

Wanneer de balans overslaat ... Het strafrechtelijk uitvoeringsonderzoek¹

Vanessa Franssen^a

Karel Van Cauwenberghe^b

- ^a Plaatsvervangend docent, Faculteit Rechtsgeleerdheid, KU Leuven; Postdoctoraal onderzoeker, Université du Luxembourg; advocaat balie Brussel (Corresp.: vanessa.franssen@law.kuleuven.be).
- ^b Onderzoeksrechter, Antwerpen.

1. Inleiding

Op 30 januari 2014 keurde het Federale Parlement het dubbele² wetsontwerp houdende diverse maatregelen ter verbetering van de invordering van de vermogensstraffen en de gerechtskosten in strafzaken ('SUO-Wet') definitief goed.³ Het initiatief voor deze wet kwam van de regering en werd zonder substantiële amenderingen⁴ door het Parlement aangenomen.

¹ Deze bijdrage werd afgesloten op 25 maart 2014.

² De ontubbeling van het aanvankelijke voorontwerp van wet kwam er na advies van de Raad van State, die oordeelde dat de bepalingen inzake de bevoegdheid van de strafuitvoeringsrechtbank onder art. 77 GW en niet art. 78 GW ressorteerden. Adv. RvSt, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53K2934/001 en nr. 53K2935/001, 58. Door die ontubbeling zijn de parlementaire stukken soms minder vlot leesbaar, o.a. omdat bepalingen die elkaar in het Wetboek van strafvordering opvolgen zich in verschillende wetsontwerpen bevinden.

³ Beslissing om niet amenderen, Wetsontwerp houdende diverse maatregelen ter verbetering van de invordering van de vermogensstraffen en de gerechtskosten in strafzaken (I), *Parl.St.* Senaat, nr. 5-2405/4; Aangenomen wetsontwerp houdende diverse maatregelen ter verbetering van de invordering van de vermogensstraffen en de gerechtskosten in strafzaken (II), *Parl.St.* Senaat, nr. 5-2406/3. Bij het afronden van deze tekst was de wet nog niet in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd.

⁴ De Senaat nam het dubbele wetsontwerp zelfs zonder enige amendering aan. De definitieve wettekst is derhalve de tekst aangenomen door de Kamer: Wetsontwerp houdende diverse maatregelen ter verbetering van de invordering van de vermogensstraffen en de gerechtskosten in strafzaken (I), *Parl.St.* Kamer 2013-14, nr. 53K2934/007; Wetsontwerp houdende diverse maatregelen ter verbetering van de invordering van de vermogensstraffen

De SUO-Wet voert een nieuw soort onderzoek in: het *strafrechtelijk uitvoeringsonderzoek* ('SUO'). Het SUO heeft tot doel de tenuitvoerlegging van verbeurdverklaringen, geldboeten en gerechtskosten aanzienlijk te verbeteren – een doelstelling waar weinig tegen in te brengen valt. De uitvoering van vermogenssancties loopt immers, net als die van vrijheidsstraffen, al enige tijd mank in België. Dat ondergraaf niet alleen het algemeen en individueel afschrikwekkend effect van dergelijke sancties; het is bovendien bijzonder frustrerend voor magistraten en politieambtenaren om al hun inspanningen tijdens het onderzoek op een sisser te zien uitdraaien.⁵ Een wet met een lovenswaardig doel dus. De middelen om dit doel te bereiken doen echter de wenkbrauwen fronsen.

In deze bijdrage leggen we kort de grote lijnen van dit nieuwe onderzoek uit⁶ en staan we stil bij de meest prangende problemen die de SUO-Wet dreigt te creëren. Tot slot gaan we ook in op enkele cruciale algemene wijzigingen die het toepassingsgebied van het SUO overstijgen.

2. Belangrijkste krachtlijnen van het SUO

2.1. Aanbouw in Belgische koterijstijl

De bepalingen betreffende het SUO (art. 464/1 tot 464/41) worden ondergebracht in Boek II van het Wetboek van strafvordering, in een nieuw hoofdstuk Ibis onder Titel IV 'Enige rechtsplegingen van bijzondere aard'. Ze staan daar geprangd tussen de procedure inzake valsheid en de procedure voor misdrijven gepleegd door magistraten, en gaan het bijzonder vermogensonderzoek (art. 524bis-524ter Sv.) merkwaardig genoeg *vooraf*, niettegenstaande dit onderzoek zich anders dan het SUO in de vonnisfase bevindt. De nieuwe

en de gerechtskosten in strafzaken (II), *Parl.St.* Kamer 2013-14, nr. 53K2935/006.

⁵ MvT, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53K2934/001 en nr. 53K2935/001, 5-6.

⁶ Voor een uitgebreidere bespreking zie: V. FRANSSEN (2014). *Straf(proces)recht: Kritisch overzicht van enkele recente wetswijzigingen: Het strafrechtelijk uitvoeringsonderzoek*. In VRG ALUMNI (ed.), *Recht in beweging. 21ste VRG-Alumnidag 2014*. Antwerpen-Apeldoorn: Maklu, 393-414.

artikelen vullen de plaats die in 2000 vrijkwam toen de bepalingen inzake weerspanning aan de wet in het kader van de assisenprocedure werden opgeheven. Omdat de beschikbare plaats echter te beperkt was, introduceert de wetgever eensklaps maar een nieuw soort nummering. Het SUO wordt dus in de typisch Belgische 'koterijstijl' aan het Wetboek van strafvordering toegevoegd, zonder veel bekommernis over interne logica en samenhang. Van een fundamentele herdenking of reorganisatie van het strafprocesrecht is eens te meer geen sprake, ondanks alle oproepen daartoe.

Daarnaast brengt deze wet diverse punctuele wijzigingen aan op andere plaatsen in het Wetboek van strafvordering, het Strafwetboek, de Probatiewet, de COIV-Wet⁷ en het Gerechtelijk Wetboek. Een aantal van die wijzigingen houden weinig verband met het SUO, zoals verder zal blijken. In dat opzicht is de SUO-Wet een verbloemde programmawet.

2.2. Het openbaar ministerie in de driver's seat

Een SUO wordt gevoerd onder gezag en leiding van het openbaar ministerie ('OM'), bijgestaan door het Centraal Orgaan voor de Inbeslagneming en de Verbeurdverklaring ('COIV'), de politie en de FOD Financiën. De verantwoordelijke magistraat binnen het OM wordt de 'SUO-magistraat' genoemd. Deze waakt over de wettigheid van de handelingen die gesteld worden in het kader van het SUO.⁸

De leidende rol van het OM is op zich een begrijpelijke keuze aangezien het gaat om de uitvoering van door de rechtbank opgelegde straffen. Toch is deze vanzelfsprekende keuze voor het OM minder evident wanneer men het toepassingsgebied van de SUO-Wet nader bekijkt. Een SUO kan immers niet enkel worden gevoerd t.a.v. *veroordeelden*, maar ook t.a.v. zogenaamde '*malafide derden*'.⁹ Dat zijn natuurlijke personen

of rechtspersonen die 'wetens en willens met de veroordeelde samenspannen om zijn vermogen te onttrekken aan de tenuitvoerlegging van de uitvoerbare veroordelingen'.¹⁰ Het kan dus gaan om familieleden of vrienden, maar bv. ook om boekhouders, advocaten of banken. Of een niet-veroordeelde derde te kwader trouw is, wordt beoordeeld door het OM.

Daar tegenover staat dat de wetgever de rechterlijke controle tijdens een SUO doelbewust tot 'een zeer marginale toetsing' heeft beperkt,¹¹ ook voor wat die derden betreft, wat aanzienlijke problemen dreigt te creëren (*infra*). Deze controle komt toe aan de strafuitvoeringsrechter, zijnde de voorzitter van de strafuitvoeringsrechtbank, die zich voortaan dus ook op vermogenssancties moet toelagen.¹²

2.3. Ruime onderzoeksbevoegdheden

Bovendien krijgt het OM in het kader van het SUO zeer ruime onderzoeksbevoegdheden, zowel t.a.v. veroordeelden als t.a.v. malafide derden. Enerzijds zal het OM *gewone* 'uitvoeringshandelingen' kunnen stellen, die niet limitatief worden opgesomd maar overeenstemmen met de handelingen die het OM op grond van art. 28bis Sv. tijdens een opsporingsonderzoek mag stellen (bv. verhoor, fouillering, doorzoeken van voertuigen, observaties en infiltraties).

Anderzijds voorziet de SUO-Wet ook een limitatieve lijst van *specifieke* uitvoeringshandelingen 'waarvoor in het kader van een gerechtelijk onderzoek uitsluitend de onder-

seerd als mogelijk subject van een SUO. In de uiteindelijke wettekst werd die piste verlaten, wat echter niet belet dat de burgerrechtelijk aansprakelijke partij eventueel nog als malafide derde in het onderzoek kan worden betrokken. MvT, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53K2934/001 en nr. 53K2935/001, 3 en 9; Wetsontwerp, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53K2934/001 en nr. 53K2935/001, 66; Amendement (C. VAN CAUTER) op het wetsontwerp houdende diverse maatregelen betreffende de verbetering van de invordering van de vermogensstraffen en de gerechtskosten in strafzaken (I), *Parl.St.* Kamer 2013-14, nr. 53K2934/002, 2.

¹⁰ Art. 464/1, § 3 Sv.

¹¹ MvT, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53K2934/001 en nr. 53K2935/001, 19.

¹² Nieuw art. 91, voorlaatste lid Ger. W. *juncto* art. 78, lid 3 Ger. W.

⁷ Wet 26 maart 2003 houdende oprichting van een Centraal Orgaan voor de Inbeslagneming en de Verbeurdverklaring en houdende bepalingen inzake het waardevast beheer van in beslag genomen goederen en de uitvoering van bepaalde vermogenssancties, BS 2 mei 2003.

⁸ Art. 464/1, § 2, lid 2 Sv.

⁹ In het aanvankelijke wetsontwerp werd ook de burgerrechtelijk aansprakelijke partij gevi-

zoeksrechter bevoegd is.¹³ Het betreft de meest indringende handelingen: een huiszoeking zonder toestemming,¹⁴ een zoeking in een informaticasysteem,¹⁵ retroactief en lopend telefonieonderzoek,¹⁶ een telefoontap en directe af luistering met toelating om binnen te dringen in de woning,¹⁷ en een observatie t.a.v. een woning.¹⁸ Echter, anders dan in een gerechtelijk onderzoek, is het de SUO-magistraat (dus een lid van het OM) die deze handelingen beveelt of vordert, mits zij noodzakelijk zijn voor het doel van het SUO¹⁹ (*infra*), en mits de strafuitvoeringsrechter die handelingen machtigt.²⁰ Van een onderzoeksrechter is in een SUO dus geen sprake en de rol van de strafuitvoeringsrechter beperkt zich tot het nagaan van de wettigheid, proportionaliteit en subsidiariteit van de gevorderde uitvoeringshandeling. De (uitermate belangrijke) opportu niteitsbeoordeling rust bij het OM.

Daarenboven mag het OM ook roerende en onroerende goederen in *beslag* nemen, ongeacht of die goederen aan de veroordeelde of aan malafide derden toebehoren.²¹ De beslagbevoegdheid van het OM wordt trouwens nog uitgebreid door de aanpassing van art. 35ter Sv. (beslag bij equivalent, *infra*). Daarnaast kunnen ook alle ‘informatiedragers’ (bv. papieren documenten of computerbestanden) die inlichtingen verschaffen over de vermogenssituatie van de veroordeelde in beslag worden genomen, ongeacht of zij aangetroffen worden bij de veroordeelde dan wel bij derden.²² Net zoals in een opsporingsonderzoek, is voor al deze beslagmaatregelen geen voorafgaande tussenkomst van een rechter vereist.

De *finaliteit*²³ van al deze ‘uitvoeringshandelingen’ verschilt – minstens in theorie (*infra*) – van die van onderzoekshandelingen tijdens een opsporingsonderzoek of gerechtelijk onderzoek: ze zijn niet gericht op het opsporen van misdrijven, maar op het verzamelen van informatie over de vermogenstoestand van de veroordeelde en eventuele malafide derden, alsook op de uitvoering van definitieve vermogenssancties.²⁴

Niets sluit echter uit dat tijdens een SUO *nieuwe misdrijven* aan het licht komen. In het geval van malafide derden lijkt dat bijna onvermijdelijk: iemand die een veroordeelde bewust helpt om zijn (illegaal) vermogen aan de overheid te onttrekken maakt zich allicht schuldig aan heling of witwassen. Concreet betekent dit dat het OM tijdens een SUO in veel gevallen dus wel misdrijven zal opsporen en bewijzen verzamelen die dienstig zijn voor de uitoefening van een latere strafvordering.²⁵ Zoals hierna zal worden toegelicht, is dit problematisch gelet op de beperkte waarborgen die in een SUO worden geboden en de ruime mogelijkheid om het bewijsmateriaal in een lopend dan wel nieuw opsporingsonderzoek of gerechtelijk onderzoek aan te wenden.

2.4. Een subsidiair en geheim onderzoek met een breed toepassingsgebied

Tijdens de parlementaire besprekingen benadrukten de minister van Justitie en de staatssecretaris voor Fraudebestrijding het *uitzonderlijke* karakter van een SUO.²⁶ Tevens werd erop gewezen dat het SUO ‘essentieel is in de strijd tegen de fiscale fraude’ en de strafuitvoering bij ‘grote financiële delicten’ beoogt te verbeteren.²⁷ Toch

¹³ Art. 464/19, lid 1 Sv.

¹⁴ Art. 464/22 Sv.

¹⁵ Art. 464/22 en 464/23 Sv.

¹⁶ Art. 464/25 Sv.

¹⁷ Art. 464/26 Sv.

¹⁸ Art. 464/27 Sv.

¹⁹ Art. 464/1 *jo.* art. 464/19, lid 1 Sv.

²⁰ Art. 464/20 (algemene machtigingsvereiste) en 464/26, §4 Sv. (specifieke machtigingsvereiste voor telefoontap).

²¹ Art. 464/30, § 1 Sv.

²² Art. 464/29, § 2, 2° Sv.

²³ Deze finaliteit werd na advies van de Raad van State uitdrukkelijk ingeschreven. Adv. RvSt, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53K2934/001 en nr. 53K2935/001, 61 (‘het is niet omdat de aanwending van een bepaalde onderzoeksmethode te verantwoorden valt uit het oogpunt van de finaliteit van het opsporingsonderzoek of het gerechtelijk onderzoek, dat dit ook zo is met betrekking tot het strafrechtelijk uitvoeringsonderzoek’).

²⁴ Art. 464/5, § 1, lid 1 en 464/19, *lidi jo.* art. 464/1, § 1, lid 1 Sv.

²⁵ *Cf.* art. 28bis Sv.

²⁶ Verslag S. De Wit & C. Van Cauter, *Parl.St.* Kamer 2013-14, nr. 53K2934/003, 9-11.

²⁷ Verslag M. Laaouei, *Parl.St.* Senaat 2013-14, nr. 5-2405/2, 10-11.

moet men vaststellen dat het wettelijke toepassingsgebied van het SUO geenszins beperkt is tot 'uitzonderlijke' gevallen of bepaalde (zware) criminaliteitsvormen.

Een SUO is mogelijk wanneer een beklagde (of beschuldigde) definitief veroordeeld is tot een verbeurdverklaring, een geldboete en/of gerechtskosten – dus het gros van de strafzaken – en deze de uitgesproken vermogenssancties niet of niet volledig betaalt of uitvoert – ook al geen zeldzaamheid. Hoewel het SUO in eerste instantie bedoeld is voor verbeurdverklaringen,²⁸ en dan nog vooral wanneer die betrekking hebben op nog niet in beslag genomen geldsommen,²⁹ reikt het werkelijke toepassingsgebied beduidend verder.

Bovendien kan het OM beslissen een SUO op te starten wanneer de veroordeelde de opgelegde vermogenssancties niet volledig betaalt of wanneer 'uit ernstige en concrete elementen' blijkt dat hij deze niet zal voldoen.³⁰ Wanneer de veroordeelde bv. voortvluchtig is of beweert onvermogen te zijn terwijl hij er in werkelijkheid een rijkelijke levensstijl op nahoudt, hoeft het OM hem niet eerst uit te nodigen om de vermogensrechtelijke verplichtingen uit de veroordeling na te komen.³¹ In theorie kan een SUO dus aanvangen van zodra de veroordeling in kracht van gewijsde is gegaan.³²

Daarenboven moet 'het bedrag van de betalingsverplichting belangrijk' zijn. Wat een 'belangrijk' bedrag is, zal nader worden bepaald bij koninklijk besluit 'in functie van de hoogte van het in te vorderen bedrag van de veroordeling of de ernst van het strafbaar feit dat ten grondslag ligt aan de veroordeling'.³³ Het valt te betreuren dat de wetgever dit begrip niet nader in de wet heeft bepaald. Men kan zich trouwens afvragen waarom de ernst van het strafbare feit nog dient mee te spelen in de strafuitvoeringsfase. Blijkt dit niet voldoende uit de door de strafrechter

opgelegde sancties? Of wil men alsnog het SUO beperken tot bepaalde ernstige criminaliteitsvormen? Opnieuw: waarom kon men dan geen ondubbelzinnig criterium in de wet opnemen? Het OM dient de veroordeelde en eventuele malafide derden niet op de hoogte te stellen van het opstarten van een SUO – het SUO heeft immers een *geheim* karakter. Zodra de veroordeelde en betrokken derden lucht krijgen van het bestaan van een SUO (bv. na een verhoor of een beslagmaatregel)³⁴, kunnen zij het OM wel om inzage in en/of afschrift van het dossier vragen.³⁵ Maar het OM mag dat verzoek steeds van de hand wijzen, zonder specifieke motivering³⁶ en zonder mogelijkheid tot het instellen van een rechtsmiddel.³⁷

Het SUO eindigt pas 1) wanneer 'de veroordeelde aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan'; 2) wanneer 'de veroordeling teniet is gegaan'; of 3) wanneer 'de SUO-magistraat oordeelt dat het onderzoek moet worden afgesloten'.³⁸ Anders dan wat geldt voor het bijzonder vermogensonderzoek,³⁹ moet het OM het SUO dus niet binnen een bepaalde maximumtermijn afronden. Evenmin dient het de resultaten van het onderzoek voor te leggen aan een strafrechter, zelfs niet voor wat betreft de malafide derden. Tot slot moeten de veroordeelde en malafide derden niet expliciet van de beëindiging van het onderzoek op de hoogte worden gebracht.

²⁸ MvT, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53K2934/001 en nr. 53K2935/001, 8.

²⁹ Dat blijkt bv. uit het gebruik van de woorden 'betaling' en 'het bedrag van de betalingsverplichting' in art. 464/4, §1 Sv.

³⁰ Art. 464/4 Sv.

³¹ Art. 464/4, §2 Sv.

³² Cf. art. 464/2, §1 Sv.

³³ Art. 464/4, §1 Sv.

³⁴ In die twee gevallen hebben de veroordeelde en malafide derden wel recht op een afschrift van het betreffende proces-verbaal. Art. 464/6, § 4, lid 2 en 464/31, § 2 Sv.

³⁵ Dat recht is overigens ook weggelegd voor de burgerlijke partij (art. 464/1, §5, lid 4 Sv.), niet-tegenstaande het SUO gericht is op de strafuitvoering.

³⁶ Volgens de parlementaire stukken zou een weigering tot inzage of afschrift niet de regel mogen zijn, maar dit principe werd niet vertaald in de bepalingen van de wet. MvT, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53K2934/001 en nr. 53K2935/001, 23, eigen markering ('Om een uitoefening van het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel, gewaarborgd door de artikelen 6.1. en 13 EVRM, in de praktijk haalbaar te maken zal de SUO-magistraat de verzoeken om inzage van het dossier van het onderzoek *in beginsel* inwilligen').

³⁷ Art. 464/1, §5, lid 3 Sv.

³⁸ Art. 464/41, §§1-2 Sv.

³⁹ Art. 524bis, §7 Sv.

3. Knelpunten

3.1. Ruime onderzoeksbevoegdheden, beperkte waarborgen

Zoals beschreven, geniet het OM ruime onderzoeksbevoegdheden in het SUO. Maar die bevoegdheden worden met minder waarborgen omkleed dan in een opsporingsonderzoek en een gerechtelijk onderzoek. Zo biedt een SUO niet alle waarborgen ingevoerd door de Wet Franchimont, bestaat er enige onduidelijkheid over de precieze toepassing van de Salduz-wetgeving⁴⁰ en worden de resultaten van het onderzoek niet aan het eindoordeel van een strafrechter voorgelegd. In vergelijking met een gerechtelijk onderzoek zijn de verschillen het scherpst: het onderzoek wordt niet geleid door een onafhankelijke en onpartijdige rechter, en de rechterlijke controle van de strafuitvoeringsrechter is beperkter dan die van een onderzoeksrechter. Dit verschil in waarborgen lijkt vooral tot problemen te leiden voor de 'malafide derden' en wanneer informatie uit een SUO in een ander onderzoek wordt aangewend.

3.2. Rechter aan de zijlijn, malafide derden in de kou

Het SUO viseert immers niet alleen veroordeelden, maar ook 'malafide derden'. Voor alle duidelijkheid, het gaat om personen die *zelf niet* werden *veroordeeld* voor de feiten die ten grondslag liggen aan de uit te voeren vermogenssancties, maar ervan worden verdacht wetens en willens met de veroordeelde mee te werken om zijn vermogen uit de handen van de Staat te houden.⁴¹ De beoordeling of derden daadwerkelijk te kwader trouw zijn komt toe aan het OM en wordt slechts in zeer beperkte mate aan rechterlijke toetsing onderworpen. Dat maakt de situatie van die derden uitermate kwetsbaar.

Eerst en vooral bestaat er tijdens een SUO *geen periodieke rechterlijke controle*. De strafuitvoeringsrechter komt enkel punctueel tussen voor

de machtiging van de voormelde specifieke uitvoeringshandelingen en moet zich beperken tot een controle van de wettigheid, proportionaliteit en subsidiariteit. De opportuniteitsbeoordeling van de handeling valt buiten zijn bereik.

Voorts kan de derde zich tot de strafuitvoeringsrechter richten indien het OM zijn verzoek de opheffing van een beslagmaatregel heeft afgewezen,⁴² of wanneer het OM het COIV heeft gemachtigd om bepaalde goederen te vervreemden.⁴³ In dat kader is de beoordelingsbevoegdheid van de strafuitvoeringsrechter zelfs beperkt tot een wettigheids- en proportionaliteitstoets.⁴⁴ Tegen de uitspraak van de strafuitvoeringsrechter is geen cassatieberoep of verzet mogelijk.⁴⁵ Ook bij het afsluiten van een SUO is er geen rechterlijke eindbeoordeling voorzien. De uitvoeringshandelingen die t.a.v. een malafide derde worden gesteld (bv. beslag op goederen die hij van de veroordeelde zou hebben verkregen) kunnen dus definitieve gevolgen hebben, zonder ooit door een rechter te worden getoetst.

Het lijkt twijfelachtig dat de SUO-regeling inzake rechtsbescherming voor malafide derden de toets van artikel 6 EVRM (toegang tot de rechter en vermoeden van onschuld) en artikel 1 Eerste aanvullend Protocol bij het EVRM (recht op eigendom) doorstaat. Wie waarborgt immers dat derden niet *onterecht* als malafide worden bestempeld?

Toegegeven, indien derden onterecht werden geïdende tijdens een SUO, kunnen zij nadien nog naar de burgerlijke rechtbank stappen met een aansprakelijkheidsvordering tegen de Belgische Staat. Alleen is het kwaad dan al geschied en zal het voor de derde een moeilijke klus zijn om te bewijzen dat het OM zijn boekje te buiten ging, gelet op het geheime karakter van het SUO. Het OM bepaalt immers zelf wie in welke mate inzage in het dossier krijgt, zonder dat die beslissing aan rechterlijke controle kan worden onderworpen (*supra*).

Uit het voorgaande blijkt dat het SUO enorm veel macht bij het OM concentreert, wat een gevaarlijke evolutie is. Zelfs al zullen de meeste

⁴⁰ De belangrijke vraag naar het recht op bijstand van een advocaat kwam amper ter sprake tijdens de parlementaire debatten. Zie Verslag S. DE WIT & C. VAN CAUTER, *Parl.St.* Kamer 2013-14, nr. 53K2934/003, 22-23.

⁴¹ Art. 464/1, §3 Sv.

⁴² Art. 464/36, §4 Sv.

⁴³ Art. 464/38, §2 Sv.

⁴⁴ Art. 464/36, §6, lid 1 Sv.

⁴⁵ Art. 464/36, §6, laatste lid en 464/38, §5 Sv.

parketmagistraten op verstandige wijze met deze macht omgaan, de wet creëert tal van mogelijkheden tot misbruiken die nauwelijks kunnen worden gecontroleerd.

3.3. *Het vrije gebruik van informatie uit het SUO in andere onderzoeken*

Aangezien het SUO zich ook tegen malafide derden mag richten, krijgt het OM *de facto* de mogelijkheid onderzoek te voeren naar derden die zich schuldig maken aan witwaspraktijken en zo dus nieuwe misdrijven op te sporen waarvoor een gewoon opsporingsonderzoek of zelfs gerechtelijk onderzoek aangewezen is. Hoewel het SUO een andere finaliteit heeft (*supra*) en staatssecretaris CROMBEZ in de Senaat stelde dat men het SUO niet voor het 'genereren' van nieuwe feiten mag aanwenden,⁴⁶ zit deze mogelijkheid niettemin ingebakken in het brede toepassingsgebied van het SUO. Vraag is dus of en wanneer de informatie uit een SUO mag worden gebruikt in andere strafonderzoeken.

Het antwoord op bovenstaande vraag is onduidelijk 'ja'.

Politieambtenaren moeten de verzamelde inlichtingen die van belang kunnen zijn voor een lopend opsporingsonderzoek of gerechtelijk onderzoek 'onmiddellijk' overmaken aan de bevoegde SUO-magistraat bij het OM of aan de onderzoeksrechter.⁴⁷ Praktische vraag is natuurlijk hoe een politieambtenaar zal weten of bepaalde inlichtingen relevant kunnen zijn voor een lopend onderzoek.

Ontdekken politieambtenaren *nieuwe* misdrijven tijdens een SUO, dan stellen ze het OM daarvan 'onmiddellijk' in kennis.⁴⁸ Het OM zal vervolgens beslissen of het een opsporingsonderzoek opent, dan wel een gerechtelijk onderzoek vordert om die nieuwe feiten verder te onderzoeken. Een verplichting is dat uiteraard niet, gelet op het opportuniteitsbeginsel. Daarin schuilt meteen een gevaar: het OM kan immers beslissen een nieuw onderzoek uit te stellen en

de ruime onderzoeksmogelijkheden van het SUO verder te benutten voor die feiten.

Verder mag ook het OM de inlichtingen die op regelmatige wijze zijn verzameld tijdens een SUO aanwenden wanneer zij hun ambt uitoefenen in andere strafrechtelijke en burgerrechtelijke procedures.⁴⁹ Maar vraag is wie in een later strafonderzoek zal kunnen controleren of het bewijs tijdens het SUO op regelmatige wijze werd verzameld. Partijen hebben immers enkel recht op inzage in het SUO-dossier bij gratie van het OM (*supra*). Zal het OM verplicht worden alle relevante documenten uit het SUO op te nemen in de daaropvolgende procedure en volledig open kaart te spelen wanneer de zaak voor de onderzoeks- of vonnisgerechten komt? De SUO-Wet biedt geen antwoord op deze belangrijke vraag. Het lijkt echter onwaarschijnlijk dat het OM alle kaarten op tafel zal leggen zolang het aanvankelijke SUO (dat geheim is) niet is afgerond.

Uit het voorgaande volgt een andere cruciale vraag: waagt men zich niet op *zeer glad ijs* door informatie uit een SUO, dat verkregen werd met minder verregaande rechtswaarborgen, zomaar op te nemen in een onderzoek dat hogere vereisten inzake rechtsbescherming stelt? Neem bv. een huiszoeking zonder toestemming. In een SUO kan die worden bevolen door het OM met machtiging van de strafuitvoeringsrechter, die de opportuniteit van die handeling niet mag beoordelen. Buiten het kader van het SUO kan diezelfde huiszoeking enkel door een onafhankelijke en onpartijdige onderzoeksrechter worden bevolen, die de volledige leiding van het gerechtelijk onderzoek heeft. De vermenig van bewijsmateriaal dat aan verschillende standaarden wordt verkregen, lijkt een bijzonder gevaarlijke techniek die tot heel wat discussies kan leiden, voor de onderzoeksrechten en/of bij de behandeling van de zaak ten gronde. Partijen zullen immers gretig argumenteren dat de geloofwaardigheid van het bewijsmateriaal uit het SUO is aangetast of het gebruik van materiaal waarvan de regelmatigheid niet kan worden gecontroleerd het eerlijk

⁴⁶ Verslag M. LAAOUEI, *Parl.St.* Senaat 2013-14, nr. 5-2405/2, 13.

⁴⁷ Art. 464/1, §6, lid 3 Sv.

⁴⁸ Art. 464/1, §6, lid 3 Sv.

⁴⁹ Art. 464/1, §6, lid 4 Sv.

karakter van het strafproces schendt.⁵⁰ Als men zich realiseert dat in sommige onderzoeken lange procedureslagen worden gevoerd om-trent de al dan niet regelmatige wijze waarop bewijzen werden verzameld, dan zet men nu de poort wagenwijd open voor bijkomende *procedurekwesties*.

4. Zwaar te verteren toemaatjes

Tot slot bevat de SUO-Wet ook een aantal algemene wijzigingen waarvan de praktische impact in tal van strafzaken (buiten het toepassingsgebied van het SUO) erg groot zal zijn.

Vooreerst ontnemt de SUO-Wet strafrechters de bestaande mogelijkheid om een verbeurdverklaring met *uitstel* op te leggen.⁵¹ De wetgever wou hiermee een einde stellen aan de huidige 'scheef gegroeide toestand' dat 'criminelen in het bezit mogen blijven van hun wederrechtelijke opbrengsten en illegale vermogens'. Immers, '[h]et is niet aanvaardbaar dat daders van feiten van drugshandel, mensenhandel, zware sociale en fiscale fraude, ... verder kunnen 'genieten' van hun misdrijven en de illegale opbrengsten ervan, terwijl hetzij de slachtoffers, hetzij de overheid de verliezen moet incasseren.'⁵² De wetgever lijkt eens te meer uit te gaan van de idee dat alle veroordeelden zware criminelen zijn die niet hard genoeg kunnen worden gestraft.

Het argument dat het schrappen van de uitselmogelijkheid tot disproportionele en zelfs schrijnende situaties aanleiding zal geven, wimpelde de wetgever af.⁵³ Een effectieve verbeurdverklaring zou immers geen beletsel vormen voor de sociale integratie van de

veroordeelde.⁵⁴ Nochtans zullen justitieassistenten en armoedeorganisaties beamen dat een zelfs beperkte vermogenssanctie bepaalde veroordeelden jarenlang achtervolgt en hen de kans ontnemt om met een schone lei te herbeginnen.

Bovendien, zo vond de wetgever, kan de strafrechter een verbeurdverklaring die tot buitensporige bestraffing dreigt te leiden 'niet opleggen of verminderen op basis van het proportionaliteitsbeginsel', gelet op artikel 17 GW (verbod op algemene verbeurdverklaring) en artikel 1 Eerste aanvullend Protocol bij het EVRM.⁵⁵ Het klopt dat sommige bepalingen in het Strafwetboek de verplichte verbeurdverklaring koppelen aan de mogelijkheid voor de strafrechter om het bedrag van de verbeurdverklaring bij equivalent te *verminderen* 'teneinde de veroordeelde geen onredelijk zware straf op te leggen'.⁵⁶ Maar een bij wet verplichte verbeurdverklaring *niet* uitspreken op grond van het proportionaliteitsbeginsel lijkt minder evident. De enige optie die dan overblijft is genade, al heeft die in het huidige klimaat weinig (om niet te zeggen geen) kansen op slagen.

Verder wijzigt de SUO-Wet ook de *verjarings-termijn* voor verbeurdverklaringen bij wanbedrijven. Vandaag geldt voor geldboeten en verbeurdverklaringen een verjaringstermijn van 5 jaar; wordt er een vrijheidsstraf van meer dan 3 jaar opgelegd, dan is de verjaringstermijn 10 jaar. Voor geldboeten blijft deze getrapte regeling bestaan, maar voor verbeurdverklaringen is de verjaringstermijn voortaan steevast 10 jaar. Waarom de verjaringstermijn voor verbeurdverklaringen, die vooral speelt 'in de gevallen waarin de verbeurdverklaring de creatie van een schuldvordering inhoudt',⁵⁷ zo nodig diende te verschillen van die van geldboeten, is een open vraag – en dus voer voor het Grondwettelijk Hof.

⁵⁰ Art. 32 V.T.Sv. Een andere nuttige grond voor bewijsuitsluiting in dit verband, nl. het feit dat de verkrijging van het bewijs niet door de vereiste autoriteit werd bevolen (i.e. een schending van een substantiële vormvereiste die betrekking heeft op de organisatie van de hoven en rechtbanken), werd niet in art. 32 V.T.Sv. opgenomen. Cass. 24 april 2013, AR P.12.1919.F, *Rev. dr.pén.* 2013, 998, concl. D. VANDERMEERSCH, noot C. DE VALKENNEER, *T.Strafr.* 2013382, noot F.S.

⁵¹ Gewijzigd art. 94, lid 3 Sw.

⁵² MvT, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53K2934/001 en nr. 53K2935/001, 31.

⁵³ Zie bv. de kritiek van C. VAN CAUTER & S. BECQ in de Commissie Justitie van de Kamer: Verslag S. DE WIT & C. VAN CAUTER, *Parl.St.* Kamer 2013-14, nr. 53K2934/003, 6-8.

⁵⁴ MvT, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53K2934/001 en nr. 53K2935/001, 31.

⁵⁵ MvT, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53K2934/001 en nr. 53K2935/001, 33.

⁵⁶ Zie bv. art. 505, lid 6 Sw. en art. 43^{quater}, §3, lid 4 Sw. De SUO-Wet voegt een gelijkaardige mogelijkheid toe aan art. 43^{bis} Sw.

⁵⁷ MvT, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53K2934/001 en nr. 53K2935/001, 28.

Daarenboven voegt de SUO-Wet in art. 97-98 Sw. een aantal algemene en specifieke schorsings- en stuitingsgronden in die er toe leiden dat verbeurdverklaringen in de praktijk *quasi* onverjaarbaar worden.

Ten slotte wordt de mogelijkheid van *beslag bij equivalent* verruimd, niet alleen in het kader van een SUO maar ook tijdens een opsporingsonderzoek en gerechtelijk onderzoek.⁵⁸ De nieuwe inhoud van art. 35ter Sv. laat het OM toe ook beslag te leggen op 'andere goederen dan de vermogensvoordelen die toebehoren aan derden' indien die derde wist of redelijkerwijs moest weten dat het goed (dat zich inmiddels niet meer in zijn vermogen bevindt) hem was overgedragen door de verdachte om het te onttrekken aan een eventuele verbeurdverklaring.

5. Besluit

Gelet op het erg brede toepassingsgebied, de talrijke knelpunten en onbeantwoorde vragen van de SUO-Wet, had het Parlement het wetsontwerp van de regering beter wat grondiger bestudeerd. Het zou ook geholpen hebben mocht de regering de Raad van State voor de verandering eens voldoende tijd en ruimte gegeven hebben voor haar advies.⁵⁹ Het lijkt wel alsof een kritische bespreking en analyse van het wetsontwerp uit den boze was: het uiteindelijke doel is immers legitiem en nobel.⁶⁰ Maar de middelen waarmee dat doel wordt nagestreefd, werpen een lange schaduw op de rechtsstatelijke en individuele belangen die op het spel staan, vooral dan voor de malafide derden. Hoewel de wetgever zelf aangaf dat de rechtsbescherming van derden aan hogere standaarden moet voldoen,⁶¹ maakt de SUO-Wet geen wezenlijk onderscheid tussen veroordeelden en derden. De *pro forma* inzet van de strafuitvoeringsrechter lijkt alleszins onvoldoende om van een degelijke rechterlijke

toetsing te kunnen spreken – en de memorie van toelichting bevestigt dat ontegensprekelijk: het doel is 'een zeer marginale toetsing'.⁶² Na gelijkwaardige ingrepen bij de verruimde minnelijke schikking en de uitbreiding van de telefoontap door het OM in geval van gijzeling, lijkt de balans ook in deze wet duidelijk overgeslagen naar de repressieve kant, waarbij de rechter grotendeels buiten spel wordt gezet.

Daarenboven kan men zich afvragen waarom men niet gewoon *meer investeert in het financiële luik van lopende strafonderzoeken*. Zo zou men al in de loop van het opsporingsonderzoek of gerechtelijk onderzoek een beter zicht kunnen krijgen op het vermogen van een verdachte en indien nodig beslag leggen op die zaken die later definitief kunnen worden verbeurdverklaard. De uitbreiding van de mogelijkheid van beslag bij equivalent lijkt alvast dat denkspoor te volgen.

Daarnaast had men ook de bestaande mogelijkheid van het *bijzonder vermogensonderzoek* beter kunnen benutten. Dat onderzoek situeert zich in de vonnisfase, na de schuldigverklaring van de klaagde, en heeft als doel de strafrechter in staat te stellen de omvang van de te verbeurdverklaren goederen en geldsommen te bepalen. Had men de bevoegdheden van het OM in dit kader niet gewoon beter kunnen regelen, desnoods wat uitbreiden? Het grote voordeel van dit type vermogensonderzoek is immers dat het OM de resultaten van zijn onderzoek aan de strafrechter moet voorleggen, die dan finaal beslist of hij een verbeurdverklaring uitspreekt.

Beide alternatieve pistes nuanceren de nood aan het SUO, om niet te zeggen dat de creatie van een geheel nieuw onderzoek misschien wel overbodig was.

Noot

De SUO-Wet werd inmiddels gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad: BS 8 april 2014, 29894 en 29913.

⁵⁸ Gewijzigd art. 35ter Sv.

⁵⁹ De Raad van State kreeg slechts 30 dagen voor haar advies en beperkte daarom zich tot een onderzoek van de bevoegdheid van de initiatiefnemer, de rechtsgrond en de vormvereisten. Adv. RvSt, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53K2934/001 en nr. 53K2935/001, 55.

⁶⁰ Zie bv. Verslag M. LAOUEI, *Parl.St.* Senaat 2013-14, nr. 5-2405/2, 8-10 en 17.

⁶¹ MvT, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53K2934/001 en nr. 53K2935/001, 18-19.

⁶² MvT, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53K2934/001 en nr. 53K2935/001, 19.