

Toezicht over langdurige gerechtelijke onderzoeken

*Kritische bedenkingen over artikel 26
van de Wet op de Voorlopige Hechtenis*

L. Dupont*

Inleiding

1. Wie ervan verdacht wordt een strafbaar feit te hebben gepleegd heeft er alle belang bij voor onschuldig te worden gehouden, zolang zijn schuld niet is bewezen.

Rechtens is dat ook zo. Ons strafprocesrecht wordt immers beheerst door het beginsel van het vermoeden van onschuld, de *praesumptio innocentiae*.¹

2. Wat in rechte voor wenselijk of werkelijk wordt gehouden is daarom echter nog geen sociale realiteit. Hetgeen in feite gebeurt is niet zelden het tegendeel van wat rechtens geldt.

In feite is het vermoeden van onschuld zelfs een *averechts* rechtsbeginsel: het recht *haaks* op de werkelijkheid. Meestal wordt iemand ervan verdacht een misdrijf te hebben gepleegd, precies omdat men ervan uitgaat dat hij zich daaraan heeft schuldig gemaakt. Ook het loutere feit dat iemand van een misdrijf verdacht wordt, wekt reeds het vermoeden dat hij schuldig is. De volksspreuk 'waar rook is, is vuur' heeft diepe wortels in de sociale psychologie; het proclameren van rechtsbeginselen maakt dit niet zo maar ongedaan.

3. De verdachte, en niet in het minst de onschuldige verdachte, heeft er dan ook alle belang bij om zo spoedig mogelijk zijn onschuld te kunnen bewijzen, en dit ondanks een ander rechtsbeginsel, volgens hetwelk het niet de onschuld is die moet bewezen worden, maar de schuld (*actori incumbit probatio*).²

4. Aanslepende gerechtelijke onderzoeken die geen uitsluitel brengen over de gegrondheid van de verdenkingen die op iemand rusten, zijn een kwaad. Zij voeden het feitelijk vermoeden van schuld, het juridisch vermoeden van onschuld ten spijt.

De verdachte die *nominatim* in een gerechtelijk onderzoek betrokken is, heeft dan ook recht op de garantie dat dit onderzoek objectief, deskundig, maar vooral ook efficiënt verloopt, minstens dat daarover controle mogelijk is.

5. Op het eerste gezicht is een dergelijke controle gewaarborgd door artikel 26 van de Voorlopige Hechteniswet. Dit artikel geeft aan de Kamer van Inbe-

* Docent Strafrecht K.U. Leuven.

1. Dit beginsel wordt o.m. verwoord in artikel 11,1 van de Universele verklaring van de Rechten van de Mens en 10 december 1948, en in artikel 6-2 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden van 4 november 1950, dat goedgekeurd werd door de wet van 13 mei 1955 (*B.S.*, 19 augustus 1955) en als zodanig bindend is voor het Belgische strafprocesrecht.

2. Zie over dit beginsel: DECLERCQ, R., *Het bewijs in strafzaken*, Prolegomena, Deel I, Brussel, 1980, nrs. 3 e.v.

schuldigingstelling de mogelijkheid om kennis te nemen van gerechtelijke onderzoeken die langer dan zes maanden duren, teneinde – desgewenst – in te grijpen wanneer zij onverantwoord veel tijd in beslag nemen of dreigen te ontspreken.

Alhoewel deze bijzondere controleprocedure ingeschreven werd in de Voorlopige Hechteniswet, is zij van toepassing op alle langdurige gerechtelijke onderzoeken, ongeacht of de verdachte werd aangehouden of niet.³

Doch deze controle werkt weinig of niet in de praktijk. Zij werd grotendeels buitenspel gezet op grond van door pragmatische motieven geïnspireerde interpretaties van genoemd artikel 26, die in deze bijdrage met kracht zullen bestreden worden.

Artikel 26 voorlopige hechteniswet: een eerste kennismaking

6. Het controlesysteem over langdurige gerechtelijke onderzoeken, dat ingebouwd werd in artikel 26 van de bijgevoegde bepalingen van de Wet van 20 april 1874 op de Voorlopige Hechtenis, kan in enkele lijnen als volgt worden samengevat.

Wanneer een gerechtelijk onderzoek een termijn van zes maanden heeft bereikt, brengt de Procureur-generaal, na verslag van de Procureur des Konings, verslag uit bij de Kamer van Inbeschuldigingstelling over de redenen waarom het onderzoek aansleept. De verdachte of zijn raadsman krijgen de gelegenheid om inzage te nemen van het strafdossier, en zij worden gehoord. De Kamer van Inbeschuldigingstelling kan bij die gelegenheid alle nuttige daden van onderzoek bevelen, meer bepaald ook met het oog op een snellere afhandeling van het onderzoek. Zij kan zelfs gebruik maken van haar evocatierecht, d.i. het onderzoek aan de onderzoeksrechter onttrekken en zichzelf bevoegd maken voor de voortzetting van het onderzoek.⁴ Vervolgens moet deze procedure om de drie maanden overgedaan worden.

7. Dit controlesysteem geeft aan de verdachte procedurale mogelijkheden die – in het kader van het huidige Belgisch strafprocesrecht – niet mogen onderschat worden.

Op de eerste plaats geeft het hem het recht om, hetzij onrechtstreeks, langs zijn raadsman, hetzij rechtstreeks, inzage te nemen in het strafdossier.⁵ Dit is een exclusieve mogelijkheid, die overigens onbestaande is, althans in de loop van het gerechtelijk onderzoek, behoudens het inzagerecht van de raadsman van de aangehouden verdachte naar aanleiding van de procedure tot handhaving van

3. DE LE COURT, FR., 'De la détention préventive. Loi du 20 avril 1874', *Belg. Jud.*, 1874, blz. 1477; TIMMERMANS, G., *Etude sur la détention préventive*, Gent, 1878, blz. 414, nr 586, *in fine*; *Pandectes Belges*, Tome 30, V^o Détention préventive, nr 209; BELTJENS, G., *Encyclopédie du droit criminel belge*, Brussel, 1903, Deel II, sub art. 26, blz. 293, nr 2; CONSTANT, J., 'Les mises en accusation', *Les Nouvelles*, Procédure pénale, Tome II, Volume I, Brussel, 1948, blz. 48, nr 192.

4. Artikel 235 en 236. Over het evocatierecht van de Kamer van Inbeschuldigingstelling, zie o.m.: HOFFLER, J., *Traité de l'instruction préparatoire en matière pénale*, Kortrijk, 1958, nr 172, 175 e.v.

5. Er wordt aangenomen dat ook de verdachte inzagerecht heeft, alhoewel de wettekst uitsluitend gewag maakt van de raadsman van de verdachte. Zie de argumentatie, aangehaald door: CONSTANT, J., *op. cit.*, blz. 49, nr 197.

de voorlopige hechtenis.⁶ M.a.w. verdachten die niet werden aangehouden hebben, naar aanleiding van de controleprocedure voor de Kamer van Inbeschuldigingstelling, de eerste en enige mogelijkheid om in de loop van het gerechtelijk onderzoek kennis te nemen van de inhoud en de voorlopige resultaten ervan.

Gekoppeld aan het recht om op de behandeling van de zaak aanwezig te zijn, geeft dit inzagerecht aan de verdachte de mogelijkheid om, met kennis van zaken, zijn zienswijze op het lopend onderzoek te articuleren en zijn belangen te behartigen.

Tenslotte heeft de verdachte ook de garantie dat een onpartijdig rechtscollege zich een oordeel kan vormen over de gegrondheid en de kwaliteit van het lopend onderzoek, en dat dit onderzoek desnoods kan bijgestuurd worden.

Dode letter

8. Alhoewel de tekst van artikel 26 volgens de letter, en – zoals hierna nog zal worden aangetoond – volgens de intentie van de wetgever, een *gebiedend karakter* heeft, wordt in de praktijk met dit artikel hoogst zuinig omgesprongen, althans op het niveau van de parketten-generaal.

Er worden wel regelmatig verslagen opgemaakt overeenkomstig artikel 26 door de Procureur des Konings, ten behoeve van de Procureur-generaal, maar het gebeurt zelden dat de Procureur-generaal op zijn beurt verslag uitbrengt bij de Kamer van Inbeschuldigingstelling.⁷

Men gaat ervan uit – op grond van zuiver pragmatische redenen die hierna geëvalueerd zullen worden – dat de in voornoemd artikel omschreven verplichting slechts geldt in die gevallen waarin het gerechtelijk onderzoek nodeloos lang aansleept, bijvoorbeeld wegens het falen van de onderzoeksrechter. In feite ligt de controle over langdurige gerechtelijke onderzoeken bij de Procureur-generaal, die in de praktijk souverain oordeelt of een zaak bij de Kamer van Inbeschuldigingstelling aanhangig gemaakt moet worden.

9. Ter legitimatie van de bestaande praktijk wordt meestal verwezen naar de bestaansreden van artikel 26, met name het doorbreken van onverantwoorde traagheid in het gerechtelijk onderzoek, alsmede naar cassatierechtspraak volgens dewelke de naleving van artikel 26 niet voorgeschreven is op straffe nietigheid en niet substantieel is voor de strafprocedure.⁸ Er wordt in de praktijk dan ook aangenomen dat wanneer de Procureur-generaal niet van oordeel is dat er iets schort aan het lopend onderzoek, hij de procedure voor de Kamer Inbeschuldigingstelling dan ook niet in werking moet stellen.

6. Naar aanleiding van de maandelijkse procedure tot handhaving van de aanhouding, wordt het strafdossier gedurende twee dagen ter beschikking gesteld van de verdediging, overeenkomstig artikel 5, laatste alinea, Voorlopige Hechteniswet. Het Hof van Cassatie heeft beslist dat dit inzagerecht uitsluitend bestaat voor de raadsman van de verdachte, en niet voor de verdachte zelf, ook al heeft hij geen raadsman (Cass., 15 juni 1970, *Pas.*, 1970, I, 919).

7. Zo kon J. D'HAENENS in zijn recent handboek over het Belgisch strafprocesrecht schrijven dat deze rechtspleging 'in de praktijk eerder zelden wordt toegepast', D'HAENENS, J., *Belgisch Strafprocesrecht*, Gent, 1980, Deel II, Vol. A., blz. 93.

8. Cass., 7 februari 1887, *Pas.*, 1887, I, 104; Cass., 28 april 1902, *Pas.*, 1902, I, 213; Cass., 5 mei 1913, *Pas.*, 1913, I, 216.

10. In deze bijdrage wordt de gangbare legitimatie voor de uitzonderlijke toepassing van artikel 26 betwist. Uit de studie van de parlementaire voorbereiding van dit artikel, van de eerste reacties en commentaren na de inwerkingtreding ervan, en uit de studie van de gesignaleerde cassatierechtspraak zelf, blijkt ten overvloede dat artikel 26 een verplichtend karakter heeft, en dat het voluit moet nageleefd worden, ook door de parketten-generaal.

a De parlementaire voorbereiding van artikel 26

11. De parlementaire voorbereidingen van artikel 26 geven ons een duidelijk beeld van de bestaansreden en de draagwijdte van dit artikel.⁹

Aan de basis van dit artikel lag onmiskenbaar de bekommernis van de wetgever om paal en perk te stellen aan gerechtelijke onderzoeken die onnodig lang aanslepen, 'hetzij door nalatigheid, hetzij door een onverstandige aanpak, hetzij door – in plaats van recht op de feiten af te gaan – te blijven hangen in details of onbenulligheden, of door overbodige onderzoeksmaatregelen'.¹⁰

De wetgever was van oordeel dat de efficiëntie van het gerechtelijk onderzoek gewaarborgd moest worden, niet alleen in het belang van de gemeenschap, maar ook in het belang van de verdachten, die geacht worden onschuldig te zijn en – wij citeren – 'qui ne doivent pas voir prolonger infiniment une information d'où dépendent leur honneur et leurs plus chers intérêts'.¹¹ Een *systematische controle* over langdurige gerechtelijke onderzoeken leek hem daartoe volstrekt gewenst.

12. Deze controle moest volgens de wetgever principieel in handen gelegd worden van de Kamer van Inbeschuldigingstelling, ter effectuering van een taak die zij in het stelsel van het Wetboek van Strafvordering reeds wezenlijk had, meer bepaald op grond van artikel 9, volgens hetwelk: 'de gerechtelijke politie wordt uitgeoefend onder het gezag van de hoven van beroep'.

De wetgever betreurde het dat de Kamer van Inbeschuldigingstelling over te weinig procedurale gelegenheden beschikte om haar controle-opdracht naar behoren te kunnen vervullen, en in het bijzonder ook dat zij al te weinig de kans had om gebruik te maken van haar evocatierecht, zoals omschreven in de artikelen 235 en 236 van het Wetboek van Strafvordering.¹²

Het middel bij uitstek om aan één en ander te verhelpen zag de wetgever in een *systematische verplichting* om de Kamer van Inbeschuldigingstelling in kennis te stellen van *alle* gerechtelijke onderzoeken die langer dan zes maanden aanslepen.

9. De parlementaire voorbereidingen van deze wet werden afgedrukt in de *Pasinomie*, 1874, blz. 108-179.

10. Rapport de la commission de la justice chargée d'examiner le projet de loi relatif à la détention préventive (rapporteur: Baron D'ANETHAN), nr 16, *Pasinomie*, 1874, blz. 136.

11. Aldus Minister van Justitie T. DE LANTSHEERE, in zijn Memorie van toelichting, nr. 10, *Pasinomie*, 1874, blz. 110.

12. Rapport fait, au nom de la commission de la chambre (a), par M. THONISSEN, nr. 25, *Pasinomie*, 1874, blz. 118.

13. Wie nog mocht twijfelen over de bedoeling en de draagwijdte van artikel 26, leze het rapport van M. Thonissen, verslaggever namens de kamercommissie. Wij citeren: 'Cet article (26) introduit dans nos lois une importante mesure de caution contre les lenteurs démesurées de la procédure d'instruction... Il faut bien le reconnaître, la mission tutélaire confiée à la chambre des mises en accusation par l'article 235 du code (d'instruction criminelle) n'a pas produit les résultats auxquels s'attendait le législateur de 1808... Désormais, il n'en sera plus ainsi. *Chaque fois* que l'instruction préliminaire se prolongera au delà du terme de six mois, la chambre des mises en accusation, avertie par le rapport du procureur général, *devra forcément examiner les causes de cette lenteur inusitée...*'¹³

14. Analoge passages uit de parlementaire voorbereidingen zouden nog kunnen aangehaald worden. Zij wijzen er onomstootbaar opdat de controle over en de beoordeling van de duur van het gerechtelijk onderzoek, niet overgelaten wordt aan de parketten, maar dat dit een *prerogatief* is van de Kamer van Inbeschuldigingstelling, die systematisch door het Parket-generaal geïnformeerd moet worden, precies om deze controletaak te kunnen uitoefenen.

b. De eerste reacties en commentaren

15. Dat de verslaggeving door de parketten *én* door de parketten-generaal wel degelijk als een *wettelijke verplichting* werd beschouwd, blijkt uit de hoogst negatieve en soms gepassioneerde eerste reacties en commentaren op artikel 26.

16. In hetzelfde jaar als de totstandkoming van de nieuwe wet op de voorlopige hechtenis, liet Procureur-generaal Fr. De Le Court, zich zeer schamper uit over het te verwachten effect van de toepassing van artikel 26, in zijn mercuriale van 15 oktober 1874. Dit artikel – zo betoogde hij – is er nog één van die, waarvan de praktijk de meer dan twijfelachtige doelmatigheid zal aantonen, en reeds heeft aangetoond – wij zijn er diep van overtuigd; en dat, in plaats van zijn doel te bereiken – volgens de discussies: het afsluiten van het gerechtelijk onderzoek – omgekeerd, de afwikkeling ervan zal vertragen.¹⁴ Wat hem stoort is precies *de verplichting* om verslag uit te brengen over de traagheid van het onderzoek, ook wanneer deze traagheid volstrekt gewettigd is door de complexiteit van het dossier. Dat hij geen ogenblik aarzelt omtrent het verplichtend karakter van artikel 26, komt sprekend tot uiting in volgend citaat, waarin hij zijn kritiek samenvat: '...il est sensible que le rapport du procureur du roi, qui pour le faire *devra* examiner le dossier, celui *qui doit être fait par nous...*, la communication du dossier au conseil de l'inculpé, le débat devant la cour, exigeront de nouveaux délais assez considérables qui viendront prolonger encore, au lieu de l'abréger, la durée de l'instruction, et si l'inculpé est détenu, celle de sa détention, pour aboutir presque toujours à une déclaration de la cour qu'il n'y a aucune mesure à prescrire'.¹⁵

17. Twee jaar later verscheen in 'La Belgique Judiciaire' een anoniem artikel, ondertekend door 'Un ancien magistrat' waarin een hevige aanval werd ont-

13. *Ibidem*.

14. DE LE COURT, FR., 'De la détention préventive. Loi du 20 avril 1874', Mercuriale, 15 oktober 1874, *Belg. Jud.*, 1874 (Tome 32), 1476.

15. *Ibidem*.

ketend op artikel 26. De auteur bepleit hierin de afschaffing van artikel 26 omdat het – volgens zijn oordeel – het gerechtelijk onderzoekodeloos vertraagt. Evenals Procureur-generaal Fr. De Le Court betreurt hij vooral het verplichtend karakter van de controleprocedure, waarover hij niet de minste twijfel laat bestaan: ‘... Il résulte de la combinaison des textes, que même lorsque le procureur général n’a rien à réquerir, rien à signaler à charge du juge d’instruction, lorsqu’à ses yeux la durée exceptionnelle de l’instruction est parfaitement justifiée, *néanmoins il faut qu’il apporte le dossier à la chambre des mises en accusation, et lui dise qu’il n’a rien à demander...*’.¹⁶

18. Tenslotte beklemtoont ook G. Timmermans, in zijn tot op heden gewaardeerde commentaar van 1878 op de nieuwe wet, dat artikel 26 dwingend is voor het parket: ‘L’article 26 *veut* que le procureur du roi *fasse rapport* au procureur général de toutes les affaires sur lesquelles la chambre du conseil n’aurait point statué dans les six mois... *La loi impose au procureur général l’obligation* de faire son rapport à la chambre des mises en accusation dans le mois qui suit... *Les rapports du procureur général... doivent*, en outre, se répéter de trois mois en trois mois.’¹⁷ Ook hij heeft kritiek op artikel 26 dat aan het parket zulke grote lasten oplegt, die meestal niet zullen renderen.¹⁸

c. De rechtspraak

19. Bij herhaling heeft het Hof van Cassatie beslist, dat artikel 26 een maatregel van gerechtelijke tucht is (une mesure de discipline judiciaire), die alszodanig niet voorgeschreven is op straffe van nietigheid.¹⁹ Dit neemt niet weg dat het Hof van Cassatie steeds, impliciet of expliciet, het verplichtend karakter van deze bepaling heeft bevestigd. Significatief in dat verband zijn de consideransen van het arrest van 13 februari 1899, waarin uitdrukkelijk wordt verwezen naar de reeds hoger geciteerde passages uit de parlementaire voorbereiding van de wet.²⁰

20. In zijn conclusies die aan voornoemd arrest van 13 februari 1899 voorafgingen had Eerste Advocaat-generaal Melot er nogmaals de nadruk op gelegd, dat artikel 26 een waarborg was, én voor de verdachte, én voor een behoor-

16. Un Ancien Magistrat, ‘Détention préventive. Observations sur l’article 26 de la loi du 20 avril 1874’, *Belg. Jud.*, 1876, Tome 34, 561-567, citaat blz. 563.

17. TIMMERMANS, G., *Etude sur la détention préventive*, Gent, 1878, blz. 408 e.v., in het bijzonder blz. 410.

18. *Idem*, *op. cit.*, nrs 50 e.v., blz. 409 e.v.

19. Zie de rechtspraak aangehaald onder noot 8.

20. Attendu qu’en *prescrivant* les formalités nouvelles prévues à l’article 26, le législateur a entendu, comme porte l’Exposé des Motifs, ‘sauvegarder à la fois les droits de la justice répressive et ceux d’inculpés présumés innocents, qui ne doivent pas voir prolonger infiniment une information d’où dépendent leur honneur et leurs intérêts les plus chers’.

Attendu que, rappelant les plaintes trop souvent formulées, même au sein de la législature, contre les lenteurs de certaines instructions, le rapporteur de la commission du Sénat insérerait dans son rapport cette phrase significative ‘la disposition proposée est donc une sauvegarde, non seulement pour les inculpés, mais encore pour la magistrature elle-même, qui ne sera plus exposée à des reproches souvent immérités’.

Attendu que le caractère général de la disposition de l’article 26, *applicable à toutes les affaires*, est surabondamment affirmé dans le rapport de la commission de la Chambre des représentants: ‘*Chaque fois*’ dit le rapporteur, ‘que l’instruction préliminaire se prolongera au-delà du terme de six mois, *la chambre des mises en accusation* devra forcément examiner les causes de cette lenteur inusitée’ (Cass., 13 feb. 1899, *Pas.*, 1899, I, 118, geciteerde tekst op blz. 122).

lijke rechtsbedeling, en dat niemand anders dan de Kamer van Inbeschuldigingstelling te oordelen heeft over de gegrondheid van de redenen van de duur van het gerechtelijk onderzoek.²¹

Een laatste citaat, geput uit de conclusies van Eerste Advocaat-generaal Melot, spreekt voor zichzelf: *‘Seule, la chambre des mises en accusation est appelée à exercer son contrôle sur ce point; mais elle l’exerce forcément chaque fois que l’instruction a durée plus de six mois. Le principe est général, absolu. Il s’ensuit que les mots de l’article 26: affaire sur laquelle la chambre du conseil n’aurait pas statué dans les six mois, sont synonymes de ceux-ci: affaire dont l’instruction ne serait pas terminée dans les six mois. Ce sont là deux façons différentes d’exprimer une seule et même chose: la durée du délai dont l’expiration oblige le procureur général à faire rapport à la chambre des mises en accusation sur toutes les affaires dont l’instruction ne serait pas clôturée.’*²²

Een streng besluit

21. Artikel 26 Voorlopige Hechteniswet geeft aan verdachten, die betrokken zijn in een gerechtelijk onderzoek dat langer dan zes maanden aansleept, de garantie, dat er een controle zal plaatsvinden over de degelijkheid en de efficiëntie van dit onderzoek door de Kamer van Inbeschuldigingstelling. Uit de praktijk blijkt dat deze garantie meestal een papieren waarborg blijft. De reden hiervan is dat de Procureur-generaal, die verslag dient uit te brengen bij de Kamer van Inbeschuldigingstelling over dergelijke onderzoeken, in feite souverain oordeelt of hij de zaak al dan niet bij de Kamer van Inbeschuldigingstelling zal aanhangig maken en daartoe slechts uitzonderlijk beslist.

De huidige praktijk is te begrijpen in het licht van de moeilijkheden die een strikte toepassing van artikel 26 met zich zou meebrengen. Deze moeilijkheden, zoals de vertraging van het onderzoek en de bijkomende belasting voor de magistratuur, werden reeds scherp in het daglicht gesteld, nu reeds meer dan honderd jaar geleden.

Dit neemt niet weg dat de huidige praktijk in strijd is met de geest en met de letter van de wet.

Als de wet niet geschikt is om het doel te dienen waarvoor ze gemaakt werd, dan moet de wet verbeterd of afgeschaft worden. Doch dit is niet het werk van de parketten; dit is een exclusief prerogatief van de wetgever.

Het is rechtens onbehoorlijk dat een wet eenzijdig en op grond van zuiver pragmatische redenen buiten werking wordt gesteld door het parket-generaal, niet in het minst wanneer die wet tot doel heeft een controle in te stellen over de behoorlijke uitvoering van het gerechtelijk onderzoek. De rechten van de verdachte zijn in de fase van het gerechtelijk onderzoek zo schaars, dat geen enkele verschoningsgrond de laakbaarheid opheft van een praktijk die voor gevolg heeft dat zelfs die elementaire rechten tot niets verschrompelen.

21. Cass., 13 februari 1899, *Pas.*, 1899, 120-121.

22. Concl. van Eerste Advocaat-generaal MELOT vóór Cass., 13 februari 1899, *Pas.*, 1899, blz. 120.

Nadat de tekst van voorliggend artikel ter publikatie was ingezonden, verscheen in *Vragen en Antwoorden*, Kamer, op datum van 28 juni 1983, een parlementaire vraag van de heer L. Van Den Bossche dd. 22 november 1982, m.b.t. de toepassing van artikel 26 Voorlopige Hechteniswet. Aangezien het antwoord van de Minister zich tot mijn artikel verhoudt als water tot vuur, leek het mij gepast *in extremis* in dit naschrift enige kritische bedenkingen bij dit antwoord te plaatsen.

Wij citeren eerst vraag en antwoord, en formuleren vervolgens enkele bedenkingen.

Vraag

Kan de heer Minister mij meedelen in welke mate – cijfers voor de laatste 5 jaren per gerechtelijk arrondissement – artikel 26 van de wet van 20 april 1878 op de voorlopige hechtenis wordt toegepast?

Indien geen systematisch gebruik gemaakt wordt van de bepalingen vervat in hogerge-noemd artikel, kan de heer Minister mij dan de reden hiervoor bekendmaken?

Ligt het in de bedoeling van de heer Minister het genoemde artikel opnieuw stipt toe te passen?

Antwoord

Uit de inlichtingen mij verstrekt door de rechterlijke overheden blijkt dat door de procureurs des Konings in principe verslag wordt gedaan over elke zaak waarover de raadkamer geen uitspraak heeft gedaan binnen zes maanden te rekenen van de eerste vordering.

De *ratio legis* van artikel 26 van de wet van 20 april 1874 op de voorlopige hechtenis, is de procureur-generaal in de gelegenheid te stellen aan de kamer van inbeschuldigingstelling de redenen van de vertraging in het onderzoek, te doen kennen en zodanige vorderingen te doen als hij nuttig oordeelt (art. 26, 2de lid) om haar, naar aanleiding van die verslagen, de mogelijkheid te geven de bij artikel 235 van het Wetboek van strafvordering bepaalde maatregelen te nemen (art. 26, 4de lid).

Evenwel maken de bepalingen van dit artikel slechts maatregelen uit van inwendige orde en tucht, en zijn niet op straffe van nietigheid voorgeschreven (Cass. 7 februari 1887, P.I. 104; Cass. 24 april 1902, P.I. 213; Cass. 5 mei 1913, P.I. 216).

In de praktijk is de saisine van de kamer van inbeschuldigingstelling door de procureur-generaal eerder uitzonderlijk.

Er bestaan immers andere doelmatige controlemaatregelen over de zogenaamd lange onderzoeken, namelijk:

- de procedure bepaald bij artikel 235 van het Wetboek van strafvordering, luidens hetwelk de hoven van beroep, om het even of de eerste rechters een onderzoek hebben ingesteld, ambtshalve vervolgingen kunnen gelasten, zich de stukken doen overleggen, de zaak onderzoeken en daarna beschikken zoals het behoort;
- de maandelijkse controle op de voorlopige hechtenis met, in het kader van artikel 5 van de wet van 20 april 1874, de mogelijkheid voor de raadsman van de beklaagde kennis te nemen van het dossier;
- de mogelijkheid van de procureur des Konings om te allen tijde aan de onderzoeksrechter mededeling van zijn dossier te vragen, om alle vorderingen te nemen die hij nuttig acht;
- de maatregelen die de procureur-generaal zelf kan treffen op grond van het recht van toezicht op de werkzaamheden van de onderzoeksrechter, dat hem wordt toegekend door de wet.

Een systematische toepassing van artikel 26, 2de lid en volgende, is niet te verwezenlijken.

Zij zou een tegenovergesteld resultaat hebben dan de bedoeling van de wet, namelijk het veroorzaken van bijkomende achterstand, terwijl de huidige handelswijze toelaat de doelstellingen van artikel 26 te verwezenlijken zonder er de nadelen van te ondergaan. Anderzijds is het niet mogelijk de kamers van inbeschuldigingstelling nog meer te belasten met als gevolg een verergering van de gerechtelijke achterstand.

Om deze redenen lijkt het mij niet wenselijk onderrichtingen te geven ten einde de huidige praktijk van de parketten te wijzigen.

Bedenkingen

1. De duiding door de Minister van Justitie van de *ratio legis* van artikel 26 is foutief en misleidend. In voorafgaande bijdrage hebben wij genoegzaam aangetoond, dat artikel 26 de procureur-generaal niet *in gelegenheid stelt*, maar *verplicht* verslag uit te brengen bij de kamer van inbeschuldigingstelling. Het antwoord van de Minister laat ten onrechte uitschijnen dat het de bedoeling van de wetgever zou geweest zijn om de procureur-generaal soeverein te laten oordelen in welke gevallen hij de kamer van inbeschuldigingstelling wil vatten, terwijl uit de parlementaire voorbereidingen genoegzaam blijkt, dat de beoordeling van de opportuniteit van een eventuele ingreep in het lopend onderzoek, principieel en exclusief in de handen gelegd is van de kamer van inbeschuldigingstelling, die dit prerogatief maar kan uitoefenen ingeval de procureur-generaal systematisch over alle gevallen van langdurig onderzoek verslag uitbrengt. Zoals de Minister het interpreteert, zou de controle over langdurige gerechtelijke onderzoeken bij de procureur-generaal liggen, terwijl de wetgever nochtans uitdrukkelijk gewild heeft dat deze controle bij de kamer van inbeschuldigingstelling zou berusten.

2. De verantwoording van de Minister voor de geringe toepassing van artikel 26, geput uit het bestaan van andere controlemaatregelen over de zogenaamde langdurige onderzoeken, is enkel ter zake m.b.t. verdachten die zich in voorlopige hechtenis bevinden. Overigens mist deze verantwoording feitelijke grondslag.

a. De verwijzing naar de procedure bepaald in artikel 235 Sv. is niet steekhoudend. Artikel 26 Voorlopige Hechteniswet werd precies in het leven geroepen, omdat er tot op dat ogenblik al te weinig gelegenheden waren om dit artikel toe te passen, en om precies toepassingsmogelijkheden voor dit artikel te scheppen.

b. De verwijzing naar de mogelijkheden tot controle door het *parket*, is geen verantwoording voor het wegvallen – door de niet-toepassing van artikel 26 – van een garantie voor de *verdachte* van een controle door een onafhankelijke rechterlijke instantie.

3. Het argument dat de systematische toepassing van artikel 26, tweede lid e.v., tot een tegenovergesteld resultaat zou leiden dan de bedoelingen van de wet, kan een argument zijn voor de *afschaffing*, maar geen argument voor de *niet-toepassing* van de wet. Door te beweren dat de huidige handelwijze toelaat de doelstellingen van artikel 26 te verwezenlijken zonder er de nadelen van te ondergaan, wordt een wens voor werkelijkheid gehouden. Velen die ooit verdachte waren in een langdurig gerechtelijk onderzoek zullen graag getuigen voor het tegendeel.

4. Het argument tenslotte dat het niet mogelijk is de kamers van inbeschuldigingstelling nog meer te belasten met als gevolg een verergering van de gerechtelijke achterstand, legt de vinger op een levensgroot probleem, dat verder reikt dan de problematiek van de toepassing van artikel 26, maar dat daarin schrijnend tot uitdrukking komt: een wetbepaling die het toezicht moet garanderen op de kwaliteit van de gerechtelijke onderzoeken kan niet toegepast worden, omdat anders de kwaliteit van de rechtsbedeling (nog meer) in het gedrang komt.