

## Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1997 - 1998 (\*)

23 JANUARI 1998

### WETSVOORSTEL

**tot wijziging, wat de verjaring van de  
strafvordering betreft, van de  
Voorafgaande Titel van het Wetboek  
van Strafvordering**

(Ingediend door de heer Geert Bourgeois)

### TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit wetsvoorstel is geïnspireerd door het artikel «De verjaring van de strafvordering in België: een onoverbrugbare hindernis voor de berechting van complexe zaken?» van de hand van Chris Van Den Wyngaert (UIA) en Bart De Smet (UIA) (R.W. 1997-98, 169-174).

In hun beschouwingen over de grondslagen van de verjaring beklemtonen de auteurs dat traditioneel overwegingen van praktische en maatschappelijke aard als bestaansredenen voor de rechtsfiguur van de verjaring worden ingeroepen.

«De kern van het betoog is dat hoe langer men wacht om een strafrechtelijk onderzoek te verrichten of om de zaak bij het vonnisgerecht aanhangig te maken, hoe moeilijker het bewijs van het misdrijf wordt en hoe groter de kans dat de vervolging of veroordeling de rechtsorde verstoort.» (p. 169).

(\*) Vierde zitting van de 49<sup>ste</sup> zittingsperiode

## Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1997 - 1998 (\*)

23 JANVIER 1998

### PROPOSITION DE LOI

**modifiant le titre préliminaire du  
Code de procédure pénale, en ce qui  
concerne la prescription de  
l'action publique**

(Déposée par M. Geert Bourgeois)

### DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition de loi s'inspire de l'article «*De verjaring van de strafvordering in België: een onoverbrugbare hindernis voor de berechting van complexe zaken?*» (La prescription de l'action publique en Belgique: un obstacle infranchissable pour le jugement d'affaires complexes?) de Chris Van Den Wyngaert (UIA) et Bart De Smet (UIA) (R.W. 1997-98, 169-174).

Dans leurs réflexions sur les fondements de la prescription, les auteurs soulignent que ce sont traditionnellement des considérations d'ordre pratique et social qui sont invoquées pour justifier la prescription.

La base du raisonnement est que plus on attend pour procéder à une instruction judiciaire ou pour saisir la juridiction de jugement, plus il devient difficile d'apporter la preuve de l'infraction et plus grand devient le risque que la poursuite ou la condamnation perturbe l'ordre juridique (p. 169).

(\*) Quatrième session de la 49<sup>ème</sup> législature

Toch wijzen zij er op dat de verjaring geen universeel principe is en niet behoort tot de categorie van fundamentele grondrechten. Zo is in landen met een *Common Law*-traditie de verjaring van de strafvordering slechts mogelijk voor minder ernstige misdrijven (*summary offences*) en voor enkele reglementaire inbreuken (p. 169). Hoewel het Angelsaksische systeem, waarbij de strafvordering slechts uitzonderlijk wegens verjaring kan vervallen, in België slechts weinig voorstanders kent, wijzen de auteurs er toch op dat de rechtsfiguur van de verjaring ook hier bekritiseerd wordt.

«Toch worden vaak pijlen gericht op deze rechtsfiguur, omdat processen na het verstrijken van een bepaalde termijn bruusk worden afgebroken en onverbiddelijk tot stilstand komen. Na verloop van de verjaringstermijn kan immers geen straf meer worden opgelegd, zelfs al zijn er voldoende overtuigende bewijsstukken voorhanden om de schuld van de beklaagde aan te tonen. Verdachten die het voorwerp zijn van een complex onderzoek, maken een goede kans dat zij door een blinde toepassing van vormvoorschriften niet meer vervolgd worden, wat moeilijk aanvaardbaar is voor de publieke opinie. Naar de buitenwereld toe kunnen zij immers steeds staande houden onschuldig te zijn, of beweren dat doorslaggevende bewijsgegevens door nietigheid zijn aangetaast, aangezien de grond van de zaak niet meer voor de strafrechter aan bod mag komen. Precies dit bezwaar kwam aan bod in de obussenaffaire, waarbij na een gerechtelijk onderzoek van ruim tien jaar slechts één van de vijftien verdachten naar het vonnisgerecht werd verwezen. De overige verdachten, onder wie enkele hooggeplaatste politici, riskeren geen vervolging meer en hoeven zich niet meer te verdedigen tegen de tegen hen ingebrachte beschuldigingen.» (p. 169)

De auteurs beklemtonen ook nog eens het risico van een vergelijkbaar scenario in het Agustadossier, waarop ereprocureur-generaal J. Velu reeds wees (cf. mijn wetsvoorstel nr. 1004/1 -96/97).

«Wat velen dwarszit, is dat de verjaring ook intreedt in zaken die tijdig bij het vonnisgerecht aanhangig zijn gemaakt, maar die niet binnen de verjaringstermijn berecht kunnen worden, bijvoorbeeld omdat een deskundigenonderzoek of de overdracht van bewijsmateriaal uit het buitenland veel tijd in beslag nam. Een dergelijke situatie vormt de voedingsbodem voor allerlei vertragingstactieken, waarbij advocaten stelselmatig alle rechtsmiddelen aanwenden en elke kans op uitstel van behandeling aangrijpen om de verjaring te doen intreden. Vooral in grootscheepse zaken van corruptie en fraude heeft de verdachte die wil aansturen op verjaring, sterke troeven in handen. In eenvoudig bewijsbare zaken zal het voor de verdachte echter veel moeilijker zijn de verjaring te bereiken. Hierdoor ontstaat de indruk

Ils font toutefois observer que la prescription n'est pas un principe universel et ne relève pas de la catégorie des droits fondamentaux. Ainsi, dans les pays appliquant traditionnellement la *Common Law*, l'action publique ne peut se prescrire que pour des infractions mineures (*summary offences*) et pour quelques infractions réglementaires (p. 169). Bien que le droit anglo-saxon, dans le cadre duquel l'action publique ne peut s'éteindre qu'exceptionnellement par prescription, ne compte que peu de partisans en Belgique, les auteurs font observer que le système de la prescription fait aussi l'objet de critiques dans notre pays.

La prescription soulève néanmoins souvent des objections, parce qu'à l'expiration d'un certain délai, des procès sont subitement et irrémédiablement arrêtés. A l'expiration du délai de prescription, on ne peut en effet plus prononcer de peine, même si l'on dispose d'assez de pièces à conviction pour prouver la culpabilité de l'accusé. Les prévenus qui sont impliqués dans une instruction complexe ont de fortes chances, par suite d'une application aveugle des prescriptions de forme, de ne plus être poursuivis, ce que l'opinion publique a du mal à accepter. Vis-à-vis du monde extérieur, ces prévenus peuvent en effet toujours affirmer qu'ils sont innocents ou prétendre que des éléments de preuve décisifs ont été frappés de nullité, étant donné que le juge pénal ne peut plus se prononcer sur le fond de l'affaire. C'est précisément ce qui s'est passé pour l'affaire des obus, dans laquelle un seul seulement des quinze prévenus a été renvoyé devant une juridiction de jugement au terme d'une instruction judiciaire qui a duré plus de dix ans. Les autres prévenus, parmi lesquels plusieurs hommes politiques de premier plan, ont échappé à toute poursuite et n'ont plus dû se défendre contre les accusations portées contre eux (p. 169).

Les auteurs soulignent une fois encore le risque que les choses se déroulent selon un scénario comparable dans le dossier Agusta, risque sur lequel le procureur général honoraire J. Velu a déjà attiré l'attention (cf. ma proposition de loi n° 1004/1-096/97).

«Ce qui est inacceptable pour beaucoup, c'est que la prescription intervient également dans des affaires qui sont portées en temps utile devant la juridiction de jugement, mais qui ne peuvent être jugées avant l'expiration du délai de prescription, par exemple parce qu'une expertise ou la transmission d'éléments de preuve provenant de l'étranger a pris beaucoup de temps. Une telle situation est on ne peut plus propice au recours à toutes sortes de tactiques dilatoires, les avocats usant systématiquement de tous les moyens que leur offre la procédure et saisissant toute possibilité de différer l'examen de l'affaire pour faire jouer la prescription. C'est principalement dans les grandes affaires de corruption et de fraude que l'inculpé qui veut obtenir la prescription dispose d'atouts considérables. Dans les affaires dans

van een gerecht dat meet met twee maten en gewichten, wat het vertrouwen in de justitie verder dreigt aan te tasten. Verjaring van de strafvordering speelt echter niet steeds in het voordeel van de verdediging. Na afloop van de verjaringstermijn verliest de verdachte wiens onschuld vaststaat immers de mogelijkheid een vrijspraak te krijgen en zijn reputatie te verdedigen.» (p. 170)

De auteurs beëindigen hun inleidende beschouwingen dan ook met de vraag of het huidige systeem van verjaring nog wel geschikt is om de belangen van de maatschappij en van de verdachte te beschermen (p. 170). Hun besluit luidt als volgt.

«Verjaring is een procesmiddel dat vaak een wrange nasmaak achterlaat omdat aan de procedure een bruusk einde komt zonder dat de zaak ten gronde is beslecht. Toch is het behoud van deze rechtsfiguur verantwoord om een verstoring van de rechtsorde te vermijden en om de kwaliteit van de bewijsstukken te waarborgen. Wanneer de tijd tussen het plegen van het misdrijf en de ontdekking ervan te groot is, is de maatschappelijke orde niet steeds meer gediend met vervolging en is de kans veeleer klein dat de gerechtelijke overheden erin slagen alle nuttige bewijsgegevens te verzamelen. Vereist is wel dat de regeling van de verjaring niet te strak is, zodat ook financiële dossiers of zaken met internationale aspecten (zoals uitlevering of kleine rechtshulp) tot een goed einde gebracht kunnen worden. In vergelijking met andere landen worden in België strenge eisen gesteld op het vlak van de verjaring. Naast het feit dat de verjaringstermijnen aan de korte kant zijn, is de stuiting van de verjaring slechts mogelijk binnen de eerste termijn en hangt de verjaringstermijn af van de straf die de rechter in concreto oplegt. Deze beperkingen leiden ertoe dat vele complexe strafzaken verjaren alvorens de eindbeslissing tot stand kan komen, zelfs al werden de feiten snel opgespoord. De zwakte van het systeem ligt vooral in het feit dat de hele strafprocedure vóór het verstrijken van de verjaringstermijn afgerond moet zijn, waardoor het voor de verdachte de moeite loont stokken in de wielen van het gerecht te steken. Geliefkoosde tactieken hierbij zijn het vragen van uitstel of het oneigenlijk gebruik maken van het verzet en het hoger beroep. Hierdoor rijst de vraag of de rechtsbescherming niet te veel naar de kant en in het voordeel van de verdachte is doorgeslagen.» (p. 173-174)

Alvorens in te gaan op de concrete voorstellen van de auteurs met betrekking tot de verjaringsregels, toch nog even het slot van hun besluit citeren.

«Tevens moet de gerechtelijke achterstand worden weggewerkt bij de hoven van beroep, zodat tijdens de 'wachterperiode' voor de behandeling van de zaak in

lesquelles l'administration de la preuve est aisée, l'inculpé aura cependant beaucoup plus de difficultés à obtenir la prescription. D'où l'impression d'une justice ayant deux poids, deux mesures, ce qui risque d'ébranler plus fortement encore la confiance en celle-ci. La prescription de l'action publique ne profite cependant pas toujours à la défense. Une fois le délai de prescription expiré, l'inculpé reconnu innocent perd en effet la possibilité d'obtenir un acquittement et de défendre sa réputation.» (p. 170)

Ainsi les auteurs concluent-ils leurs considérations préliminaires en se demandant si le système actuel de prescription est encore apte à défendre les intérêts de la société et de l'inculpé (p. 170). Voici leur conclusion:

«La prescription est un moyen de procédure qui laisse souvent un arrière-goût amer, dès lors que la procédure prend fin brusquement sans que l'affaire ait été jugée quant au fond. Il s'indique pourtant de la maintenir, afin d'éviter de perturber l'ordre juridique et afin de garantir la qualité des pièces probantes. S'il s'écoule trop de temps entre le moment où le délit est commis et celui où il est découvert, l'intentement de poursuites n'est pas toujours bénéfique pour l'ordre social et la chance que les autorités judiciaires parviennent à rassembler toutes les preuves utiles est plutôt faible. Il faut cependant que les règles qui régissent la prescription ne soient pas trop rigides, de manière que les dossiers financiers ou les affaires comportant des aspects internationaux (comme l'extradition ou l'assistance judiciaire au sens strict) puissent également être menés à bien. Par rapport à d'autres pays, la Belgique pose des exigences strictes en ce qui concerne la prescription. Outre le fait que les délais de prescription sont plutôt brefs, la prescription ne peut être interrompue qu'avant l'expiration du premier délai et le délai de prescription dépend de la peine que le juge inflige concrètement. Ces restrictions ont pour effet que de nombreuses affaires complexes sont prescrites avant que la décision finale puisse intervenir, même si les faits ont été rapidement découverts. La faiblesse du système réside principalement dans le fait que la procédure pénale doit être entièrement terminée avant l'expiration du délai de prescription, de sorte que l'inculpé a tout intérêt à mettre des bâtons dans les roues de la justice. Les tactiques les plus utilisées à cet effet sont la demande de sursis et l'utilisation abusive des possibilités d'opposition et d'appel. On peut dès lors se demander si la protection juridique offerte par la prescription n'a pas trop basculé dans le camp de l'inculpé.» (p. 173-174).

Avant d'aborder les propositions concrètes des auteurs relatives aux règles de prescription, nous tenons à citer la fin de leur conclusion.

«Il convient également de résorber l'arriéré judiciaire des cours d'appel afin d'éviter toute altération des éléments de preuve au cours de la période précé-

hoger beroep de kwaliteit van de bewijsgegevens niet wordt aangetast. Wijzigingen aan de verjaring moeten bijgevolg gepaard gaan met een verbetering van de verwerkingscapaciteit van het gerecht en dit vergt een modernere 'bedrijfscultuur' bij de justitie, gericht op kwaliteitsbewaking en op een vlotte aaneenschakeling van de verschillende procesfasen. Pas dan liggen efficiëntie en rechtsbescherming harmonieus in elkaars verlengde.» (p. 174)

De auteurs reiken drie concrete voorstellen aan, gekoppeld aan de bevoegdheid van de strafrechter om de onontvankelijkheid van de strafvordering uit te spreken, als blijkt dat de opsporingsinstanties zich kennelijk onvoldoende hebben ingezet om alle nuttige bewijsgegevens in een kort tijdsbestek te verzamelen of om de zaak bij het vonnisgerecht aanhangig te maken.

De drie voorstellen zijn: (a) niet de uitgesproken straf, maar de wettelijk omschreven straf vormt het uitgangspunt voor de verjaring; (b) verlenging van de verjaringstermijn voor wanbedrijven en (c) aanvaarding van een onbeperkte stuiting van de verjaring.

#### **a. Niet de uitgesproken straf, maar de wettelijk omschreven straf vormt het uitgangspunt voor de verjaring**

«Wanneer men de figuur van de verjaring in rechtsvergelijkend perspectief beschouwt, springt in het oog dat de Belgische regeling erg 'verdachte-vriendelijk' is opgevat. De eisen die op dat vlak aan het gerecht worden gesteld, zijn veel strenger dan in andere landen, waardoor de verdachte die de verjaring wil doen intreden in België over een goede uitgangspositie beschikt. De lat ligt zo hoog dat tal van complexe dossiers uitmonden in verjaring alvorens een definitieve eindbeslissing tot stand kan komen.

«Deze situatie heeft in de eerste plaats te maken met de visie dat niet de straf in abstracto (d.i. de straf die bij de wet voor het misdrijf in kwestie is bepaald), maar de straf in concreto (d.i. de straf die door de rechter in het concrete geval wordt uitgesproken) de aard van het misdrijf bepaalt. Veronderstel dat de correctionele rechtbank zich na correctionalisering door de raadkamer of het parket moet uitspreken over een zaak van valsheid in geschrifte en slechts een gevangenisstraf uitspreekt van twee jaar. Deze feiten, die krachtens art. 196 Sw. een misdaad zijn, worden dan *ab initio* geacht een wanbedrijf te zijn. Aanvaarding van verzachtende omstandigheden kan er bijgevolg toe leiden dat misdaden worden getransformeerd tot wanbedrijven, wat zijn weerslag heeft op de verjaring van de strafvordering. Wanneer de rechter slechts een correctionele straf oplegt voor een als misdaad omschreven feit, bedraagt de verjaringstermijn in het huidige systeem slechts vijf

dant l'examen de l'affaire en appel. Les modifications en matière de prescription doivent dès lors s'accompagner d'une amélioration de la capacité de traitement de la justice, ce qui nécessite une «culture d'entreprise» plus moderne à la justice, axée sur le contrôle de la qualité et sur l'enchaînement souple et rapide des différentes phases de la procédure. Ce n'est qu'à ces conditions qu'efficacité et protection juridique se conjuguent harmonieusement.» (p. 174).

Les auteurs avancent trois propositions concrètes, toutes liées à la capacité du juge pénal à prononcer l'irrecevabilité de l'action publique s'il s'avère que les services de recherches ne se sont manifestement pas suffisamment employés à recueillir tous les éléments de preuve nécessaires en très peu de temps ou à porter l'affaire devant la juridiction de jugement.

Les trois propositions sont les suivantes: (a) le point de départ de la prescription n'est pas la peine prononcée mais la peine prévue par la loi; (b) l'allongement du délai de prescription pour les délits et (c) l'acceptation d'une interruption illimitée de la prescription.

#### **a. Le point de départ de la prescription n'est pas la peine prononcée mais la peine prévue par la loi**

«Lorsqu'on examine la prescription dans une perspective de droit comparé, force est de constater que les dispositions belges sont très favorables à l'inculpé. Les exigences imposées à la justice en la matière sont nettement plus sévères que dans d'autres pays, de sorte qu'en Belgique, l'inculpé qui souhaite faire jouer la prescription bénéficie d'une position de départ avantageuse. Le niveau est tel que nombre d'affaires complexes se prescrivent avant d'avoir pu faire l'objet d'une décision définitive.

«Cette situation s'explique en premier lieu par le fait que la nature de l'infraction n'est pas déterminée par la peine *in abstracto* (c'est-à-dire la peine prévue par la loi pour une infraction donnée), mais par la peine concrète (c'est-à-dire la peine qui sera prononcée concrètement par le juge). Imaginons qu'un tribunal correctionnel ait à connaître d'une affaire de faux en écritures, correctionnalisée par la chambre du conseil ou le parquet, et ne prononce qu'un emprisonnement de deux ans. Ces faits, qui conformément à l'article 196 du Code d'instruction criminelle constituent un crime, sont donc réputés *ab initio* être un délit. L'acceptation de circonstances atténuantes peut dès lors avoir pour effet de transformer des crimes en délits, ce qui a des répercussions sur la prescription de l'action publique. Si le juge n'inflige qu'une peine correctionnelle pour un fait qualifié de crime, le délai de prescription n'est que de cinq ans dans le système actuel. Dans d'autres pays par contre, la prescription

jaar. In andere landen wordt daarentegen de straf in abstracto als criterium voor de verjaring vooropgesteld, waardoor er veel minder kans bestaat dat de strafvordering wegens verjaring vervalt. Zo hebben in Nederland de strafverminderingen toegekend door de vonnisrechter geen enkele invloed op de duur van de verjaringstermijn, waardoor de verjaring reeds van bij de aanvang van het proces kan worden ingeschat. In een dergelijk systeem zou de verjaringstermijn voor valsheid in geschrifte steeds tien jaar bedragen, ook al oordeelt de rechter dat een correctionele straf gepast is.» (p. 170)

De auteurs sommen een aantal voordelen op van het systeem waarin de straf in abstracto richtinggevend is voor de verjaring:

\* Vermits de straf die de rechter in concreto oplegt, nooit vooraf met absolute zekerheid kan worden ingeschat, moet het openbaar ministerie in hogere versnelling schakelen om eventuele verrassingen op het einde van het proces te vermijden, waardoor de kwaliteit van het voorbereidend onderzoek in het gedrang dreigt te komen.

\* Een bijkomend probleem is dat het O.M. soms weinig of geen vat heeft op de duur van het vooronderzoek.

\* Het huidige systeem doet de vraag rijzen of het O.M. zich niet teveel op het terrein van de vonnisrechter moet begeven.

«Om de verjaringstermijn goed te kunnen inschatten dient de procureur des Konings rekening te houden met alle mogelijke verzachtende omstandigheden, waarover in principe alleen de vonnisrechter uitspraak kan doen.» (p. 170)

\* «Een systeem waarin de uitgesproken straf determinerend is voor de verjaring, leidt ten slotte tot rechtsongelijkheid en rechtsonzekerheid. Alles hangt immer af van de bereidheid van de rechter verzachtende omstandigheden aan te nemen. De band tussen de beoordelingsvrijheid van de rechter en de verjaring komt scherp aan de orde wanneer het gaat om wanbedrijven, die normaal verjaren na vijf jaar. Als de rechter verzachtende omstandigheden aanneemt en een politiestraf uitspreekt, dan bedraagt de verjaringstermijn slechts één jaar (art. 21 V.T. Sv.). In vele gevallen blijkt deze termijn te kort te zijn om een strafrechtelijk onderzoek tot een goed einde te brengen. De verdachte die verjaring wil doen intreden, maakt dan ook weinig kans op slagen indien hij verschijnt voor een strenge rechter, en kan zijn doel wellicht bereiken voor een rechter die zich bij de toepassing van art. 85 Sw. erg soepel opstelt, wat allerm minst bevorderlijk is voor het vertrouwen in het gerecht.» (p. 171)

est déterminée en fonction de la peine *in abstracto*, ce qui réduit considérablement le risque de prescription de l'action publique. C'est ainsi qu'aux Pays-Bas, les réductions de peine accordées par le juge du fond n'ont aucune incidence sur la durée du délai de prescription, celle-ci étant dès lors connue dès le début du procès. Dans pareil régime, le faux en écritures se prescrit toujours par dix ans, même si le juge estime qu'il convient de prononcer une peine correctionnelle.» (p. 170).

Les auteurs énumèrent une série d'avantages du système, dans lequel la peine sert, *in abstracto*, de référence pour déterminer la prescription:

\* Etant donné que la peine qu'inflige le juge dans la pratique ne peut jamais être estimée à l'avance avec certitude, le ministère public doit faire diligence pour éviter d'éventuelles surprises à la fin du procès, ce qui risque d'affecter la qualité de l'enquête préliminaire.

\* Le fait que le ministère public n'ait guère ou pas d'influence sur la durée de l'enquête préliminaire constitue un problème supplémentaire.

\* Le système actuel suscite des interrogations à propos du fait de savoir si le ministère public ne doit pas trop souvent se substituer au juge du fond.

«Pour pouvoir estimer correctement le délai de prescription, le procureur du Roi doit tenir compte de toutes les circonstances atténuantes envisageables, circonstances sur lesquelles seul le juge du fond peut en principe se prononcer.» (p. 170)

\* «Un système dans lequel la peine prononcée détermine la prescription entraîne enfin l'inégalité et l'insécurité juridiques. Tout dépend en effet de la mesure dans laquelle le juge est disposé à admettre l'existence de circonstances atténuantes. Le lien entre la liberté d'appréciation du juge et la prescription est surtout flagrant lorsqu'il s'agit de délits qui sont normalement prescrits après cinq ans. Si le juge admet l'existence de circonstances atténuantes et prononce une peine de police, le délai de prescription n'est que d'un an. (art. 21 du titre préliminaire du Code de procédure pénale). Dans de nombreux cas, ce délai s'avère trop bref pour que l'instruction puisse être menée à bien. L'inculpé qui souhaite faire jouer la prescription a peu de chance de réussir s'il comparaît devant un juge sévère, alors qu'il atteindra probablement son objectif s'il comparaît devant un juge qui fait preuve d'une grande souplesse dans l'application de l'article 85 du Code pénal, ce qui n'est nullement de nature à accroître la confiance en la justice.» (p. 171)

### **b. De duur van de verjaringstermijn**

De auteurs pleiten ook voor een verlenging van de verjaringstermijn. Zij vergelijken met Nederland, waar voor feiten waarop een gevangenisstraf staat van meer dan drie jaar, de verjaring pas na twaalf jaar intreedt, wat meer dan het dubbele is van de termijn die in België voor wanbedrijven geldt.

Naar onze mening stuit dit voorstel echter op ernstige bezwaren. Velen zijn ervan overtuigd dat de huidige verjaringstermijnen voldoende lang zijn.

De auteurs relativeren trouwens zelf hun voorstel vermits zij aan de rechter de bevoegdheid willen toekennen om, rekening houdend met de concrete elementen in de zaak, een vervolging wegens een voortdurend misdrijf stop te zetten wanneer dit niet meer zou stroken met het algemeen belang (p. 171) of om de procedure stop te zetten als blijkt dat de kwaliteit van het bewijsmateriaal onvoldoende is om zich een degelijk oordeel te vormen (p. 171 en 172).

### **c. Onbeperkte stuiting van de verjaring**

De auteurs pleiten ervoor artikel 22 V.T.Sv. te wijzigen, in die zin dat daden van onderzoek en vervolging verricht buiten de eerste termijn, de verjaring van de strafvordering kunnen stuiten. Zij verwijzen naar het Franse en Luxemburgse stelsel waar de verjaring pas begint te lopen vanaf de laatste nuttige stuitingsdaad, waardoor het zo goed als uitgesloten is dat een tijdig ingestelde strafvordering wegens verjaring vervalst. Zij halen ook het Nederlandse voorbeeld aan waar men de verjaring een oneindig aantal keren kan stuiten, als het misdrijf eenmaal binnen de wettelijk bepaalde verjaringstermijn is vastgesteld.

Ook deze voorstellen lijken ons te verregaand. Ook hier trouwens wijzen de auteurs op het gevaar dat het O.M. of de onderzoeksrechter de teugels laat vieren en zich minder inspannt om zaken in een zo kort mogelijk tijdsbestek tot klaarheid te brengen (p. 173).

Teneinde tegemoet te komen aan de terechte kritiek van de publieke opinie dat vooral in belangrijke zaken van corruptie en fraude de verdachte aan vervolging ontsnapt door de ingetreden verjaring, lijkt het voldoende om het eerste voorstel van de auteurs in positief recht om te zetten. Daaraan moet wel een degelijke rechterlijke controle op de redelijke termijn in strafzaken gekoppeld worden.

### **b. La durée du délai de prescription**

Les auteurs préconisent également un allongement du délai de prescription. Ils font une comparaison avec les Pays-Bas, où les faits entraînant un emprisonnement de plus de trois ans ne sont prescrits qu'après douze ans. Ce délai de prescription est plus de deux fois supérieur à celui appliqué aux délits en Belgique.

Cette proposition nous paraît toutefois soulever des objections importantes. Beaucoup estiment en effet que les délais de prescription en vigueur sont suffisamment longs.

Les auteurs relativisent d'ailleurs eux-mêmes leur proposition, puisqu'ils suggèrent d'attribuer au juge le pouvoir de mettre, en tenant compte des éléments concrets de l'affaire, un terme aux poursuites exercées à raison d'une infraction continue, lorsque celles-ci ne cadrent plus avec l'intérêt général (p. 171) ou d'arrêter la procédure s'il s'avère que la qualité des éléments de preuve est insuffisante pour se faire un jugement valable (pp. 171 et 172).

### **c. Interruption illimitée de la prescription**

Les auteurs préconisent la modification de l'article 22 du Titre préliminaire du Code de procédure pénale, de manière telle que les actes d'instruction ou de poursuite faits hors du premier délai, puissent interrompre la prescription de l'action publique. Ils renvoient aux systèmes français et luxembourgeois, en vertu desquels la prescription ne commence à courir qu'après l'accomplissement du dernier acte interruptif utile, ce qui implique qu'il est pratiquement exclu qu'une action publique initiée à temps s'éteigne par prescription. Ils citent également l'exemple du système néerlandais, dans le cadre duquel la prescription peut être interrompue à l'infini si l'infraction est constatée une fois dans le délai de prescription prévu par la loi.

Ces propositions nous paraissent également trop radicales. Les auteurs mettent du reste également en garde à cet égard contre le risque de voir le ministère public ou le juge d'instruction lâcher la bride et faire moins d'efforts pour élucider les affaires dans un laps de temps aussi court que possible (p. 173).

Pour répondre aux critiques formulées à juste titre par l'opinion publique, critiques selon lesquelles, surtout dans d'importants dossiers de corruption ou de fraude, l'inculpé échappe aux poursuites, grâce à la prescription, il nous paraît suffisant de traduire en droit positif la première proposition des auteurs. Il faudra toutefois prévoir un contrôle juridique efficace sur le délai raisonnable en matières pénales.

## COMMENTAAR BIJ DE ARTIKELEN

## Art. 2.

In het huidige systeem is niet de wettelijk omschreven straf, maar de uitgesproken straf bepalend voor de verjaring, waardoor de verjaringstermijn pas op het einde van het proces vaststaat. Het openbaar ministerie verkeert daardoor in onzekerheid en is genoodzaakt «veilig te procederen», in die zin dat het er steeds van moet uitgaan dat de rechter verzachtende omstandigheden kan aannemen en de aard van het misdrijf kan wijzigen, waardoor de aanvankelijk vooropgestelde verjaringstermijn fors ingekort zou kunnen worden.

Deze situatie leidt ertoe dat het openbaar ministerie soms weinig tijd kan investeren in het onderzoek van grootscheepse zaken van fraude of georganiseerde criminaliteit. Dit artikel strekt ertoe een systeem in te voeren waarbij de straf in abstracto het uitgangspunt vormt voor de verjaring. Zo'n systeem biedt meer garanties voor de kwaliteit van het onderzoek en vergroot de rechtszekerheid.

## Art. 3.

Een versoepeling van de verjaring mag het parket er niet toe aanzetten om zaken op hun beloop te laten. Wanneer de verjaringstermijn voor complexe dossiers verlengd wordt, dan is het wel de bedoeling om te vermijden dat de verjaring intreedt in die dossiers waarin inderdaad «permanent» onderzoeksdaden verricht werden. Een verlenging van de verjaring mag geen premie zijn voor het stilzitten van het parket en/ of de onderzoeksrechter.

De rechter kan de strafvordering onontvankelijk verklaren rekening houdend met drie in de wet aangereikte criteria.

In verband met de rechtsmiddelen aangewend door de verdachte, verwijs ik naar het wetsontwerp-Franchimont waarbij aan de verdachte bijkomende rechtsmiddelen toegekend worden die hij tijdens het vooronderzoek kan aanwenden (hoger beroep tegen een weigering van de onderzoeksrechter om bijkomende opsporingen te verrichten, de mogelijkheid om een strafrechtelijk kort geding in te leiden en het recht om aan de kamer van inbeschuldigingstelling te vragen het strafdossier te «zuiveren»).

G. BOURGEOIS

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

## Art. 2

Dans le système actuel, ce n'est pas la peine prévue par la loi mais la peine prononcée qui est déterminante en matière de prescription; il s'ensuit que le délai de prescription n'est connu qu'au terme du procès. Le ministère public se trouve donc dans une situation incertaine et est contraint de «jouer la sécurité», en ce sens qu'il faut toujours partir du principe que le juge peut admettre des circonstances atténuantes et peut modifier la qualification de l'infraction, ce qui peut réduire considérablement le délai de prescription initialement prévu.

Cette situation a pour effet que le ministère public n'a parfois que peu de temps pour instruire d'importantes affaires de fraude ou de criminalité organisée. Cet article vise à instaurer un système en vertu duquel c'est la peine *in abstracto* qui sert de base pour déterminer le délai de prescription. Ce système offre plus de garanties quant à la qualité de l'instruction et accroît la sécurité juridique.

## Art. 3

L'assouplissement de la prescription ne peut conduire le parquet à laisser les affaires suivre leur cours. Si le délai de prescription est prolongé pour des dossiers complexes, c'est bien afin d'éviter qu'il y ait prescription dans les dossiers dans le cadre desquels des actes d'instruction ont effectivement été accomplis «en permanence». La prolongation de la prescription ne saurait récompenser l'inaction du parquet ou du juge d'instruction.

Le juge pourra déclarer l'action publique irrecevable sur la base de trois critères fixés par la loi.

En ce qui concerne les voies de recours utilisées par l'inculpé, nous renvoyons au projet de loi Franchimont, qui offre à l'inculpé des possibilités supplémentaires de recours, qu'il peut exploiter au cours de l'instruction préparatoire (la possibilité d'interjeter appel si le juge d'instruction refuse d'effectuer des recherches supplémentaires, la possibilité d'introduire un référé pénal et le droit de demander à la chambre des mises en accusation d'«épurer» le dossier répressif).

## WETSVOORSTEL

---

### Artikel 1

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

### Art. 2

Artikel 21, tweede lid, van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering, vervangen bij de wet van 30 mei 1961, wordt vervangen door het volgende lid:

«De straf bepaald bij de wet die het feit strafbaar maakt, bepaalt of de verjaringstermijn voor een misdaad, een wanbedrijf of een overtreding dient te worden toegepast.».

### Art. 3

Een artikel *21ter*, luidend als volgt, wordt in de Voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering ingevoegd:

«Art. *21ter*. Indien de duur van de strafvervolging, rekening houdend met de complexiteit van de zaak, de rechtsmiddelen aangewend door de verdachte en de proceshandelingen gesteld door het openbaar ministerie, een redelijke termijn overschrijdt, verklaart de rechter de strafvordering onontvankelijk.».

9 december 1997

G. BOURGEOIS

## PROPOSITION DE LOI

---

### Article 1<sup>er</sup>

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

### Art. 2

L'article 21, alinéa 2, du titre préliminaire du Code de procédure pénale, remplacé par la loi du 30 mai 1961, est remplacé par l'alinéa suivant:

«La peine prévue par la loi qui érige le fait en infraction détermine s'il y a lieu d'appliquer le délai de prescription afférent à un crime, à un délit ou à une contravention.».

### Art. 3

Un article *21ter*, libellé comme suit, est inséré dans le titre préliminaire du même Code:

«Art. *21ter*. Si, compte tenu de la complexité de l'affaire, des voies de recours utilisées par l'inculpé et des actes de procédure accomplis par le ministère public, la durée des poursuites pénales excède un délai raisonnable, le juge déclare l'action publique irrecevable.».

9 décembre 1997.