

BELGISCHE SENAAT**ZITTING 1982-1983**

1 MAART 1983

Ontwerp van wet tot uitbreiding van het toepassingsveld van het verval van de strafvordering voor sommige misdrijven, tegen betaling van een geldsom

VERSLAG

**NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
JUSTITIE UITGEBRACHT
DOOR DE HEER VAN IN**

I. Inleidende beschouwingen**1. Algemene achtergronden - Benaming**

Zoals het overlijden van de verdachte, de amnestie, de verjaring, kan het tijdig betalen van een geldsom leiden tot het verval van de publieke vordering in strafzaken.

Deze toestand is niet nieuw in ons strafrecht waar de benaming « minnelijke schikking » al mondgemeen is geworden. In de besluitwet van 30 december 1946 (op het bezoldigd personenvervoer) en in de besluitwet van 24 februari 1947 (nopens de technische controle op autovoertuigen) werd aldus met evenveel woorden gesproken over « dadingsprocedure » en « ingestelde dading » (benamingen die door

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

Vaste leden : de heren Cooreman, voorzitter; Boel, de dames Delruelle-Ghobert, De Pauw-Deveen, de heer Egelmeers, Mevr. L. Gillet, de heren Goossens, Lallemand, Pede, de dames Pétry, Remy-Oger, Staels-Dompas, de heren Vanderpoorten, Vandezande, Van Rompaey, Verbist, Wathelet, Weckx en Van In, verslaggever.

Plaatsvervangers : de heren André, Degroeve, Gijs, Lagae, Sondag en Uyttendaele.

R. A 12617**Zie :****Gedr. St. van de Senaat :**

381 (1982-1983) : N° 1 : Ontwerp van wet.

SENAT DE BELGIQUE**SESSION DE 1982-1983**1^{re} MARS 1983

Projet de loi étendant, pour certaines infractions, le champ d'application de l'extinction de l'action publique moyennant le paiement d'une somme d'argent

RAPPORT

**FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA JUSTICE
PAR M. VAN IN**

I. Considérations préliminaires**1. Généralités - Terminologie**

Tout comme le décès de l'inculpé, l'amnistie et la prescription, le paiement dans les délais d'une somme d'argent peut entraîner l'extinction de l'action publique en matière pénale.

Il ne s'agit pourtant pas d'une innovation dans notre droit pénal, puisque la notion de « règlement amiable » est déjà connue de tout le monde. C'est ainsi que, dans le texte néerlandais des arrêtés-lois du 30 décembre 1946 (relatif au transport rémunéré de personnes) et du 24 février 1947 (concernant le contrôle technique des véhicules automobiles), il est autant question de « dadingsprocedure » que de « ingestelde

Ont participé aux travaux de la Commission :

Membres effectifs : MM. Cooreman, président; Boel, Mmes Delruelle-Ghobert, De Pauw-Deveen, M. Egelmeers, Mme L. Gillet, MM. Goossens, Lallemand, Pede, Mmes Pétry, Remy-Oger, Staels-Dompas, MM. Vanderpoorten, Vandezande, Van Rompaey, Verbist, Wathelet, Weckx et Van In, rapporteur.

Membres suppléants : MM. André, Degroeve, Gijs, Lagae, Sondag et Uyttendaele.

R. A 12617**Voir :****Document du Sénat :**

381 (1982-1983) : N° 1 : Projet de loi.

de artikels 3 en 4 van het ontwerp van wet uit de besproken wetgevingen worden gelicht).

Ook in het ontwerp van wet betreffende de politierechtbanken — waarover verder meer — viel, zonder enige opmerking van de Raad van State, de term « minnelijke schikking ».

Maar als de Raad van State over het huidig ontwerp advies uitbrengt, wordt nadrukkelijk bezwaar gemaakt tegen het verder gebruik van die benaming. Want, zo zegt de Raad van State, wat tot de openbare orde behoort, is niet vatbaar voor een minnelijke schikking en de wetgever is niet bevoegd enig parket te machtigen om, voor wat tot de openbare orde behoort, een dading te treffen.

In dit verband heeft de rechtsleer alleen opgemerkt dat de betaling van een geldsom geenszins een « geldboete » is, vermits het geen « straf » uitmaakt opgelegd door een strafrecht doch integendeel een geldsom betaald om de strafvordering te doen vervallen en daardoor een straf te voorkomen.

(Zie S. Vanhoudt, W. Calewaert, « Belgisch Strafrecht », 1968, blz. 959-960).

In het jaarboek 1969-1970 (blz. 192), uitgegeven door de Vereniging van de Vergelijkende Studie van het Recht van België en Nederland werd een preadvies opgenomen van Professor J. Matthys. De publicist omschrijft de transaktiebevoegdheid van het openbaar ministerie als van half-strafrechtelijke, half-bestuurlijke aard. Daarbij stelt de auteur dat de uitdrukking « minnelijke schikking » in Nederland meestal vervangen wordt door de omschrijving « afdoening buiten proces ».

In zijn huidige vorm heeft het Wetboek van Strafvordering onder hoofdstuk I van de Eerste Titel, Boek II, al voorzien in een § II met bepalingen betreffende het verval van de strafvordering voor sommige misdrijven tegen betaling van een geldsom.

Om binnen de strikte formaliteit en toch bondig genoeg te blijven zou misschien kunnen een beroep gedaan worden op een nieuw letterwoord, met name V.S.B.G. (in het Frans : E.A.P.S.).

2. Modaliteiten

a) Huidige toestand inzake verval van strafvordering.

Voor de misdrijven vallend onder de bevoegdheid van de politierechtbank is door het koninklijk besluit van 10 januari 1935 aan het openbaar ministerie al de mogelijkheid van V.S.B.G. gegeven.

Aldus kwamen de thans voor opheffing vatbaar gestelde artikelen 166, 167, 168 en 169 in het Wetboek van Strafvordering tot stand.

dading », ces deux termes équivalant dans les textes français correspondants à « procédure de transaction » (les articles 3 et 4 du projet de loi suppriment ces diverses dénominations dans les deux arrêtés-lois précités).

Quant au projet de loi relatif aux tribunaux de police — dont il sera davantage question plus loin — il utilise lui aussi le terme de « transaction », sans qu'aucune observation ait été formulée par le Conseil d'Etat.

En revanche, dans son avis sur le projet en discussion, le Conseil d'Etat s'oppose formellement à l'emploi de ce terme. Il estime en effet que ce qui relève de l'ordre public échappe à toute idée de « transaction » et que le législateur n'aurait pas le pouvoir de permettre à un parquet, quel qu'il soit, de transiger à son sujet.

A cet égard, la doctrine s'est contentée de faire observer que le paiement d'une somme d'argent n'est nullement une amende, puisqu'elle ne constitue pas une peine infligée par une juridiction pénale, mais au contraire une somme d'argent payée en vue d'éteindre l'action publique et, par là, d'éviter une peine. (*Traduction.*)

(Voir S. Vanhoudt, W. Calewaert, « Belgisch Strafrecht », 1968, pp. 959-960).

Dans l'annuaire 1969-1970 (p. 192), publié par la « Vereniging voor de vergelijkende studie van het recht van België en Nederland », figure un rapport introductif du professeur J. Matthys. Celui-ci définit le pouvoir de transaction du ministère public comme participant pour moitié du droit pénal et pour moitié du droit administratif. Il relève en outre qu'aux Pays-Bas, l'expression « minnelijke schikking » est remplacée la plupart du temps par l'expression « afdoening buiten proces ».

Dans sa forme actuelle, le Code d'instruction criminelle prévoit déjà au § II du chapitre I^{er} du Titre I^{er} du Livre II, des dispositions relatives à l'extinction de l'action publique pour certaines infractions, moyennant le paiement d'une somme d'argent.

Afin de ne pas utiliser de terme impropre et pour exprimer malgré tout les choses d'une manière suffisamment condensée, on pourrait peut-être recourir à un nouveau sigle, à savoir E.A.P.S. (en néerlandais : V.S.B.G.).

2. Modalités

a) Régime actuel de l'extinction de l'action publique.

Pour les infractions qui sont de la compétence du tribunal de police, l'arrêté royal du 10 janvier 1935 permet déjà au ministère public de recourir à l'E.A.P.S.

C'est ainsi qu'ont vu le jour les articles 166, 167, 168 et 169 du Code d'instruction criminelle, dont l'abrogation est actuellement proposée.

De wet van 7 juni 1949 heeft de mogelijkheid van V.S.B.G. uitgebreid tot zekere wanbedrijven en heeft daartoe de artikelen 180, 180bis en 180ter in het Wetboek van Strafvordering ingelast.

Aldus mag vastgesteld dat de parketten al over een stuk traditie beschikken.

Samengevat, moeten volgens de huidige stand van zaken volgende voorwaarden verenigd om tot V.S.B.G. te kunnen besluiten :

1. er mag geen schade veroorzaakt zijn of de veroorzaakte schade moet definitief geregeld zijn (art. 166, art. 180);

2. de zaak mag niet bij de rechtbank aanhangig zijn (art. 167 en 180bis);

3. binnen bepaalde termijn moet een geldsom worden vereffend van minimum 100 frank (art. 166 en 180); de termijn ligt tussen acht dagen en zes maanden;

4. gerechtskosten dienen geheel of gedeeltelijk vergoed; in geval van mogelijkheid tot verbeurdverklaring dient afstand te worden gedaan (art. 166);

5. is er geen veroordeling tot een kriminele straf of tot een niet-voorwaardelijke korrekcionele gevangenisstraf (art. 180), dan kan het V.S.B.G. tussenkomen voor misdrijven bestraft met maximum drie maanden én voor de misdrijven van onopzettelijke doding (art. 418 van het Strafwetboek) en onopzettelijke verwondingen (art. 420 van het Strafwetboek);

6. in de andere gevallen is de mogelijkheid van V.S.B.G. beperkt tot misdrijven bestraft met ten hoogste één maand gevangenisstraf;

7. voor V.S.B.G. bij de politierechtbank is in geen limiet voor de strafmaat voorzien.

b) Voorgestelde wijzigingen :

Vermits de procureur des Konings nu het openbaar ministerie waarneemt zowel bij de rechtbank van eerste aanleg als bij de politierechtbank mocht niet langer een onderscheid gemaakt tussen de regelingen V.S.B.G. naargelang van de rechtbank die van de feiten zou kennis nemen. Daarbij mocht ook afgestapt van voorwaarden die verband houden met het verleden van degene die de feiten heeft gepleegd, zeker wanneer deze anteceden ten in een andere strafrechtelijke sfeer liggen.

Rekening houdend met de muntontwaarding, wordt voorgesteld het minimumbedrag te verhogen tot 600 frank terwijl in de betaaltermijn enige uniformiteit wordt gebracht. Tenslotte wordt het plafond van de strafmaat gebracht op vijf jaar.

La loi du 7 juin 1949 a étendu la possibilité de l'E.A.P.S. à certains délits et a inséré à cet effet les articles 180, 180bis et 180ter dans le Code d'instruction criminelle.

Il apparaît donc que les parquets possèdent déjà une certaine tradition en la matière.

En résumé, l'E.A.P.S. n'est applicable dans la situation actuelle que si les conditions suivantes sont réunies :

1. aucun dommage ne peut avoir été causé ou le dommage causé doit avoir été définitivement indemnisé (art. 166 et 180);

2. l'action publique ne peut être entamée (art. 167 et 180bis);

3. il faut qu'une somme d'argent ne pouvant être inférieure à 100 francs, soit payée dans un délai déterminé (art. 166 et 180); ce délai sera de huit jours au moins et de six mois au plus;

4. les frais de justice doivent être acquittés en tout ou en partie. Dans le cas où l'infraction peut donner lieu à confiscation, il doit être fait abandon des objets sujets à celle-ci (art. 166);

5. lorsque le délinquant n'a jamais été condamné à une peine criminelle ou à une peine non conditionnelle d'emprisonnement correctionnel (art. 180), l'E.A.P.S. est applicable aux infractions punissables d'une peine d'emprisonnement dont le maximum ne dépasse pas trois mois ainsi qu'aux délits d'homicide involontaire (art. 418 du Code pénal) et de blessures involontaires (art. 420 du Code pénal);

6. dans les autres cas, la possibilité de l'E.A.P.S. est limitée aux infractions punissables d'une peine d'emprisonnement dont le maximum ne dépasse pas un mois;

7. pour les infractions qui sont de la compétence du tribunal de police, les conditions d'applicabilité de l'E.A.P.S. ne prévoient aucun maximum de peine.

b) Modifications proposées :

Dès lors que le procureur du Roi exerce les fonctions du ministère public tant auprès du tribunal de première instance qu'auprès du tribunal de police, il ne se justifie plus de maintenir en matière d'E.A.P.S. des règles différentes suivant le tribunal qui pourrait connaître des faits. Il faudrait également supprimer les conditions relatives aux antécédents de l'auteur des faits, surtout s'ils se situent dans un autre niveau pénal.

Compte tenu de l'érosion monétaire, il est proposé de fixer à 600 francs le montant minimum de la somme à payer. Par ailleurs, le projet uniformise quelque peu les délais de paiement. Enfin, il porte le taux maximum de la peine à cinq ans.

Samengenomen sluit het ontwerp volgende voorwaarden in om tot V.S.B.G. te kunnen komen :

1. de eventueel veroorzaakte schade moet volledig vergoed zijn;
2. de vordering mag niet aanhangig zijn noch voorwerp vormen van een vordering bij de onderzoeksrechter;
3. binnen bepaalde termijn, en nl. tussen acht dagen en maximum drie maanden dient een geldsom betaald van minimum 600 frank (in geval van wanbedrijf mag de termijn op zes maanden gebracht);
4. de gerechtskosten dienen geheel of ten dele betaald — in geval van de mogelijkheid tot verbeurdverklaring dient afstand te worden gedaan.
5. misdrijven vatbaar voor V.S.B.G. zijn die waar op geldboete en/of een gevangenisstraf van ten hoogste vijf jaar is gesteld.

3. Genesis

Zoals reeds aangehaald, werd het huidig ontwerp gelicht uit het ontwerp van wet betreffende de politierechtbanken. Dit ontwerp was bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers op 13 december 1979 ingediend; de bevoegde Kamercommissie sloot het verslag af op 24 mei 1980 en het werd in openbare vergadering behandeld op 11 en 12 juni 1980. Het ontwerp is aan de Senaat overgezonden op 12 juni 1980 (nr. 381).

Men mag zich de vraag stellen of, door het lichten van huidig ontwerp op het V.S.B.G. uit het ontwerp betreffende de politierechtbanken, van laatst bedoelde ontwerp definitief wordt afgezien.

Een tweede en evenmin onbelangrijke vaststelling heeft betrekking op de merkwaardige evolutie bij het vaststellen van de limiet van de strafmaat. Bij het indienen van het ontwerp betreffende de politierechtbanken werd deze limiet op zes maanden gesteld. Tijdens de besprekingen in de bevoegde Kamercommissie werd eerst een amendement om de limiet op vijf jaar te brengen, verworpen. Daarna werd een amendement aanvaard om de drempel te leggen op twee jaar doch bij herneming van de bespreking werd de limiet uiteindelijk op een jaar gebracht.

Waar het huidig ontwerp de limiet om het V.S.B.G. van toepassing te mogen maken op vijf jaar brengt, lijkt het wel nuttig een overzicht te maken van enkele misdrijven waarop deze regeling van toepassing zou kunnen zijn.

Aldus :

Artikel 162 S.W.B. : namaak van gangbare munten (goud of zilveren uitgezonderd) : drie jaar.

Artikel 166 S.W.B. : namaak van postzegels : drie jaar.

Artikel 204 S.W.B. : valse medische getuigschriften : twee jaar.

En résumé, le projet prévoit que les conditions suivantes doivent être réunies pour qu'il y ait une possibilité d'E.A.P.S. :

1. le dommage éventuellement causé doit avoir été entièrement réparé;
2. le tribunal ne peut être saisi du fait ni le juge d'instruction requis d'instruire;
3. une somme d'argent de 600 francs au minimum doit être payée dans un délai déterminé, allant de huit jours au moins à trois mois au plus (en cas de délit, ce délai peut être porté à six mois);
4. les frais de justice doivent être acquittés en tout ou en partie; s'il y a matière à confiscation, les objets sujets à celle-ci seront abandonnés;
5. sont susceptibles d'E.A.P.S. les infractions punissables d'une amende et/ou d'une peine d'emprisonnement dont le maximum ne dépasse pas cinq ans.

3. Genèse

Comme nous l'avons déjà indiqué, le projet actuel a été extrait du projet de loi relatif aux tribunaux de police, qui avait été déposé à la Chambre le 13 décembre 1979. La commission compétente de la Chambre en a clôturé le rapport le 24 mai 1980 et le projet a été examiné en séance publique les 11 et 12 juin 1980. Il a été transmis au Sénat le 12 juin 1980 (n° 381).

On peut se demander si le fait d'avoir extrait le projet actuel sur l'E.A.P.S. du projet relatif aux tribunaux de police implique l'abandon définitif de ce dernier.

Une seconde constatation, non moins importante, concerne l'évolution sensible qu'a connue la fixation de la limite du taux de la peine. Dans le projet relatif aux tribunaux de police, cette limite était fixée initialement à six mois. Au cours de ses travaux, la Commission ad hoc de la Chambre repoussa d'abord un amendement tendant à porter la limite à cinq ans. Un amendement fixant le maximum à deux ans devait ensuite être adopté, mais, lors de la reprise de la discussion, la limite fut finalement ramenée à un an.

Etant donné que le projet à l'examen porte à cinq ans la limite du champ d'application de l'E.A.P.S., il ne nous paraît pas inutile de passer en revue quelques-unes des infractions auxquelles ce régime pourrait s'appliquer.

Sont ainsi concernés :

L'article 162 C.P. : contrefaçon des monnaies ayant cours légal (à l'exception des monnaies d'or ou d'argent) : trois ans.

L'article 166 C.P. : contrefaçon des timbres-poste : trois ans.

L'article 204 C.P. : faux certificats médicaux : deux ans.

Artikel 350 S.W.B. : vruchtafdrijving door niet-medicus met toestemming van de vrouw : vijf jaar.

Artikel 351 S.W.B. : vrouw die afdrijving van haar vrucht veroorzaakt : vijf jaar.

Artikel 372bis S.W.B. : aanranding op de eerbaarheid zonder geweld op personen van minder dan 18 jaar : 3 jaar.

Artikel 380bis S.W.B. : aanzetting van minderjarigen met het oog op prostitutie - houden van ontuchthuis : 5 jaar.

Artikel 400 S.W.B. : opzettelijke slagen met blijvende letsels zonder voorbedachtheid : 5 jaar.

Artikel 436 S.W.B. : opzettelijke vrijheidsberoving van meer dan 1 maand : 5 jaar.

Artikel 463 : eenvoudige diefstal : 5 jaar.

Artikel 491 : misbruik van vertrouwen : 5 jaar.

Artikel 496 : oplichting : 5 jaar.

Artikel 512 : brandstichting op roerende goederen : 5 jaar.

Anderzijds vallen volgende betichtingen buiten de vooropgestelde regeling :

Artikel 173 S.W.B. : Namaak van schuldbrieven door de Staatskas uitgegeven : 15 jaar dwangarbeid.

Artikel 194 S.W.B. : valsheden gepleegd door een openbaar ambtenaar in de uitoefening van zijn bediening : 10 jaar dwangarbeid.

Artikel 215 S.W.B. : valse getuigenis in criminele zaken : opsluiting.

Artikel 347bis S.W.B. : nemen van gijzelaars : dwangarbeid.

Artikel 372 S.W.B. : aanranding van de eerbaarheid zonder geweld op personen van minder dan 16 jaar : opsluiting.

Artikel 375 S.W.B. : verkrachting met geweld of list : opsluiting.

Artikel 403 S.W.B. : opzettelijk toedienen van stoffen die een blijvende ongeschiktheid veroorzaken : opsluiting.

Artikel 468 S.W.B. : diefstal met geweld of bedreiging : opsluiting.

Artikel 510 S.W.B. : brandstichting op onroerende eigendommen : dwangarbeid.

II. Uiteenzetting van de Minister van Justitie

De Minister bevestigt dat met het huidige ontwerp opnieuw naar een middel wordt gezocht om aan de achterstand in gerechtszaken een oplossing te geven. Daarbij mag men tot de vaststelling komen dat korte gevangenisstraffen niet meer worden uitgeboet en dat de ervaring trouwens leert dat de uitboeting van korte gevangenisstraffen strijdig is met een gezond penitentiair beleid. Door overlast op de parketten blijven daarbij een aantal misdrijven gewoonweg onvervolgd,

L'article 350 C.P. : avortement pratiqué par un non-médecin sur une femme qui y consent : cinq ans.

L'article 351 C.P. : femme s'étant fait avorter volontairement : cinq ans.

L'article 372bis C.P. : attentat à la pudeur commis sans violences sur une personne de moins de 18 ans : 3 ans.

L'article 380bis C.P. : incitation de mineurs à la prostitution - tenue d'une maison de débauche : 5 ans.

L'article 400 C.P. : coups portés ou blessures faites volontairement entraînant des lésions permanentes, sans préméditation : 5 ans.

L'article 436 C.P. : détention intentionnelle de plus d'un mois : 5 ans.

L'article 463 C.P. : vol non qualifié : 5 ans.

L'article 491 C.P. : abus de confiance : 5 ans.

L'article 496 C.P. : escroquerie : 5 ans.

L'article 512 C.P. : incendie des propriétés mobilières : 5 ans.

Par ailleurs, les infractions ci-après ne seraient pas soumises au régime proposé :

Article 173 C.P. : la contrefaçon des obligations émises par le Trésor : 15 ans de travaux forcés.

Article 194 C.P. : le faux commis dans l'exercice de ses fonctions par un fonctionnaire public : 10 ans de travaux forcés.

Article 215 C.P. : le faux témoignage en matière criminelle : la réclusion.

Article 347bis C.P. : la prise d'otages : les travaux forcés.

Article 372 C.P. : l'attentat à la pudeur commis sans violences sur une personne de moins de 16 ans : la réclusion.

Article 375 C.P. : le vio à l'aide de violences ou par ruse : la réclusion.

Article 403 C.P. : l'administration volontaire de substances qui causent une incapacité permanente : la réclusion.

Article 468 C.P. : le vol à l'aide de violences ou de menaces : la réclusion.

Article 510 C.P. : l'incendie des propriétés immobilières : les travaux forcés.

II. Exposé du Ministre de la Justice

Le Ministre affirme que le projet en discussion constitue une nouvelle tentative pour trouver une solution au problème de l'arriéré judiciaire. En outre, on peut constater que les peines d'emprisonnement de courte durée ne sont plus purgées, l'expérience ayant d'ailleurs démontré que l'accomplissement de ces peines est contraire à une saine politique pénitentiaire. De surcroît, les parquets étant surchargés, un certain nombre d'infractions ne peuvent tout simplement pas

hetgeen uiteindelijk leidt tot het seponeren of tot het vaststellen van een ingetreden verjaring.

Als nuttig voorbeeld waarop het systeem van V.S.B.G. van toepassing kan worden, geldt de warenhuisdiefstal. In dit verband ontwikkelen zich klaarblijkelijk eigenaardige praktijken die op een soort privé-justitie gaan gelijken en waarbij de warenhuisdirekties niet aarzelen om voor hun tussenkomsten zogenaamde dossierkosten aan te rekenen. Het aantal van deze winkeldiefstallen wordt thans jaarlijks op 80 000 gevallen geschat.

Voor wie het systeem van V.S.B.G. ondergaat, geldt als bijkomend voordeel het uitblijven van een inschrijving op het strafregister. Deze situatie sluit aldus aan bij reeds herhaaldelijk geuite wensen om o.m. bij het afleveren van een bewijs van goed zedelijk gedrag tot billijker verhoudingen te komen.

Als de limiet van de straf op vijf jaar wordt gebracht, dan betekent dit ook geen automatisme doch enkel het openen van een mogelijkheid waarvan het openbaar ministerie gebruik kan maken.

Om tot een voorstel van V.S.B.G. te kunnen komen, moet in elk geval de schade aan derden geregeld zijn. Het zal dus niet volstaan te verwijzen naar de mogelijkheid van schade-regeling. De mogelijkheid van een overeenkomst ter zake — begrip dat in het ontwerp van wet op de politierechtbanken wel was weerhouden — werd, ter vrijwaring van belanghebbende derden, té vaag geacht; trouwens elke dubbelzinnigheid moet hier uitgesloten worden.

III. Algemene bespreking

Het enige nadruk laat een lid van de Commissie gelden dat, hoezeer men ook voorstander is van een vlugge en efficiënte afwikkeling van de achterstand in gerechtszaken, niettemin het gevaar dreigt dat, door maatregelen zoals het V.S.B.G., de rechtssprekende functie als het ware stap voor stap in haar taak en haar rol wordt teruggedrongen. Men stelt immers vast dat er een neiging bestaat om de rechtsbedeling meer en meer te laten gebeuren buiten de rechtbank en dus buiten het zicht van de rechtzoekenden. Door een scherpe veralgemening van de mogelijkheid op V.S.B.G. treedt de parketmagistraat in de plaats van de rechter en dit voor een groot aantal misdrijven. De macht en invloed van de parketten — als onderdelen van de uitvoerende macht — dreigen buiten proportie te groeien. Dit fenomeen betekent een afbraak van de gecontroleerde en controleerbare rechtspraak en sluit ook de mogelijkheid in om op de burger een dusdanige pressie uit te oefenen dat hij ertoe gedwongen wordt het uitschrijven van een betaling klakkeloos te aanvaarden. Dergelijke situatie is precies kenmerkend voor totalitaire Staten.

Een ander Commissielid laat horen dat het V.S.B.G. als een verworvenheid mag beschouwd en dat hij zich tegen de verfijning van de procedureregeling of tegen een verruiming van de modaliteiten niet zal verzetten. Aan de voorgaande spreker wordt tegengeworpen dat de macht van de parket-

faire l'objet de poursuites, de sorte que, finalement, les affaires sont classées sans suite ou qu'on constate qu'il y a prescription.

Un exemple de cas où le régime de l'E.A.P.S. pourrait utilement s'appliquer est celui des vols dans les grands magasins. Il se développe en ce domaine des pratiques assurément singulières qui ressemblent fort à une sorte de justice privée, les directions de ces magasins n'hésitant pas à réclamer pour leurs interventions ce qu'elles appellent des frais de dossier. Le nombre des vols dans les grands magasins est estimé actuellement à 80 000 par an.

Le régime de l'E.A.P.S. présente pour celui qui en bénéficie l'avantage supplémentaire de ne pas donner lieu à une inscription au casier judiciaire. Il est ainsi fait droit au souhait exprimé à maintes reprises d'en arriver à une situation plus équitable, notamment en ce qui concerne la délivrance des certificats de bonne vie et mœurs.

Ce n'est pas parce que la limite de la peine est portée à cinq ans que le régime nouveau jouera automatiquement; il ne s'agit que d'une faculté dont le ministère public pourra faire usage.

Pour pouvoir proposer l'E.A.P.S., il faudra, en tout cas, que la question du dommage causé aux tiers ait été réglée. Il ne suffira donc pas de se référer à la possibilité d'un accord au sujet de la réparation du dommage. La possibilité d'un tel accord — notion qui était effectivement retenue dans le projet de loi relatif aux tribunaux de police — a été jugée trop vague pour sauvegarder les intérêts des tiers; il importe d'ailleurs que toute équivoque soit exclue à cet égard.

III. Discussion générale

Un membre insiste sur le fait qu'aussi favorable qu'on soit à une résorption rapide et efficace de l'arriéré judiciaire, des mesures telles que l'E.A.P.S. risquent néanmoins d'empêtrer peu à peu sur la mission et le rôle de la fonction juridictionnelle. On constate en effet qu'il y a une tendance de plus en plus marquée à laisser la justice s'exercer en dehors du tribunal et, par conséquent, hors de la vue des justiciables. La généralisation poussée de la possibilité de recourir à l'E.A.P.S. permet au magistrat du parquet de se substituer au juge dans un grand nombre d'infractions. La puissance et l'influence des parquets — en tant qu'organes du pouvoir exécutif — risquent de croître de manière disproportionnée. Cette évolution sape le contrôle et la possibilité de contrôler la justice, tout comme elle permet d'exercer sur le citoyen des pressions telles qu'il se voit forcé d'accepter sans discuter le paiement décrété, situation qui caractérise précisément les Etats totalitaires.

Un autre membre déclare que l'E.A.P.S. peut être considérée comme un fait acquis et qu'il ne s'opposera ni à l'affinement des règles de la procédure ni à un élargissement des modalités. Il objecte au préopinant que le pouvoir des magistrats du parquet se manifeste plutôt dans d'autres domaines,

magistraten zich veeleer op andere gebieden laat gevoelen zoals het seponeren van een zaak waar zulks minder gewenst is en het afnemen of inhouden van het rijbewijs vóór elke rechterlijke uitspraak. Dit lid besluit met aan te stippen dat het eigenlijk een goede zaak is wanneer een aantal personen een lijdensweg naar de rechtbank wordt bespaard.

Ten eerste bekommerd om eindelijk enige oplossing te zien voor het fenomeen van het zich ophopend aantal strafzaken, meent een volgende spreker dat toch iets zal moeten worden ondernomen. Tegenover het gevaar voor een te grote concentratie van macht in handen van de parketmagistraat, stelt dit lid dat men veeleer zou moeten beducht zijn voor een mateloze vervolgingsijver. Als deze spreker dan al enige terughoudendheid wil tonen, dan zou deze eerder schuilen in het verhogen van de strafmaat tot en met vijf jaar.

Nog een ander lid kan niet anders dan uiting geven van zijn tevredenheid met het ontwerp. Het verhogen van de strafflimiet tot vijf jaar behoeft daarbij niemand af te schrikken en geeft alleen te denken over de onvolkomenheid van de huidige wetgeving inzake opschorting, uitstel en probatie. In de wet van 29 juni 1964 is de mogelijkheid van opschorting immers beperkt voor feiten waarop maximaal twee jaar staat en dan nog als de betichte geen straf van meer dan één maand heeft opgelopen. Voor toepassing van het uitstel ligt de strafflimiet op feiten strafbaar tot drie jaar en enkel als geen straf van meer dan zes maanden is opgelopen. Spreker pleit dan ook voor aanpassing van de wet van 29 juni 1964 en laat in zijn slotwoord gelden dat volgens het huidige artikel 180 W.S.V. in de mogelijkheid van V.S.B.G. al is voorzien voor onopzettelijke doding (art. 418 van het Strafwetboek; maximumstraf : twee jaar).

Een commissielid stelt zich de vraag of na toepassing van V.S.B.G. nog het initiatief van de rechtstreekse dagvaarding kan genomen (in de loop van de verdere discussie zal op deze vraag negatief worden geantwoord) en legt er de nadruk op dat hoe dan ook het principe van de scheiding van de machten moet gehandhaafd blijven.

Naar aanleiding van deze tussenkomsten volgt er een repliek namens de Minister van Justitie. Aldus wordt erkend dat de meest ideale rechtspraak ongetwijfeld degene is waar alle misdrijven zonder uitzondering voor en door de rechter worden behandeld. Toch stelt men vast dat in landen met een intens democratische opstelling, zoals Groot-Brittannië, aan de politie de macht wordt gegeven om te seponeren. Men gaat er immers van uit dat niet alle misdrijven zonder onderscheid in publieke zitting moeten afgehandeld worden.

Heel wat berichten dringen bij de parketten aan om geen publieke vervolging op te lopen en hun raadsliden spannen zich in om deze gunst te bekomen. Overigens is zonder het uitdrukkelijk akkoord van de betichte elke vorm van V.S.B.G. onmogelijk en, in tegenstelling met wat men soms zou vermoeden, zijn het precies geschoolde of ontwikkelde personen het meest geneigd om de afstand van de publieke

comme le fait de classer une affaire alors que cela n'est guère souhaitable, ou encore de retirer ou de retenir un permis de conduire avant toute décision judiciaire. L'intervenant conclut en soulignant que ce serait finalement une bonne chose que d'épargner à un certain nombre de personnes le calvaire d'une comparution.

Un autre membre dit sa très vive préoccupation de voir enfin apporter une solution au problème de l'accumulation des affaires pénales et estime qu'il est indispensable d'intervenir. Quant au risque d'une concentration excessive de pouvoir entre les mains des magistrats du parquet, l'intervenant déclare qu'on devrait plutôt craindre un zèle démesuré dans l'exercice des poursuites. S'il est un point sur lequel il exprimerait bien quelque réserve, ce serait plutôt sur le relèvement du taux des peines, que le projet porte à cinq ans.

Un autre membre encore ne peut qu'exprimer sa satisfaction quant au projet. Que l'on porte à cinq ans la limite de la peine, ne doit susciter aucune appréhension et ne fait que mettre en évidence les lacunes de la législation actuelle concernant la suspension, le sursis et la probation. La loi du 29 juin 1964 limite en effet la possibilité de suspension aux faits de nature à entraîner une peine ne dépassant pas deux ans, et encore l'inculpé ne doit-il pas avoir encouru antérieurement une peine de plus d'un mois. Quant au sursis, il ne peut être accordé que pour des faits ne pouvant entraîner une peine supérieure à trois ans et pour autant que l'inculpé n'a pas encouru de condamnation antérieure à une peine de plus de six mois. L'intervenant est dès lors partisan d'adapter la loi du 29 juin 1964 et fait valoir en conclusion que l'article 180 actuel du C.I.C. prévoit déjà la possibilité de l'E.A.P.S. pour l'homicide involontaire (art. 418 du Code pénal; peine maximum : deux ans).

Un membre se demande si l'application de l'E.A.P.S. laisse subsister la possibilité d'une citation directe (dans la suite de la discussion, il sera répondu par la négative à cette question) et souligne que le principe de la séparation des pouvoirs doit de toute façon être maintenu.

En réponse à ces différentes interventions, le délégué du Ministre de la Justice fournit les précisions suivantes. Ainsi, il admet que la manière idéale de rendre la justice est incontestablement de saisir le juge de toutes les infractions sans aucune exception et de lui en confier l'instruction. On constate cependant que dans des pays possédant une solide tradition démocratique, tels que la Grande-Bretagne, la police se voit conférer la faculté de classer l'affaire sans suite. On part en effet du principe qu'il ne faut pas examiner toutes les infractions sans distinction en audience publique.

De nombreux inculpés insistent auprès des parquets pour ne pas faire l'objet de poursuites publiques et leurs conseils judiciaires s'efforcent d'obtenir cette faveur. Par ailleurs, toute forme d'E.A.P.S. est exclue sans l'accord formel de l'inculpé et, contrairement à ce que l'on pourrait croire, ce sont précisément les personnes ayant une certaine formation ou une certaine culture qui sont le plus enclines

vordering te aanvaarden. Daarbij hebben de parketmagistraten al herhaaldelijk blijk gegeven van een onafhankelijke opstelling ook tegenover de uitvoerende macht.

Het commissielid dat de hoger genotuleerde principiële houding heeft ontwikkeld, wil de indruk als zou hij zich tegen het ontwerp uitspreken, laten relativiseren. Het ontwerp heeft ongetwijfeld zijn nut. Maar deze discussie gaf hem de gelegenheid te onderstrepen dat ook de justitie een maatschappelijk fenomeen is en als dusdanig tot het in-standhouden van het sociaal evenwicht moet kunnen bijdragen. Door aan de parketmagistraat een deel van deze opdracht toe te schuiven, riskeert men het algemeen opzet te schaden en groen licht te geven aan een soort van parallelle justitie.

Als slot van de algemene bespreking wordt nog even stilgestaan bij de haast onoverzichtelijke reeks van strafbare feiten die het gevolg zijn van allerlei specifieke wetgevingen zoals op economisch, sociaal, fiscaal en milieu-technisch vlak. Hierbij behoort de vaststelling dat dit soort misdrijven niet zelden langdurige en soms gespecialiseerde onderzoeken vereisen. Het is in dit verband dat een commissielid zijn bezorgdheid uitdrukt nopens het feit dat de parketmagistraat via het systeem van V.S.B.G. wel eens in de verleiding zou kunnen gebracht worden om van diepgaand en sociaalverantwoord strafonderzoek af te zien.

IV. Artikelsgewijze bespreking

Artikel 1

In de hoofding van artikel 1 staat, wat betreft de Nederlandse tekst, een (druk)fout : de inlassing heeft uiteraard betrekking op een hoofdstuk III van Titel I.

Er wordt een amendement ingediend dat strekt tot vervanging van de bepaling « met gevangenisstraf van ten hoogste vijf jaar » door « van ten hoogste twee jaar ».

Om dit amendement te rechtvaardigen, laat de indiener opmerken dat men de macht van de parketten niet al te zeer mag uitbreiden en dat de plicht om bij te dragen tot het oplossen van de achterstand in gerechtszaken moet afgewogen worden tegen de plicht om voor de rechtszekerheid in te staan.

Door de Minister van Justitie wordt er nog eens op gewezen dat op eenvoudige diefstal, dus ook diefstal in een warenhuis, een maximum straf van vijf jaar staat. Jaarlijks kennen we zo'n 80 000 gevallen van winkeldiefstallen en de betrokken handelaars zijn geneigd om, bij gebrek aan vlotte afwikkeling door de parketten, een soort privé-justitie te organiseren. Zulk systeem biedt uiteraard nog minder bescherming aan de burger. Wie als betichte een aanbod van V.S.B.G. krijgt, kan tenslotte nog altijd weigeren en daardoor een beroep doen op het oordeel van de rechter.

Deze discussie voert naar een andere opwerping, met name de vraag of het opleggen van een geldsom niet in het voordeel van de vermogenden werkt.

à renoncer à l'action publique. En cette matière, les magistrats du parquet ont déjà fait preuve d'indépendance à maintes reprises, même à l'égard du pouvoir exécutif.

Le membre qui a développé la position de principe évoquée ci-dessus tient à faire relativiser l'impression qu'il serait opposé au projet. L'utilité de celui-ci ne peut être mise en doute. Mais cette discussion lui a permis d'attirer l'attention sur le fait que la justice est elle aussi un phénomène social et qu'elle doit, en tant que telle, pouvoir contribuer au maintien de l'équilibre social. En confiant une partie de cette mission aux magistrats de parquets, on risque de porter atteinte au cadre général et de donner le feu vert à une espèce de justice parallèle.

En conclusion de la discussion générale, il est encore fait allusion à la multiplicité inouïe des infractions, laquelle résulte de toutes sortes de législations spécifiques, comme celles qui régissent les domaines économique, social, fiscal et de l'environnement. On notera à cet égard qu'il n'est pas rare que ce genre d'infractions nécessitent des instructions longues et parfois spécialisées. Dans le même ordre d'idées, un commissaire se déclare préoccupé par le fait que le magistrat du parquet pourrait parfois être tenté de recourir au système de l'E.A.P.S. pour ne pas devoir se livrer à une instruction pénale approfondie et socialement justifiée.

IV. Discussion des articles

Article 1^{er}

Le texte néerlandais du liminaire de cet article contient une erreur (typographique) : c'est évidemment un chapitre III qui doit être ajouté au Titre I^{er}.

Un membre dépose un amendement tendant à remplacer les mots « dont le maximum ne dépasse pas cinq ans » par les mots « dont le maximum ne dépasse pas deux ans ».

L'auteur de l'amendement justifie celui-ci en faisant observer que l'on ne peut accorder des pouvoirs trop étendus aux parquets et que s'il faut contribuer à résorber l'arriéré judiciaire, il faut également veiller à garantir la sécurité juridique.

Le Ministre de la Justice souligne une nouvelle fois qu'un vol non qualifié, et donc aussi un vol dans un grand magasin, est passible d'une peine maximum de cinq ans. Chaque année, on dénombre quelque 80 000 cas de vols dans les magasins et, à défaut d'une expédition rapide de telles affaires par les parquets, les commerçants intéressés ont tendance à organiser une espèce de justice privée. Il va de soi qu'un tel système protège encore moins le citoyen. Somme toute, l'inculpé auquel on propose l'E.A.P.S. peut toujours refuser cette offre et, partant, recourir à la procédure judiciaire.

Cette discussion amène une autre objection : le fait d'imposer le paiement d'une somme d'argent ne joue-t-il pas à l'avantage des personnes nanties ?

Hierop wordt gesuggereerd dat men zou kunnen rekening houden met de fortuintoestand van de betrokkenen — een systeem dat al door andere landen wordt toegepast.

De Commissie komt echter tot het besluit dat het opleggen van een geldsom « naar draagkracht » niet meer dan een aanbeveling kan zijn omdat de beoordeling van de fortuintoestand nieuwe onderzoeksmaatregelen zou vragen en dan nog onderzoeksmaatregelen waarvoor onze parketten in de huidige stand van de fiscale wetgeving niet zijn gewapend.

De voorlopige slotsom blijft dan ook dat de fortuintoestand wel beoordeling verdient, « alle omstandigheden in acht genomen ». Deze aanbeveling sluit meteen aan bij de aansporing om de strafmaat in de hoogste mate te individualiseren.

Het amendement i.v.m. de reductie van de straflimiet wordt verworpen met 10 tegen 3.

Het artikel zelf wordt aangenomen met 10 stemmen bij 2 onthoudingen.

De artikelen 2 (toepasselijk van V.S.B.G. op Militair Strafwetboek), 3 en 4 (schrapping van de benaming « dadings-procedure » c.q. « ingestelde dading in de wetgevingen nopens het bezoldigd personenvervoer en nopens de technische controle op autovoertuigen) worden eenparig aangenomen door de 12 aanwezige leden. Een zelfde stemming geldt voor artikel 5 (wijziging van de wetgeving nopens de radio-berichtgeving) en voor artikel 6 (opheffing van de overbodig geworden bepalingen in het Wetboek van Strafvordering).

Wat de op te heffen bepalingen betreft, zij ook opgemerkt dat bij aanneming van een nieuw artikel 216bis W.S.V. de tussenhoofding onder § II van hoofdstuk I, titel I, boek II, van het Wetboek van Strafvordering voorafgaand aan artikel 166 W.S.V. eveneens moet vervallen.

Het geheel van het ontwerp wordt aangenomen met 10 stemmen bij 2 onthoudingen.

Dit verslag is goedgekeurd met eenparigheid van de 12 aanwezige leden.

De Verslaggever,
G. VAN IN.

De Voorzitter
E. COOREMAN.

Sur quoi, un membre suggère que l'on puisse tenir compte de l'état de fortune des intéressés, système déjà appliqué par d'autres pays.

La Commission en arrive toutefois à la conclusion qu'on peut seulement recommander le paiement obligatoire d'une somme d'argent en fonction des « moyens financiers », étant donné que l'appréciation de l'état de fortune nécessiterait de nouvelles mesures d'investigation et que, dans l'état actuel de la législation fiscale, les parquets ne sont d'ailleurs pas armés pour mettre ces mesures en œuvre.

Aussi la Commission tire-t-elle comme conclusion provisoire que l'état de fortune doit effectivement être apprécié « eu égard à toutes les circonstances ». Cette recommandation rejoint d'ailleurs le souhait d'individualiser au maximum le taux des peines.

L'amendement relatif à l'abaissement de la limite de la peine est rejeté par 10 voix contre 3.

L'article proprement dit est adopté par 10 voix et 2 abstentions.

Les articles 2 (applicabilité de l'E.A.P.S. au Code pénal militaire), 3 et 4 (suppression de l'expression « procédure de transaction » dans les législations relatives au transport rémunéré de personnes et au contrôle technique des véhicules automobiles) sont adoptés à l'unanimité des 12 membres présents. Les articles 5 (modification de la loi relative aux radio-communications) et 6 (abrogation des dispositions du Code de procédure criminelle devenues sans objet) sont adoptés par un vote identique.

En ce qui concerne les dispositions à abroger, il convient de noter qu'en cas d'adoption d'un article 216bis (nouveau) du C.I.C., il faudra également supprimer l'intitulé du § II — qui précède l'article 166 — au chapitre I^{er}, titre I^{er}, livre II, du Code d'instruction criminelle.

L'ensemble du projet de loi a été adopté par 10 voix et 2 abstentions.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 12 membres présents.

Le Rapporteur,
G. VAN IN.

Le Président,
E. COOREMAN.