

Enkele lessen trekken uit de strafprocessuele praktijk en kijken naar de toekomst

Ondanks soms diepgaande verschillen van inzicht en aanpak, is men het in ons land erover eens dat de magistratuur op integere wijze en met inzet van alle krachten streeft naar een zo rechtvaardig mogelijke rechtsbedeling. Zelfs kritische beoordelers van de huidige strafrechtsbedeling alarmeren zich omtrent een mogelijke inlevering van de rechtsbescherming en willen de rechterlijke macht betrokken zien in deelgebieden waar ze thans afwezig is. Deze houding is het bewijs van een blijvend vertrouwen in de rechterlijke macht.

In zijn laatste openingsrede herinnerde procureur-generaal Verhegge aan de woorden van Candide: 'Vous pensez sans doute que tout est au mieux dans le monde physique et dans le moral, et que rien ne pouvait être autrement?' en hij antwoordde met betrekking tot het beleid van het Openbaar Ministerie op resolute wijze 'bepaald niet'.

Daarom leek het aangewezen m.b.t. de strafprocessuele praktijk zijn blik op enkele thans bestaande schaduwzijden te werpen om de lessen eruit te trekken en zich vervolgens naar de toekomst te richten om bepaalde problemen te behandelen, waarmee de rechterlijke macht geconfronteerd is of zal zijn. Het is geenszins de bedoeling binnen het bestek van dit editoriaal volledigheid na te streven. Het navolgende is een persoonlijke keuze met betrekking tot het strafprocesrecht en in het bijzonder met betrekking tot het Openbaar Ministerie en een opsomming van een aantal punten, die verder aan de orde kunnen gesteld worden.

De rechterlijke macht moet oog hebben voor de fouten die ze gemaakt heeft en thans kan maken. Ze heeft niet het recht de kritiek op de rechtsbedeling a priori te verwerpen. Blijkt ze ongegrond of ingegeven door de negatie van het bestaande maatschappijbeeld dan mag de justitie niet aarzelen ze te negeren en af te wijzen. Is de kritiek echter wel gegrond, dan moeten de maatregelen getroffen worden om de uitoefening van de rechterlijke macht eraan aan te passen.¹

Voorlichting

In verband met de kritiek zelf, zijn veel magistraten wel eens verontwaardigd geweest. De brutale en vervormende publiciteit van de strafrechtsbedeling gevoed door een ongezonde sensatiezucht of door een uitgesproken afkeer voor de huidige vorm van het staatsbestel zal echter steeds bestaan. Daaraan moet niet al te zwaar getild worden. Binnen de magistratuur wordt soms de mogelijkheid van een passend verweer tegen ongerechtvaardigde kritiek overwogen. De rechtzetting van het beeld van het optreden en van de beslissingen van de rechterlijke

1. STÉVIGNY, G., Themis op de helling, *R.W.*, 1977-1978, 609-658, i.h.b., 614 en 628-629.

macht zoals dat in de openbaarheid wordt gebracht, is in bepaalde gevallen nodig op gevaar dat anders het vertrouwen van de rechtsonderhorigen in de rechtspraak wordt aangetast. Als het laatste zich voordoet zou tenslotte ook het geloof van de rechtsbeoefenaar in zijn eigen activiteit ondermijnd worden. Evenwel moet alvorens aan verweer van bepaalde kritiek gedacht worden de vraag rijzen of de magistratuur – op een algemeen vlak, dit is buiten elk concreet geval om – misschien niet te kort komt aan een voorlichtingsplicht, of de rechtsgenoten m.a.w. geen recht hebben op meer informatie omtrent wat justitie en justitiebeoefening zijn?²

Blijvend juridisme

Veel magistraten klagen over het isolement van de justitie. Dit probleem vertoont talrijke aspecten. In het domein van het strafrecht is het juridisch denken – wat inhoudt dat dit vraagpunt niet eigen is aan de magistraten – nog niet helemaal bevrijd van de 19e eeuwse abstracte begrippen van ‘homo juridicus’ en ‘homo delinquens’. Iedereen is het erover eens dat de loutere toepassing van wetteksten op het gebied van het strafrecht geen voldoening meer geeft. Deze vaststelling is geen bekentenis van onmacht. Ook in de medische wereld wordt thans m.b.t. verdovende middelen b.v. aanvaard dat de problemen geen exclusieve aangelegenheid van medici zijn. Dat geldt ook voor juristen.

Deze bedenkingen impliceren geenszins dat overgestapt zou moeten worden naar een door sommigen voorgesteld medisch, administratief of sociaal model ter vervanging van het strafrecht. De ervaring in dit opzicht opgedaan in enkele beperkte domeinen is niet altijd gelukkig geweest. Alleen wordt de inbreng van de zogenaamde hulpwetenschappen in de strafrechtsbedeling bedoeld, zonder dat echter aanvaard kan worden dat de strafgerechten de gegevens van die disciplines zonder meer zouden moeten overnemen. De bevoegdheden van de strafgerechten in verband met de toepassing van de strafwet moeten ongerept blijven. Doch dit neemt niet weg dat het verwijt van blijvend juridisme evenmin totaal ongegrond is. Er zijn inderdaad vele magistraten die deels wegens werkoverbelasting zich niet of te weinig bekommeren om verwezenlijkingen op een ander vlak dan het gerechtelijke en die nog steeds het strafrecht als het enig middel van rechtshandhaving aanzien en niet als een middel dat met terughoudendheid aangewend moet worden. De geringe toepassing van de probatie b.v. wordt gedeeltelijk verklaard door de klassieke bestraffingsidee, die blijkbaar een blijvende plaats in het strafbestel heeft behouden.³

Het opkomen van actiegroepen

De magistratuur en in het bijzonder het O.M. treurt omdat in allerlei gebieden, zoals consumentenrecht en milieurecht, actiegroepen een steeds meer belangrijke rol spelen en zelfs soms het recht om strafvervolgingen in te stellen opeisen.

2. CHÂTEL, M., Magistraat vandaag, in *Liber Amicorum Frédéric Dumon*, 1983, 649.

3. DEL CARRIL, M., La probation, une alternative Aoubliée, *J.T.*, 1983, 125-132, PEETERS, E., Het ontstaan van de probatie in België: een poging tot historische reconstructie, *Panopticon*, 1982, 99-122.

De wetgever heeft onlangs gehoor gegeven aan deze eisen (wet betreffende het racisme en de xenofobie). Zeer terecht wordt gevonden dat de toepassing van het strafrecht op initiatief van verenigingen, die geen enkele externe verantwoording hoeven af te leggen, voor de rechtsstaat niet zonder gevaar is en dat de veralgemeende uitoefening van de strafvordering door groeperingen aanleiding zal geven tot langdurige procedures, waarin primair de aandacht van de strafrechter zal gevraagd worden voor de politieke motieven van de verdachte.

Algemeen gezien houdt het opkomen van allerlei soorten groeperingen verband met de teloorgang van de democratie en de oligarchie van drukkingsgroepen. In de strafrechtsbedeling is de tussenkomst van actiegroepen niet volledig vreemd aan de inflatie van de wetgeving. Ze tast de onafhankelijkheid van de magistratuur aan. Doch ligt ook de reden van het opkomen van allerlei soorten groeperingen in de strafrechtsbedeling niet in de omstandigheid dat de parketten in de nieuwe rechtsgebieden hun traditionele voorttrekkersrol niet vervuld hebben? Is het O.M. wel altijd gevoelig geweest ten aanzien van nieuwe incriminaties of is het niet eerder onverschillig gebleven voor vraagstukken die in de nieuwe rechtsgebieden aan de orde staan, deels omdat de magistraten opgezaald zijn met werkoverlast?

Organisatorische en financiële problemen

Het probleem van de uiterst archaïsche werkomstandigheden op de hoven en rechtbanken en hun griffies en op de parketten en hun secretariaten doet tegelijk kwesties van organisatie en geld rijzen. Moderne organisatiemethodes ontbreken in justitiële diensten. Magistraten en bedienden spenderen hun werktijd in schriftuurwerken uit een artisanale tijdperk.

Deze kwestie van organisatie en geld zullen in de komende jaren het beeld van de rechtsontwikkeling – en dus ook dit van de strafrechtsbedeling – in toenemende mate bepalen. De groei van het aantal strafbare handelingen tengevolge van de niet-aflatende neiging van de wetgever om onwenselijk gedrag via het strafrecht te bestrijden en de eerder af- dan toenemende mogelijkheid tot financiering van ons rechtsbestel vereisen dringende opties inzake organisatie en financiële middelen. Anders kan de kwaliteit van ons rechtssysteem zelf in gevaar komen.⁴ Organisatorische en financiële problemen zelfs in verband met de administratie van de justitie werden meestal door de magistraten afgedaan als aanlegenheden van opzienerschap. Beide problemen zijn innig verbonden: door het beschikbaar stellen van financiën en de interne organisatie van ontelbare diensten wordt tenslotte het niveau van de rechtshandhaving en de concrete mate van het afdwingen van de strafwetgeving medebepaald.

In de meeste gevallen berust echter zowel de beheersbevoegdheid als de financiering van diensten die voor de rechtshandhaving onontbeerlijk zijn, volledig in niet-justitiële handen. Zelfs in de andere gevallen ontsnappen ze aan de bevoegdheid van magistraten en komen ze toe aan het departement van Justitie. Praktijkvoorbeelden inzake de opsporing kunnen dit verduidelijken. Meer beperkte uurregelingen werden in bepaalde politiediensten plots ingevoerd en

4. SCHUT, G.H.A., Financiële grenzen aan de groei van het recht, *Rechtsgeleerd Magazijn Themis*, 1982, 329-331.

geld om de opsporing te laten overwerken werd afgeschaft zonder medebeslissingsrecht van het O.M., al zijn die maatregelen in hoge mate bepalend voor de strafvordering. Het O.M. moet optreden binnen het raam van de door niet-justitiële diensten aan de opsporing gegeven mogelijkheden aan financiële middelen, manschappen en materiaal. Soms liggen weliswaar wel de interne organisatie van diensten en de financiële flattering van kostbare opdrachten in handen van het departement van Justitie, doch blijven ze buiten de competentie van de rechterlijke macht. Met betrekking tot de uitvoering van rogatoire opdrachten in het buitenland, met zending van officieren van gerechtelijke politie, is bijvoorbeeld de voorafgaande machtiging van het departement vereist. Aldus worden niet alleen het O.M. bij de vervolging in meestal ernstige strafzaken, doch ook de onderzoeksrechters bij de opheldering van een afzonderlijke dossier belemmerd. De naleving van ministeriële omzendbrieven betreffende de kosten verbonden aan het gebruik door opsporingsdiensten, die onder het uitsluitend toezicht en gezag van de gerechtelijke overheden vallen, van hun dienstwagens bij het volbrengen van gerechtelijke opdrachten heeft rechtstreeks gevolgen op de surveillancezendingen, die onontbeerlijk zijn bij de vervolging van zware misdrijfzaken.

Andere voorbeelden kunnen buiten de sfeer van de opsporing gehaald worden. Ze tonen allen aan dat de magistratuur in het algemeen en het Openbaar Ministerie in het bijzonder meer dan ooit aandacht moeten schenken aan de interne en financiële organisatie van de rechtsbedeling.

De verhouding Openbaar Ministerie-politie

De vermelding van enkele vragen rondom de afwezigheid van werkelijke invloed van de justitie op het beheer en op de middelen die voor de opsporing nodig zijn, leidt ons naar het probleem van de verhouding O.M.-politie. Deze relatie wordt soms angstvallig vermeden. Daarom – en ook omdat dit probleem actueler wordt – zou het meer uitgebreid kunnen behandeld worden dan de vorige punten, alhoewel ook hier geen uitputtende studie betracht wordt.

Er bestaat nog steeds de neiging bij vele magistraten om het ruim gebied van de opsporing vrijwel geheel zelfstandig aan de opsporingsambtenaren over te laten. Wel zijn er soms enkele magistraten die in welbepaalde zaken politionele taken zelf willen opknappen en tot zich trekken, dan rijst echter de vraag of ze daartoe wel de nodige bekwaamheid hebben. Deze ruim verspreide houding is niet volledig vreemd aan het reeds gemeld isolement van de magistratuur in de juridisch-technische sfeer. Ten aanzien van de mate van opsporing wordt geen andere mening mogelijk geacht dan zo intensief mogelijk opsporen. Opsporing wordt voorgesteld als een zo goed mogelijk te verwezenlijken automatisme en een zuiver technisch vraagstuk, dat het best door de deskundige politiechefs zelf kan worden opgelost. Verder wordt het alleen noodzakelijk geacht dat het O.M. de zekerheid heeft dat bij aangifte van een misdrijf aan de politie deze altijd proces-verbaal opmaakt en het bij het parket inzendt.⁵

Dergelijke houding kon gedeeltelijk uitgelegd worden wanneer en politie

5. VAN DER BURG, E.H. en 'T HART, A.C., *De zeggenschap van de politie in Nederland*, 1981, 21.

en O.M. over voldoende verwerkingscapaciteiten beschikten om actie te ondernemen ten aanzien van het kleiner aantal strafbaar gestelde feiten en de meer beperkte delinquentie. Nu echter deze verwerkingscapaciteiten onvoldoende zijn en het strafrecht ook niet langer als het enig middel voor rechtshandhaving wordt aanzien, dringt zich een andere stellingsname op.⁶ Nochtans kan men zich afvragen of het O.M. nog niet meer dan vroeger de aansluiting op de opsporingsdiensten mist, enerzijds wegens de vooruitgang van de politie op het gebied van de technische en tactische toerusting en anderzijds terug wegens het overmatig werkaanbod van het parket.⁷ Het bestaand overleg tussen O.M. en politie is veelal beperkt tot technische punten, individuele strafzaken, incidenten en fricties. Coördinatiebesprekingen met het oog op de rechtshandhaving van bepaalde categorieën van misdrijven, laat staan gericht op een beleid, vinden zelden plaats. Nochtans is iedereen het erover eens dat openbare orde, opsporing en vervolging met elkaar verweven zijn en veel raakvlakken hebben.

Zo niet alle parketmagistraten in de toekomst belangstelling opbrengen voor het ruim gebied van de opsporing, dreigt binnen afzienbare tijd het beleid van het O.M. door de politie bepaald te worden. Het parket kan door een gebrek aan aandacht voor de opsporing zich op de duur laten leiden door het door de politie samengesteld aanbod van dossiers, die de staande magistraten in de vorm van juridisch-technische beslissingen afwikkelen. Dan kan er eigenlijk niet gesproken worden van een beleid van het O.M.

Het zou fout zijn te denken dat de huidige verhouding O.M.-politie volledige voldoening schenkt aan de politiediensten, die aan zelfstandigheid hebben gewonnen. De politiediensten hebben de indruk ondoelmatig met betrekking tot bepaalde misdrijven te werken wanneer het O.M. de vastgestelde strafbare feiten weinig of niet vervolgt. Een te ruim sepotbeleid heeft repercussies op de motivatie van de opsporingsdiensten. Men denke zich de gevoelens van politielui in die zich wekenlang inspanningen hebben getroost om een zaak op te helderen, wanneer ze vernemen dat het dossier geseponneerd werd al dan niet met een berisping.⁸ De politiediensten hebben soms ook de indruk dat ze de daders van misdrijven vatten opdat het gerecht, en in het eerste stadium, het parket, ze terug aan hun cirminele loopbaan vrijgeeft. Bepaalde politielui zijn verontwaardigd dat moeizaam geïdentificeerde en gevonden delinquenten vroeger naar huis terugkeren nadat ze ter beschikking van het parket werden gesteld dan ze zelf de administratieve formaliteiten van hun aanhouding hebben beëindigd. Het is ook verkeerd te denken dat alle opsporingsambtenaren blij zijn met de terughoudendheid van sommige magistraten om zich met de opsporing in te laten vooral wanneer die houding neerkomt op een struisvogelpolitiek.

Coördinatiebesprekingen met het oog op de gemeenschappelijke raakvlakken tussen O.M. en politie zouden in de eerste plaats betrekking moeten hebben op prioriteitenstelling. Welke 'kleine' zaken moeten geofferd worden wanneer zich ernstige delicten aandoen of geruchtmakende strafzaken moeten opgelost worden? Hoe moet de opsporing van misdrijven zonder slachtoffer geschieden?

6. CORSTENS, G.J.M. en TAK, P.J.P., *Het openbaar ministerie*, Studiepockets Strafrecht nr. 10, 1982, 6-8, 76-79 en 88-92.

7. Rubriek O.M. en rechter, *D.D.*, 1981, 286-288.

8. VERHEGGE, G., *Beschouwingen over het beleid van het openbaar ministerie*, *R.W.*, 1982-1983, 1345-1369, i.h.b. 1353.

Wanneer moeten ingewikkelde opsporingen met allerlei vertakkingen beëindigd worden op gevaar dat anders een snelle en doeltreffende behandeling door de rechtbanken in het gedrang komt? Deze prioriteitenstelling moet vanzelfsprekend in overeenstemming gebracht worden met de personele en materiële mogelijkheden van de politie. Ze veronderstelt dat het parket voldoende informatie heeft over de omvang van de criminaliteit. Daarbij is het O.M. afhankelijk van de politiechefs die gegevens inzamelen over het aantal opgespoorde strafbare feiten en de plaatselijke criminogene factoren. Deze informatiemededeling kan vanzelfsprekend niet eenzijdig verlopen. De politiediensten moeten ook inzicht hebben in het sepotbeleid van het O.M. Het gebrek aan informatie op dat gebied brengt de politie ertoe zelfstandig opgespoorde zaken zelf te seponeren. Aldus is het woord politiesepot gevallen, dat in ons land met schroom wordt vermeden, al kan niet ontkend worden dat het in de dagelijkse realiteit gehanteerd wordt. Dit politiesepot zou ook in het midden van de besprekingen tussen O.M. en politie moeten liggen. Net zoals het probleem van de rechtmatigheid van de opsporing. Hiermee wordt geenszins bedoeld dat op dat stuk vragen rijzen, doch naarmate de toeneming van de professionalisering van de criminaliteit en tegelijk de nadruk gelegd op de centrale plaats van de rechtsbescherming binnen onze strafrechtstoepassing, zullen ook ongeschreven beginselen van goede procesorde⁹, zoals de behoorlijkheid van de opsporing, aan belang winnen.

In de komende jaren moet niet alleen verwacht worden dat de coördinatie O.M.- gewone politiediensten meer belangrijk zal worden voor het gehele toepassingsgebied van het strafrecht. Er is ook de verhouding O.M.- bijzondere opsporingsdiensten. Deze relatie is nog gecompliceerder omdat deze diensten ressorteren onder ministeries, die weinig of niets te zien hebben met rechtshandhaving, en omdat het opmaken van een proces-verbaal voor deze diensten geen hoofdzaak is. Deze verhouding is nochtans met de dag meer nijpend gezien het steeds groter belang van de delinquentie op financieel, economisch en sociaal vlak.

Alain De Nauw

9. DE WILDE, L., Het sepotbeleid, *Panopticon*, 1982, 501-517, i.h.b. 508-513.