

- 1613 / 1 - 94 / 95

**Belgische Kamer
van Volksvertegenwoordigers**

GEWONE ZITTING 1994-1995 (*)

21 NOVEMBER 1994

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de artikelen 16
en 26 van de wet van 20 juli 1990
betreffende de voorlopige hechtenis**

(Ingediend door de heer Damseaux)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Inleiding

Dit wetsvoorstel strekt ertoe de minimumstraf bepaald bij artikel 16, § 1, eerste lid, van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis tot drie maanden terug te brengen; het gaat met name om een van de voorwaarden die de onderzoeksrechter in acht moet nemen bij het verlenen van een bevel tot aanhouding.

Hoewel de wet van 20 juli 1990 eenparig werd aangenomen, heeft professor Franchimont (overigens voorzitter van de commissie voor de hervorming van de strafprocedure) in zijn woord vooraf bij een gezamenlijke studie die aan die wet was gewijd, al

(*) Vierde zitting van de 48^e zittingsperiode.

- 1613 / 1 - 94 / 95

**Chambre des Représentants
de Belgique**

SESSION ORDINAIRE 1994-1995 (*)

21 NOVEMBRE 1994

PROPOSITION DE LOI

**modifiant les articles 16 et 26
de la loi du 20 juillet 1990 sur la
détention préventive**

(Déposée par M. Damseaux)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Introduction

La présente proposition de loi vise à ramener à trois mois le seuil minimum de la peine prévu par l'article 16, § 1^{er}, alinéa 1^{er} de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive, c'est-à-dire dans les conditions pour le décernement d'un mandat d'arrêt par le juge d'instruction.

Bien que la loi du 20 juillet 1990 ait été adoptée à l'unanimité, le professeur Franchimont, par ailleurs président de la commission de réforme de la procédure pénale, estimait déjà, dans sa préface à une étude collective consacrée à la loi, que « dans quatre ou cinq

(*) Quatrième session de la 48^e législature.

voorspeld dat die wet « over vier of vijf jaar wellicht aan herziening toe zal zijn om de onvolkomenheden ervan weg te werken » ⁽¹⁾.

Een dergelijke reactie is klaarblijkelijk ingegeven door de onrustbarende ontwikkeling van de stadsriminaliteit, die ergernis wekt en maar blijft aanhouden. De door de minister van Justitie vaak aangekondigde hervormingen, waarvan er echter maar weinig aan het parlement zijn voorgelegd (en die hoe dan ook tot op heden niet in feiten zijn omgezet omdat uitvoeringsbesluiten uitblijven) zullen dat soort van misdrijven zeker niet aan banden leggen.

Toch is het precies die vorm van criminaliteit die een subjectief gevoel van onveiligheid doet ontstaan, en niet de gewelddadigheden die door het gerecht nog doeltreffend worden aangepakt.

Voorgeschiedenis

De wetgever had met het aannemen van de wet van 20 juli 1990 onder meer tot doel het aantal gedetineerden in voorlopige hechtenis te verminderen.

Aangezien het gevaar voor herhaling een criterium is voor het verlenen van een bevel tot aanhouding (artikel 16 van de wet) en zulks geschiedt in een context waarin de uiteraard repetitieve misdrijven alsmaar toenemen (bijvoorbeeld misdrijven die met druggebruik gepaard gaan), is het onbegrijpelijk het aantal gedetineerden in voorlopige hechtenis via een algemene en dus blinde maatregel te willen inperken. De statistische gegevens van het Ministerie van Justitie zijn weliswaar indrukwekkend, ware het niet dat die steeds *het percentage* van de gedetineerden in voorlopige hechtenis ten opzichte van het totaal aantal gedetineerden vermelden; dat percentage ligt abnormaal hoog *alleen maar* omdat heel veel veroordeelden systematisch worden vrijgelaten (voorwaardelijk, om uitstel te verkrijgen, als gevolg van collectieve genadebesluiten, omdat korte of vervangende gevangenisstraffen niet worden uitgezet, waarbij al die mogelijkheden probleemloos kunnen worden gecombineerd).

Ten einde het aantal gedetineerden in voorlopige hechtenis te verminderen, was de wetgever eerst van plan een volledige opsomming te geven van de misdrijven waarvoor een bevel tot aanhouding kan worden verleend (zie verslag van de heer Arts, Stuk Senaat n° 658/2, 1988-1989, blz. 35-36). In het wetsontwerp was een drempel van zes maanden in uitzicht gesteld, en sommige leden van de Senaatscommissie dachten zelfs aan een drempel van vier of vijf jaar !

Sinds 1990 kan voor een groot aantal misdrijven geen bevel tot aanhouding meer worden verleend, onder meer voor het gebruik, in bepaalde gevallen,

ans, deze wet zal zonder twiifel worden herzien, om de tekortkomingen ervan te corrigeren » ⁽¹⁾.

Il est manifeste que l'inquiétante évolution de la délinquance urbaine, irritante et répétitive, impose une telle réaction et ce ne sont pas les réformes du ministre de la justice, annoncées souvent mais rarement soumises au parlement, et pas à ce jour en tout cas entrées dans les faits à défaut d'arrêtés d'exécution, qui sont de nature à l'enrayer.

C'est pourtant cette délinquance-là qui est à l'origine du sentiment subjectif d'insécurité, plutôt que les crimes de sang, pour lesquels la justice sait encore se montrer efficace.

Rappel historique

Lors de l'adoption de la loi du 20 juillet 1990, le législateur avait voulu limiter le nombre des détenus préventifs.

Dès lors que le risque de récidive constitue un critère de décernement du mandat d'arrêt (article 16 de la loi), et dans un contexte d'accroissement constant de la délinquance par essence répétitive (par exemple les délits liés à la consommation de stupéfiants) il est d'ailleurs incompréhensible de vouloir limiter le nombre des détenus préventifs de manière générale et donc aveugle, si ce n'est que l'on se laisse impressionner par les statistiques présentées par le ministère de la justice, qui évoque toujours *le pourcentage* de détenus préventifs par rapport au nombre total des détenus, pourcentage qui est anormalement élevé *pour la seule raison* qu'un nombre énorme de condamnés sont systématiquement libérés (conditionnellement, en vue de grâce, par suite d'arrêtés collectifs de grâce, en raison de la non-exécution des courtes peines ou de l'emprisonnement subsidiaire, toutes ces possibilités pouvant être combinées à volonté).

Pour limiter ainsi le nombre des détenus préventifs, le législateur avait voulu d'abord énumérer exhaustivement les infractions pouvant donner lieu à un mandat d'arrêt (rapport Arts, Doc. Parl. Sénat 1988-1989, n° 658/2, pp. 35-36). Le projet de loi avait prévu un seuil de six mois, et certains membres de la commission du Sénat avaient évoqué un seuil de quatre ou cinq ans !

Parmi un nombre important d'infractions diverses, exclues depuis 1990 du champ d'application du mandat d'arrêt, épingleons : certains usages de faux

⁽¹⁾ Woord vooraf van de heer Franchimont in *La détention préventive*, door H.-D. Bosly e.a., Verzamelwerk, ed. Larcier, Brussel, 1992.

⁽¹⁾ Préface de M. Franchimont in « La détention préventive », par H.-D. Bosly e.a., ouvrage collectif, éd. Larcier, Bruxelles, 1992.

van valse reispassen en identiteitskaarten (artikelen 199-199bis van het Strafwetboek); het gebruik in het openbaar van een valse naam (artikel 231 SW.); weerspanning door één persoon, zonder wapens gepleegd (artikel 271 SW); smaad (artikel 275 SW); diverse bedreigingen (artikel 329-330 SW); eenvoudige opzettelijke slagen en verwondingen (artikelen 392 en 398 SW); onopzettelijke slagen en verwondingen (artikelen 418 en 420 SW); onwettige uitoefening van de geneeskunst (artikel 38, § 1, van het koninklijk besluit n° 78 van 10 november 1967); bedrieglijke bewerking van het eigen onvermogen (artikel 490bis SW).

Die misdrijven worden hier gewoon aangehaald omdat ze alle vatbaar voor herhaling zijn, dan wel omdat ze door die herhaling aanzienlijke maatschappelijke problemen kunnen veroorzaken. Voor het gerecht is de voorlopige hechtenis vaak het enige middel om een aaneenschakeling van misdrijven te voorkomen, want het vonnis wordt pas na verloop van jaren uitgesproken.

Opzet van het voorstel

Damien Vandermeersch stelt dat « men niet achteloos moet omspringen met de minimumdrempel van de straf, inzonderheid omdat de straffen van ons Strafwetboek uit de tijd zijn; zo blijft voorlopige hechtenis weliswaar mogelijk voor sommige lichte misdrijven, maar is ze onmogelijk geworden in geval van herhaalde bedreigingen of eenvoudige slagen, die de voorbode kunnen zijn van veel zwaarwichtiger feiten »⁽²⁾.

Thans komen de samenvoeging van de verschillende gepleegde misdrijven noch de staat van wettelijke herhaling in aanmerking om de drempel van een jaar te halen⁽³⁾. De onderzoeksrechter die door de procureur des Konings gevorderd wordt een bevel tot aanhouding te verlenen, heeft overigens niet altijd weet van die staat van wettelijke herhaling. Voorts maakt de wet van 9 januari 1991 betreffende de uitwissing van veroordelingen en het herstel in eer en rechten in strafzaken de toestand van de delinquent ter zake zeer wisselend.

Het ware ongetwijfeld aangewezen geweest rekening te houden met de voorschriften inzake samenvoeging en herhaling, zoals werd voorgesteld tijdens de bespreking van de wet van 20 juli 1990 (zie verslag van de heer Arts, Stuk Senaat n° 658/2, 1988-1989, blz. 35 en 63), maar het blijkt thans dat zulks niet het geval is geweest.

Derhalve mag een onderzoeksrechter, krachtens de huidige tekst van de wet, iemand die voor het eerst een misdrijf heeft gepleegd, laten aanhouden op grond van aanwijzingen van kleine diefstal; het is

passeports et cartes d'identité (articles 199-199bis du Code pénal), port public de faux nom (article 231 CP), rébellion par une personne sans armes (article 271 CP), outrages (article 275 CP), diverses menaces (articles 329-330 CP), coups et blessures volontaires simples (articles 392, 398 CP), coups et blessures involontaires (articles 418, 420 CP), exercice illégal de l'art de guérir (article 38, § 1^{er} arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967), organisation frauduleuse d'insolvabilité (article 490bis CP).

Or, ces infractions ont été relevées parmi d'autres, parce qu'elles sont toutes de nature à se répéter ou à provoquer un trouble social important de par leur répétition, et la détention préventive constitue souvent le seul moyen de briser une chaîne délictuelle pour une justice qui ne répondra par un jugement que quelques années plus tard.

Contenu de la proposition

« L'application du seuil minimum de la peine n'est pas sans écueil, particulièrement en raison du caractère anachronique des peines de notre Code pénal, car si la détention préventive reste possible pour certaines infractions de peu de gravité, elle est exclue par exemple pour des faits répétés de menaces ou coups simples, ces faits pouvant être le prélude de faits beaucoup plus graves » nous dit Damien Vandermeersch⁽²⁾.

Ni le cumul des différentes infractions commises, ni l'état de récidive légale n'entrent en compte pour l'instant pour atteindre le seuil d'un an⁽³⁾. Cet état n'est d'ailleurs pas toujours connu du juge d'instruction saisi d'une demande de mandat d'arrêt et la loi du 9 janvier 1991 relative à l'effacement des condamnations et à la réhabilitation en matière pénale rend la situation du délinquant très évolutive à ce sujet.

Il aurait certes été utile de prendre en compte les règles relatives au concours et à la récidive, comme proposé lors de l'élaboration de la loi du 20 juillet 1990 (rapport Arts, Doc. Parl. Sénat, 1988-1989, pp. 35 et 63), mais il est actuellement admis que la loi ne l'a pas fait.

Par conséquent, et pour prendre un exemple, l'état actuel de la loi permet au juge d'instruction d'arrêter un délinquant primaire, sur base d'indices d'un petit vol, mais lui interdit d'arrêter un récidiviste ayant

⁽²⁾ D. Vandermeersch, « Le mandat d'arrêt », in « La détention préventive », door H.-D. Bosly e.a., Verzamelwerk, ed. Larcier, Brussel, 1992.

⁽³⁾ A. Maréchal, « Nouvelle procédure pénale », Boekdeel I, Deel 1, blz. 448, n° 78.

⁽²⁾ Damien Vandermeersch, « Le mandat d'arrêt », in « La détention préventive », par H.-D. Bosly e.a., ouvrage collectif, éd. Larcier, Bruxelles, 1992.

⁽³⁾ A. Maréchal, *Novelles, procédure pénale*, Tome I, vol. 1, p. 448, n° 78.

hem daarentegen verboden een recidivist aan te houden die tal van eenvoudige bedreigingen heeft geuit, met daarna eenvoudige slagen, weerspanningheid en smaad. Het is ergerlijk dat de wet van 1990 blijkt geeft van een dergelijk wantrouwen jegens de onderzoeksrechters in gevallen waarin alleen met de belangen van de delinquent rekening wordt gehouden, terwijl hen anderzijds groot vertrouwen werd geschonken bij de afschaffing van het verplicht bevel tot aanhouding voor zwaarwichtiger misdrijven.

Recente ontwikkelingen tonen aan dat een dergelijke houding onverantwoord is.

De hier voorgestelde maatregel heeft bovendien het voordeel dat het toepassingsgebied van de invrijheidstelling onder borgtocht of onder voorwaarden kan worden uitgebreid : de toepassing van die bepalingen (artikel 35 en volgende) veronderstelt immers dat de voorwaarden om een bevel tot aanhouding te verlenen, in een verder stadium wel degelijk bestonden.

Kiezen voor een drempel van drie maanden in plaats van een jaar is terugkeren naar de wet van vóór 1990; de indiener van het voorstel is van oordeel dat met die termijn de beoogde misdrijven kunnen worden aangepakt. Er hoeft geen rekening meer te worden gehouden met een, eventuele, staat van wettelijke herhaling noch met samenvoeging van misdrijven.

De wijziging van artikel 16 houdt logischerwijze ook die van artikel 26 in; op grond van dat artikel wordt nagegaan of de voorwaarden bepaald bij artikel 16 nog aanwezig zijn bij het regelen van de rechtspleging.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

In artikel 16, § 1, eerste lid, van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis worden de woorden « van een jaar » vervangen door de woorden « van drie maanden ».

Art. 2

In artikel 26, § 2, van dezelfde wet worden de woorden « van een jaar » vervangen door de woorden « van drie maanden ».

12 augustus 1994.

commis de multiples menaces simples, suivies de coups simples, d'une rébellion et d'outrages. Il est choquant que la loi de 1990 ait manifesté cette méfiance à l'égard du juge d'instruction, dans une hypothèse dans le seul intérêt du délinquant, alors qu'elle lui témoignait une grande confiance en supprimant la notion de mandat d'arrêt obligatoire pour les crimes les plus graves.

Les évolutions récentes démontrent que cette attitude ne se justifie pas.

La mesure proposée a également l'avantage d'étendre le champ d'application de la mise en liberté sous caution ou sous conditions, puisque la mise en œuvre de ces dispositions (article 35 et suivants) exige la préexistence des conditions pour le décernement d'un mandat d'arrêt.

Le choix du remplacement du seuil d'un an par celui de trois mois est un retour à la législation antérieure à 1990, l'auteur de la proposition estimant que celle-ci couvrirait à suffisance la délinquance visée. Il rend superflu la prise en compte de l'état de récidive, ou le cumul des infractions.

La modification de l'article 16 entraîne logiquement la modification de l'article 26, qui concerne la vérification de la persistance des conditions de l'article 16 au moment du règlement de la procédure.

A. DAMSEAUX

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

Dans l'article 16, § 1^{er}, alinéa 1^{er} de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive, les mots « d'un an » sont remplacés par les mots « de trois mois ».

Art. 2

Dans l'article 26, § 2, de la même loi, les mots « un an » sont remplacés par les mots « trois mois ».

12 août 1994.

A. DAMSEAUX
A. DUQUESNE
M. VERWILGHEN