homme à Strasbourg, pour la confrontation à l'article 6, la procédure doit être considérée dans sa globalité. Certains aspects de l'instruction préparatoire doivent aussi être appréciés par la juridiction du jugement. L'article 6.1 ne s'applique pas en soi à l'instruction préparatoire. Mais certains éléments sont susceptibles de porter atteinte au droit à un procès équitable. Il appartient au juge du fond de se prononcer en la matière.

Dans ce cas, on établirait en outre une discrimination à l'égard des inculpés qui sont cités directement devant la juridiction de jugement au terme d'une information.

L'avis du Conseil d'État a, à vrai dire, soulevé davantage de questions qu'il n'en a résolu.

overschrijden van de redelijke termijn, kan trouwens worden afgeleid dat het de taak is van de verdragsstaten dit te doen in hun interne wetgeving. Afgezien daarvan lijkt het tegenstrijdig aan de ene kant de onontvankelijkheid van de strafvordering als sanctie te verwerpen omdat de wet die sanctie niet bepaalt, maar aan de andere kant de schuldigverklaring als sanctie bij het overschrijden van de redelijke termijn te aanvaarden, hoewel er voor die sanctie evenmin een wettelijke basis is.

De Raad van State heeft zich afgevraagd hoe de redelijke termijn te verzoenen is met de nieuwe gronden van schorsing van de verjaring.

De verjaring en de verplichting om binnen een redelijke termijn uitspraak te doen over een zaak zijn twee aparte begrippen. De verjaring houdt verband met vaste termijnen die *in abstracto* bepaald zijn, terwijl de overschrijding van de redelijke termijn *in concreto* beoordeeld wordt.

De nieuwe regels die inzake verjaring van toepassing zijn, zullen de rechter er juist toe verplichten meer rekening te houden met de naleving van de redelijke termijn. Hoe langer de verjaringstermijn is, hoe meer de redelijke termijn overschreden dreigt te worden.

De Raad van State heeft tevens onder meer de kritiek aangehaald die in bepaalde rechtsleer op de figuur van de eenvoudige schuldigverklaring wordt geuit. Zij zou indruisen tegen een van de grondbeginselen van ons strafrecht, namelijk dat de uitspraak over de schuld en over de straf onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn.

Er is al aangetoond dat de schuldigverklaring in ons recht wel degelijk bekend is.

De Raad van State vroeg tenslotte of het niet mogelijk moet zijn de overschrijding van de redelijke termijn op te werpen voor de onderzoeksgerechten.

Daartegen kan worden ingebracht dat volgens de vaste rechtspraak van het Hof voor de rechten van de mens te Straatsburg de procedure in het kader van de toetsing aan artikel 6 in haar geheel moet worden beschouwd. Sommige aspecten van het vooronderzoek moeten mee beoordeeld worden door het vonnisgerecht. Artikel 6.1 is op zich niet van toepassing op het vooronderzoek. Wel kunnen bepaalde elementen het recht op een eerlijk proces schenden. Het komt de vonnisrechter toe om daarover te oordelen.

In dat geval zou men bovendien een discriminatie invoeren ten aanzien van de verdachten die na een opsporingsonderzoek rechtstreeks voor het vonnisgerecht gedagvaard worden.

Het advies van de Raad van State heeft eigenlijk meer vragen opgeworpen dan opgelost.

Le ministre conclut en déclarant qu'il peut soutenir pleinement le projet tel qu'il a été transmis par la Chambre des représentants.

### III. DISCUSSION GÉNÉRALE ET DISCUSSION DES AMENDEMENTS

Un membre fait référence aux observations du Conseil d'État, auxquelles il déclare pouvoir se rallier (voir doc. Chambre, n° 1961/4, 1998-1999).

L'article 21<sup>ter</sup> proposé du titre préliminaire du Code de procédure pénale dispose que, si la durée des poursuites pénales 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.

Cette solution paraît illégale.

Tout d'abord elle s'oppose au principe selon lequel le juge répressif doit déterminer le degré de la peine infligée dans les limites de la loi pénale.

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.

Faisant suite à ce qui vient d'être dit, Mme Nyssens dépose un amendement (voir doc. Sénat, n° 2-279/2, amendement n° 1) qui prévoit que, sans préjudice de l'extinction de l'action publique en raison du dépassement du délai raisonnable, 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. De cette manière, la violation du délai raisonnable est sanctionnée sur le plan de la procédure et non du point de vue du fond.

M. Vandenberghe dépose également un amendement prévoyant que la constatation que le délai raisonnable est dépassé éteint l'action publique (voir doc. Sénat, n° 2-279/2, amendement n° 2).

L'auteur de l'amendement précise que l'article 6, § 1<sup>er</sup>, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales fixe la condition d'un délai raisonnable. Cet article 6 pose la condition européenne minimale qui doit être respectée dans tout procès. Il s'agit donc du *minimum minimorum* si l'on veut que le procès soit équitable.

L'intervenant émet dès lors une objection fondamentale à l'encontre du projet à l'examen, à savoir qu'il a pour effet que l'affaire pénale peut être jugée même si l'on dépasse le délai raisonnable.

Il opte pour la tendance de la doctrine (voir aussi le professeur Franchimont) selon laquelle tout dépasse-

De minister besluit dat hij het ontwerp zoals overgezonden door de Kamer van volksvertegenwoordigers volledig kan steunen.

### III. ALGEMENEBESPREKINGENBESPREKING VAN DE AMENDEMENTEN

Een lid verwijst naar de opmerkingen van de Raad van State, en kan daarmee instemmen. (zie Stuk Kamer, nr. 1961/4, 1998-1999).

Het voorgestelde artikel 21<sup>ter</sup> van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering bepaalt dat, indien de duur van de strafvervolgung de redelijke termijn overschrijdt, de rechter de veroordeling bij eenvoudige schuldigverklaring kan uitspreken of een straf kan uitspreken die lager kan zijn dan de wettelijke minimumstraf.

Deze oplossing lijkt onwettig.

Vooreerst is zij strijdig met het beginsel dat de strafrechter de strafmaat moet bepalen binnen de door de strafwet voorgeschreven grenzen.

Anderzijds schendt een straf die uitgesproken wordt in de vorm van een eenvoudige schuldigverklaring het beginsel dat de strafrechter zich tegelijkertijd uitspreekt over de schuld en over de straf.

In aansluiting hiermee dient mevrouw Nyssens een amendement in (zie Stuk Senaat, nr. 2-279/2, amendement nr. 1) dat stelt dat de strafvordering verjaart door verloop van 10 jaren, 5 jaren of zes maanden, te rekenen van de dag waarop het misdrijf is gepleegd, naargelang dit misdrijf een misdadaad, een wanbedrijf of en overtreding is, en dit onverminderd het verval van de strafvordering wegens het overschrijden van de redelijke termijn. Hierdoor heeft de overschrijding van de redelijke termijn enkel gevolgen op het vlak van de procedure en niet wat de grond van de zaak betreft.

De heer Vandenberghe dient eveneens een amendement in waarbij wordt bepaald dat de vaststelling dat de redelijke termijn overschreden is, de strafvordering doet vervallen (zie Stuk Senaat, nr. 2-279/2, amendement nr. 2).

De indiener van het amendement verduidelijkt dat artikel 6, § 1, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden de vereiste stelt van een redelijke termijn. Dit artikel 6 duidt de Europese minimumvereiste aan, die bij procesvoering dient gevolgd te worden. Dit betekent dat men niet lager mag gaan, indien men een eerlijk proces wil hebben.

Spreeker uit dan ook een fundamenteel bezwaar tegen het voorliggende ontwerp dat tot gevolg heeft dat men de strafzaak toch kan afhandelen, ook al overschrijdt men de redelijke termijn.

Hij opteert voor de strekking in de rechtsleer (zie ook professor Franchimont) die voorhoudt dat het

ment du délai raisonnable constitue une violation d'une règle de procédure qui doit être sanctionnée par la cessation des poursuites. C'est d'ailleurs aussi le seul moyen d'inciter les parquets à respecter le délai raisonnable. La prolongation du délai de prescription n'offre en effet aucune solution concluante, dès lors que, même dans ce cas, le critère du délai raisonnable subsiste.

L'auteur de l'amendement n° 1 ajoute que la décision d'extinction de l'action publique sanctionne 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.

De plus, l'extinction de l'action publique permet de préserver les droits de la partie civile 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 diligencé son action en temps utile.

Enfin, il convient de rappeler la conclusion de la commission pour le droit de la procédure pénale (commission-Franchimont) qui a également opté pour la sanction de l'extinction de l'action publique.

Un membre a conscience que les droits de la défense constituent un des fondements de notre ordre juridique. D'autre part, on ne peut pas appréhender le droit pénal uniquement sous l'angle de l'auteur. Il y a aussi l'angle de la partie civile et de la victime auquel s'attache le présent projet de loi (voir par exemple la condamnation de l'inculpé aux dépens).

Pour ce qui est de la simple déclaration de culpabilité, il peut en outre être fait référence à d'autres figures juridiques existantes, telles que la suspension. Le juge constate que l'accusé est effectivement coupable des faits qui lui sont imputés, mais il n'y a pas de répercussions sur son casier judiciaire. L'article 65 du Code pénal relatif à l'absorption prévoit un système comparable.

Le ministre rappelle la genèse du projet. L'initiative a été prise par M. Bourgeois et fait suite à la jurisprudence de la Cour de cassation (arrêt du 9 décembre 1997).

L'article 6 de la CEDH définit en effet des règles minimales auxquelles la procédure doit satisfaire pour être réglementaire.

Le ministre fait référence au droit anglo-saxon dans lequel un grand nombre de délits sont imprescriptibles. L'imprescriptibilité n'empêche cependant pas le juge anglais d'affirmer dans son jugement que le délai raisonnable a été dépassé, tout en constatant que

overschrijden van de redelijke termijn neerkomt op de schending van een procedureregule, waarop als sanctie de staking van vervolging dient te staan. Dit is trouwens ook het enige middel om de parketten ertoe aan te zetten de redelijke termijn in acht te nemen. Het verlengen van de verjaringstermijn biedt immers geen sluitende oplossing, aangezien ook dan de vereiste van de redelijke termijn blijft bestaan.

De indienster van het amendement nr. 1 voegt eraan toe dat het verval van de strafvordering overigens een adequate sanctie is 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.

Daarenboven worden de rechten van de burgerlijke partij, in geval van verval van de strafvordering, gevrijwaard, aangezien het verval wegens overschrijding van de redelijke termijn geen nadeel kan meebrengen voor het slachtoffer dat zijn vordering tijdig heeft ingesteld.

Tot slot kan worden verwezen naar het besluit van de commissie strafprocesrecht (commissie-Franchimont) die eveneens opteerde voor de sanctie van het verval van de strafvordering.

Een lid is zich bewust van het feit dat de rechten van de verdediging een van de fundamentele vormen van ons rechtsbestel. Anderzijds mag men het strafrecht niet enkel benaderen vanuit de hoek van de dader. Er is ook het aspect van de burgerlijke partij en het slachtoffer, waaraan het voorliggende wetsontwerp tegemoetkomt (zie bijvoorbeeld de veroordeling van de verdachte in de kosten).

Bovendien kan voor de eenvoudige schuldigverklaring worden verwezen naar andere reeds bestaande rechtsfiguren, zoals de opschorting. De rechter stelt daarbij vast dat de beklaagde inderdaad schuldig is aan de ten laste gelegde feiten, maar verder zijn er geen repercussies naar het strafregister toe. Artikel 65 van het Strafwetboek betreffende de opslorping voorziet in een vergelijkbaar systeem.

De minister verwijst naar de genese van het wetsontwerp. Aan de basis ligt een initiatief van de heer Bourgeois, naar aanleiding van de rechtspraak van het Hof van Cassatie (arrest van 9 december 1997).

Artikel 6 van het EVRM schrijft inderdaad de minimumregels voor waaraan een procedure moet beantwoorden om als een regelmatige procedure te worden aanzien.

De minister verwijst naar het Angelsaksische recht waar heel wat misdrijven bestaan die onverjaarbaar zijn. De onverjaarbaarheid van deze misdrijven neemt echter niet weg dat de Engelse rechter bij zijn uitspraak kan stellen dat de redelijke termijn is over-

les faits ont été commis, qu'il y a lieu de retenir la culpabilité du prévenu et de régler les conséquences au regard du droit civil. Le juge épuise pour ainsi dire immédiatement toute la procédure. Si les amendements déposés étaient adoptés, le juge pénal pourrait simplement constater l'extinction de l'action publique avec toutes les conséquences qui en découlent. Il ne statuerait pas sur la culpabilité de l'auteur, pas même en présence d'aveux ou de preuves manifestes.

De plus, dans les procès complexes, les frais considérables que les pouvoirs publics auront exposés resteront à leur charge.

Une des conséquences sera aussi l'impunité de l'auteur. Même si les faits sont établis, le dépassement des délais raisonnables et les méthodes utilisées par la défense permettront à l'auteur d'échapper à la peine dont il est passible pour les faits commis.

Pour ces motifs, la Cour de cassation a opté pour une nouvelle sanction, en prévoyant que le juge du fond peut prononcer une peine inférieure à la peine minimale prévue par la loi, ou faire une simple déclaration de culpabilité.

La jurisprudence constante n'a pas été contestée devant la Cour européenne de Strasbourg.

Les amendements qui s'inscrivent dans la logique rigide de l'avis du Conseil d'État conduiront à l'ouverture d'une double procédure. D'une part, la procédure pénale qui s'éteindra pour cause de dépassement du délai raisonnable et, d'autre part, la procédure civile. Comme il faudra que deux juges se penchent sur la même affaire, il y aura surcharge.

Un membre s'interroge sur la portée du mot «peut» à l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 21<sup>ter</sup> en projet. Signifie-t-il que le juge peut aussi prononcer l'extinction de l'action publique, par exemple si le ministère public tire les choses en longueur?

Le ministre répond que lorsque le délai raisonnable est dépassé en raison de l'inaction du ministère public, le juge peut effectivement se contenter de faire une déclaration de culpabilité sans prononcer aucune peine. L'article proposé fournit un instrument supplémentaire au juge pénal et permet d'éviter une double procédure.

Le préopinant relève que les systèmes juridiques étrangers optent plutôt pour la sanction de l'extinction de l'action publique (voir Allemagne, Pays-Bas et Angleterre).

Le ministre répond que le système prôné dans le projet de loi à l'examen fait partie intégrante, par exemple, du droit français. L'arrêt de la Cour de cassation du 9 décembre 1997 comporte d'ailleurs une référence aux systèmes juridiques étrangers.

schreden, maar tegelijkertijd kan vaststellen dat de feiten gepleegd zijn, dat de schuld moet worden weerhouden en dat de burgerrechtelijke gevolgen moeten worden geregeld. De rechter put als het ware onmiddellijk de volledige procedure uit. De ingediende amendementen zouden met zich meebrengen dat de strafrechter enkel het verval van de strafvordering vaststelt, met alle gevolgen vandien. Er wordt dan niet geoordeeld over de schuld van de dader, ook al zijn er bekentenissen of voor de hand liggende bewijzen.

Bovendien zullen in ingewikkelde processen de aanzienlijke kosten gemaakt door de overheid, te haren laste blijven.

Er is tevens het gevolg van straffeloosheid van de dader. De feiten kunnen als effectief bewezen voorkomen, maar door het overschrijden van de redelijke termijnen en de aangewende methodes in de verdediging, zal de dader ontkomen aan de straf voor de gepleegde feiten.

Om deze redenen heeft het Hof van Cassatie geopteerd voor een nieuwe sanctie, namelijk dat de feitenrechter de straf kan verminderen beneden de minimumstraf of zelfs een eenvoudige schuldverklaring kan uitspreken.

Deze thans vaststaande rechtspraak werd niet betwist voor het Europees Hof te Straatsburg.

De amendementen die aansluiten bij de rigide logica van het advies van de Raad van State zullen leiden tot een dubbele procedure, enerzijds de strafrechtelijke procedure die zal eindigen wegens het overschrijden van de redelijke termijn, en anderzijds de burgerlijke procedure. Twee rechters zullen zich aldus buigen over dezelfde zaak, wat tot een overbelasting zal leiden.

Een lid vraagt naar de draagwijdte van het woord «kan» in het eerste lid van het voorgestelde artikel 21<sup>ter</sup>. Betekent dit dat de rechter ook het verval van de strafvordering kan uitspreken, indien bijvoorbeeld het openbaar ministerie de zaak te lang aansleept?

De minister antwoordt dat de rechter zich inderdaad kan beperken tot de schuldigverklaring, zonder enige straf uit te spreken, indien de redelijke termijn wordt overschreden wegens afwezigheid van interventie door het openbaar ministerie. Het voorgestelde artikel verleent een bijkomend instrument aan de strafrechter en vermijdt een dubbele procedure.

Vorige spreker merkt op dat de buitenlandse rechtsstelsels eerder opteren voor de sanctie van het verval van de strafvordering (zie Duitsland, Nederland en Engeland).

De minister antwoordt dat het door het voorliggende ontwerp voorgestelde systeem bijvoorbeeld ook in het Franse recht is ingeschreven. Er wordt trouwens verwezen naar buitenlandse rechtsstelsels in het arrest van het Hof van Cassatie d.d. 9 december 1997.

Un membre maintient l'argument selon lequel le dépassement du délai raisonnable a, en l'espèce, des conséquences quant au fond, alors qu'il s'agit en fait d'un point de procédure.

Le ministre dit avoir l'impression qu'il y a une certaine confusion entre le délai raisonnable et le délai de prescription. Le délai de prescription est fixé par le législateur; le juge ne peut constater la prescription que dans l'abstrait. S'agissant du délai raisonnable, le juge a par contre la faculté d'examiner cette possibilité concrètement. Il analysera le cas individuel en fonction de l'attitude des parties poursuivantes, de celle de l'accusé dans l'utilisation de ses moyens de défense et de la complexité de l'affaire. Le juge qui estime que le délai raisonnable a été dépassé, a trois possibilités. Avant l'arrêt de la Cour de cassation, le dépassement du délai raisonnable entraînait automatiquement l'impunité.

Un membre reconnaît la nécessité de légiférer en cette matière. Il souhaite cependant obtenir des précisions sur un aspect de l'avis du Conseil d'État, plus précisément en ce qui concerne les effets de la déclaration de culpabilité. Quels seront concrètement les effets d'une telle déclaration, notamment quant à l'état de récidive légale ou par rapport au casier judiciaire de l'intéressé et quant à la radiation de celui-ci; les juges pourront-ils accompagner cette déclaration de culpabilité de certaines mesures comme par exemple, dans le cas de délinquants sexuels, de l'obligation de suivre un traitement médical ou une guidance psychologique? (doc. Chambre, n° 1961-4, 98/99, p. 6).

Le ministre répond qu'il existe, dans notre ordre juridique, des figures juridiques similaires, comme en atteste l'article 65 du Code pénal.

Un membre peut se rallier à la philosophie qui soutient le projet de loi à l'examen. On peut toutefois se poser des questions en ce qui concerne les droits de la défense. Selon le Conseil d'État, il serait bon que le législateur règle la question de la violation du délai raisonnable au stade des phases préparatoires au procès comme il l'a fait notamment dans le cadre de la suspension du prononcé, en habilitant les juridictions d'instruction à décider une suspension sans que les juridictions du fond ne soient saisies.

Le ministre répond que l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme ne fait pas de distinction entre l'instruction préparatoire et l'examen final par le juge du fond. On permet toutefois que le juge du fond réexamine l'ensemble de la procédure pour déterminer si le délai raisonnable a été respecté. Si l'on a perdu beaucoup de temps durant l'instruction préparatoire sans que la complexité de l'affaire ne le justifie, le juge du fond peut décider qu'il y a eu dépassement du délai raisonnable. Le

Een lid behoudt het argument dat de overschrijding van de redelijke termijn hier gevolgen heeft wat de grond van de zaak betreft, terwijl het eigenlijk een kwestie van procedure betreft.

De minister heeft de indruk dat er verwarring bestaat tussen de redelijke termijn en de verjaringstermijn. De verjaringstermijn wordt bepaald door de wetgever; de rechter kan de verjaring enkel *in abstracto* vaststellen. Met betrekking tot de redelijke termijn, heeft de rechter daarentegen de mogelijkheid de zaak *in concreto* te bekijken. Hij zal het individueel geval analyseren aan de hand van de houding van de vervolgende partij, de houding van de verdachte in het gebruik van zijn middelen van verdediging en de complexiteit van de zaak. Indien de rechter oordeelt dat de redelijke termijn is overschreden heeft hij drie verschillende mogelijkheden. Vóór het arrest van het Hof van Cassatie, leidde de overschrijding van de redelijke termijn sowieso tot straffeloosheid.

Een lid stemt in met de noodzaak tot legifereren in deze materie. Hij wenst wel verduidelijking over een aspect van het advies van de Raad van State, namelijk over de gevolgen van de schuldigverklaring. Wat zullen deze gevolgen *in concreto* zijn, inzonderheid wat de toestand van wettelijke herhaling of het strafregister van de betrokkene en de afvoering van dat register betreft? Kunnen de rechters aan die schuldigverklaring bepaalde maatregelen verbinden, zoals bijvoorbeeld, in het geval van seksuele delinquenten, de verplichting om zich medisch te laten behandelen of psychologisch te laten begeleiden? (Stuk Kamer, nr. 1961-4, 98/99, blz. 6).

De minister antwoordt dat er in ons rechtsbestel gelijkaardige rechtsfiguren bestaan, zoals blijkt uit artikel 65 van het Strafwetboek.

Een lid schaaft zich achter de filosofie van het voorliggend wetsontwerp. Nochtans rijzen er vragen met betrekking tot de rechten van de verdediging. De Raad van State stelt dat het zinvol zou zijn dat de wetgever de kwestie van de schending van de redelijke termijn regelt in het stadium van de voorbereidende fasen van het proces, zoals hij onder meer heeft gedaan in het kader van de opschorting van de uitspraak van de veroordeling, door de onderzoeksrechten te machtigen om te beslissen over opschorting zonder dat de zaak voor de feitenrechter wordt gebracht.

De minister antwoordt dat artikel 6 van het Europees Verdrag van de rechten van de mens geen onderscheid maakt tussen het vooronderzoek en de uiteindelijke behandeling door de rechten ten gronde. Wel wordt toegelaten dat de feitenrechter de gehele procedure in ogenschouw neemt om te bepalen of de redelijke termijn werd gerespecteerd. Indien tijdens het vooronderzoek enorm veel tijd verloren is gegaan, zonder dat de complexiteit van de zaak dit vraagt, kan de feitenrechter beslissen dat er een overschrijding

projet de loi à l'examen permet de prononcer la déclaration de culpabilité et de régler ainsi les conséquences d'ordre civil et, éventuellement, de nature financière (frais de justice). Tout reste possible et on évite une double procédure.

Un membre précise que la jurisprudence de la Cour de Strasbourg, selon laquelle, pour le calcul du délai raisonnable, il convient d'apprécier l'ensemble de la procédure, a été élaborée pour répondre à la question de savoir dans quelle mesure il fallait tenir compte des droits de la défense au stade de l'instruction préparatoire. Pour ce qui est du calcul du délai raisonnable en matière pénale, c'est toutefois la date de la mise en accusation qui constitue le point de départ.

Un autre membre demande comment l'on justifie d'un point de vue juridique la possibilité qu'a le juge de prononcer une peine qui peut être inférieure à la peine minimale prévue par la loi.

Le ministre renvoie aux développements de la proposition de loi initiale de M. Bourgeois (voir doc. Chambre, n° 1961/1, 1998-1999). «Qui peut le plus, peut le moins». Dans des circonstances exceptionnelles, lorsque le délai raisonnable a été dépassé et qu'un temps très long sépare la commission des faits de leur jugement, il est tout à fait inutile d'encore prononcer une peine. Il s'agit donc de raisons d'équité.

Un membre souligne qu'il est très difficile et pénible pour la victime de lancer une deuxième procédure. Il y a des conséquences financières, mais également des difficultés de nature subjective, puisque cela fait très longtemps déjà que la victime attend le jugement de l'affaire.

Pour l'auteur aussi, l'extinction de l'action publique peut parfois poser problème. L'opinion publique considère en effet qu'il n'y a pas de fumée sans feu. Il peut être important pour l'auteur que sa culpabilité ou son innocence ait fait l'objet d'une décision.

#### IV. VOTES

L'amendement n° 1 de Mme Nyssens est rejeté par 7 voix contre 2.

L'amendement n° 2 de M. Vandenberghe est rejeté par 5 voix contre 2 et 2 abstentions.

L'ensemble du projet de loi a été adopté par 7 voix et 2 abstentions.

Confiance a été faite à la rapporteuse pour la rédaction du présent rapport.

*La rapporteuse,*  
Martine Taelman.

*Le président,*  
Josy Dubié.

van de redelijke termijn is. Het voorliggend wetsontwerp laat toe de schuldigverklaring uit te spreken en aldus de burgerrechtelijke en eventueel de financiële gevolgen (op het vlak van gerechtskosten) te regelen. Alle mogelijkheden worden opengelaten en er wordt verhinderd dat er een dubbele procedure is.

Een lid verduidelijkt dat de rechtspraak van het Hof van Straatsburg, die stelt dat bij het berekenen van de redelijke termijn, de procedure in haar geheel moet worden beoordeeld, ontstond naar aanleiding van de vraag in welke mate de rechten van verdediging dienden in acht te worden genomen in het vooronderzoek. Voor de berekening van de redelijke termijn in strafzaken geldt echter de datum van de inbetichtingstelling als vertrekpunt.

Een ander lid vraagt naar de juridische verantwoording van de mogelijkheid van de rechter een straf uit te spreken die lager kan zijn dan de wettelijke minimumstraf.

De minister verwijst naar de toelichting bij het oorspronkelijke wetsvoorstel van de heer Bourgeois (zie Stuk Kamer, nr. 1961/1, 1998-1999). Wie het meerdere kan, kan ook het mindere. In uitzonderlijke omstandigheden, wanneer de redelijke termijn is overschreden, en er een zeer lange tijd is tussen het plegen van de feiten en de beoordeling ervan, heeft het geen nut meer een straf uit te spreken. Het betreft dus billijkheidsredenen.

Een lid onderstreept dat het voor het slachtoffer zeer zwaar en moeilijk is een tweede procedure op te starten. Er zijn financiële consequenties, maar ook op het subjectieve vlak ligt het zeer moeilijk, gezien men reeds zeer lang wacht op de berechting van de zaak.

Ook voor de dader kan het soms een probleem vormen, als het tot verval van de strafvordering komt. De publieke opinie gaat immers vaak uit van het principe «waar rook is, is vuur». Het kan voor de dader belangrijk zijn een beslissing te hebben over schuld of onschuld.

#### IV. STEMMINGEN

Het amendement nr. 1 van mevrouw Nyssens is verworpen met 7 tegen 2 stemmen.

Het amendement nr. 2 van de heer Vandenberghe is verworpen met 5 tegen 2 stemmen bij 2 onthoudingen.

Het wetsontwerp in zijn geheel is aangenomen met 7 stemmen bij 2 onthoudingen.

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

*De rapporteur,*  
Martine Taelman.

*De voorzitter,*  
Josy Dubié.