

DR. AN RAES^a
 TOM VAN WYNSBERGE^b
 SAASKE DE KEULENAER^c
 EMILIE DEVEUX^d
 KRIS DECRAMER^e
 ARIANE DELADRIERE^f

De verruimde minnelijke schikking: een ‘meerwaarde’ of ‘win-win’ situatie?

Evaluatie van de praktijk



Panopticon, 36 (2), 88-102
 © 2015 MAKLU | ISSN 0771-1409 | MARCH 2015

- a Beleidsadviseur, Steundienst Openbaar Ministerie (sinds 1/10/2014); voorheen Dienst voor het Strafrechtelijk beleid, FOD Justitie (Corresp.: an.raes@just.fgov.be).
- b Adviseur – Diensthoofd, Dienst voor het Strafrechtelijk beleid, Directoraat-generaal Wetgeving, Fundamentele Rechten en Vrijheden, FOD Justitie.
- c Beleidsadviseur, Steundienst Openbaar Ministerie (sinds 1/10/2014); voorheen Dienst voor het Strafrechtelijk beleid, FOD Justitie.
- d Attaché, Dienst voor het Strafrechtelijk beleid, Directoraat-generaal Wetgeving, Fundamentele Rechten en Vrijheden, FOD Justitie.

f

ABSTRACT

The extended settlement in criminal cases: an ‘added value’ or a ‘win-win’ situation? Evaluation of the current situation

In 2011, the scope of the settlement was extended considerably. That poses a new challenge for the public prosecutor’s office in the handling of criminal cases. Nevertheless, the new procedure has been highly criticized as well. Therefore, the Service for Criminal Policy was asked to evaluate how the extended settlement is applied in practice, which problems arise and which effect it has on the functioning of the public prosecutor’s office and the justice department in general. During the brief evaluation, 60 prosecutors were interviewed and quantitative data were collected.

Keywords: extended dissolution of the criminal procedure by payment of a fine, extended settlement in criminal cases, public prosecutor’s office

Kernwoorden: VVSBG, verruimde minnelijke schikking in strafzaken, openbaar ministerie

1. INLEIDING

Met de wetten van 14 april 2011 en 11 juli 2011 is het procedureel en materieel toepassingsgebied van de minnelijke schikking van artikel 216*bis* van het Wetboek van Strafvordering in belangrijke mate verruimd.¹ Sindsdien kan het openbaar ministerie ook na het instellen van de strafvordering met de verdachte² een minnelijke schikking treffen, hetzij in het ka-

¹ Artikel 84 van de Wet 14 april 2011 houdende diverse bepalingen, BS 6 mei 2011; Wet 11 juli 2011 tot wijziging van de artikelen 216*bis* en 216*ter* van het Wetboek van strafvordering en van artikel 7 van de wet van 6 juni 2010 tot invoering van het Sociaal Strafwetboek, BS 1 augustus 2011.

² Gezien de uitbreiding van het procedureel toepassingsgebied kan het gaan om een ‘verdachte’, ‘inverdenkinggestelde’ of ‘beklaagde’. Ter vereenvoudiging gebruiken we in deze bijdrage voornamelijk de term ‘verdachte’ of ‘dader’.

der van een lopend gerechtelijk onderzoek, hetzij na het uitbrengen van een rechtstreekse dagvaarding. Daarnaast is de minnelijke schikking niet langer beperkt tot wanbedrijven, maar eveneens mogelijk wanneer de verdachte een gecorrectionaliseerde misdaad heeft gepleegd, weliswaar met de beperking dat het feit geen zware aantasting mag inhouden van de lichamelijke integriteit. Verder blijft de voorafgaande schadeloosstelling van het slachtoffer, zoals voorheen, een constitutieve voorwaarde voor de totstandkoming van de minnelijke schikking. Ingeval van fiscale of sociale fraude is de volledige betaling van de ontdoken belastingen of sociale bijdragen een vereiste, evenals de instemming van de fiscale of sociale administratie.³

De zogenaamde 'verruimde minnelijke schikking' (VVSBG)⁴ biedt bijgevolg een nieuwe uitdaging voor het openbaar ministerie in de afhandeling van strafzaken. In de parlementaire voorbereidingen wordt gewezen op proceseconomische voordelen en een aanzienlijke impact op zowel rechtstreekse opbrengsten als kostenbesparing.⁵ Tevens wordt gerefereerd aan de evolutie naar een meer consensuele en herstelgerichte visie op justitie, waarin de belangen van de dader en het slachtoffer met elkaar worden verzoend. Met de nieuwe procedure zou het slachtoffer meer naar voren komen als een volwaardige partij.⁶

Niettemin zorgt de nieuwe regeling voor heel wat opschudding. Kritiek was er reeds tijdens de parlementaire voorbereidingen⁷ en nadien vanuit de politiek, de academische wereld, de media en het grote publiek. Titels in de pers als 'de afkoopwet, kroniek van een wet onder vuur', 'klassenjustitie', 'last-minute korting voor fraudeurs', 'de wet wast de witwasser wit', 'betalen voor een blanco strafblad', 'de beste slechte oplossing', 'racheter sa faute', 'aucune transparence', 'une justice de riches' en 'une justice à deux vitesses' maken duidelijk hoeveel stof de VVSBG reeds heeft doen opwaaien. Naar aanleiding van de verkiezingen van mei 2014 is zelfs geopperd om de VVSBG terug af te schaffen.⁸

Zowel het fundamentele principe van de rechtsfiguur van de minnelijke schikking⁹ als de juridisch-technische uitwerking van de VVSBG worden bekritiseerd (zie o.a. DUPONT & PETERS, 2011; VANDERMEERSCH, 2011; DE FORMANOIR, 2011; FERNANDEZ-BERTIER & LECOQ, 2011a en 2011b;

³ Amendement nr. 18 (S. VERHERSTRAETEN et al.) op wetsontwerp houdende diverse bepalingen van 11 februari 2011, Parl.St. Kamer 2010-11, nr. 53-1208/007, 18-35; Verslag namens de Commissie voor de Justitie, Parl.St. Senaat, 2010-11, nr. 5-893/3, 9; Verslag namens de Commissie voor de Justitie, Parl. St. Kamer, 2010-11, nr. 1344/006, 1-7.

⁴ Verruimd verval van de strafvordering tegen betaling van een geldsom.

⁵ Parl.St. Kamer 2010-11, nr. 53-1208/007, 23-26 en 35.

⁶ Parl.St. Kamer 2010-11, nr. 53-1208/007, 28 en 32-33.

⁷ Zie o.a. de uiteenzettingen van de professoren A. MASSET (ULg), A. HAELTERMAN en R. VERSTRAETEN (KUL) in Verslag namens de Commissie voor de Justitie, Parl. St. Senaat 2010-11, nr. 5-869/4, 25-38.

⁸ Zie o.a. 'De afkoopwet, kroniek van een wet onder vuur', De Redactie, 11 april 2014, <http://deredactie.be/>; 'Klassenjustitie', Het belang van Limburg, 29 november 2013, <http://www.hbvl.be/>; 'Groen: Afkoopwet is last-minute korting voor fraudeurs', Het Laatste Nieuws, 27 november 2013, <http://www.hln.be/>; 'De wet wast de witwasser wit', De Standaard, 30 mei 2012, <http://www.standaard.be/>; 'Betalen voor een blanco strafblad', De Standaard, 29 mei 2012, <http://www.standaard.be/>; 'CROMBEZ: Minnelijke schikking is de beste slechte oplossing', De Morgen, 18 november 2013, <http://www.demorgen.be/>; 'Racheter sa faute, aussi sans argent', Le Vif n° 30, 27 juillet 2012; 'Affaire Bois Sauvage : une justice de riches?', Le Vif, 28 novembre 2013, <http://trends.levif.be/>; 'D. VANDERMEERSCH: La transaction pénale, c'est une justice à deux vitesses', Rtbf, 4 janvier 2014, <http://www.rtbf.be/>; 'Transaction pénale : aucune transparence', Le Vif, 6 mai 2014, <http://trends.levif.be/>.

De term 'afkoopwet' werd ook gebruikt in het VRT-verkiezingsbevolkingsonderzoek 'Foto van Vlaanderen'. Met name werd de stelling voorgelegd of 'grote fraudeurs een gerechtelijke procedure moeten kunnen vermijden door zich als het ware vrij te kopen'. 80% van de Vlamingen bleek het oneens te zijn met deze stelling. ('Afkoopwet/procedurefouten zitten Vlaming grondig dwars', De Redactie, 31 maart 2014, <http://deredactie.be/>).

⁹ Veel van deze kritieken zijn niet nieuw en werden in het verleden ook al geformuleerd bij vroegere uitbreidingen van de minnelijke schikking waaraan gelijkaardige doelstellingen ten grondslag lagen: voor een overzicht zie RAES, 2006, 215-229.

DECAIGNY, DE HERT & VAN GARSSE, 2011; VAN CAUWENBERGHE, 2011a en 2011b; COOPMAN & HENS, 2011 en 2012; DECAIGNY & DE HERT, 2012; KENIS, 2012; MEESE & TERSAGO, 2012; VERSTRAETEN & BAILLEUX, 2012; LAURENT, 2012; REYNAERTS, 2012; DESTERBECK, 2012; DE MEULENAER & MAUS, 2012; MASSET, 2013; DE VALKENEER, 2013; JACOBS, 2013; COOPMAN, 2013; DESMEDT, 2013). De kritieken die te maken hebben met het fundamentele principe van de rechtsfiguur van de minnelijke schikking in strafzaken werden ook in het verleden al geformuleerd bij vroegere uitbreidingen van de minnelijke schikking. Meer bepaald gaat het over de wenselijkheid dat het openbaar ministerie aan de dader een transactie kan voorstellen die tot verval van de strafvordering leidt. De recente verruiming doet specifiek de vraag rijzen of het procedureel toepassingsgebied niet veel te uitgebreid is geworden en of dit niet had moeten beperkt zijn tot het niveau van eerste aanleg (en niet tot de procureur-generaal en de federale procureur). Er wordt ook gewezen op de onduidelijkheid over wat mag worden verstaan onder de misdrijven die een zware aantasting van de lichamelijke integriteit inhouden. Vragen worden verder gesteld bij het mogelijke effect van de minnelijke schikking op de verdediging van mededaders/medeplichtigen, wanneer sommigen een minnelijke schikking worden voorgesteld en/of aanvaarden en anderen niet. Tevens of de wet niet duidelijker de burgerrechtelijke gevolgen van de minnelijke schikking moet bepalen en of geen vetorecht voor ieder slachtoffer zou moeten worden ingesteld zoals dit voor de fiscale en sociale administratie in de wet werd voorzien. Er wordt ook bekritiseerd dat de bodemrechter slechts een formele controle kan uitoefenen en dus geen controle heeft over de kwalificatie van de feiten en de geldsom.

Hoog tijd dus om deze strafrechtelijke afhandelingsmodaliteit aan een nader onderzoek te onderwerpen. Door de toenmalige minister van Justitie Annemie TURTELBOOM werd daarom aan het College van Procureurs-generaal gevraagd om de toepassing van de VVSBG te evalueren. De voorzitter van het Expertisenetwerk Strafrechtspleging, de eerste Advocaat-generaal Yves LIÉGEOIS, belastte vervolgens de Dienst voor het Strafrechtelijk beleid van de FOD Justitie met het verrichten van een eerste evaluatie van de desbetreffende gemeenschappelijke omzendbrief COL 6/2012¹⁰. Deze omzendbrief verstrekt aanbevelingen om de toepassing van de VVSBG en de te volgen werkwijze te harmoniseren. Specifiek wordt de mogelijkheid behandeld om over te gaan tot een minnelijke schikking na het instellen van de strafvervolgning, evenals de toepassing van de VVSBG in zaken van ernstige en/of georganiseerde financiële, economische of sociale delinquentie, waaronder fiscale fraude, zowel tijdens het opsporingsonderzoek als eenmaal de strafvordering is ingesteld.

De kortlopende evaluatie van de COL 6/2012 door de Dienst voor het Strafrechtelijk beleid vond plaats van februari tot juni 2014. Het betrof voornamelijk een procesevaluatie waarin is nagegaan hoe de VVSBG in de praktijk wordt toegepast (voor welk soort dossiers, in welke fase van de procedure, verloop van de procedure, ...), welke goede praktijken zijn en welke (juridische en praktische) problemen daarbij worden opgetekend. Daarnaast is reeds een eerste beperkte aanzet gegeven tot een impactevaluatie/effectevaluatie. Met name is gepeild naar de invloed van de VVSBG op de werking van het openbaar ministerie en op Justitie in het algemeen. Gezien het korte tijdsbestek heeft de kwantitatieve en kwalitatieve dataverzameling zeer gericht plaatsgevonden. Enerzijds werd de bevraging beperkt tot alle

¹⁰ Gemeenschappelijke omzendbrief nr. 6/2012 van 30 mei 2012 van de Minister van Justitie en het College van Procureurs-generaal bij de Hoven van Beroep betreffende de toepassing van artikel 216bis Sv., in het bijzonder m.b.t. het verruimd verval van de strafvordering tegen betaling van een geldsom (VVSBG) – hierna verkort weergegeven als COL 6/2012.

Opgemerkt dient te worden dat met de COL 1/2011 voorheen reeds richtlijnen waren verspreid omtrent de toepassing van de gewone minnelijke schikking (VSBG) in het kader van opsporingsonderzoeken. Deze omzendbrief maakte niet het voorwerp uit van deze evaluatie.

referentieparketmagistraten VVSBG¹¹. Per ressort werden rondetafelgesprekken verricht evenals een interview met het federaal parket, waarbij vooraf een gestructureerde vragenlijst werd rondgestuurd (bij de opmaak van de vragenlijst werd rekening gehouden met de doelstellingen van de wet, de richtlijnen en de geformuleerde kritieken). Daarnaast werden nog een aantal schriftelijke bijdragen ontvangen. In totaal werden 60 parketmagistraten bevraagd. Anderzijds werd gebruik gemaakt van de kwantitatieve data die tot nu toe waren geregistreerd. Met name werden cijfers ontvangen van een manuele registratie verzameld vanaf de inwerkingtreding van de VVSBG door alle parketten-generaal en het federaal parket. Tevens werden gegevens geregistreerd in de REA/TPI databank van de parketten van eerste aanleg. In het kader van deze evaluatie werden hiervan enkel de (meer betrouwbare) cijfers gebruikt van de gewone minnelijke schikking (die reeds langer wordt geregistreerd in REA-TPI) en dit ter vergelijking met de verruimde minnelijke schikking. Waakzaamheid is wel geboden bij de interpretatie van de hierna weergegeven cijfers. Het is niet zeker of alle gegevens uniform werden geregistreerd en bepaalde gegevens ontbraken. Ondertussen zijn door een werkgroep in de schoot van het College van Procureurs-generaal nieuwe registratierichtlijnen uitgewerkt om de registratie in de REA-TPI databank te optimaliseren. Ten slotte is er, gelet op de bijzondere gevoeligheid van deze materie, over gewaakt om geen vertrouwelijke gegevens weer te geven in het evaluatierapport.

Zodoende biedt de evaluatie een kwantitatief en kwalitatief beeld van de toepassing van de VVSBG. Het betreft weliswaar een eerste voorzichtige blik. De bevraagde magistraten hebben vaak nog maar een beperkte ervaring met de VVSBG en zijn soms zelf nog zoekende hoe ze deze moeten toepassen. De verzamelde informatie is dan ook vaak veeleer exemplarisch, grote tendensen kunnen nog niet altijd worden vastgesteld. Niettemin laat dit 'levendige en persoonlijke' beeld van de praktijk van de VVSBG toe om verdere werkpunten te identificeren en om het debat over de VVSBG meer te objectiveren. Zorgt de VVSBG voor een 'meerwaarde' of 'win-winsituatie', voor wie en welke problemen stellen zich? We geven hierna de voornaamste bevindingen weer van het evaluatierapport (RAES, VAN WYNSBERGE, DE KEULENAER, DEVEUX, DECRAMER & DELADRIERE, 2014).

2. ZEER BEPERKTE TOEPASSING – WEL BELANGRIJKE OMZET

Een eerste belangrijke vaststelling is dat de toepassing van de VVSBG zeer beperkt is gebleven. Op basis van de cijfers van de manuele registratie blijkt dat vanaf de inwerkingtreding van de wetten van 2011 tot op 'heden'¹² 337 VVSBG werden voorgesteld in 213 zaken. De correctieparketten stelden 255 VVSBG (75,7%) voor, de parketten-generaal 33 (9,8%) en het federaal parket 12 (3,6%). Tot slot werden 37 VVSBG (11,0%) voorgesteld door een arbeidsauditoraat of een arbeidsauditoraat-generaal.¹³

Van de 337 VVSBG werden er 261 (77,5%) voorgesteld na de instelling van de strafvervolgging, 22 (6,5%) tijdens het opsporingsonderzoek en bij 54 (16,0%) is niet gekend in welke fase van de strafrechtsprocedure het voorstel werd gedaan. Het aantal materieel verruimde minnelijke schikkingen in de fase van het opsporingsonderzoek ligt in de manuele registratie

¹¹ In de COL 6/2012 is voorzien dat elk parket en arbeidsauditoraat, zowel in eerste aanleg als in beroep, alsook het federaal parket, binnen zijn korps minstens één magistraat moet aanduiden die als referentiemagistraat minnelijke schikking zal optreden (p. 8, met in bijlage de functiebeschrijving referentiemagistraat VVSBG).

¹² 'Heden' kunnen we interpreteren enerzijds als november 2013 aangezien in een eerste fase de gevraagde cijfers tegen uiterlijk 2 december 2013 moesten worden aangeleverd. Anderzijds werden door enkele parketten nieuwe dossiers toegevoegd bij de gevraagde aanvulling van maart 2014, waardoor 'heden' minder duidelijk af te bakenen is.

¹³ Hierbij dient wel te worden opgemerkt dat we niet beschikken over cijfers van de arbeidsauditoraten en arbeidsauditoraten-generaal van de ressorten Antwerpen en Gent.

laag doordat deze minnelijke schikkingen er doorgaans niet het voorwerp van uitmaakten (deze worden wel geregistreerd in de REA/TPI databank). De zeer beperkte toepassing van de VVSBG na instelling van de strafvervolgning (de procedureel verruimde minnelijke schikking) wordt nog duidelijker wanneer deze wordt geplaatst tegenover de gewone minnelijke schikking (tijdens het opsporingsonderzoek). In 2012 en 2013 samen werden 23.886 gewone minnelijke schikkingen¹⁴ voorgesteld tegenover 261 minnelijke schikkingen na instelling van de strafvervolgning. De procedureel verruimde minnelijke schikkingen maken dus maar 1% uit van het totaal aantal minnelijke schikkingen.

Uit tabel 1 blijkt dat de meeste VVSBG werden voorgesteld in de ressorten Antwerpen (N: 88) en Gent (N: 87). Bekijken we dit vervolgens op het niveau van de parketten dan blijken de meeste voorstellen uit te gaan van drie parketten: Gent (N: 47), Charleroi (N: 43) en Antwerpen (N: 42). Daartegenover registreerden 20 parketten niet meer dan 10 VVSBG. Deze cijfers bevestigen de bevindingen van de rondetafelgesprekken, met name dat tot op heden de toepassing van de VVSBG na instelling van de strafvervolgning beperkt is gebleven in de meerderheid van de gerechtelijke arrondissementen en dat er slechts in enkele parketten frequent gebruik van wordt gemaakt.

TABEL 1: AANTAL VOORGESTELDE VVSBG EN HOEDANIGHEID VAN DE VERDACHTE

Hoedanigheid verdachte	Gent	Antwerpen	Brussel	Luik	Bergen	Federaal parket	Totaal
Natuurlijke persoon	62	68	35	21	23		209
Rechtspersoon	18	20	6	4	9		57
Beide	1		6	1			8
Onbekend	6		10	12	23	12	63
TOTAAL	87	88	57	38	55	12	337

Tegenover de beperkte toepassing van de VVSBG staat wel een belangrijke omzet. Vergelijken we dit eveneens met de gewone minnelijke schikking dan blijkt dat in 2012 en 2013 samen hiervoor een totaalbedrag van minstens € 9.502.657¹⁵ (N: 23.886) werd voorgesteld, terwijl dit voor de VVSBG minstens € 58.029.579 of ongeveer een zesvoud bedroeg (N: 337 – maar voor 66 VVSBG was geen bedrag gekend). De hoogte van het bedrag kan wel sterk verschillen. Van de 271 VVSBG waarvan het bedrag werd geregistreerd, is voor 168 (61,9%) een bedrag lager dan € 15.000 voorgesteld, terwijl dit voor 33 (9,8%) meer was dan € 105.000.

Uit tabel 2 blijkt dat, op het ogenblik van het aanleveren van de cijfergegevens, 210 VVSBG reeds waren betaald met een totaalopbrengst van € 56.509.617. Hieruit kunnen we voorzichtig afleiden dat (zeker bij de hoge VVSBG-bedragen) de graad van betaling groot is. De hoogte van de bedragen verschilt ook sterk naargelang het ressort. Zo werd bijvoorbeeld door het openbaar ministerie in het ressort Brussel een totaalbedrag van € 36.446.726 geïnd (N: 36), tegenover € 252.935 in het ressort Bergen (N: 33).¹⁶

¹⁴ Cijfers statistisch analisten bij het College van Procureurs-generaal op basis van de REA/TPI databank.

¹⁵ Cijfers statistisch analisten bij het College van Procureurs-generaal op basis van de REA/TPI databank.

¹⁶ Waarbij het totaal voorgestelde bedrag van VVSBG te Brussel € 36.479.226 (N: 40) en te Bergen € 275.585 (N: 43) bedroeg.

TABEL 2: TOTAALBEDRAG VAN DE BETAALDE VVSBG

Ressort	Totaal betaald bedrag	Aantal VVSBG
Gent	€ 7.688.524	64
Antwerpen	€ 11.484.500	43
Brussel	€ 36.446.726	36
Luik	€ 428.559	23
Bergen	€ 252.935	33
Federaal parket	€ 208.373	11
TOTAAL	€ 56.509.617	210

Ten slotte dient de verdachte voor het verval van de strafvordering niet enkel het bedrag van de VVSBG te betalen, maar eveneens de schadeloosstelling aan het eventuele slachtoffer of de eventuele fiscale/sociale schuld en kan het openbaar ministerie vragen om afstand of afgifte te doen van goederen of vermogensvoordelen. Met betrekking tot de verschuldigde belastingen aan de FOD Financiën en de vermogensvoordelen werden (enkel) door het parket-generaal van Antwerpen bruikbare gegevens overgemaakt. Zo hebben verdachten in het ressort Antwerpen, naast het bedrag van de VVSBG als dusdanig (€ 11.484.500), bijkomend een totale som van € 193.849.982,71 ontdoken belastingen aan de fiscus betaald en werd € 10.032.219,37 aan afgestane vermogensvoordelen geïnd.

3. VOOR WELKE MISDRIJVEN

Wat betreft de uitbreiding van het materieel toepassingsgebied van de minnelijke schikking naar misdaden, geven de referentiemagistraten VVSBG tijdens de rondetafelgesprekken aan dat ze dit als een meerwaarde beschouwen. Hierdoor kan nu ook een minnelijke schikking worden voorgesteld voor onder meer een valsheid in geschriften welke veelvuldig voorkomt in financiële dossiers, waar voorheen heel veel van deze dossiers waren uitgesloten van een minnelijke schikking. Voor het sociaal strafrecht wordt aan de materiële verruiming weinig meerwaarde toegeschreven.

In de parlementaire voorbereidingen van de wet van 14 april 2011 is aangegeven dat de nieuwe afhandelingsmodaliteit eerder geschikt is voor vermogensrechtelijke inbreuken, waarvoor het opleggen van een vermogenssanctie vaak een adequate maatregel is.¹⁷ De VVSBG wordt volgens de referentiemagistraten voornamelijk toegepast in het kader van financiële en fiscale dossiers. Cijfers van de manuele registratie (die vooral betrekking hebben op de minnelijke schikking na instelling van de strafvervolgning) bevestigen dit: 40% van de VVSBG (N: 337) werd voorgesteld voor de delicttypes van witwassen, fiscale fraude en valsheid in burgerlijke geschriften en in handelsgeschriften door particulieren. Daarnaast werd ook nog voor heel wat andere financiële en aanverwante misdrijven een VVSBG voorgesteld. Bovendien blijkt dat in 2012 en 2013 samen nog 329 gewone minnelijke schikkingen (tijdens het opsporingsonderzoek) werden voorgesteld voor valsheid in burgerlijke geschriften en in handelsgeschriften door particulieren.¹⁸ Niettegenstaande het feit dat tijdens de rondetafelgesprekken op problemen werden gewezen bij de toepassing van de VVSBG bij sociale inbreuken, werden er toch nog 36 (11%) geregistreerd.

¹⁷ Parl.St. Kamer 2010-11, nr. 53-1208/007, 28-29.

¹⁸ Cijfers statistisch analisten bij het College van Procureurs-generaal op basis van de REA/TPI databank.

Van het materieel toepassingsgebied werden misdrijven uitgesloten waarbij er zwaar wordt geraakt aan de fysieke integriteit van het individu.¹⁹ Zoals voorgesteld in de parlementaire voorbereidingen²⁰, zijn richtlijnen uitgevaardigd in de vorm van een indicatieve lijst (als bijlage van de COL 6/2012) waarbij het Strafwetboek wordt overlopen met vermelding of een VVSBG optioneel is of juist moet worden uitgesloten. De meerderheid van de referentiemagistraten is van mening dat de indicatieve lijst nuttig is en niet moet worden bijgestuurd. Wettelijke uitsluitingen van het materieel toepassingsgebied worden niet wenselijk geacht. Verschillende arbeidsauditeurs vestigen wel de aandacht op de problematiek van de dodelijke en zware arbeidsongevallen. De vraag wordt gesteld om klaarheid te scheppen of in deze zaken al dan niet kan worden geschikt. Sommige arbeidsauditeurs vinden dit niet opportuun, anderen zijn wel voorstander en suggereren een aanpassing van de wet. Met name zou in de wet kunnen worden gepreciseerd dat enkel een zware 'opzettelijke' aantasting van de lichamelijke integriteit is uitgesloten van een VVSBG.

4. IN WELKE FASE VAN DE PROCEDURE

Wanneer vervolgens een blik wordt geworpen op de procedurele verruiming van het toepassingsgebied van de minnelijke schikking blijkt, zowel uit de rondetafelgesprekken als de cijfergegevens, dat tot op heden de toepassing van de VVSBG na instelling van de strafvervolgeling relatief beperkt is gebleven in de meerderheid van de gerechtelijke arrondissementen. Slechts enkele magistraten geven aan regelmatig of frequent gebruik te maken van de VVSBG na instelling van de strafvervolgeling, terwijl heel veel magistraten spreken van een eerder beperkte toepassing. Hierboven werd reeds aangegeven dat sinds de inwerkingtreding van de wet tot op heden 261 VVSBG werden voorgesteld na instelling van de strafvervolgeling en dat het aantal procedureel verruimde minnelijke schikkingen verwaarloosbaar klein is ten opzichte van het totaal aantal voorgestelde gewone minnelijke schikkingen (1%). Deze VVSBG werden voornamelijk voorgesteld tijdens de fase van het gerechtelijk onderzoek (77 – 29,5%) en op het moment van de verwijzing naar de correctionele rechtbank, zijnde bij de dagvaarding (65 – 24,9%) en bij de verwijzingsbeschikking door het onderzoeksgerecht (45 – 17,2%). Dit gebeurde in mindere mate tijdens de procedure ten gronde (40 – 15,3% voor het hof van beroep en 34 – 13,1% voor de rechtbank van eerste aanleg).

Niettegenstaande de beperkte toepassing wijzen een groot aantal van de bevroegde magistraten op een duidelijke meerwaarde van de procedurele verruiming, onder meer door het vermijden van lange procedures, het ontlasten van de rechtbanken en het beschikken over een meer volledig dossier. Sommige magistraten geven wel aan dat toch enige voorzichtigheid is geboden bij het gebruik van de VVSBG in een latere fase van de procedure, terwijl enkele magistraten bedenkingen hebben bij de meerwaarde van de VVSBG in alle fasen van de strafprocedure of het enkel een meerwaarde vinden in de fase van het gerechtelijk onderzoek.

5. VOORSTEL VVSBG

Overeenkomstig artikel 216bis, § 2, eerste lid Sv. kan, indien de verdachte, de in verdenking gestelde of de beklaagde zijn bereidheid te kennen geeft de aan een ander veroorzaakte schade te vergoeden, de procureur des Konings de dader verzoeken een geldsom te storten

¹⁹ Parl.St. Kamer 2010-11, nr. 53-1208/007, 28-29. Deze beperking van het materieel toepassingsgebied werd geëxpliciteerd in de reparatiewet van 11 juli 2011 en ingeschreven in artikel 216bis, § 1, eerste lid Sv.: Parl.St. Senaat, 2010-11, nr. 5-893/3, 9; Parl. St. Kamer, 2010-11, nr. 1344/006, 1-7.

²⁰ Parl.St. Kamer 2010-11, nr. 53-1208/007, 24 en 31.

ook wanneer de onderzoeksrechter met een onderzoek is gelast of wanneer de zaak reeds bij de rechtbank of het hof aanhangig is gemaakt, voor zover er nog geen vonnis of arrest is uitgesproken dat kracht van gewijsde heeft verkregen. Het initiatief kan ook uitgaan van de procureur des Konings. De referentiemagistraten geven aan dat in de praktijk het initiatief tot een VVSBG in de regel uitgaat van de verdachte. Het wordt dan voornamelijk geformuleerd via de advocaat van de verdachte. Slechts in mindere mate is het initiatief voornamelijk of uitsluitend genomen door het openbaar ministerie. Soms ontstond het initiatief ook gemeenschappelijk. Enkele keren is opgemerkt dat de politie hier een belangrijke rol in kan spelen door tijdens het verhoor reeds aandacht te hebben voor de mogelijkheden van een VVSBG.

VVSBG worden afgesloten met zowel natuurlijke personen als rechtspersonen. De beschikbare cijfergegevens voor deze variabele (N: 274) (zie tabel 1) maken duidelijk dat de VVSBG tot nu toe in de overgrote meerderheid van de gevallen werd voorgesteld aan een natuurlijke persoon (N: 209 – 76%). Uit de bevraging blijkt dat magistraten een onderscheid maken voor wie de VVSBG wordt toegepast naargelang de materie, waarbij de VVSBG in eenzelfde dossier aan zowel de rechtspersoon als de natuurlijke personen kan worden voorgesteld. De toepassing hangt in feite samen met het beleid dat in een bepaalde materie (fiscale of sociale misdrijven) of inzake de gewone minnelijke schikking wordt gevoerd.

Uiteenlopende redenen werden door de parketmagistraten aangehaald waarom verdachten of zijzelf een VVSBG voorstelden, deze konden ook redenen zijn waarom het openbaar ministerie juist niet is ingegaan op of een voorstel van de verdachte heeft geweigerd, of waarom de VVSBG uiteindelijk niet kon worden gerealiseerd. Een vraag tot VVSBG uitgaande van de verdachte – die kan ingegeven zijn door de voorspelbaarheid van de maatregel – impliceert bijgevolg niet dat er door het openbaar ministerie altijd wordt op ingegaan. De referentiemagistraten refereerden vaak aan de ‘meerwaarde’ of een ‘win-winsituatie’ die de VVSBG voor het openbaar ministerie moet inhouden. Bij deze opportuniteitsafweging stellen we vast dat zowel overwegingen inzake de verdachte, de aard van de feiten en het dossier, evenals proceseconomische overwegingen een rol kunnen spelen. Zo wordt bijvoorbeeld in rekening genomen of er nog een betwisting is inzake de feiten, het al dan niet hebben van strafrechtelijke antecedenten door de verdachte, het belang om de verdachte al dan niet te onderwerpen aan een publiek debat, de mate van medewerking tijdens het onderzoek en het schuldinzicht, en of er meerdere verdachten in het dossier zijn betrokken en de primaire versus de secundaire rol van de verdachte. De ‘meerwaarde’ van de VVSBG kan ook liggen in de effectieve vergoeding van het slachtoffer waarbij de VVSBG wordt omschreven als het ‘meest slachtoffervriendelijke regime’ en in de gegarandeerde uitvoering van de geldsommen en verbeurdverklaringen voor de Belgische staat. De afwezigheid van beiden blijkt dan weer de voornaamste reden te zijn waarom een VVSBG niet kan worden afgesloten, aangezien de wettelijke voorwaarden dan niet zijn vervuld. Ten slotte kan tevens een afweging worden gemaakt van de mogelijke bestraffing door de rechtbank, of de mogelijke procedurerecht, een nakende verjaring of overschrijding van de redelijke termijn, evenals van het ontlasten van de zittingen van de hoven en rechtbanken.

6. VERLOOP PROCEDURE

In het aangepaste artikel 216bis Sv. is een procedureel kader ingevoerd voor de VVSBG. De procureur des Konings roept de verdachte, het slachtoffer en hun advocaten op om zijn voorstellen tot VVSBG toe te lichten. Uit de rondetafelgesprekken blijkt dat de procedure meestal start met een informele fase, geïnitieerd door de initiatiefnemer van de VVSBG. Daarna volgt een meer formele fase waarbij enkele referentiemagistraten benadrukken dat de re-

gels van het Wetboek van Strafvordering niet op straffe van nietigheid zijn voorgeschreven. In de praktijk krijgt deze fase dan ook vaak een eerder eigen invulling, met name is er ofwel een oproeping van alle partijen ofwel enkel van de verdediging en dan nog vaak enkel van de advocaat van de verdediging, of soms wordt er zelfs niet overgegaan tot de oproeping van de partijen. De gevolgde werkwijze kan afhankelijk zijn van de omstandigheden van de zaak.

De procureur des Konings bepaalt op welke feiten, omschreven in tijd en ruimte, de betaling van de geldsom betrekking zal hebben. De bevroegde magistraten wijzen op het belang van de omschrijving van de feiten en dit om problemen van interpretatie of betwisting te voorkomen. De feiten worden opgenomen in het voorstel tot betaling van de VVSBG waarbij de strafrechtelijke kwalificatie wordt gekopieerd van de reeds opgemaakte dagvaarding, de verwijzingsbeschikking van de raadkamer, de eindvordering of het in eerste aanleg gewezen vonnis of er wordt verwezen naar deze documenten die dan in bijlage worden gevoegd.

Verder bepaalt de procureur des Konings de termijn waarbinnen de verdachte en het slachtoffer tot een akkoord kunnen komen over de schade en de schadevergoeding en het bereikte akkoord wordt in een proces-verbaal geakteerd. Bij de bevroegde magistraten zien we verschillende houdingen om al dan niet zelf het slachtoffer te contacteren en ontvangen ze niet altijd een kopie van het tussen de verdachte en het slachtoffer afgesloten akkoord. In de COL 6/2016 is ook een marginale toetsing voorzien van het akkoord, wat dit juist inhoudt is hierin evenwel niet verder toegelicht. Tijdens de bevraging bleek dit ook onduidelijk te zijn en zorgde het voor de nodige discussie. Sommige respondenten vinden dat het niet aan hen toekomt om zich uit te spreken over het akkoord, waarbij de analogie wordt gemaakt met de rechter die zich niet kan uitspreken over een dading die tussen de partijen werd afgesloten. Andere respondenten menen dat een zekere marginale toetsing van het akkoord wel kan zijn aangewezen, zeker als het slachtoffer of de verdachte niet door een advocaat worden verdedigd en dit om erover te waken dat de schadevergoeding enigszins proportioneel is ten opzichte van de geleden schade. Een analogie kan worden gemaakt met de bemiddeling in strafzaken, waar zich ook de vraag stelt in hoeverre de justitieassistent en de parketmagistraat een zekere controle dienen uit te oefenen.

Wanneer het slachtoffer een fiscale of sociale administratie betreft, is hun instemming vereist met de VVSBG indien het een akkoord betreft inzake verschuldigde belastingen of sociale bijdragen. Twee praktijken komen uit de bevraging naar voor. Enerzijds zijn er referentiemagistraten die de verdachte dadelijk verwijzen naar de administratie met het oog op het vinden van een akkoord voor de betaling van de verschuldigde belastingen of sociale bijdragen. Anderzijds nemen bepaalde referentiemagistraten zelf contact op met de administratie om het verschuldigde bedrag te kennen en hun instemming te verkrijgen met de VVSBG. Het openbaar ministerie lijkt steeds een kopie te ontvangen van het tussen de verdachte en de administratie afgesloten akkoord. Sommige magistraten verrichten geen marginale toetsing van dit akkoord, anderen verifiëren of alles is geregeld wat strafrechtelijk is vastgesteld. Over het algemeen blijken de administraties hun instemming te verlenen met de VVSBG. Niettemin is het al voorgekomen dat ze hun 'vetorecht' hebben gebruikt of er is sprake van een gebrek aan samenwerking waarbij niet altijd op de vraag tot instemming wordt ingegaan zodat de VVSBG de facto wordt geblokkeerd. Bepaalde referentiemagistraten trekken in twijfel of de 'instemming' een daadwerkelijk 'vetorecht' inhoudt en zijn voorstander van een wettelijke afschaffing ervan. De vraag rijst inderdaad, indien de verschuldigde belastingen of sociale bijdragen volledig werden vergoed, in hoeverre het dan toekomt aan de administratie om het opleggen van een VVSBG te weigeren en waarom specifiek aan deze instanties een vetorecht werd verleend.

Ten slotte stelt de rechter het verval van de strafvordering vast na een formele controle van de toepassingsvoorwaarden. Tijdens de rondetafelgesprekken is aangegeven dat in de meerderheid van de dossiers de bevoegde strafrechter het verval van de strafvordering heeft vastgesteld. Slechts enkele respondenten wijzen op een weigering.

7. BEPALEN VAN DE GELDSOM

Het bepalen van de geldsom wordt in de bevraging omschreven als één van de moeilijkste aspecten van de VVSBG. De vergelijking wordt gemaakt met de taak van de rechter. Buiten het wettelijk voorziene kader, dat onder meer voorziet dat de geldsom in verhouding moet staan tot de zwaarte van het misdrijf, bestaan er geen welomschreven richtlijnen. De parketmagistraten schuiven wel een werkwijze of een aantal criteria naar voor waarmee ze in de praktijk rekening houden. Zo zijn er die zich richten naar de geldboeten die ze als openbaar ministerie voor de rechtbank zouden vorderen of naar de bedragen die de rechtbank in gelijkaardige zaken reeds heeft uitgesproken of in deze zaak vermoedelijk zou uitspreken, of willen ze juist boven deze bedragen gaan. Wanneer de VVSBG wordt afgesloten na een eerste veroordelende uitspraak, specificeert de COL 6/2012 dat er sowieso rekening moet mee worden gehouden, wat enkelen in de praktijk effectief doen. Tevens kunnen de zwaarte van de feiten en de omvang van het vermogensvoordeel, de gerechtskosten en de aan het slachtoffer betaalde schadevergoeding een impact hebben op de hoogte van het bedrag. Verder wijzen sommige magistraten op het gebruik van richtbedragen of richtpercentages, waarbij wel wordt opgemerkt dat het voor bepaalde misdrijven met een repetitief karakter het nu eenmaal gemakkelijker is om richtbedragen vast te leggen (bv. sociale misdrijven), dan voor grotere dossiers en meer complexe feiten (bv. ECOFIN-zaken). Naar analogie met het vorderen van de strafmaat voor de rechtbank, kan de geldsom ook worden beïnvloed door de rol van de verdachte bij de feiten, diens houding en eventuele gerechtelijke antecedenten. Bij zowel het bepalen van de bedrag als de betalingstermijn van de geldsom wordt eveneens gekeken naar de financiële draagkracht van de verdachte, zodat verschillende magistraten menen dat geen sprake kan zijn van 'klassenjustitie'. Een matigende impact op de geldsom kan ten slotte uitgaan van het treffen van bepaalde maatregelen door de verdachte of het bereid zijn om zich te onderwerpen aan bijkomende voorwaarden.

M.b.t. het bepalen van de geldsom voor fiscale en sociale misdrijven kwamen in de bevraging nog een aantal specifieke opmerkingen naar voor. Bij fiscale misdrijven, waar vaak aanzienlijk hogere geldsommen kunnen worden voorgesteld, pleiten sommige magistraten voor het corrigeren of het zelfs afschaffen van de in de COL 6/2012 voorziene richtpercentages. In de praktijk blijken er ook regionale verschillen te bestaan in de toepassing ervan, afhankelijk of de fiscus de belastingverhoging nog vraagt (waarbij de problematiek van ne bis in idem kan spelen met de una via-regeling)²¹. Voor de sociale misdrijven wordt dan weer opgemerkt dat als alle regels van het sociaal strafrecht inzake de VVSBG worden toegepast (40% als minimumgeldboete en de verplichte vermenigvuldigingen), dit resulteert in hoge of zelfs 'astronomische' bedragen in verhouding tot de gepleegde inbreuken. In tegenstelling tot de sociale administratie kan de arbeidsauditeur geen gedeelte met uitstel opleggen. Er is voorgesteld om de regel van de minimumgeldboete in artikel 216*bis* Sv. te schrappen, zodat de arbeidsauditeur over een zekere marge van onderhandeling zou kunnen beschikken. De mogelijkheid om toepassing te kunnen maken van artikel 65 Sw., waarover nu discussie bestaat (zie hierna), zou ook meer marge toelaten op het vlak van de vermenigvuldigingen (bijvoorbeeld met het aantal werknemers). Daarnaast is het voor parketmagistraten blijkbaar niet altijd zo duidelijk welke algemene rechtsregels al dan niet van toepassing

²¹ Zie ook LAMMENS, 2013.

zijn in het kader van een minnelijke schikking. Meer bepaald of het bedrag van de geldsom mag worden verminderd rekening houdend met verzachtende omstandigheden en de redelijke termijn. Tevens of artikel 65, eerste lid Sw. al dan niet van toepassing is (met de mogelijkheid van meerdere of slechts één geldsom) en voor sociaalrechtelijke misdrijven of de geldsom moet worden vermenigvuldigd met de opdecieën waarbij wordt gepleit voor een aanpassing van artikel 216bis Sv. Verder geven veel respondenten aan van de geldsom te verhogen met de gerechtskosten. De vraag is wel gesteld wat nu juist allemaal kan worden begrepen onder de wettelijke term van 'kosten van analyse of van deskundig onderzoek'.

De parketmagistraten geven ten slotte aan dat er bij de VVSBG niet wordt 'gemarchandeerd' en ze 'niet op de markt staan'. Voor enkele respondenten betekent dit dat er geen onderhandelingsruimte is over het voorgestelde bedrag, naar analogie met een gewone minnelijke schikking of omdat ze dit niet wenselijk achten na een dagvaarding. Voor heel wat andere respondenten is er wel een mogelijkheid tot onderhandelen, maar deze mag niet uitmonden in een 'koehandel' of een 'uitverkoop'. Ze pleiten voor een individuele benadering van het dossier, waarbij de partijen hun opmerkingen moeten kunnen formuleren zoals bij een zitting voor de rechtbank. Onder de magistraten zijn er die het niet aangenaam vinden van te onderhandelen, terwijl anderen er veel minder problemen mee hebben. Daarbij worden binnen de ressorten de bedragen van de VVSBG gewoonlijk, soms afhankelijk van de aard van de dossiers, teruggelinkt of afgetoetst met de procureur-generaal of het parket-generaal met het oog op het bekomen van hun instemming of toestemming, en dit na een eerste aftoetsing met de betrokken referentiemagistraat en idealiter alvorens officieel een bedrag wordt voorgesteld aan de verdachte (hoewel dit niet steeds het geval is). Bij het federaal parket worden de dossiers steeds ter flatering voorgelegd aan de federale procureur, na beoordeling door de referentiemagistraat. Deze interne aftoetsing wordt omschreven als een soort van onderhandeling binnen het openbaar ministerie. Hiermee wordt door de parketten-generaal en het federaal parket gestreefd naar coherentie en harmonisatie van de voorgestelde bedragen opdat niet de indruk zou ontstaan van bedragen 'à la tête du client'. Ook de afstemming met de fiscus laat toe om de bedragen correct te berekenen.

8. STREVEN NAAR GEHARMONISEERDE TOEPASSING

Een harmonisering van de toepassing van de VVSBG wordt in de COL 6/2012 beoogd met de instelling van de referentiemagistraten en het akkoord van de procureur-generaal. Met name dient de parketmagistraat die toepassing zal maken van de VVSBG, eens de strafvordering is ingesteld en in het bijzonder in ECOFINFISC en sociale zaken, zich te laten bijstaan door een referentiemagistraat in deze materie. Onder voorbehoud van het akkoord van de territoriaal bevoegde procureur-generaal neemt de referentiemagistraat de eindbeslissing m.b.t. de door de verdachte te betalen bedragen.²²

Uit de bevraging blijkt dat (ten minste) één referentiemagistraat werd aangeduid bij elk parket, arbeidsauditoraat, parket-generaal en arbeidsauditoraat-generaal, evenals bij het federaal parket. De referentiemagistraten geven aan over het algemeen op de hoogte te zijn van elke VVSBG die door hun collega's wordt voorgesteld, hetzij op informele wijze, hetzij op formele wijze. De rol van referentiemagistraat wordt opgevat als ondersteunend en/of adviesverlenend, maar kan ook meer praktisch zijn met bijvoorbeeld het uitwerken, aanpassen of overmaken van modellen van uitnodiging en proces-verbaal. Bepaalde referentiemagistraten spreken zich uit over de wettelijke mogelijkheid (controle van de voorwaarden) van de VVSBG en sommigen ook over de opportuniteit ervan. Daarnaast wordt aandacht besteed aan het bedrag van de voorgestelde VVSBG (zie supra) met het oog op het garanderen

²² COL 6/2012, p. 8, 16 en 20, met in bijlage de functiebeschrijving referentiemagistraat VVSBG.

van een zekere harmonisering en coherentie binnen het parket of ressort. De onderhandelingen in het kader van een VVSBG worden, zoals aanbevolen in de COL, vaak gevoerd door twee parketmagistraten, ofwel systematisch, ofwel punctueel indien het dossier dit vereist. Over het algemeen wordt dan bijstand verleend door de referentiemagistraat. Gezien de vaak nog maar beperkte ervaring met de VVSBG is ook de rol van het parket-generaal van belang die een ruimer overzicht heeft van de toepassing van de VVSBG.

Verder lijken in de praktijk de magistraten van de parketten van eerste aanleg systematisch het akkoord te vragen van de procureur-generaal of de federale procureur voor VVSBG m.b.t. economische, financiële en fiscale inbreuken. Enkele magistraten van de arbeidsauditoraten verzoeken voor sociale zaken hier weliswaar niet systematisch om. Soms is het parket-generaal ook bevroegd geweest wanneer een VVSBG is overwogen voor een misdrijf dat een maatschappelijk gevoelig aspect vertoont of waarover discussie mogelijk is of het al dan niet een zware aantasting van de lichamelijke integriteit inhoudt. Enkele magistraten vermelden dat het akkoord eveneens is gevraagd voor andere materies, zoals bijvoorbeeld milieuzaken. De rol van de procureur-generaal (of federale procureur) bestaat in het garanderen van een zekere harmonisatie binnen het ressort (of parket). De draagwijdte van de controle varieert van ressort tot ressort (van de wettelijkheid en opportuniteit van de VVSBG tot de wettelijkheid en proportionaliteit van bedrag). Zo is het al voorgekomen dat het voorgestelde bedrag te laag werd bevonden door het parket-generaal. De parketmagistraten van eerste aanleg ervaren deze aftoetsing met het parket-generaal grotendeels als positief, hoewel het soms moeilijk wordt geacht dat hierdoor de gesprekken/onderhandelingen met de partijen moeten worden opgeschort.

Wat betreft het voeren van een beleid met het oog op het toepassen van de VVSBG door het openbaar ministerie, stelden we doorheen de rondetafelgesprekken vast dat bepaalde magistraten van parketten en arbeidsauditoraten de VVSBG reeds regelmatig gebruiken en aangeven dat deze nog meer zou moeten worden gebruikt. Andere maken er dan weer geen of weinig gebruik van en zien niet dadelijk het nut van een ruimere toepassing. In feite wordt, op enkele uitzonderingen na, nog geen daadwerkelijk coherent en uniform (proactief) beleid gevoerd om de VVSBG toe te passen. Een magistraat suggereert om op het einde van het gerechtelijk onderzoek te komen tot een meer systematische toepassing, door steeds te overwegen of de zaak niet kan worden afgehandeld door een minnelijke schikking.

Tot slot is nog gepeild naar de praktische ondersteuning van de parketmagistraten. Uit de bevraging blijkt dat in 2012 het Instituut voor Gerechtelijke Opleiding een opleiding VVSBG heeft georganiseerd. Het betrof voornamelijk een theoretische opleiding met enkele praktijkvoorbeelden. Bepaalde magistraten zijn vragende partij voor een specifieke opleiding onderhandelen met het oog op het aanleren van onderhandelingstechnieken en 'tips en tricks'. Andere magistraten hebben hier geen behoefte aan omdat ze geen moeilijkheden ervaren op het vlak van onderhandelen of omdat ze vinden dat er binnen de VVSBG niet moet worden onderhandeld. Veel magistraten wijzen wel op het nut van het organiseren van uitwisseling van beroepservaring en overleg tussen de referentiemagistraten (wat nu soms al informeel plaatsvindt). Daarnaast beschikken slechts enkele parketten van eerste aanleg en een parket-generaal over modellen van documenten VVSBG of een draaiboek voor het verloop van de procedure, andere zijn hiervoor eveneens vragende partij.

9. IMPACT VAN DE PROCEDURE

De meeste bevroegde magistraten geven aan dat de VVSBG extra werklast meebrengt voor zowel de titularis van het dossier als de referentiemagistraat. Een VVSBG wordt niet beschouwd als een gemakkelijksoplossing. Het veronderstelt, zoals bij andere zaken, im-

mers een zorgvuldig opgebouwd dossier (het onderzoek moet zijn gevoerd, de dagvaarding en de eindvordering zijn opgemaakt). Daarna moeten verschillende stappen worden doorlopen vanaf het ogenblik dat een VVSBG wordt overwogen: het beoordelen van de opportuniteit van de VVSBG en het bepalen van het bedrag rekening houdend met de omvang en de ernst van de feiten, het oproepen van en het overleggen met de partijen, de interne aftoetsing binnen het openbaar ministerie, het opmaken van het voorstel VVSBG, het opvolgen van de betaling en desgevallend het opmaken van de vordering van het verval van de strafvordering. Daarentegen menen enkele parketmagistraten dat de werklast veeleer beperkt is, aangezien enerzijds het aantal VVSBG op dit ogenblik beperkt is en anderzijds tijd wordt gewonnen doordat ze voor deze zaak niet meer naar de rechtbank moeten gaan. Het is ook een kwestie van het ontwikkelen van een zekere routine en het zoveel mogelijk standaardiseren van de werkzaamheden. Toch wordt vooral gewezen op de voordelen voor de hoven en rechtbanken die hun werklast verminderd zien met een verschuiving ervan naar het openbaar ministerie. Een homologatie van een VVSBG vraagt immers veel minder tijd voor de rechter dan een onderzoek van het volledige dossier ten gronde.

Niettegenstaande de huidige beperkte toepassing van de VVSBG en de verschillende geformuleerde opmerkingen, wijzen veel van de bevroagde magistraten op een reeks voordelen voor justitie in het algemeen (deze kwamen hierboven al aan bod). Enkele magistraten staan nog stil bij de indruk die zou kunnen worden gewekt van 'klassenjustitie', door de VVSBG vooral toe te passen in financiële dossiers. Andere magistraten menen dat er geen sprake kan zijn van klassenjustitie gezien de VVSBG toelaat om het bedrag aan te passen aan de socio-economische situatie en de financiële middelen van de verdachte. De VVSBG wordt ook toegepast voor dossiers met niet zo'n grote financiële belangen. Meer algemeen wordt opgemerkt dat dit een vals debat is, hetzelfde kan immers worden gezegd als bepaalde verdachten de middelen hebben om de beste advocaten te betalen om hen te verdedigen voor de rechtbank, dit in tegenstelling tot mindervermogende verdachten. De negatieve commentaren over de VVSBG worden dan ook betreurd en er wordt gehoopt op een evolutie naar een meer positieve houding. Sommige magistraten menen dat vanuit het openbaar ministerie hiertoe inspanningen zouden kunnen worden geleverd door (reactief of proactief) te communiceren over de VVSBG.

10. CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN

Op basis van deze evaluatie kan worden geconcludeerd dat de toepassing van de VVSBG vooralsnog veeleer beperkt is gebleven. Daartegenover staat dat de kwantitatief beperkte toepassing, die verwaarloosbaar klein is in verhouding tot de gewone minnelijke schikking, wel een kwantitatief belangrijke omzet genereert, waarbij niet alleen moet worden gekeken naar het bedrag zelf, maar ook naar de afgestane vermogensvoordelen en de zeer aanzienlijke bedragen die worden betaald aan de administraties. De VVSBG kwam voornamelijk van de parketten van eerste aanleg in de fase voor de procedure ten gronde, waarbij het initiatief tot een VVSBG in de regel uitging van de verdachte.

Bij de opportuniteitsafweging van de parketmagistraat inzake de VVSBG spelen zowel overwegingen inzake de verdachte, de aard van de feiten en het dossier, evenals proceseconomische overwegingen een rol. De parketmagistraten staan grotendeels positief tegenover de VVSBG en vinden dit een nuttig instrument. Ze pleiten zeker niet voor de afschaffing ervan. Als 'meerwaarde' wijzen ze erop dat het een slachtoffervriendelijke regime betreft waarbij het slachtoffer daadwerkelijk wordt vergoed, evenals op de gegarandeerde strafuitvoering voor de staat.

De vaak nog maar beperkte ervaring van de parketmagistraten met de VVSBG maakt wel dat er verschillen zijn in de interpretatie van hoe bepaalde regels of procedurele elementen moeten worden toegepast. Het betreft nu eenmaal een nieuwe praktijk die in volle ontwikkeling is en die een fundamenteel andere manier van werken impliceert voor de parketmagistraat. Maar we dienen ook dadelijk te benadrukken dat het geen op hol geslagen praktijk betreft. Er wordt volop gestreefd naar een geharmoniseerde toepassing waarbij de tussenkomst van de referentiemagistraten VVSBG en van de procureur-generaal of bij het federaal parket van de federale procureur als positief wordt ervaren en deze coaching/begeleiding fungeert als een belangrijk instrument om tot een harmonisering te komen.

De parketmagistraten zijn zich ook ten zeerste bewust van alle kritieken die de VVSBG genereert en ageren dan ook juist extra voorzichtig. Het ernstig afwegen van de zaak moet garanderen dat er geen sprake is van 'afkopen' met de negatieve connotatie dat het om een 'prikje' of een 'koopje' gaat of dat er aan 'klassenjustitie' wordt gedaan. De parketmagistraten brengen zelf trouwens meerdere malen de bekommernis inzake een 'klassenjustitie' aan. Het bepalen van het bedrag van de VVSBG wordt trouwens als één van de moeilijkste aspecten beschouwd, waarbij wordt benadrukt dat de onderhandeling niet mag uitmonden in een 'koehandel' of een 'uitverkoop'. De interne aftoetsing binnen het openbaar ministerie speelt hierbij een belangrijke rol en laat toe om binnen de parketten-generaal of het federaal parket te streven naar coherentie en harmonisatie van de voorgestelde bedragen.

De structurele omkadering met de interne aftoetsing binnen het openbaar ministerie, zoals voorzien in de COL 6/2012, kan in feite worden beschouwd als een eerste fase in de uitbouw van het beleid inzake de VVSBG. Daarnaast heeft de evaluatie een reeks werkpunten geïdentificeerd om te komen tot een verdere coherentie en harmonisatie. Met name bevat de evaluatie een aantal concrete aanbevelingen met het oog op een verbetering van de wettelijke regeling, een beter beleid en harmonisering door het openbaar ministerie, een aangepaste vorming van de terreinmagistraat, een verdere afstemming met fiscale en sociale administraties en een meer volledige en verfijnde registratie van de toepassing. In de toekomst kan het interessant zijn om ook andere parketmagistraten, de betrokken partijen en (fiscale en sociale) actoren te bevragen om nog een vollediger beeld te krijgen van de werking en de impact van de VVSBG.

REFERENTIES

- COOPMAN, B. (2013). Minnelijke schikking en opheffing bankgeheim niet ongrondwettelijk. *Fiscale actualiteit*, 6, 6-8.
- COOPMAN, B. & HENS, K. (2011). De verruimde minnelijke schikking: de deus ex machina voor fiscale straf dossiers? *Fiscale Actualiteit*, 32, 6-12.
- COOPMAN, B. & HENS, K. (2012). *De minnelijke schikking in fiscale zaken. Strafrechtelijke en procedurele aspecten van de minnelijke schikking*. Antwerpen: Intersentia.
- DE FORMANOIR, E. (2011). L'extension de la transaction pénale par les lois des 14 avril et 11 juillet 2011. *Revue de droit pénal et de criminologie*, 245-276.
- DE MEULENAER, S. & MAUS, M. (2012). Omzendbrief over minnelijke schikking ontgoochelt. *Fiscale actualiteit*, 23, 1-4.
- DE VALKENNEER, C. (2013). Invitation à revisiter quelques méthodes de traitement des affaires pénales en vue d'améliorer l'efficacité de la justice. *Journal des Tribunaux*, 709-717.
- DECAIGNY, T. & DE HERT, P. (2012). De gemiste kansen van de verruimde minnelijke schikking. *De Juristenkrant*, 27 juni 2012, 13.

- DECAIGNY, T., DE HERT, P. & VAN GARSSE, L. (2011). De minnelijke schikking na de wetten van 14 april en 11 juli 2011: verruiming van de buitengerechtelijke afhandeling en fundamentele hervorming. *Rechtskundig Weekblad*, 550-563.
- DESMEDT, W. (2013). Iedere procureur-generaal is rechter. *De Juristenkrant*, 27 maart 2013, 12.
- DESTERBECK, F. (2012). Richtlijnen over verruimde minnelijke schikking. Fiscale toepassing minnelijke schikking vaak niet evident. *Fiscale actualiteit*, 21, 1-4.
- DUPONT, L. & PETERS, T. (2011). De uitbreiding anno 2011 van toepassingsmogelijkheden van de minnelijke schikking in het Belgische strafrecht: bron van klassenjustitie? In T. SPAEPENS, M. GROENHUIJSEN & T. KOOLMANS (eds.), *Universalis. Liber Amicorum Cyrille Fijnaut*. Morsel: Intersentia, 71-86.
- FERNANDEZ-BERTIER, M. & LECOQ, A. (2011a). L'extension de la transaction pénale en droit belge: une évolution en demi-teinte. *Droit pénal de l'entreprise*, 219-238.
- FERNANDEZ-BERTIER, M. & LECOQ, A. (2011b). Analyse critique de l'extension du régime de la transaction pénale en droit belge. In A. JACOBS & A. MASSET (dir.), *Actualités de droit pénal*, C.U.P., vol. 128. Liège: Anthemis, 203-242.
- JACOBS, A. (2013). Les procédures alternatives en Belgique : autant de tentatives d'accélérer la justice. In A. JACOBS (ed.), *Les alternatives au procès pénal*. Paris: L'Harmattan, 219-250.
- KENIS, P. (2012). Het verval van de strafvordering door de betaling van een geldsom, ook minnelijke schikking genoemd, na de wetten van 14 april 2011 en 11 juli 2011. *Tijdschrift voor Strafrecht*, 395-409.
- LAMMENS, K. (2013). De verruimde minnelijke schikking van artikel 216bis Sv. in fiscale strafzaken – Theorie en praktijk. *Rechtskundig Weekblad*, 1242-1253.
- LAURENT, V. (2012). La circulaire des P.G. met la transaction pénale sens dessus dessous. *Journal des Tribunaux*, 508.
- MASSET, A. (2013). La transaction pénale belge. In A. JACOBS (ed.), *Les alternatives au procès pénal*. Paris: L'Harmattan, 195-212.
- MEESE, J. & TERSAGO, P. (2012). Verruimde minnelijke schikking in strafzaken. Buitengerechtelijke afhandeling van strafzaken doorbreekt haar ketens. *Nieuw Juridisch Weekblad*, 314-321.
- RAES, A. (2006). *Een communicatieve en participatieve justitie? Een onderzoek bij het openbaar ministerie als hedendaagse bestraffer*, onuitg. proefschrift in de Criminologische wetenschappen. Brussel: Vrije Universiteit Brussel.
- RAES, A., VAN WYNSBERGE, T., DE KEULENAER, S., DEVEUX, E., DECRAMER, K. & DELADRIERE, A. (2014). *Evaluatie COL 6/2012 VVSBG*, Brussel: FOD Justitie – in opdracht College van Procureurs-generaal.
- REYNAERTS, B. (2012). Verruimde minnelijke schikking in strafzaken zet klassieke rechtspleging op de helling. *De Juristenkrant*, 13 juni 2012, 15-16.
- VAN CAUWENBERGHE, K. (2011a). Zijn er nog rechters nodig? *De Juristenkrant*, 23 maart 2011, 11.
- VAN CAUWENBERGHE, K. (2011b). De nieuwe minnelijke schikking wordt de 'rechtspraak' van het openbaar ministerie. *Vigiles*, 110-111.
- VANDERMEERSCH, D. (2011). L'extension du champ de la transaction pénale : une réforme qui suscite des questions. *Journal des Tribunaux*, 669-672.
- VANDERMEERSCH, D. (2013). Conclusion. Des alternatives pour (s') en sortir. In A. JACOBS (ed.), *Les alternatives au procès pénal*. Paris: L'Harmattan, 251-267.
- VERSTRAETEN, R. & BAILLEUX, A. (2012). De verruimde minnelijke schikking: een wenselijk maar delicaat product, *Nullum Crimen*, 422-461.