

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

28 september 2000

WETSVOORSTEL

**tot opheffing van artikel 5 van de wet van
1 juni 1849 op de herziening van het tarief
in lijfstraffelijke zaken en van artikel 108 van
het koninklijk besluit van 28 december 1950
houdende algemeen reglement op de
gerechtskosten in strafzaken**

(ingediend door de heer Vincent Decroly en
mevrouw Fauzaya Talhaoui)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

28 septembre 2000

PROPOSITION DE LOI

**abrogeant l'article 5 de la loi du 1^{er} juin 1849
sur la révision des tarifs en matière crimi-
nelle et l'article 108 de l'arrêté royal
du 28 décembre 1950 portant règlement
général sur les frais de justice
en matière répressive**

(déposée par M. Vincent Decroly et
Mme Fauzaya Talhaoui)

SAMENVATTING

Dit voorstel wil de aanstelling als burgerlijke partij kosteloos maken. Een rechtzoekende die stappen onderneemt met het oog op zijn burgerlijke partijstelling, kan daarbij op sociale, economische of culturele hinderpalen stuiten.

De argumenten die van oudsher worden aangevoerd om van degenen die zich via een rechtsvordering burgerlijke partij wensen te stellen, de consignatie van een geldsom te eisen (met de bedoeling hen dat voornemen uit het hoofd te praten als het te weinig gemotiveerd of opschortend is) strookt niet met de wil van de wetgever en zijn achterhaald in een land waarvan de Grondwet in artikel 23 het recht op juridische bijstand tot een fundamenteel recht verheft.

Ten slotte zijn er de onderlinge verschillen tussen de rechterlijke arrondissementen inzake het bedrag dat in consignatie moet worden gegeven.

RÉSUMÉ

La présente proposition vise à instaurer la gratuité de la constitution de partie civile. Des facteurs socio-économiques ou culturels peuvent entraver la démarche par laquelle une victime entend se constituer partie civile.

Les explications traditionnellement avancées pour justifier la consignation d'une somme d'argent lors la constitution de partie civile par voie d'action (volonté de décourager les constitutions effectuées sur base de motivations trop légères ou dilatoires) ne correspondent pas à la volonté du législateur et sont devenues anachroniques dans un pays dont la Constitution consacre, en son article 23, le droit à l'aide juridique comme droit fondamental.

Enfin, le montant à consigner exigé varie d'un arrondissement judiciaire à l'autre, ce qui crée une discrimination entre les victimes.

AGALEV-ECOLO	:	Anders gaan leven / Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
CVP	:	Christelijke Volkspartij
FN	:	Front National
PRL FDF MCC	:	Parti Réformateur libéral - Front démocratique francophone-Mouvement des Citoyens pour le Changement
PS	:	Parti socialiste
PSC	:	Parti social-chrétien
SP	:	Socialistische Partij
VLAAMS BLOK	:	Vlaams Blok
VLD	:	Vlaamse Liberalen en Democraten
VU&ID	:	Volksunie&ID21

Afkortingen bij de nummering van de publicaties :		Abréviations dans la numérotation des publications :	
DOC 50 0000/000 : Parlementair document van de 50e zittingsperiode + het nummer en het volgnummer		DOC 50 0000/000 : Document parlementaire de la 50e législature, suivi du n° et du n° consécutif	
QRVA	: Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA	: Questions et Réponses écrites
HA	: Handelingen (Integraal Verslag)	HA	: Annales (Compte Rendu Intégral)
BV	: Beknopt Verslag	CRA	: Compte Rendu Analytique
PLEN	: Plenum	PLEN	: Séance plénière
COM	: Commissievergadering	COM	: Réunion de commission

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers Bestellingen : Natieplein 2 1008 Brussel Tel. : 02/ 549 81 60 Fax : 02/549 82 74 www.deKamer.be e-mail : alg.zaken@deKamer.be	Publications officielles éditées par la Chambre des représentants Commandes : Place de la Nation 2 1008 Bruxelles Tél. : 02/ 549 81 60 Fax : 02/549 82 74 www.laChambre.be e-mail : aff.generales@laChambre.be
--	---

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Wanneer de strafvordering op gang komt, dient de burgerlijke partij wanneer zij rechtstreeks optreedt of in handen van de onderzoeksrechter wordt aangesteld, krachtens artikel 5 van de wet van 1 juni 1849 op de herziening van het tarief in lijfstraffelijke zaken en van artikel 108 van het koninklijk besluit van 28 december 1950 houdende algemeen reglement op de gerechtskosten in strafzaken ter griffie de vermoedelijk voor de kosten van de rechtspleging nodig zijnde som te storten.

In geval van veroordeling van de verdachte wordt de door de burgerlijke partij in consignatie gegeven som terugbetaald na aftrek van de kosten die in haar belang zijn gedaan en door het vonnis worden begroot.

Door de provincies, de gemeenten en de openbare besturen en instellingen moet vooraf geen som in consignatie worden gesteld (artikel 5, derde lid, van de voormelde wet van 1 juni 1849 en artikel 108, vierde lid, van het voormelde koninklijk besluit van 28 december 1950).

Die vrijstelling geldt ook voor de burgerlijke partij aan wie rechtsbijstand is verleend.

Indien de consignatie wordt geëist dient de onderzoeksrechter het bedrag ervan vast te stellen en dat verschilt naar gelang van de aard van de zaak. Als die zaak bijvoorbeeld de aanstelling van deskundigen kan vereisen houdt men bij de vaststelling van het bedrag van de consignatie rekening met de vermoedelijke expertisekosten. Sommigen hebben in de vaststelling van een hoog bedrag van de consignatie een middel gezien voor het dwarsbomen van dilatoire of klaarblijkelijk ongegronde klachten, een gedachtegang die echter weinig in overeenstemming lijkt met de wet en met de *ratio legis* van de consignatie (Zie H.Bosly en D.Vandermeersch, *Droit de la procédure pénale*, Brugge, La Charte 1999, blz. 359 -361). Sommige magistraten beschouwen de verhoging van de bedragen overigens als een middel om de burgerlijke partijstelling te ontraden en dus als een politiek probleem (zie T. Peters c.s. « *Fondements d'une politique judiciaire cohérente axée sur la réparation et sur la victime* », in B. Van Doninck c.s., *Le droit sur le droit chemin*, Brussel, Antwerpen, Apeldoorn, Bruylant, Maklu, SSTC, 1999, blz. 117-120).

Dat er inzake het bedrag van de consignatie ook nog onderlinge verschillen tussen de rechterlijke arrondis-

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Lorsque l'action publique est mise en mouvement par la constitution de partie civile en mains du juge d'instruction, la partie civile est tenue de consigner au greffe la somme présumée nécessaire pour couvrir les frais de la procédure en vertu de l'article 5 de la loi du 1^{er} juin 1849 sur la révision des tarifs en matière criminelle et l'article 108 de l'arrêté royal du 28 décembre 1950 portant règlement général sur les frais de justice en matière répressive.

En cas de condamnation du prévenu, les sommes consignées par la partie civile lui sont remboursées après déduction des frais faits dans son intérêt et qui sont taxés dans le jugement.

Les provinces, les communes, les administrations et les établissements publics sont, quant à eux, dispensés de procéder au dépôt de la consignation (article 5, alinéa 3 de la loi du 1^{er} juin 1849 précitée et article 108, alinéa 4 de l'arrêté royal du 28 décembre 1950 précité).

La partie civile, admise au bénéfice de l'assistance judiciaire, est également dispensée du versement de la consignation.

Lorsque la consignation est exigée, il appartient au juge d'instruction d'en fixer le montant. Ce dernier varie selon la nature de l'affaire. Ainsi, lorsque la cause peut nécessiter la désignation d'experts, le montant de la consignation est fixé en fonction des frais présumés d'expertise. D'aucuns ont vu dans la fixation d'un montant élevé de consignation un moyen de contrecarrer les plaintes dilatoires ou manifestement non fondées bien que cela semble peu conforme à la loi et à la *ratio legis* de la consignation (Voy. H.Bosly et D.Vandermeersch, *Droit de la procédure pénale*, Bruges, La Charte, 1999, pp. 3 59-3 6 1). Par ailleurs, certains magistrats voient dans l'élévation des montants une volonté de décourager la constitution de partie civile, et donc, un problème politique (voy. T. Peters et consorts, « *Fondements d'une politique judiciaire cohérente axée sur la réparation et sur la victime*, in B. Van Doninck et consorts, *Le droit sur le droit chemin*, Bruxelles, Antwerpen, Apeldoorn, Bruylant, Maklu, SSTC, 1999, pp.117-120). Le montant de la consignation varie aussi suivant les arrondissements judiciaires, ce qui crée indiscutablement une discrimination entre les victimes.

Pour notre part, le principe même de l'obligation de consignation est contestable, voire inéquitable dans une

sementen bestaan, is uiteraard discriminerend voor de slachtoffers. Ons inziens is het beginsel zelf van de verplichte consignatie betwistbaar om niet te zeggen onbillijk in een democratische samenleving. De verplichting tot consignatie hangt immers af van de vordering van het openbaar ministerie: zij wordt slechts opgelegd ingeval het openbaar ministerie, dat moet oordelen over de raadzaamheid van vervolging, niet vervolgt. Daar staat tegenover dat die verplichting vervalt als het gaat om een slachtoffer dat zich burgerlijke partij stelt bij een onderzoeksrechter bij wie reeds een vordering aanhangig is gemaakt door het parket. De verplichting tot consignatie is dus een gevolg van de passiviteit van het openbaar ministerie.

De heer procureur-generaal H. BECKAERT, koninklijk commissaris voor de hervorming van de strafrechtspleging, maakte reeds in 1963 de volgende opmerking: «Niettemin heeft de benadeelde partij praktisch geen macht om gerechtelijk haar rechten te vrijwaren gedurende het voorbereidend onderzoek en dient zij dikwijls aanzienlijke kosten te doen om herstel te bekomen van schade waarvan de schade gedeeltelijk ligt bij de onvolmaaktheid van het beschermings- en beteugelingsapparaat van de Staat....» (Nota over de stand van de studie ondernomen door de koninklijke commissaris voor de hervorming van de strafrechtspleging, stuk Senaat, zitting 1963-1964, nr. 129).

Het komt er thans op aan de toegang tot het gerecht te vergemakkelijken voor de slachtoffers van misdrijven en te voorkomen dat het door hen gevolgde gerechtelijk parkoers veel weg heeft van een hindernisbaan en zij als het ware twee keer slachtoffer worden. Wij vinden het dan ook niet democratisch dat de slachtoffers van misdaden en wanbedrijven moeten betalen opdat de onderzoeksrechter de zaken kan behandelen die het openbaar ministerie hem niet heeft aangebracht.

Bovendien selecteert de consignatieregeling niet echt de zaken «die de moeite waard zijn om te worden behandeld». De beslissing van het slachtoffer, dat tegenover een «stilzittend» openbaar ministerie kan komen te staan, wordt in veel grotere mate ingegeven door factoren als socio-culturele of economische «filtrering». Zo is statistisch bewezen dat de betrokkene minder kansen heeft om verder te gaan dan de loutere indiening van een klacht (wat op zichzelf reeds een beproeving kan zijn) indien hij door zijn beeldvorming van de maatschappij en van de plaats die hij daar inneemt, in een positie van inferioriteit, afhankelijkheid, uitsluiting of rechteloosheid ten aanzien van het gerechtelijk apparaat wordt gedrongen. Een vorm van zelfcensuur en «zelfdevalorisering» zal op zijn minst een even grote rol spelen als in de gevallen waarin zijn financiële toestand hem het ondernemen van dergelijke stappen simpelweg onmogelijk maakt.

société démocratique. En effet, l'obligation de consignation dépend de l'action du ministère public : elle n'existe que dans les cas où le ministère public, juge de l'opportunité des poursuites, ne poursuit pas. A l'inverse, cette obligation disparaît dans le chef de la victime qui se constitue partie civile devant un juge d'instruction déjà saisi par le réquisitoire du parquet. L'obligation de consignation est donc consécutive à la passivité du ministère public.

M. le Procureur Général H. BECKAERT, commissaire royal à la réforme de la procédure pénale, notait déjà en 1963 que « La partie préjudiciée est quasi-impuissante à assurer la sauvegarde de ses droits au cours de l'instruction préparatoire... Elle est souvent tenue à avancer des frais considérables pour l'obtention de la réparation d'un préjudice dont la cause est en partie imputable aux insuffisances de l'appareil protecteur et répressif de l'Etat... » (Note sur l'état des études entreprises par le commissaire royal à la réforme de la procédure pénale, Doc. parl., Sén., sess. 1963-1964, n° 129).

Il s'agit aujourd'hui de faciliter l'accès des victimes d'infractions à la justice et d'éviter que la voie judiciaire ne s'apparente à un parcours d'obstacles qui provoque ce qu'il est convenu d'appeler « une victimisation secondaire ». Ces préoccupations nous conduisent à considérer comme non démocratique l'obligation imposée aux victimes de délits ou de crimes de verser une somme d'argent afin qu'un juge d'instruction instruisse les faits dont le ministère public ne l'a pas saisi.

Par ailleurs, le système de la consignation n'opère pas réellement une sélection entre les affaires « qui vaudraient la peine d'être instruites » et les autres. Ce sont des facteurs de filtrage d'ordre socioculturel ou économique qui déterminent bien plus significativement la décision de la victime face à l'inaction éventuelle du ministère public. Ainsi, une victime a-t-elle statistiquement moins de chances d'aller plus loin que le simple dépôt de sa plainte (dépôt qui a déjà pu constituer lui-même une épreuve) si ses représentations de la société et de la place qu'elle y occupe la situent en position d'infériorité, de dépendance, d'exclusion ou de non-droit vis-à-vis de l'appareil judiciaire. Une forme d'auto-censure et d'auto-dévalorisation jouera aussi nettement, voire plus nettement que dans les cas où sa situation financière lui interdit tout simplement une telle démarche.

In de laatste onderstelling is het genot van de rechtsbijstand natuurlijk van die aard dat het ongunstig effect van te lage inkomsten erdoor kan worden beperkt. Niet-tegenstaande de onlangs geboekte vooruitgang op het gebied van de financiële toegankelijkheid van de justitie lijkt die beperking zelf eerder beperkt. Een niet onaanzienlijk deel van de bevolking blijft immers uitgesloten van de op een nieuwe leest geschoeide mechanismen van de gerechtelijke bijstand en de rechtshulp.

De burgers betalen belastingen. Zij hebben dan ook recht op een snel verloop van het onderzoek als zij daarom vragen en daarbij mag van hen niet de consignatie van een extra bedrag worden geëist. Een onderzoek instellen naar de oorzaken van en de aansprakelijkheid voor misdrijven en wanbedrijven waarvan iemand meent het slachtoffer te zijn, mag niet langer worden beschouwd als een voordeel dat de overheid, afhankelijk van haar eigen inschatting en in al haar goedheid, wil toekennen aan een burger die voldoende en financieel «de ernst van zijn motieven» heeft bewezen. Als taak van de rechterlijke openbare dienst is het onderzoek, zodra de rechtzoekende erom vraagt, een plicht van de justitiële overheid. Hoewel men er het gerecht niet toe kan verplichten alle vragen te beantwoorden die door een rechtzoekende worden gesteld over de feiten waarvan hij het slachtoffer is - het gaat hier niet om een resultaatsverplichting - is het niettemin gehouden aan een verplichting qua middelen, wat wil zeggen dat het op zijn minst en zonder barrière, filter of wettelijke intimidatie de daartoe vereiste middelen op gang dient te brengen.

Samen met andere voorstellen en ontwerpen (zie met name het wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van strafvordering inzake de kosteloosheid van de inzage in de strafdossiers voor sommige burgerlijke partijen, het wetsontwerp tot wijziging van diverse bepalingen betreffende de regeling inzake automatische vergoeding van de schade, geleden door zwakke weggebruikers en passagiers van autorijtuigen, Doc. Kamer nr. 50-210, Senaat nr. 2-478, ...) heeft dit wetsvoorstel tot algemeen doel de wettelijke toekenning van rechten aan personen die het slachtoffer zijn van misdrijven en de invoering van werkelijke rechten op het gebied van de verdediging van de burgerlijke partij.

Dans ce dernier cas de figure, le bénéfice de l'assistance judiciaire est de nature, certes, à limiter l'impact défavorable des revenus trop bas. Néanmoins, en dépit des progrès récemment enregistrés dans le domaine de l'accessibilité financière à la justice, cette limitation apparaît elle-même comme limitée. Une frange non négligeable de la population ne demeure-t-elle pas exclue des mécanismes réformés de l'assistance judiciaire et de l'aide juridique ?

Les citoyens payent des impôts. Cette contribution doit leur donner le droit de voir une enquête menée avec diligence s'ils en expriment la demande, sans qu'une somme supplémentaire doive pour la cause être consignée. Investiguer pour déterminer les causes et les responsabilités de crimes ou délits dont une personne s'estime victime ne peut plus être considéré comme un avantage que la puissance publique daignerait accorder, en fonction de sa propre appréciation, au citoyen qui aurait suffisamment et financièrement prouvé «le sérieux de ses motivations». L'enquête, prestation du service public judiciaire, est un devoir de l'autorité de justice dès le moment où le justiciable la demande. Si la justice ne peut être mise dans l'obligation de trouver toutes les réponses aux questions posées par un justiciable sur les faits dont il est victime - il ne s'agit pas d'une obligation de résultat -, elle doit néanmoins être tenue à une obligation de moyens, c'est-à-dire qu'elle doit, à tout le moins, sans barrière ni filtre ni dispositif de dissuasion légal, mettre en branle les moyens d'y parvenir.

Avec d'autres (voy. notam. la proposition de loi modifiant le Code d'instruction criminelle en vue d'organiser la délivrance gratuite de pièces des dossiers répressifs au profit de certaines parties civiles, le projet de loi modifiant certaines dispositions relatives au régime d'indemnisation automatique des usagers de la route les plus vulnérables et des passagers de véhicules automoteurs, Doc. parl., Ch., n° 50-210, Sén., n° 2-478,...), cette proposition de loi participe de l'objectif général de reconnaître sur le plan légal des droits aux personnes victimes d'infractions et d'instaurer de véritables droits de la défense de la partie civile.

Vincent DECROLY (AGALEV – ECOLO)
Fauzaya TALHAOUÏ (AGALEV-ECOLO)

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

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

Art. 2

Artikel 5 van de wet van 1 juni 1849 op de herziening van het tarief in lijfrechtelijke straffen wordt opgeheven.

Art. 3

Artikel 108 van het koninklijk besluit van 28 december 1950 houdende algemeen reglement op de gerechtskosten in strafzaken wordt opgeheven.

21 augustus 2000

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

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

Art. 2

L'article 5 de la loi du 1^{er} juin 1849 sur la révision des tarifs en matière criminelle est abrogé.

Art. 3

L'article 108 de l'arrêté royal du 28 décembre 1950 portant règlement général sur les frais de justice en matière répressive est abrogé.

21 août 2000

Vincent DECROLY (AGALEV – ECOLO)
Fauzaya TALHAOUI (AGALEV-ECOLO)