
**Chambre des Représentants
de Belgique**

SESSION ORDINAIRE 1996 - 1997 (*)

22 AVRIL 1997

PROPOSITION DE LOI

**modifiant l'article 24 du titre
préliminaire du Code de
procédure pénale**

(Déposée par M. Geert Bourgeois)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Lors de l'examen du projet de loi n° 271 - 1995-1996 - visant à accélérer la procédure devant la Cour de cassation, il a été procédé, le 14 janvier 1997, à une audition intéressante, à savoir celle de Mme Liekendael, procureur générale près la Cour de cassation.

Il ressort de cette audition que la procureur générale et son prédécesseur s'inquiètent du risque de prescription dans les affaires Agusta et Dassault. Dans l'affaire Agusta, il faut qu'un arrêt intervienne au plus tard en décembre 1998, ce qui signifie qu'il ne reste plus qu'une bonne année pour boucler l'instruction et mettre la cause en l'état.

La procureur générale a fait observer que l'on a perdu énormément de temps à l'étranger. C'est ainsi qu'en Suisse, d'aucuns ont multiplié les procédures pour empêcher la levée du secret bancaire.

Dans l'affaire Dassault, en dépit d'une triple intervention du ministre de la Justice, l'Etat français

(*) Troisième session de la 49^{ème} législature

**Belgische Kamer
van Volksvertegenwoordigers**

GEWONE ZITTING 1996 - 1997 (*)

22 APRIL 1997

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van artikel 24 van de
Voorafgaande titel van het Wetboek
van strafvordering**

(Ingediend door de heer Geert Bourgeois)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Tijdens de bespreking van het wetsontwerp nr. 271 - 95/96 strekkende tot de bespoediging van de procedure voor het Hof van cassatie, had op 14 januari 1997 een interessante hoorzitting plaats met mevrouw Liekendael, procureur-generaal bij het Hof van Cassatie.

Hieruit bleek dat de procureur-generaal en haar voorganger zich zorgen maken over de mogelijke verjaring in de zaken Agusta en Dassault. In de zaak Agusta moet er ten laatste in december 1998 een arrest geveld worden. Dit betekent dat er nog maar een goed jaar overblijft om het onderzoek af te ronden en de zaak in staat van wijzen te stellen.

De procureur-generaal wees er op dat zeer veel tijd verloren ging in het buitenland. Zo werd in Zwitserland procedure na procedure gevoerd om te verhinderen dat het bankgeheim werd opgeheven.

In de zaak Dassault heeft de Franse Staat de in beslag genomen boekhoudkundige documenten nog

(*) Derde zitting van de 49^{ste} zittingsperiode

n'a toujours pas transmis les documents comptables saisis. Le premier ministre l'a confirmé en réponse à ma question orale (*Annales*, Chambre, 1996-1997, 20 février 1997, p. 4914).

A la fin de sa carrière, le procureur général Velu a transmis au ministre de la Justice un avant-projet de loi visant à suspendre la prescription de l'action publique dans tous les cas où le délai d'exécution d'une commission rogatoire internationale ou de transmission des pièces relatives à son exécution dépasse six mois.

L'auteur de la présente proposition de loi souscrit entièrement aux objectifs de cet avant-projet. Il est en effet inadmissible que, dans des affaires d'une telle importance, justice ne soit pas rendue en raison de la prescription de l'action publique. L'opinion publique s'indique à juste titre chaque fois que, dans d'importantes affaires criminelles, les auteurs des infractions échappent à toute punition grâce à la prescription. Ainsi, la prescription récemment intervenue dans l'affaire des obus a soulevé l'indignation générale.

Le texte ci-après est une traduction, fournie par la Cour de cassation, du texte du procureur général émérite, M. Velu.

* * *

Fréquemment, au cours de discussions au Parlement, soit en séance plénière soit en commission, s'est manifestée l'intention de faire échec, par des mesures législatives, à la prescription de l'action publique, spécialement dans les affaires les plus importantes et les plus graves, retenant à juste titre l'attention et l'intérêt de l'opinion publique. Il en fut notamment ainsi dans la matinée du 10 novembre 1993, à la Commission de la Justice de la Chambre des représentants (interpellations de Messieurs Vande Lanotte, Van Parys, Coveliers, Draps et Van Vaerenbergh - 48ème législature - S.O. 1993-1994 - *Annales* - COM 10.11.93 - C10 Justice - pp. 14 à 28).

De la discussion qui eut lieu à cette date s'est dégagée une volonté d'allonger certains délais de prescription et de prévoir aussi des causes de suspension. Si la première de ces intentions fut réalisée par l'article 25 de la loi-programme du 24 décembre 1993, portant le délai de la prescription des délits de trois à cinq ans, il n'en est pas de même concernant la suspension.

Il est vrai que, dans les pays limitrophes de la Belgique comme dans le nôtre, les textes légaux ayant cet objet sont rares, les problèmes étant plutôt résolus par la jurisprudence. Celle-ci, dans les Etats modernes, tend à admettre que la prescription de l'ac-

altijd niet overgemaakt, ondanks een drietal tussenkomsten van de minister van Justitie. Dit werd bevestigd door de Eerste minister in antwoord op mijn mondelinge vraag (*Handelingen*, Kamer, 1996-97, 20 februari 1997, p. 4914).

Procureur-generaal Velu heeft op het einde van zijn ambtsperiode aan de minister van Justitie een voorontwerp van wet overgemaakt, dat ertoe strekt de verjaring te schorsen in alle gevallen waarin de duur van de uitvoering van een internationale ambtelijke opdracht of van de verzending van de op die uitvoering betrekking hebbende stukken langer is dan zes maanden.

De indiener van dit wetsvoorstel onderschrijft volledig de doelstelling van het voorontwerp. Er kan immers niet aanvaard worden dat in dergelijke belangrijke zaken geen gerechtigheid zou geschieden wegens de verjaring van de strafvordering. De publieke opinie reageert terecht ten zeerste geschokt, telkens als in belangrijke strafzaken de daders wegens de verjaring van de feiten vrijuit gaan. Zo was er onlangs de algemene verontwaardiging over de verjaring in de obussenzaak.

De volgende tekst is een vertaling, verzorgd door het Hof van cassatie, van de tekst van emeritus procureur-generaal Velu.

* * *

Herhaaldelijk zijn tijdens besprekingen in het Parlement, in voltallige zitting of in commissies, stemmen opgegaan om bij wet de verjaring van de strafvordering te beletten, meer bepaald dan in de belangrijkste en ergste zaken, die terecht de aandacht en de belangstelling van de publieke opinie wekken. Dat was o.m. zo in de ochtendvergadering van 10 november 1993, in de commissie voor Justitie van de Kamer van volksvertegenwoordigers (interpellaties van de heren Vande Lanotte, Van Parys, Coveliers, Draps en Van Vaerenbergh, *Handelingen*, Kamer, B.Z. 1993-1994, C10 Justitie, p. 14-28).

Uit de bespreking op die dag kwam de wil naar voor om bepaalde verjaringstermijnen te verlengen en tevens schorsingsgronden in te voeren. De eerste doelstelling werd verwezenlijkt door het artikel 25 van de programmawet van 24 december 1993, waarbij de verjaringstermijn voor wanbedrijven van drie op vijf jaar werd gebracht. Dat is echter niet gebeurd voor de schorsing.

Het dient wel te worden gezegd dat zowel in België als in onze buurlanden, er maar weinig wetteksten zijn die deze aangelegenheid regelen, daar de problemen terzake veeleer door de rechtspraak worden opgelost. In de moderne Staten is de rechtspraak

tion publique est suspendue pendant toute la durée de l'impossibilité d'exercer cette action, pourvu que l'impossibilité d'agir résulte d'un obstacle de droit, l'obstacle de fait étant généralement rejeté.

La jurisprudence belge est en ce sens. La Cour de cassation a décidé que «la suspension (de la prescription) de l'action publique résulte soit d'un texte légal qui l'établit soit d'un obstacle légal qui empêche le jugement de l'action publique» (voir notamment cass. 19 janvier 1982, n° 6718, Bull. et Pas., 1982, I, 614).

La pratique judiciaire actuelle révèle que le bon déroulement d'instructions judiciaires importantes, par exemple celui de l'affaire Agusta-Dassault, risque d'être compromis par la durée anormale d'exécution ou de transmission des pièces relatives à l'exécution de commissions rogatoires internationales. Ces procédures sont bloquées dans l'Etat requis, le plus souvent par l'exercice des recours qu'organise la loi étrangère. Si certaines d'entre elles ont pu être débloquentées à mon intervention ou à celle des magistrats nationaux, il en est d'autres, dont la plus ancienne remonte au printemps 1994, pour lesquelles les magistrats instructeurs ne sauraient prévoir s'ils obtiendront un jour les renseignements demandés et, le cas échéant, quand, alors que la poursuite de leur instruction en dépend dans une certaine mesure.

Dans cette mesure, les magistrats instructeurs sont désarmés, leur instruction est paralysée et l'exercice de l'action publique entravé. Il est toutefois douteux que cette entrave puisse être considérée par la jurisprudence comme un obstacle «légal», puisque la loi étrangère qui permet les recours successifs, fussent-ils éventuellement dilatoires, ne suffit pas à constituer l'obstacle; celui-ci résulte du fait que des personnes physiques ou morales exercent ces recours, de sorte que l'obstacle serait à tout le moins de caractère mixte.

Il est, dès lors, souhaitable que, pour les cas où le délai d'exécution ou de transmission des pièces relatives à l'exécution de commissions rogatoires internationales dépasse une certaine durée, la suspension de la prescription de l'action publique soit expressément prévue par un texte légal.

eerder geneigd aan te nemen dat de verjaring van de strafvordering wordt geschorst tijdens de gehele duur van de onmogelijkheid om die rechtsvordering in te stellen, mits die onmogelijkheid het gevolg is van een juridisch beletsel, daar het feitelijk beletsel gewoonlijk niet wordt aanvaard.

De Belgische rechtspraak is in die zin gevestigd. Het Hof van cassatie heeft beslist dat «(de verjaring) van de strafvordering wordt geschorst, hetzij krachtens een uitdrukkelijke wettekst, hetzij wegens het bestaan van een wettelijk beletsel dat het berechten van de strafvordering verhindert» (zie o.m. Cass., 19 januari 1982, nr. 6718, A.C., 1981-92, nr.298).

De huidige rechtspraak toont aan dat het vlotte verloop van belangrijke gerechtelijke onderzoeken, bijvoorbeeld het onderzoek in de Agusta-Dassault-zaak, in het gedrang dreigt te komen door de abnormale duur van uitvoering of toezending van de stukken betreffende de uitvoering van internationale ambtelijke opdrachten. Die procedures worden tegengehouden in de aangezochte Staat, meestal ten gevolge van het aanwenden van de rechtsmiddelen waarin de buitenlandse wet voorziet. Sommige van die opdrachten konden weliswaar door toedoen van de minister van Justitie of van de nationale magistraten toch doorgang vinden, maar dat is niet het geval met andere waarvan de oudste teruggaat tot de lente van 1994 en waarvan de onderzoeksmagistraten niet zeker zijn of ze de gevraagde inlichtingen op een dag wel zullen krijgen en, zo ja, wanneer, ofschoon de voortzetting van hun onderzoek er in een zekere mate van afhangt.

De onderzoeksmagistraten staan in dat geval machteloos, hun onderzoek ligt stil en de strafvordering is belemmerd. Het is evenwel twijfelachtig of die belemmering door de rechtspraak wel als een «wettelijk» beletsel kan worden beschouwd, aangezien de buitenlandse wet die de opeenvolgende rechtsmiddelen toestaat, ook al hebben zij eventueel een dilatoire strekking, niet voldoende is om van een beletsel te spreken; het beletsel vloeit voort *uit het feit* dat natuurlijke personen of rechtspersonen die rechtsmiddelen aanwenden, zodat het beletsel op zijn minst een gemengd karakter heeft.

Het is dus wenselijk dat in de gevallen waarin de duur van uitvoering of toezending van de stukken betreffende de uitvoering van internationale ambtelijke opdrachten een bepaalde duur overschrijdt, de schorsing van de verjaring van de strafvordering uitdrukkelijk wordt vastgelegd in een wettekst.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Art. 2

Pour les motifs déjà exposés, il est souhaitable que la suspension de la prescription de l'action publique soit prévue par un texte légal, dans les cas où le délai d'exécution ou de transmission des pièces relatives à l'exécution de commissions rogatoires internationales dépasse une certaine durée. La suspension n'est justifiée que si la durée est anormale.

Quand peut-on raisonnablement considérer que la durée est anormalement longue ? Il appartiendra au législateur de fixer cette durée; le projet prévoit six mois.

Techniquement, il semble que la nouvelle cause de suspension à intervenir doive trouver sa place à l'article 24 de la loi du 17 avril 1878 contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale, qui prévoit déjà deux autres motifs de suspension, à savoir, le premier, celui des renvois pour la décision d'une question préjudicielle, le second, celui de l'article 447, alinéa 3, du Code pénal relatif au délit de calomnie. L'énonciation de ce second cas, à l'article 24 susdit, n'est qu'un rappel, le texte de l'article 447, alinéa 3, disposant déjà que «si le fait imputé est l'objet d'une poursuite répressive ou d'une dénonciation sur laquelle il n'a pas été statué, l'action en calomnie sera suspendue jusqu'au jugement définitif, ou jusqu'à la décision définitive de l'autorité compétente».

Suivant le projet, les deux cas de suspension existants, seront numérotés respectivement 1° et 2°, le nouveau cas de suspension portant le numéro 3°. Pour celui-ci, il a paru opportun, dans le souci de prévenir autant que possible les contestations concernant le calcul de la suspension, d'inscrire les dates de prise de cours et d'expiration de la suspension dans la loi elle-même.

La procédure de transmission des commissions rogatoires, de l'Etat requérant à l'Etat requis et ensuite de l'Etat requis à l'Etat requérant, pouvant varier suivant les modalités déterminées dans les conventions internationales d'entraide judiciaire, le projet retient, comme date initiale, celle de l'expiration d'un délai de six mois à partir de la date indiquée sur la commission rogatoire par le magistrat requérant et, comme date d'expiration de la suspension, celle à laquelle le magistrat requérant reçoit la réponse officielle de l'autorité judiciaire étrangère.

La détermination de cette dernière date pourrait donner lieu à difficultés; il ne semble néanmoins pas possible de prévoir toutes les hypothèses dans le texte légal. Dans certains cabinets d'instruction, un cachet, portant la date du jour, est apposé systématiquement sur toutes les pièces, dès leur entrée au

COMMENTAAR BIJ DE ARTIKELN

Art. 2

Om de reeds uiteengezette redenen is het wenselijk dat de schorsing van de verjaring van de strafvordering wordt vastgelegd in een wettekst, in de gevallen dat de termijn van uitvoering of toezending van de stukken betreffende de uitvoering van internationale ambtelijke opdrachten een bepaalde duur overschrijdt. De schorsing is enkel verantwoord bij abnormale duur.

Wanneer kunnen we redelijkerwijs een duur als abnormaal lang beschouwen? Het komt de wetgever toe die duur te bepalen: in het voorstel zes maanden.

Wetgevingstechnisch gezien moet de nieuwe grond van schorsing opgenomen worden in artikel 24 van de Voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering, dat reeds in twee gronden van schorsing voorziet, namelijk, de eerste, bij verwijzing tot beslissing van een prejudicieel geschil, de tweede, die van artikel 447, derde lid, van het Strafwetboek, betreffende laster. De vermelding van dat tweede geval in voornoemd artikel 24 is maar een herhaling aangezien artikel 447, derde lid, reeds bepaalt: «Indien het ten laste gelegde feit het voorwerp is van een strafvervolgning of een aangifte waarover nog geen uitspraak is gedaan, wordt de vordering wegens laster geschorst tot het definitief vonnis of tot de eindbeslissing van de bevoegde overheid».

In het voorstel worden de twee bestaande gevallen van schorsing genummerd, respectievelijk 1° en 2°. Het nieuwe geval van schorsing wordt sub 3° geformuleerd. Om zoveel mogelijk betwisting te vermijden over de berekeningswijze van de schorsing leek het aangewezen in de wet zelf sub 3° ook het tijdstip van het begin en het einde van de schorsing te bepalen.

Aangezien de procedure van het toezenden van ambtelijke opdrachten van de verzoekende Staat naar de aangezochte Staat, en vice versa, kan variëren naargelang van de in de internationale overeenkomsten betreffende wederzijdse rechtshulp bepaalde modaliteiten, neemt het voorstel als aanvangsdatum het tijdstip waarop een termijn van zes maanden verstrijkt, te rekenen vanaf de datum die door de verzoekende magistraat op de ambtelijke opdracht is vermeld, en als datum van het verstrijken van de schorsing, dat waarop de verzoekende magistraat het officiële antwoord van de vreemde gerechtelijke overheid ontvangt.

Het bepalen van laatstgenoemde datum zou moeilijkheden kunnen opleveren; het is evenwel onmogelijk om in de wettekst alle gevallen te voorzien. In sommige onderzoekskabinetten wordt systematisch een datumstempel aangebracht op elk binnenkomend stuk; dat is kennelijk het eenvoudigste en zekerste

cabinet; c'est apparemment le mode de preuve le plus facile et le plus sûr. Il s'avère toutefois que, dans nombre de cabinets d'instruction, cette pratique est aujourd'hui abandonnée. La date à retenir pourrait être alors celle de la lettre d'accompagnement de ces pièces, émanant généralement, soit du ministre de la Justice, soit du ministère public, soit de l'autorité judiciaire étrangère lorsque ces pièces auront été expédiées directement par celle-ci au magistrat requérant.

Il arrive que le magistrat requérant reçoive une réponse officieuse avant la réponse officielle; il ne saurait cependant être donné un effet quelconque à cette réponse officieuse, dont les magistrats instructeurs savent qu'elle est généralement incomplète et même que sa fiabilité est parfois douteuse. En indiquant, dans le texte légal lui-même, que la réponse de l'autorité judiciaire étrangère, dont la réception par le magistrat requérant marque l'expiration du délai de suspension de la prescription, est la réponse «officielle», on peut espérer éviter d'inutiles controverses à ce sujet.

Il peut arriver aussi que «la réponse officielle de l'autorité étrangère requise» se fasse en plusieurs étapes; en pareille hypothèse, c'est la dernière réponse officielle qu'il y aurait lieu de prendre en considération pour l'application de l'article 24, 3°, de la loi du 17 avril 1878.

Les dates - initiale et finale - de la suspension étant connues, le calcul des délais se fait conformément aux dispositions du Code judiciaire.

Sans doute est-il utile de préciser que la nouvelle disposition légale s'appliquera, même s'il apparaît que, pour un motif quelconque, la commission rogatoire n'a pas été exécutée.

Art. 3

L'expérience enseigne que les problèmes de l'application d'une loi dans le temps sont parmi les plus épineux qu'aient à résoudre les praticiens. Il est, dès lors, souhaitable que le législateur précise lui-même le champ d'application de la loi nouvelle.

En l'espèce, il est proposé que celle-ci s'applique à toutes les procédures qui ne sont pas prescrites à la date d'entrée en vigueur de la loi nouvelle, sans distinction entre les commissions rogatoires antérieures et postérieures à cette entrée en vigueur; il y a lieu d'observer, en effet, que la loi nouvelle perdrait une grande partie de son utilité si elle ne s'appliquait pas aux commissions rogatoires antérieures à son entrée en vigueur.

bewijsmiddel. Toch is dit gebruik in talrijke onderzoekskabinetten blijkbaar opgegeven. De datum van de begeleidende brief bij die stukken zou dan kunnen gelden als datum van het verstrijken van de schorsing. Voornoemde brief is meestal afkomstig van de minister van Justitie, van het openbaar ministerie, of van de vreemde gerechtelijke overheid ingeval deze die stukken rechtstreeks aan de verzoekende magistraat toezendt.

Het gebeurt dat de verzoekende magistraat vóór het officiële antwoord een officieus antwoord krijgt; aan dat officieuze antwoord kan evenwel geen enkel belang worden gehecht; de onderzoeksmagistraten weten immers dat het doorgaans onvolledig en soms zelfs onbetrouwbaar is. Door in de wettekst zelf aan te geven dat het antwoord van de vreemde gerechtelijke overheid, waarvan de ontvangst door de verzoekende magistraat de schorsingstermijn van de verjaring beëindigt, het «officiële» antwoord is, kunnen onnodige controversen over dat onderwerp hopelijk worden vermeden.

Het is tevens mogelijk dat «het officiële antwoord van de aangezochte vreemde overheid» in verschillende fasen gegeven wordt; in dat geval moet het laatste officiële antwoord in aanmerking worden genomen voor de toepassing van artikel 24, 3°, van de Voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering.

Nu begin- en einddatum van de schorsing gekend is, worden de termijnen berekend overeenkomstig de bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek.

Verder moet worden gepreciseerd dat de nieuwe wetsebepaling ook wordt toegepast, indien de ambtelijke opdracht om de een of andere reden niet is uitgevoerd.

Art. 3

De ervaring leert ons dat het oplossen van problemen die verband houden met de werking in de tijd van een nieuwe wet, steeds een hachelijke zaak is.

Er wordt in casu voorgesteld om voornoemde wet toe te passen op alle rechtsplegingen die niet verjaard zijn op de datum van de inwerkingtreding van de nieuwe wet, ongeacht of de ambtelijke opdrachten vóór of na die inwerkingtreding zijn gegeven; er dient immers te worden opgemerkt dat de nieuwe wet grotendeels doelloos zou zijn, als zij niet van toepassing zou zijn op de vóór haar inwerkingtreding gegeven ambtelijke opdrachten.

PROPOSITION DE LOI

Article 1er

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

Art. 2

L'article 24 du titre préliminaire du Code de procédure pénale, modifié par la loi du 30 mai 1961, est remplacé par la disposition suivante:

«Art. 24. La prescription de l'action publique sera suspendue:

1° en cas de renvoi pour la décision d'une question préjudicielle;

2° dans le cas prévu à l'article 447, alinéa 3, du Code pénal;

3° dans le cas où la durée d'exécution d'une commission rogatoire internationale ou de transmission de pièces relatives à ladite exécution dépasse six mois; la suspension prend cours le lendemain de l'expiration du sixième mois à compter de la date indiquée sur la commission rogatoire internationale et se termine le jour où le magistrat requérant reçoit la réponse officielle de l'autorité judiciaire étrangère requise.»

Art. 3

La présente loi s'applique à toutes les procédures non prescrites le jour de son entrée en vigueur, que la commission rogatoire ait été délivrée avant ou après cette date.

8 avril 1997

WETSVOORSTEL

Artikel 1

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

Art. 2

Artikel 24 van de Voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering, gewijzigd bij de wet van 30 mei 1961, wordt vervangen door de volgende bepaling:

«Art. 24. De verjaring van de strafvordering wordt geschorst:

1° in geval van verwijzing tot beslissing van een prejudicieel geschil;

2° in het geval bepaald bij artikel 447, derde lid, van het Strafwetboek;

3° in het geval waarin de duur van de uitvoering van een internationale ambtelijke opdracht of van de verzending van de op die uitvoering betrekking hebbende stukken zes maanden overschrijdt; de schorsing gaat in bij het verstrijken van de zesde maand te rekenen vanaf de datum van de internationale ambtelijke opdracht en eindigt op de datum waarop de verzoekende magistraat het officiële antwoord van de aangezochte buitenlandse rechterlijke overheid ontvangt.»

Art. 3

Deze wet is van toepassing op alle rechtsplegingen die op de datum van haar inwerkingtreding, niet zijn verjaard, ongeacht of de ambtelijke opdracht vóór of na die datum is gegeven.

8 april 1997

G. BOURGEOIS
