

Chambre des représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1998 - 1999 (*)

11 MARS 1999

PROPOSITION DE LOI

modifiant la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive ainsi que la loi du 13 mars 1973 relative à l'indemnité en cas de détention préventive inopérante

(Déposée par M. Didier Reynders)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Par la présente proposition de loi, nous envisageons d'apporter à la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive quelques modifications qui s'inscrivent dans la logique qui fut celle du législateur de l'époque, à savoir rendre la détention préventive exceptionnelle et favoriser les mesures alternatives à la détention préventive. Enfin, nous proposons également d'adopter quelques mesures spécifiques aux longues détentions préventives afin de renforcer le contrôle juridictionnel - mais aussi celui du citoyen et de la société - sur ce type de détention préventive.

La loi du 20 juillet 1990 poursuivait trois objectifs fondamentaux :

- accentuer le caractère exceptionnel de la détention préventive;
- renforcer les garanties des droits de la défense;
- instaurer des mesures alternatives à la détention préventive.

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

Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1998 - 1999 (*)

11 MAART 1999

WETSVOORSTEL

tot wijziging van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis en van de wet van 13 maart 1973 betreffende de vergoeding voor onwerkzame voorlopige hechtenis

(Ingediend door de heer Didier Reynders)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Met dit wetsvoorstel willen wij in de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis een aantal wijzigingen aanbrengen die aanknopen bij wat de toenmalige wetgever voor ogen stond, met name van de voorlopige hechtenis een uitzondering maken en alternatieven bevorderen. Voorts stellen wij nog enkele andere maatregelen voor die specifiek bedoeld zijn voor langdurige voorlopige hechtenis zodat de controle kan worden aangescherpt die niet alleen door het gerecht maar ook door de burger en de maatschappij op dat type van voorlopige hechtenis wordt uitgeoefend.

De wet van 20 juli 1990 streefde drie fundamentele oogmerken na :

- het uitzonderlijk karakter van de voorlopige hechtenis beklemtonen;
- de waarborgen van de rechten van verdediging versterken;
- in alternatieve maatregelen voor de voorlopige hechtenis voorzien .

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

Au cours des travaux préparatoires, le ministre de la Justice s'était réjoui des effets favorables indirects que pouvait entraîner une réforme de la détention préventive sur le problème de la surpopulation des établissements pénitentiaires. Mais de manière générale, on constatait déjà, en novembre 1991, que le nombre de détenus à titre préventif était redevenu, après une courte diminution, supérieur de 10 % à celui de 1990.

En 1990, le nombre de mandats d'arrêt décernés mensuellement était tombé à 398 pour le mois de décembre. Il atteignait le chiffre colossal de près de 900 en décembre 1993. De 1975 à 1980, le nombre de prisonniers en détention préventive, exprimé en moyenne journalière, était de l'ordre de 1500. De 1983 à 1989, cette moyenne était d'environ 2000 et les prévenus représentaient près de 30% de la population pénitentiaire globale. Fin 1993, cette moyenne journalière atteignait 2758 prévenus, soit 38% de la population carcérale. Quant à la durée moyenne de la détention préventive, elle a augmenté de 18% de 1991 à 1993. En 1991, soit au cours des mois qui ont suivi immédiatement l'entrée en vigueur de la loi du 20 juillet 1990, le nombre de mandats d'arrêt décernés était tombé à 6 783. Il a été, en 1993, de 9266, soit une augmentation de 28 %.

Certains ont invoqué l'accroissement de la délinquance. Mais n'est-ce pas oublier d'une part, que la prison est elle-même criminogène et d'autre part, que la délinquance dont l'augmentation est soulignée résulte, pour la majorité des cas, des toxicomanies pour lesquelles la détention est totalement inefficace ? Une chose est sûre, l'espérance suscitée par la loi du 20 juillet 1990 a été déçue.

Il n'est pas nécessaire de débattre du caractère délicat de la détention préventive. En effet, elle a depuis toujours soulevé de grandes difficultés tant sur le plan des principes que sur le plan de la pratique.

Concernant les principes, nous nous trouvons indéniablement dans une situation contradictoire. D'une part, sauvegarder les droits fondamentaux de l'individu et d'autre part, la nécessité d'assurer une bonne administration de la Justice et une répression efficace de la criminalité.

Toute personne doit pouvoir jouir de la présomption d'innocence : elle est donc innocente jusqu'à ce qu'elle ait été déclarée coupable.

Dans le même temps, la sécurité publique exige que l'on puisse prendre des mesures aidant à la découverte des infractions et de leurs preuves.

Tijdens de parlementaire voorbereiding had de minister van Justitie zich verheugd over de gunstige indirecte gevolgen van een hervorming van de voorlopige hechtenis voor de overbevolking van de strafinrichtingen. Dit belette echter niet dat het aantal voorlopig gedetineerden, na aan korte daling, in november 1991 opnieuw 10% hoger lag dan in 1990.

In december 1990 was het aantal maandelijks verleende bevelen tot aanhouding geslonken tot 398, maar in december 1993 telde men er bijna 900 ! Van 1975 tot 1980 bedroeg het in daggemiddelden uitgedrukte aantal gevangenen in voorlopige hechtenis ongeveer 1500. Van 1983 tot 1989 bedroeg dat daggemiddelde ongeveer 2000 en de beklaagden vormden bijna 30% van de totale gevangenispopulatie. Eind 1993 bereikte het daggemiddelde van de beklaagden 2758, zegge 38% van alle gevangenen. Overigens was de gemiddelde duur van de voorlopige hechtenis tussen 1991 en 1993 met 18% gestegen. In 1991, met name in de maanden onmiddellijk na de inwerkingtreding van de wet van 20 juli 1990, was het aantal verleende bevelen tot aanhouding teruggelopen tot 6783. In 1993 bedroeg het 9266, wat een stijging is met 28%.

Sommigen hebben die forse stijging toegeschreven aan de toenemende delinquentie, maar zij vergeten wellicht dat de gevangenis zelf criminogeen is en dat de delinquentie waarvan de toename benadrukt wordt, meestal het gevolg is van drugsverslaving waarvoor hechtenis volstrekt ondoeltreffend is. Hoe dan ook, de door de wet van 20 juli 1990 gewekte verwachtingen werden niet verwezenlijkt.

Dat de voorlopige hechtenis een delicate aangelegenheid is, hoeft geen betoog. Van oudsher heeft ze zowel op het vlak van de principes als in de praktijk grote moeilijkheden doen rijzen.

Inzake de principes is de toestand ontegenzeggelijk tegenstrijdig want het komt er enerzijds op aan de grondrechten van het individu te beschermen en anderzijds een goede rechtsbedeling alsmede een efficiënte bestraffing van de misdadigheid te garanderen.

Het beginsel van het vermoeden van onschuld moet voor iedereen gelden: zolang iemand niet schuldig werd verklaard is hij onschuldig.

Tegelijkertijd vereist de openbare veiligheid dat men maatregelen moet kunnen nemen die ertoe bijdragen misdrijven en de bewijzen daarvan op te sporen.

Dans le cadre du Code d'instruction criminelle de 1808, le juge d'instruction ne connaissait pas de limite quant à ses pouvoirs. Le mandat d'arrêt était irrévocable jusqu'à ce qu'une ordonnance de non-lieu fût rendue au moment du règlement de la procédure. Par ailleurs, les garanties accordées à l'inculpé étaient tout à fait insuffisantes.

Une loi du 18 février 1852 modifia le système en réaménageant les pouvoirs discrétionnaires du juge d'instruction : des circonstances graves et exceptionnelles furent exigées et le mandat d'arrêt fut soumis à une procédure de contrôle juridictionnel mensuel. De cette manière, le mandat d'arrêt présenta un caractère provisoire.

Le législateur a élaboré, en 1874, un système complet de détention préventive. Elle cessa d'être la règle : il fallait des circonstances graves et exceptionnelles mais également un danger pour la sécurité publique. En outre, il fallait éviter toute prolongation de la détention préventive au-delà de ce que la société pouvait exiger.

Par la loi de 1990, le législateur a voulu élaborer une réglementation garantissant en même temps les droits fondamentaux de l'individu et les besoins de la société (besoin de sécurité et besoin que la Justice soit rendue efficacement).

Avant d'aborder les réformes que nous proposons d'apporter, examinons quelles furent les principales options de la loi du 20 juillet 1990 :

1. L'accentuation du caractère exceptionnel de la détention préventive

L'augmentation relative du nombre de détenus, le paradoxe de la prison qui réduit la vie sociale d'un détenu à la fréquentation d'autres délinquants, la certitude acquise que la prison est un lieu où fermentent la violence et le crime ont incité le législateur à construire une première ébauche visant à réduire le nombre d'incarcérations¹. Cette accentuation du caractère exceptionnel de la détention préventive se manifesta par :

1° le rehaussement du seuil minimal de la sanction autorisant le recours à la détention préventive;

2° la suppression du mandat d'arrêt de droit du régime antérieur;

Onder de gelding van het Wetboek van strafverordering van 1808 had de onderzoeksrechter onbeperkte macht. Het bevel tot aanhouding was onherroepelijk totdat op het ogenblik van de regeling van de procedure een beschikking tot buitenvervolginstelling was gewezen. Bovendien werden aan de beklaagde totaal ontoereikende waarborgen gegeven.

Een wet van 18 februari 1852 wijzigde het systeem door een wederaanpassing van de discretionaire bevoegdheden van de onderzoeksrechter: voortaan waren ernstige en uitzonderlijke omstandigheden vereist en het bevel tot aanhouding werd onderworpen aan een maandelijks rechterlijk toezicht zodat het een voorlopig karakter kreeg.

In 1874 heeft de wetgever een volledig systeem van voorlopige hechtenis uitgewerkt. Die hechtenis was niet langer de regel want er moesten niet alleen ernstige en uitzonderlijke omstandigheden bestaan, maar daarnaast moest ook de openbare veiligheid in gevaar zijn. Bovendien diende altijd te worden voorkomen dat de voorlopige hechtenis langer zou duren dan wat de maatschappij kon eisen.

Met de wet van 1990 heeft de wetgever een regeling willen uitwerken die tegelijk de grondrechten van het individu en de vereisten van de maatschappij zou waarborgen (noodzaak van veiligheid en noodzaak van een efficiënte rechtsbedeling).

Voor wij dieper ingaan op de hervormingen waarvan wij voorstander zijn, laten wij de kernpunten van de wet van 20 juli 1990 de revue passeren :

1. Beklemtoning van het uitzonderlijk karakter van de voorlopige hechtenis

De relatieve toename van het aantal gedetineerden, de paradox die erin bestaat dat de gevangenis het maatschappelijk leven van een gedetineerde reduceert tot de omgang met andere delinquenten, het vaststaand gegeven dat de gevangenis een broeinest van geweld en criminaliteit is, waren voor de wetgever stimulansen om werk te maken van een eerste ontwerp van maatregelen die bedoeld waren om het aantal opsluitingen te doen dalen¹. Die beklemtoning van het uitzonderlijk karakter van de voorlopige hechtenis kwam tot uiting in:

1° het optrekken van de minimumdrempel van de straf waarboven voorlopige hechtenis is toegelaten;

2° het afschaffen van het in de vroegere regeling verleende bevel tot aanhouding als naar recht;

¹ B. DEJEMEPPE, «La loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive», J.T., 1990, page 583.

¹ B. DEJEMEPPE, «La loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive», J.T. 1990, blz. 583

3° la détermination de critères de détention plus rigoureux;

4° la détermination de critères stricts d'application (danger de fuite, de récidive et interférence négative dans la manifestation de la vérité);

5° le recours à la notion d'absolue nécessité pour la sécurité publique;

6° la motivation plus exigeante des décisions juridictionnelles;

7° l'amélioration des procédures de recours.

2. Le renforcement des garanties des droits de la défense de l'individu

Il est manifeste que la détention préventive bafoue le principe de la présomption d'innocence. Dès lors, il a paru nécessaire de renforcer les garanties des droits de l'individu par :

1° la définition rigoureuse des conditions d'arrestation, de garde à vue et de délivrance d'un mandat d'arrêt;

2° la remise des copies des procès-verbaux d'interrogatoire de l'inculpé à celui-ci lorsqu'il est placé sous mandat d'arrêt;

3° l'accès rapide au dossier tant pour l'inculpé que pour son conseil;

4° la liberté de contact avec l'avocat dès le décernement du mandat d'arrêt;

5° la possibilité pour l'inculpé de demander une audience récapitulative mensuelle dans le cabinet du juge d'instruction en présence de l'avocat;

6° la possibilité pour l'inculpé de demander à comparaître en audience publique en chambre du conseil ou en chambre des mises en accusation après six mois ou un an d'incarcération.

3. L'instauration de mesures alternatives

Cette instauration de mesures alternatives à la détention préventive tente de résoudre en partie la question de l'alternative à la prison. Ces mesures ne sont envisageables et justifiées que si elles peuvent remplacer efficacement la détention préventive. Le législateur belge a prévu que la mesure alternative ne puisse être prise que dans les cas où la détention préventive peut être ordonnée ou maintenue dans les conditions prévues à l'article 16, § 1^{er}.

3° het hanteren van strengere criteria op het gebied van voorlopige hechtenis;

4° het hanteren van stringenter toepassingscriteria (vluchtgevaar, recidivegevaar en negatieve interferentie met het aan de dag komen van de waarheid);

5° het hanteren van het begrip «volstreekte noodzaak voor de openbare veiligheid»;

6° het stellen van strengere eisen inzake motivering van de rechterlijke beslissingen;

7° het verbeteren van de beroepsprocedures.

2. Hechtere waarborgen op het gebied van de verdediging van de rechten van het individu

Het is evident dat de voorlopige hechtenis het beginsel van het vermoeden van onschuld met voeten treedt. Het leek derhalve nodig de waarborgen voor de rechten van het individu te versterken door:

1° een strenge definitie van de inzake aanhouding, inzekerheidstelling en verlening van bevelen tot aanhouding gestelde voorwaarden;

2° de afgifte aan de verdachte van de afschriften van de processen-verbaal van zijn ondervraging wanneer hij onder bevel tot aanhouding is geplaatst;

3° een snelle toegang tot het dossier zowel voor de verdachte als voor zijn raadsman;

4° onbelemmerde contacten met de advocaat van zodra het bevel tot aanhouding is verleend;

5° de mogelijkheid voor de verdachte om een maandelijks recapitulatief onderhoud te vragen in het kabinet van de onderzoeksrechter en in aanwezigheid van de advocaat;

6° de mogelijkheid voor de verdachte om na zes maanden of een jaar opsluiting te vragen in openbare terechtzitting voor de raadkamer of voor de kamer van inbeschuldigingstelling te verschijnen.

3. Invoering van alternatieve maatregelen

Door maatregelen te nemen die een alternatief bieden voor de voorlopige hechtenis wordt gepoogd de kwestie van het alternatief voor de gevangenisstraf gedeeltelijk op te lossen. Alternatieve maatregelen kunnen slechts worden overwogen en zijn alleen gerechtvaardigd indien zij de voorlopige hechtenis efficiënt kunnen vervangen. De Belgische wetgever heeft gesteld dat de alternatieve maatregel slechts kan worden genomen ingeval de voorlopige hechtenis onder de in artikel 16, §1, gestelde voorwaarden gelast of gehandhaafd kan worden.

La mesure alternative doit viser les mêmes objectifs que la détention préventive dont les conditions doivent être remplies. Cette logique de l'alternative résulte donc à première vue d'un paradoxe : le juge doit d'abord constater et motiver l'absolue nécessité pour la sécurité publique de décerner un mandat d'arrêt pour ensuite remplacer ce mandat par une liberté sous conditions.

En réalité, s'il peut être satisfait aux nécessités de la sécurité publique par une mesure autre que la détention préventive, la philosophie de la loi du 20 juillet 1990 veut qu'une mesure alternative soit ordonnée en lieu et place de la détention préventive. Si l'objectif de sécurité publique recherché peut être atteint par une mesure alternative à la détention préventive, il n'est plus justifié de priver un inculpé de sa liberté même s'il existe des circonstances graves et exceptionnelles relevant de la sécurité publique.

La mise en liberté moyennant le paiement préalable et intégral d'une somme d'argent semble faire partie des mesures alternatives à la détention préventive. Mais ce ne serait qu'apparence, car le ministère public ne peut exécuter cette mise en liberté qu'après avoir pris connaissance du récépissé du versement du cautionnement à la Caisse des dépôts et consignations. Dans ces circonstances, la liberté sous caution ne pourrait être considérée comme une mesure alternative².

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 2

A) Nous avons déjà constaté que la logique de l'alternative, telle qu'envisagée par la loi du 20 juillet 1990, peut sembler paradoxale. Le juge d'instruction doit, d'une part, constater et motiver l'absolue nécessité pour la sécurité publique de décerner un mandat d'arrêt, et, d'autre part, remplacer ce mandat par une liberté sous conditions. Nous pouvions déjà déceler un tel paradoxe dans l'ancienne loi concernant la liberté sous caution.

Malheureusement, un tel paradoxe était parfois invoqué pour expliquer l'application restreinte de la mise en liberté sous caution. Nous ralliant à l'opinion de Sonja Snacken, sur le plan théorique, la réponse semble se trouver dans l'obligation pour le juge

De alternatieve maatregel moet dezelfde oogmerken nastreven als de voorlopige hechtenis waarvan de voorwaarden vervuld moeten zijn. Die logica van het alternatief is dus op het eerste gezicht het gevolg van een paradox: de rechter moet allereerst vaststellen dat het voor de openbare veiligheid volstrekt noodzakelijk is een bevel tot aanhouding te verlenen en hij moet zijn beslissing met redenen omkleden, waarna hij dat bevel dient te vervangen door een voorwaardelijke invrijheidstelling.

In werkelijkheid wil de opzet van de wet van 20 juli 1990 dat, indien aan de vereisten van openbare veiligheid kan worden voldaan door een andere maatregel dan de voorlopige hechtenis, in de plaats van de voorlopige hechtenis een alternatieve maatregel wordt bevolen. Indien het nagestreefde oogmerk van openbare veiligheid kan worden bereikt met een maatregel als alternatief voor de voorlopige hechtenis, is het niet langer verantwoord de verdachte van zijn vrijheid te beroven zelfs indien er ernstige en uitzonderlijke omstandigheden zijn die met de openbare veiligheid te maken hebben.

De invrijheidstelling tegen voorafgaande en volledige betaling van een geldsom schijnt deel uit te maken van de maatregelen als alternatief voor de voorlopige hechtenis. Dat zou echter slechts ogenschijnlijk zo zijn want het openbaar ministerie kan die invrijheidstelling niet eerder ten uitvoer leggen dan nadat het kennis heeft genomen van het ontvangstbewijs van de storting van de borgsom aan de Deposito- en Consignatiekas. Zo bezien zou de invrijheidstelling onder borgtocht niet als een alternatieve maatregel kunnen worden beschouwd².

TOELICHTING BIJ DE ARTIKELN

Artikel 2

A) Wij hebben reeds geconstateerd dat de logica van het in de wet van 20 juli 1990 aangereikte alternatief, paradoxaal kan overkomen. Enerzijds moet de onderzoeksrechter vaststellen en motiveren dat het voor de openbare veiligheid volstrekt noodzakelijk is een bevel tot aanhouding te verlenen en anderzijds moet hij dat bevel door een voorwaardelijke invrijheidstelling vervangen. Ook de oude wet betreffende de vrijheid onder borgtocht vertoonde reeds een soortgelijke paradox.

Jammer genoeg werd een dergelijke paradox soms als argument gehanteerd om de beperkte toepassing van de invrijheidstelling onder borgtocht te verantwoorden. Hoewel wij het terzake door Sonja Snacken ingenomen standpunt uit een theoretisch oogpunt

² J. DU JARDIN, «La loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive. Bilan de quelques mois d'application», J.T., page 828.

² J. DU JARDIN, «La loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive. Bilan de quelques mois d'application», J.T., blz. 828

d'imposer des conditions directement liées et adaptées aux raisons qui conduiraient normalement à une détention préventive. Le juge devrait être obligé de motiver le mandat d'arrêt en démontrant que les possibilités alternatives ont été examinées mais s'avèraient insuffisantes. Une telle motivation respecterait la philosophie de la loi du 20 juillet 1990 qui implique qu'un mandat d'arrêt ne peut être décerné que s'il n'y a pas d'autre possibilité. Une motivation plus explicite permettrait, en outre, un meilleur contrôle juridictionnel et obligerait le juge à rechercher activement des alternatives.

B) D'une part, le juge d'instruction peut imposer des conditions d'office et d'autre part l'article 16, § 2, alinéa 2, l'oblige à «informer l'inculpé de la possibilité qu'un mandat d'arrêt soit décerné à son encontre, et l'entendre en ses observations à ce sujet».

Pourquoi le législateur de 1990 a-t-il imposé une telle obligation? Elle fut introduite essentiellement afin de compenser l'absence de débat contradictoire en présence de l'avocat de l'inculpé. Elle permet à ce dernier d'apporter de nouvelles informations relatives non seulement au fond de l'affaire mais également à sa situation personnelle (familiale, professionnelle, etc.). Il paraît clair que ces informations personnelles peuvent être d'une importance capitale dans l'optique d'une mesure alternative.

Mais que fera le magistrat lorsqu'il aura face à lui un individu qui ne défend pas sa cause? L'informerait-il de la possibilité de lui imposer des mesures alternatives à la détention préventive? Le législateur de 1990 n'a pas jugé utile d'organiser l'information de l'inculpé. Mais dans une telle situation, comment demander de faire l'objet de mesures dont on ignore l'existence? Dès que le mandat d'arrêt est décerné, l'avocat peut agir, mais qui peut savoir ce qui se passera lors du premier interrogatoire?

Pour ces diverses raisons, nous proposons d'imposer au juge d'instruction l'obligation d'informer l'intéressé sur la possibilité qu'il soit laissé en liberté sous conditions et ce dès le premier interrogatoire.

C) Enfin, il conviendrait de prévoir la possibilité pour l'avocat d'un inculpé de demander aux services sociaux près les tribunaux l'élaboration d'un plan de conditions alternatives qui pourraient être imposées

delen, lijkt de oplossing te bestaan in de verplichting, voor de rechter, om voorwaarden op te leggen die direct verband houden met en aangepast zijn aan de redenen die normaliter aanleiding geven tot voorlopige hechtenis. De rechter zou moeten worden verplicht het aanhoudingsbevel met redenen te omkleeden, en daarbij aan te tonen dat alternatieve mogelijkheden werden bekeken maar niet bleken te voldoen. Een soortgelijke motivering ligt in het verlengde van de strekking van de wet van 20 juli 1990 die impliceert dat een bevel tot aanhouding maar kan worden verleend als er geen andere mogelijkheid is. Bovendien zou een meer omstandige motivering een betere controle op jurisdictioneel vlak mogelijk maken en de rechter verplichten metterdaad naar alternatieven op zoek te gaan.

B) Enerzijds kan de onderzoeksrechter ambtshalve voorwaarden opleggen; anderzijds houdt artikel 16, § 2, tweede lid de verplichting in «*de verdachte (mee te delen) dat tegen hem een aanhoudingsbevel kan worden uitgevaardigd en (...) hem in zijn opmerkingen terzake (te) horen*».

Waarom heeft de wetgever van 1990 een dergelijke verplichting opgelegd? Ze werd hoofdzakelijk ingesteld om het ontbreken van een tegensprekelijk debat in aanwezigheid van de verdachte te compenseren. Ze biedt laatstgenoemde de mogelijkheid om niet alleen over de grond van de zaak, maar ook in verband met zijn persoonlijke toestand (op familiaal of beroepsvlak) nieuwe informatie aan te brengen. Het moge duidelijk zijn dat die personalia in het perspectief van een alternatieve maatregel van kapitaal belang kunnen zijn.

Maar wat zal de magistraat doen als hij te maken krijgt met iemand die zijn zaak niet verdedigt? Zal hij hem inlichten over de mogelijkheid dat hem in plaats van de voorlopige hechtenis, alternatieve maatregelen kunnen worden opgelegd? De wetgever van 1990 achtte het niet nodig de informatieverstrekking aan de verdachte te regelen. Maar hoe kan men, in een dergelijke situatie, vragen gebruik te maken van maatregelen waarvan men het bestaan niet kent? Zodra het aanhoudingsbevel is verleend kan de advocaat handelen, maar wie kan weten wat er tijdens de eerste ondervraging zal gebeuren?

Om al die redenen stellen wij voor de onderzoeksrechter te verplichten de betrokkene, vanaf de eerste ondervraging, in te lichten over de mogelijkheid dat hij onder bepaalde voorwaarden in vrijheid kan worden gesteld.

C) Ten slotte moet men de mogelijkheid inbouwen dat de advocaat van een verdachte de sociale diensten bij de rechtbanken kan verzoeken een plan uit te werken met alternatieve voorwaarden die de ver-

à l'inculpé, et ce en vue de permettre une meilleure application de l'article 35, § 1^{er}, de la loi du 20 juillet 1990 qui dispose que l'inculpé peut lui-même demander au magistrat instructeur l'imposition d'une ou plusieurs mesures alternatives à la détention préventive.

Il est certain que si l'inculpé, par la voix de son avocat, présente un plan détaillé et des propositions concrètes de conditions alternatives, le magistrat instructeur sera plus enclin à recourir à de telles mesures. En outre, cette possibilité permettrait de favoriser la collaboration entre les différents protagonistes et permettrait aux services sociaux près les tribunaux de mieux se faire connaître des juges, des avocats et des magistrats du parquet.

Art. 3

L'objectif essentiel de cette proposition est que des limites soient instaurées en matière de détention préventive et spécialement face aux exigences du critère du délai raisonnable.

Art. 4

L'article 24 de la loi du 20 juillet 1990 a été introduit par la commission de la Justice du Sénat dans le but de limiter la détention préventive et de permettre un meilleur contrôle du délai raisonnable, prévu par l'article 5, § 3, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

La loi de 1990 prévoit donc la possibilité, en cas de détention préventive de plus de six mois et dans l'hypothèse où le maximum de la peine applicable ne dépasse pas 15 ans de travaux forcés (ou après un an dans le cas contraire), la possibilité pour l'inculpé de demander de comparaître en audience publique devant la chambre du conseil ou devant la chambre des mises en accusation.

La législation actuelle prévoit que cette demande pourra être rejetée, par décision motivée dans un certain nombre de cas relativement vagues et flous (danger pour l'ordre, les mœurs, la sécurité nationale, ou lorsque les intérêts des mineurs ou la protection de la vie privée des victimes ou des autres inculpés l'exige ou encore lorsque la publicité est de nature à porter atteinte aux intérêts de la Justice en raison des dangers qu'elle entraîne pour la sécurité des victimes ou des témoins).

L'objectif principal poursuivi par les dispositions introduites fut d'éviter une détention préventive trop longue. La Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales,

dachte kunnen worden opgelegd, teneinde een betere toepassing mogelijk te maken van artikel 35, § 1, van de wet van 20 juli 1990 dat bepaalt dat de verdachte zelf de onderzoeksrechter kan verzoeken een of meer maatregelen op te leggen als alternatief voor de voorlopige hechtenis.

Ongetwijfeld zal de onderzoekend magistraat sneller geneigd zijn dergelijke maatregelen toe te passen als de verdachte, bij monde van zijn advocaat, een gedetailleerd plan en concrete voorstellen inzake alternatieve voorwaarden voorlegt. Bovendien kan die mogelijkheid bevorderlijk zijn voor de samenwerking tussen de diverse hoofdfactoren en kan ze de sociale diensten bij de rechtbanken in staat stellen een grotere bekendheid te krijgen bij de rechters, de advocaten en de parketmagistraten.

Art. 3

De hoofddoelstelling van dit wetsvoorstel is het vaststellen van beperkingen inzake voorlopige hechtenis en in het bijzonder ten aanzien van de vereisten van het criterium van de redelijke termijn.

Art. 4

De commissie voor de Justitie van de Senaat heeft in de wet van 20 juli 1990 artikel 24 ingevoegd teneinde de voorlopige hechtenis te beperken en een betere controle mogelijk te maken van de redelijke termijn die is bedoeld in artikel 5, § 3, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

Krachtens de wet van 1990 kan de verdachte, in geval van een voorlopige hechtenis van zes maanden en «indien het maximum van de van toepassing zijnde straf vijftien jaar dwangarbeid niet te boven gaat, of na een jaar in het andere geval, (...) bij zijn verschijning voor de raadkamer of voor de kamer van inbeschuldigingstelling (...) vragen om in openbare terechtzitting te verschijnen».

Ingevolge de thans vigerende wetgeving kan dat verzoek bij een met redenen omklede beslissing in een aantal vrij vage gevallen worden geweigerd (namelijk «indien deze openbaarheid gevaar oplevert voor de orde, de goede zeden of de nationale veiligheid; indien de belangen van de minderjarigen of de bescherming van het privé-leven van de slachtoffers of van de andere verdachten dit vereisen, indien de openbaarheid de belangen van de justitie kan schaden wegens de gevaren die zij meebrengt voor de veiligheid van de slachtoffers of van de getuigen»).

De ingevoegde bepalingen hadden in de eerste plaats tot doel een te lange voorlopige hechtenis te voorkomen. Artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fun-

en son article 6, et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (New York 1966) préconisent une détention préventive aussi brève que possible. A notre sens, cet objectif serait mieux atteint si l'audience publique en chambre du conseil ou en chambre des mises en accusation, après un délai de 6 mois ou d'un an de détention préventive était la règle et ce avec une possibilité pour les juridictions d'instruction de s'en écarter, en cas de circonstances exceptionnelles, et par décision spécialement motivée sur ce point.

Art. 5

Il convient de prévoir, à l'instar du droit reconnu par l'article 22 pour la comparution en chambre du conseil, une possibilité pour l'inculpé et son conseil de consulter à nouveau le dossier avant la comparution prévue en chambre des mises en accusation appelée à statuer sur le maintien de la détention préventive. Cette consultation est conforme à la logique de la loi du 20 juillet 1990, en particulier si des pièces nouvelles ont été versées au dossier (Cass., 4 mai 1994, J.T., 1999, p. 718).

Art. 6

A) Nous estimons que l'inculpé qui se voit infliger des mesures alternatives à la détention préventive a droit à l'assistance d'un avocat, à l'instar de ce qui est prévu en cas de délivrance d'un mandat d'arrêt par l'article 16, § 4, de la loi de 1990.

B) La liberté sous caution est une institution qui existait déjà dans la loi du 20 avril 1874 et même depuis le Code d'instruction criminelle de 1808. Mais depuis la loi du 20 juillet 1990, les hypothèses de son application ont été élargies.

En effet, le magistrat instructeur a désormais le pouvoir d'en décider seul et ce dès le premier interrogatoire. La loi précise que le juge «peut motiver sa décision notamment sur base de sérieux soupçons que des fonds ou des valeurs tirés de l'infraction ont été placés à l'étranger ou dissimulés» (article 35, § 4, alinéa 2). Le juge d'instruction peut donc faire saisir ces fonds et ces valeurs afin qu'ils puissent être ultérieurement confisqués par jugement si l'infraction est déclarée établie.

Dans le but de limiter au maximum, et en toutes hypothèses aux cas les plus sérieux, le recours au mandat d'arrêt, nous pensons que le législateur devrait indiquer au magistrat instructeur que le cau-

damentele vrijheden en het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (New York, 1966) staan een zo kort mogelijke voorlopige hechtenis voor. Volgens ons zou die doelstelling beter worden verwezenlijkt indien de verschijning in openbare terechtzitting na een voorlopige hechtenis van zes maanden of één jaar de regel zou zijn, met de mogelijkheid voor de onderzoeksgerechten om daarvan af te wijken in uitzonderlijke omstandigheden en bij een daartoe met bijzondere redenen omklede beslissing.

Art. 5

Het is aangewezen te bepalen, naar het voorbeeld van het recht waarin door artikel 22 wordt voorzien met betrekking tot de verschijning voor de raadkamer, dat de verdachte en zijn raadsman vóór de geplande verschijning voor de kamer van inbeschuldigingstelling die uitspraak moet doen over de handhaving van de voorlopige hechtenis, de mogelijkheid krijgen om opnieuw het dossier in te zien. Die inzage beantwoordt aan de logica van de wet van 20 juli 1990, met name als nieuwe stukken aan het dossier werden toegevoegd (Cass., 4 mei 1994, J.T., 1994, blz. 718).

Art. 6

A) Wij zijn van mening dat de verdachte aan wie in plaats van de voorlopige hechtenis alternatieve maatregelen worden opgelegd, recht heeft op de bijstand van een advocaat, naar het voorbeeld van hetgeen waarin door artikel 16, §4, van de wet van 1990 wordt voorzien wanneer een bevel tot aanhouding wordt verleend.

B) Invrijheidstelling tegen betaling van een borgsom is een regeling die al in de wet van 20 april 1874 voorkwam en die zelfs al sinds het Wetboek van straffordering van 1808 bestaat. Sinds de wet van 20 juli 1990 is het aantal gevallen waarin ze kan worden toegepast toegenomen.

Zo heeft de onderzoekend magistraat thans de bevoegdheid om daar alleen over te beslissen, en wel vanaf de eerste ondervraging. De wet preciseert dat de rechter «zijn beslissing met name [kan] gronden op ernstige vermoedens dat gelden of waarden afkomstig van het misdrijf in het buitenland zijn geplaatst ofwel verborgen gehouden» (artikel 35, §4, tweede lid). De onderzoeksrechter kan dus op die gelden en die waarden beslag laten leggen, opdat ze nadien, als het misdrijf bewezen is verklaard, bij wege van een vonnis verbeurd kunnen worden verklaard.

Opdat zo weinig mogelijk, en in elk geval alleen in de meest ernstige gevallen, een beroep zou worden gedaan op een aanhoudingsbevel, zijn wij van mening dat de wetgever aan de onderzoekend magis-

tionnement est l'une des mesures alternatives à la détention préventive à laquelle il devrait avoir recours plus fréquemment et ce pour tout type d'infraction. Et pas seulement ou prioritairement pour les infractions économiques ou financières. A notre sens, ce signal peut consister en la suppression de l'alinéa 2 de l'article 35, § 4. Ce deuxième alinéa n'interdit certainement pas au juge d'instruction de recourir au cautionnement pour d'autres infractions, néanmoins, par l'introduction de cet alinéa, le législateur de 1990 semble avoir voulu indiquer que c'est prioritairement face à ce type de criminalité que le cautionnement doit être appliqué.

Art. 7 et 8

Il nous a semblé nécessaire, dans la mesure où l'intéressé fait l'objet de mesures imposées par le magistrat instructeur, les juridictions d'instruction ou de fond, que la loi du 13 mars 1973 relative à l'indemnité en cas de détention préventive inopérante soit modifiée en vue de prévoir le droit à indemnité en cas de mesure alternative à la détention préventive imposée de manière «inopérante».

D. REYNDERS

traat zou moeten aangeven dat de borgsom een van de alternatieve maatregelen ter vervanging van de voorlopige hechtenis is waarop hij vaker een beroep zou moeten doen, voor elk soort misdrijf en niet alleen of niet in de eerste plaats voor economische of financiële misdrijven. Volgens ons kan een dergelijk signaal worden gegeven door het tweede lid van artikel 35, §4, weg te laten. Dat tweede lid verbiedt de onderzoeksrechter wel niet om voor andere misdrijven op de borgsom een beroep te doen, maar de wetgever van 1990 lijkt niettemin door de invoering van dat lid te hebben willen aangeven dat de borgsom in de eerste plaats in verband met dat soort van criminaliteit moet worden toegepast.

Art. 7 en 8

Het leek ons nodig om, voor de gevallen waarin aan de betrokkene door de onderzoekend magistraat, de onderzoeks- of vonnisgerechten maatregelen worden opgelegd, een wijziging aan te brengen in de wet van 13 maart 1973 betreffende de vergoeding voor onwerkzame voorlopige hechtenis, teneinde te voorzien in het recht op vergoeding ingeval de in plaats van voorlopige hechtenis opgelegde alternatieve maatregel «onwerkzaam» zou blijken te zijn.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

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

Art. 2

A l'article 16 de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive sont apportées les modifications suivantes :

A) le § 1^{er} est complété par l'alinéa suivant :

«Le juge doit, en outre, constater que le maintien en liberté sous conditions n'est pas possible. Il doit motiver son choix en conséquence.»;

B) dans le § 2, l'alinéa 2 est remplacé par l'alinéa suivant:

«Il doit également informer l'inculpé de la possibilité qu'un mandat d'arrêt soit décerné à son encontre ou qu'il soit laissé en liberté en lui imposant de respecter une ou plusieurs conditions pendant le temps que le juge détermine et pour un maximum de trois mois. Le magistrat instructeur entendra l'inculpé en ses observations à ce sujet.»;

C) le § 4 est complété par ce qui suit :

«Dès que l'inculpé a un avocat, ce dernier peut demander aux services sociaux près les tribunaux d'élaborer un plan de mise en liberté sous conditions que le juge prendra en considération conformément à l'article 35, § 1^{er}.».

Art. 3

Dans l'article 22 de la même loi, l'alinéa suivant est inséré entre les alinéas 1^{er} et 2 :

«Après six mois de détention préventive, la chambre du conseil ou la chambre des mises en accusation doit motiver spécialement sa décision quant aux motifs qui justifient une prolongation de la détention préventive eu égard au délai raisonnable prévu à l'article 5, § 3, de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 et approuvée par la loi du 18 mai 1955.».

WETSVOORSTEL

Artikel 1

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

Art. 2

In artikel 16 van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis worden de volgende wijzigingen aangebracht:

A) paragraaf 1 wordt aangevuld door een lid, luidend als volgt:

«Bovendien moet de rechter vaststellen dat het niet mogelijk is de voorwaardelijke invrijheidstelling te handhaven. Hij moet zijn keuze dienovereenkomstig met redenen omkleeden.»;

B) paragraaf 2, tweede lid, wordt vervangen als volgt:

«Hij moet de verdachte eveneens meedelen dat tegen hem een aanhoudingsbevel kan worden uitgevaardigd, of dat hij in vrijheid kan blijven onder opgelegging van de verplichting te voldoen aan een of meer voorwaarden voor de tijd die de rechter bepaalt en maximum voor drie maanden. De onderzoeksrechter hoort de verdachte in zijn opmerkingen terzake.»;

C) paragraaf 4 wordt aangevuld als volgt:

«Zodra de verdachte een advocaat heeft, kan die laatste de sociale diensten bij de rechtbanken vragen een plan voor voorwaardelijke invrijheidstelling op te stellen dat de rechter overeenkomstig artikel 35, § 1, in overweging neemt.».

Art. 3

In artikel 22 van dezelfde wet wordt tussen het eerste en het tweede lid het volgende lid ingevoegd :

«Na een voorlopige hechtenis van zes maanden dient de raadkamer of de kamer van inbeschuldigingstelling haar beslissing met bijzondere redenen te omkleeden wat de redenen betreft die een verlenging van de voorlopige hechtenis rechtvaardigen, gelet op de redelijke termijn bedoeld in artikel 5, § 3, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend te Rome op 4 november 1950 en goedgekeurd bij de wet van 13 mei 1955.

Art. 4

L'article 24 de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

«Art. 24. — Après six mois de privation de liberté, si le maximum de la peine applicable ne dépasse pas quinze ans de travaux forcés ou après un an dans le cas contraire, la chambre du conseil ou la chambre des mises en accusation, en application des articles 22, 25 ou 30, siège en audience publique.

Néanmoins, ces juridictions pourront siéger à huis clos en cas de circonstances exceptionnelles et par décision spécialement motivée sur ce point.».

Art. 5

L'article 30, § 2, de la même loi est complété par l'alinéa suivant :

«Avant de comparaître en chambre des mises en accusation, le dossier est mis pendant deux jours à la disposition de l'inculpé et de son avocat. Le greffier leur en donne avis par télécopieur ou par lettre recommandée à la poste. Cette mise à la disposition de l'inculpé pourra se faire sous forme de copies certifiées conformes par le greffier.».

Art. 6

A l'article 35 de la même loi sont apportées les modifications suivantes :

A) le § 1^{er} est complété par l'alinéa suivant :

«Le juge d'instruction informe l'inculpé qu'il a le droit de choisir un avocat. Si l'inculpé n'a choisi ou ne choisit aucun avocat, le juge en informe le bâtonnier de l'Ordre ou son délégué. Il est fait mention de cette formalité au procès-verbal d'audition.»;

B) dans le § 4, l'alinéa 2 est abrogé.

Art. 7

Dans l'article 27, § 1^{er}, de la loi du 13 mars 1973 relative à l'indemnité en cas de détention préventive inopérante, les mots «ou laissée en liberté sous conditions» sont insérés entre les mots «qui a été privée de sa liberté» et les mots «dans des conditions incompatibles».

Art. 4

Artikel 24 van dezelfde wet wordt vervangen door de volgende bepaling :

«Art. 24. — Na zes maanden vrijheidsbeneming, indien het maximum van de van toepassing zijnde straf vijftien jaar dwangarbeid niet te boven gaat, of na een jaar in het andere geval, houdt de raadkamer of de kamer van inbeschuldigingstelling met toepassing van de artikelen 22, 25 en 30 zitting in openbare terechtzitting.

Die onderzoeksgerechten kunnen echter met gesloten deuren zitting houden in geval van uitzonderlijke omstandigheden en bij een daartoe met bijzondere redenen omklede beslissing.».

Art. 5

Artikel 30, §2, van dezelfde wet wordt aangevuld met het volgende lid:

«Het dossier wordt gedurende twee dagen voor de verschijning voor de kamer van inbeschuldigingstelling ter beschikking gehouden van de verdachte en van zijn advocaat. De griffier geeft hun hiervan bericht per faxpost of bij ter post aangezekende brief. Deze terbeschikkingstelling aan de verdachte kan gebeuren in de vorm van afschriften die door de griffier voor eensluidend zijn verklaard.».

Art. 6

In artikel 35 van dezelfde wet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

A) paragraaf 1 wordt aangevuld met het volgende lid:

«De onderzoeksrechter deelt de verdachte mee dat hij het recht heeft een advocaat te kiezen. Indien de verdachte geen advocaat gekozen heeft of kiest, verwittigt de rechter de stafhouder van de Orde of diens gemachtigde. Van die formaliteit wordt melding gemaakt in het proces-verbaal van verhoor.»;

B) in §4 wordt het tweede lid opgeheven.

Art. 7

In artikel 27, §1, van de wet van 13 maart 1973 betreffende de vergoeding voor onwerkzame voorlopige hechtenis worden tussen de woorden «die beroofd werd van zijn vrijheid» en de woorden «in omstandigheden die strijdig zijn», de woorden «of voorwaarde-lijk in vrijheid werd gesteld» ingevoegd.

Art. 8

A l'article 28, § 1^{er} de la même loi sont apportées les modifications suivantes :

A) dans la phrase introductive, les mots «ou laissée en liberté sous conditions» sont insérés entre le mot «préventivement» et le mot «pendant»;

B) les points c) et d) sont remplacés par les dispositions suivantes :

«c) si elle a été arrêtée, maintenue en détention ou laissée en liberté sous conditions après l'extinction de l'action publique par prescription;

d) si elle a bénéficié d'une ordonnance ou d'un arrêt de non-lieu qui constate expressément que le fait qui a donné lieu à la détention préventive ou à la liberté sous conditions ne constitue pas une infraction.».

19 janvier 1999

D. REYNDERS

Art. 8

In artikel 28, §1, van dezelfde wet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

A) in de inleidende volzin worden tussen de woorden «in voorlopige hechtenis werd genomen» en de woorden «gedurende», de woorden «of voorwaardelijk in vrijheid werd gesteld» ingevoegd;

B) de punten c) en d) worden vervangen door de volgende bepalingen:

«c) indien hij aangehouden werd, in hechtenis gebleven is of voorwaardelijk in vrijheid werd gesteld nadat de strafvordering was verjaard;

d) indien hij een beschikking of een arrest van buitenvervolginstelling heeft verkregen waarbij uitdrukkelijk is vastgesteld dat het feit dat tot de voorlopige hechtenis of tot de voorwaardelijke invrijheidstelling aanleiding heeft gegeven, geen misdrijf is.».

19 januari 1999