

PLAATS EN ROL VAN DE STRAFRECHTER IN DE STRAFRECHTSBEDELING

Luc HUYBRECHTS

Deze bijdrage viseert niet de brede invloed die het strafrecht vandaag de dag uitoefent ingevolge de penalisering van het maatschappelijk leven en het groeiende beroep op de rechter, ook op de strafrechter, voor het oplossen van conflicten tussen de burger en de overheid en de burgers onderling.¹ Ze heeft het enkel over de plaats van en de rol van de strafrechter binnen de strafrechtelijke keten. En met de strafrechter wordt uitsluitend bedoeld én de vonnisrechter, niet de onderzoeksrechter wiens plaats en rol zeer apart en wiens optreden soms erg omstreden is,² én de feitenrechter, niet de cassatierechter die kennisneemt van de voorzieningen in strafzaken wegens het niet in acht nemen van substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven rechtsvormen of schending van de wet, maar niet in de beoordeling van de zaken zelf treedt.

Wanneer men vandaag de 'samenhang en tegenhang in en rond de strafrechtsbedeling' onderzoekt, mag men de plaats en de rol van de strafrechter daarin niet over het hoofd zien. Theoretisch is hij de centrale figuur. In werkelijkheid is hij gemarginaliseerd en valt hij vaak alleen op door de kritiek die men op hem heeft, vooral dan wat de straftoemeting betreft. De marginalisering van de strafrechter houdt ook verband met de relatie straftoemeting/strafuitvoering. Ik heb me evenwel ertoe verbonden geen onderwerpen aan te roeren die de andere werkgroepen behandelen.

De plaats en rol van de strafrechter volgens de wet

DE CENTRALE EN UNIEKE OPDRACHT VAN DE STRAFRECHTER

De vervolging van misdrijven is de opdracht van het Openbaar ministerie. Dit maakt deel uit van de rechterlijke macht maar oefent zelf geen rechtsprekende functie uit.³ Het staat onder het gezag van de minister van Justitie van wie het de richtlijnen van het strafrechtelijk beleid ontvangt. Het parket verkeert hierdoor in een dubbelzinnige situatie.⁴ De uitvoering van het door de strafrechter uitgesproken vonnis is de opdracht van de Koning, versta de uitvoerende macht. De opdracht van de strafrechter bestaat erin te oordelen over de schuld van de beklaagde die een vervolgende partij – meestal het Openbaar ministerie – daartoe voor hem oproept, en wanneer diens schuld bewezen is, hem straf op te

1. B.v. A. GARAPON, *Le gardien des promesses. Justice et démocratie* (éd. Odile Jacob), Paris, 1996; A. GARAPON en D. SALAS, *La république pénalisée*, Paris, Hachette Livre, 1996; D. SALAS, *Le tiers pouvoir. Vers une autre justice*, Paris, Hachette, 1998.

2. B.v. A. MINC, *Au nom de la loi*, Paris, Gallimard, 1998, 169 e.v.

3. Arbitragehof nr. 76/92, 18 november 1992 (prejudiciële vraag), A.A. 1992, 811; B.S. 16 januari 1993, 717; *Journ. proc.* 1992, afl. 228, 22, noot C. PANIER, 'Le statut constitutionnel du ministère public: un élément nouveau?', *Rev. dr. pén.* 1993, 231; R.W. 1992-93, 778.

4. F. RINGELHEIM, *Amour sacré de la justice ...*, Bruxelles, Labor, 1998, 25 e.v.

leggen. Zonder bestraffing door de strafrechter heeft vervolging geen betekenis; zonder bestraffing is strafuitvoering onmogelijk. De centrale en unieke opdracht van de strafrechter in de strafrechtsbedeling zijn het gevolg van de eisen die de mensenrechtenverdragen aan het strafrecht en het strafproces stellen en van grondwettelijke en wettelijke bepalingen die de opdracht, de bevoegdheid en de organisatie van het strafgerecht omschrijven, de straffen bepalen en de strafrechtspleging regelen.

DE VERDRAGSRECHTELIJKE EISEN

1) *Onafhankelijkheid en onpartijdigheid*

Artikel 6.1 EVRM en 14.1 BUPO waarborgen dat een strafvervolging wordt beoordeeld door een onafhankelijke en onpartijdige rechterlijke instantie die bij de wet is ingesteld. Dit moet gebeuren na een eerlijke en – in de regel – openbare behandeling van de zaak, binnen een redelijke termijn, en het vonnis moet in openbare terechtzitting worden gewezen.⁵ Bovendien dient, volgens overbekende rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, de rechterlijke instantie niet alleen werkelijk onafhankelijk en onpartijdig zijn, maar ze mag zelfs niet de schijn verwekken niet onpartijdig te zijn.⁶

2) *Fair proces, principe van het vermoeden van onschuld en eerbiediging van het recht van verdediging*

Artikel 6 EVRM en artikel 14 BUPO verlenen de beklaagde bepaalde waarborgen met het oog op een eerlijk proces. De kern ervan zijn: ten eerste, het vermoeden van artikel 6.2 EVRM en artikel 14.2 BUPO dat eenieder die wegens een strafbaar feit wordt vervolgd, voor onschuldig wordt gehouden totdat zijn schuld volgens de wet bewezen wordt; ten tweede, de eerbiediging door de strafrechter van het recht van verdediging nader omschreven in artikel 6.3 EVRM en artikel 14.3 BUPO.

Deze waarborgen kunnen niet worden losgekoppeld van andere grondrechten zoals het verbod van artikel 3 EVRM en artikel 7 en 10 BUPO van foltering en onmenselijke of vernederende behandelingen of straffen, en het recht van artikel 5 EVRM en 9 tot 11 BUPO op persoonlijke vrijheid en het recht van artikel 8 EVRM en 17 BUPO op eerbiediging van het privé-, familie en gezinsleven waaraan het strafproces en de bestraffing alleen onder zeer strikte voorwaarden afbreuk kunnen doen. Kan, onder de in artikel 8 EVRM en 17 BUPO gestelde voorwaarden, het openbaar gezag zich in bepaalde gevallen mengen in de uitoefening van het recht op de eerbiediging van het privé-, familie- en gezins-

5. Cf. J. VELU en R. ERGEC, *La convention européenne des droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, 1990; R. ERGEC en A. SCHAUS, 'Examen de jurisprudence (1990 à 1994). La convention européenne des droits de l'homme', *R.C.J.B.* 1995, 341-419.

6. O.m. EHRM, arrest Piersack/België, *Publ. Cour eur. D.H.*, Serie A, nr. 53, § 31; zie b.v. B. DE SMET en K. RIMANQUE, 'Het recht op behoorlijke rechtsbedeling. Een overzicht op basis van artikel 6 EVRM', in *CBR Jaarboek 1999-2000*, Deel II, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu, 2000, nr. 79.

leven, dan is de strafrechter de enige die iemand, als straf voor een misdrijf, zijn persoonlijke vrijheid kan benemen.

3) *Legaliteit van de strafrechtspleging*

Ten slotte is krachtens artikel 7 EVRM en artikel 15 BUPO de straf onderworpen aan het principe van de legaliteit. In het verlengde daarvan stelt het Europees Hof voor de Rechten van de Mens dat de legaliteit van de strafrechtspleging een algemeen rechtsbeginsel is.

DE GRONDWETTELIJKE EN WETTELIJKE BEPALINGEN

1) *Uitsluitende bevoegdheid van de strafrechter*

Krachtens artikel 144 Grondwet is uitsluitend de strafrechter bevoegd om te oordelen over de burgerlijke rechten die de wet aan personen toekent.⁷ Hieronder zijn begrepen de persoonlijke vrijheid, de eigendom en verder alle rechten die de burger in ons land geniet, vermeld in de artikel 12 tot 18 G.W., die de strafrechter door een gevangenisstraf maar ook een taak- of werkstraf, geldboete, afzetting, ontzetting of vervallenverklaringen, bekendmaking, kan inkorten.

2) *Wettelijke inrichting van de strafgerechten*

Artikel 150 Grondwet stelt bij uitzondering zelf een strafgerecht in, namelijk de jury voor alle criminele zaken, alsmede voor politieke misdrijven en drukpersmisdrijven. Recent werd daarvan uitgesloten de drukpersmisdrijven die door racisme of xenofobie zijn ingegeven.⁸ De vraag of het Hof van Assisen een anachronisme is, valt buiten het bestek van mijn bijdrage.⁹ Voor het overige laat artikel 146 Grondwet de instelling van de andere strafgerechten over aan de wet. Het verbiedt evenwel het in het leven roepen van buitengewone rechtbanken of commissies, onder welke benaming ook.

3) *Grondwettelijke, wettelijke en deontologische waarborgen van onafhankelijkheid*

Een rechter en zijn rechtspraak vereisen bijzondere waarborgen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid. Vooreerst stellen de artikelen 148 en 149 G.W. de fundamentele regels ter zake, namelijk de openbaarheid van de terechtzitting, de motivering van het vonnis en de uitspraak ervan in openbare terechtzitting. Vervolgens bepalen de artikelen 151 tot 155 G.W. dat de Koning de rechters benoemt. Sommige benoemingen geschieden op een dubbele voordracht, de ene door het rechtscollege waarin de benoeming moet gebeuren, de andere door een

7. Cf. b.v. A. ALEN, *Algemene beginselen en grondslagen van het Belgisch publiek recht, Boek I: De instellingen*, Brussel, Story-Scientia, 1988.

8. Aanvulling bij enig art. Grondwetswijziging 7 mei 1999. Cf. E. FRANCIS, 'Bedenkingen bij de 'correctionalisering' van racistisch geïnspireerde drukpersmisdrijven', *R.W.* 1999-2000, 377-394.

9. M. VERDUSSEN, 'La survivance anachronique du jury', *Rev. b. dr. const.* 1999, 79-82.

geconstitueerd politiek korps. De benoeming is voor het leven. Geen rechter kan uit zijn ambt worden ontzet of geschorst dan door een vonnis. Overplaatsing is alleen mogelijk voor een nieuwe benoeming met toestemming van de betrokkene. De wet stelt de wedden vast en, ten slotte, mag de rechter van een regering geen bezoldigde ambten aanvaarden, tenzij hij die onbezoldigd uitoefent en behoudens de gevallen van onverenigbaarheid bij de wet bepaald.

In het raam van de hervorming van het gerecht werd artikel 151 Ger. W. onlangs vervangen.¹⁰ Artikel 151 § 1 Ger. W. waarborgt thans uitdrukkelijk de onafhankelijkheid van de rechters, maar preciseert die onafhankelijkheid als, of beperkt ze – zoals men wil – tot de uitoefening van de rechtsprekende bevoegdheden. Artikel 151 § 2 stelt een Hoge Raad voor de Justitie in; één van zijn bevoegdheden is de gemotiveerde voordracht van kandidaat-rechters bij de rechtbanken en -raadsheren bij de hoven ter benoeming door de Koning. Bepaalde aspecten van de toenmalig nog maar voorgenomen hervorming lokten scherpe kritiek uit van de hoogste magistratuur.¹¹ Men zag vooral in de externe controle op de werking van de rechterlijke macht een bedreiging voor zijn onafhankelijkheid. Toch blijkt er binnen de magistratuur grote bereidheid te bestaan om de hervorming een kans te geven.¹²

Niet alleen de fundamentele regels die het rechterambt beheersen en het organiseren waarborgen de onafhankelijkheid en onpartijdigheid, de rechter moet ook persoonlijk onafhankelijk en onpartijdig zijn. De deontologische plichten van de rechter¹³ en de onverenigbaarheden met het ambt¹⁴ moeten verzekeren dat hij dat ook effectief is. Het tuchtrecht dat opgenomen is in Boek II, Titel V, Gerechtelijk Wetboek, werd onlangs gemoderniseerd,¹⁵ maar kennelijk niet vereenvoudigd.¹⁶

4) *De eisen gesteld door het fair proces, het vermoeden van onschuld en het recht van verdediging*

Het nationale recht huldigde steeds de eerbiediging van het vermoeden van onschuld en van het recht van verdediging en verleende de beklaagde steeds, zelfs als die in bepaalde gevallen door het Hof van de Rechten voor de Mens ontoereikend werden geacht, de waarborg van een eerlijk proces.

10. Vervanging bij enig art. Grondwetswijziging 20 november 1998. Cf. D. DE BRUYN, 'Le conseil supérieur de la justice', *J.T.* 1999, 401-409; I. DUPRÉ en R. VAN NUFFELEN, 'De Hoge Raad voor de Justitie? Het nieuwe huis van vertrouwen?', *Panopticon* 1999, 20-55; I. DUPRÉ, 'De Hoge Raad voor de Justitie? Het nieuwe huis van vertrouwen?', *R.W.* 1998-99, 1507-1527.

11. P. MARCHAL, E. FORRIER en J. VELU, 'Door de regering voorgenomen grondwettelijke en wettelijke hervormingen inzake de benoeming, de bevordering, de evaluatie en de vorming van de magistraten, alsmede de instelling van een Hoge Raad voor de Justitie', *R.W.* 1997-98, 1409-1424.

12. W. VAN GERVEN, 'Trekt Octopus recht wat krom was?', *Vl. Jurist* 1998, afl. 7-8, 11-22.

13. E. KRINGS, 'Plichten en rechten van de leden van de rechterlijke macht', *R.W.* 1988-89, 169-188.

14. L. HUYBRECHTS, 'Gerechtelijke ambten. Onverenigbaarheden', *Com. Gerechtelijk recht*, GER. W. ALGEMEEN, art. 292-304.

15. Wet 7 mei 1999 tot wijziging, wat het tuchtrecht voor de leden van de Rechterlijke Orde betreft, van het Gerechtelijk Wetboek; X. DE RIEMAECKER, 'La loi du 7 mai 1999 relative au régime disciplinaire des magistrats', *Bulletin Internationale Unie van Magistraten (België)*, mei 2000, 2-7.

16. CHR. MATRAY, 'Le nouveau régime disciplinaire des magistrats. Arcanes et dédales de procédure', *J.T.* 2000, 133-145.

5) *Legaliteit van de strafrechtspleging*

Artikel 14 G.W. en artikel 2 Sw. stellen de regel van de legaliteit van de straf; ze vereisen impliciet ook de legaliteit van de strafrechtspleging.¹⁷ Het Wetboek van Strafvordering en bijzondere wetten regelen de strafprocesvoering. Het is evenwel evident dat hun voorschriften al te karig en te verouderd waren en dat een hervorming meer dan welkom was en blijft.

KORTOM

De unieke opdracht en centrale plaats van de strafrechter in de strafrechtsbedeling zit vervlochten in een niet los te maken weefsel van verdrags- en wetsbepalingen en algemene rechtsbeginselen die zijn onafhankelijkheid en onpartijdigheid moeten waarborgen en een eerlijk strafproces na een wettelijke rechtspleging dienen te verzekeren. Daarom mag in principe alleen de strafrechter oordelen over schuld en onschuld en aan hem die een misdrijf heeft gepleegd, straf oplegen.

De vermelde beginselen en regelen hebben nog steeds gelding. Toch zijn de rol en de plaats van de strafrechter in de strafrechtsbedeling niet zo eminent als ze op het eerste gezicht doen denken. Bovendien is vooral in de loop van de voorbije decennia de strafrechter een stuk naar de achtergrond gedrongen.

Factoren die de strafrechter buitenspel zetten

DE WETGEVER

a) De oorzaken

Het fenomeen en zijn oorzaken zijn algemeen bekend. Meer dan ooit instrumentaliseert het strafrecht zich; het wordt als maar vaker gebruikt om de politieke doelen van de overheid te dienen. Het aantal strafbepalingen vooral in sectoren zoals de regulering van het bedrijfsleven neemt gestaag toe. De misdadigheid wordt problematischer. Niet alleen stadscriminaliteit en zware misdadigheid stellen een steeds zwaardere opgave, men moet ook de verkeersveiligheid verzekeren. Nieuwe vormen van criminaliteit duiken op, zoals mensenhandel en allerhande trafieken. Hormonenspuiterij is een plaag die men maar niet kan uitroeien. Zaken waaraan men vroeger minder aandacht besteedde, zijn nu prioritair; dat gaat van de strijd tegen de fiscale fraude die vooral in België een ernstig probleem stelt, tot zedenmisdrijven vooral deze waarvan kinderen het slachtoffer zijn. Slachtoffers en benadeelden eisen – en terecht – meer aandacht en vinden hoe langer hoe meer in de burgerlijke partijstelling, rechtstreeks of via de onderzoeksrechter, de weg naar de strafrechter. En alsof dat nog niet genoeg was, deint de bevoegdheid van de strafrechter buiten de landsgrenzen uit. Dit alles leidt tot een overbevraging van het strafgerecht dat de instroom van zaken niet aankan.

17. Cf. M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, Bruxelles, Bruylant, 1995, 93.

En zelfs wanneer het alle strafzaken zou aankunnen, zal de strafrechter ze nog steeds behandelen met de traagheid die de noodzakelijke voorwaarde en gevolg is van de vereiste van een zorgvuldig onderzoek, tegensprekelijke behandeling, eerbiediging van het recht van verdediging, kortom van de vereiste van het fair proces. Hierbij komt dat steeds meer en strengere motiveringsvoorschriften ook meer tijd nemen.

b) *De afhandeling door de overheid: administratieve sancties*

De wens van een snellere, meer eenvoudige en doelmatigere aanpak, heeft, zoals in alle ons omringende landen, geleid tot een verschuiving van misdrijf naar administratieve overtreding en van straf tot administratieve sanctie. Dit is vooral het geval in het domein van het milieu-, het economisch, het sociaal, het financieel en het fiscaal recht.¹⁸ In bepaalde landen worden, na heel wat discussie, ook verkeersovertredingen administratief afgedaan.¹⁹ Administratieve sanctieprocedures blijven in de hand van de overheid, stellen minder eisen dan de gerechtelijke en zijn vooral veel sneller.

Vanzelfsprekend deed dit de vraag rijzen of, alleszins in bepaalde gevallen, administratieve sancties in werkelijkheid geen strafsancties zijn in de zin van het EVRM en, zo ja, wat daarvan de implicaties zijn. Volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens moet men, om het karakter van een sanctie te beoordelen, niet alleen de gebruikte benaming in het nationale recht in aanmerking nemen, maar ook de aard van de overtreding en de aard en belangrijkheid van de sanctie. In het arrest Öztürk werd geoordeeld dat de benaming die het nationale recht geeft, slechts een relatieve waarde heeft; ze kan niet beletten dat die sanctie in werkelijkheid een strafsanctie is in de zin van het artikel 6.1 EVRM. Dat een sanctie een strafsanctie is in de zin van het EVRM, houdt evenwel niet in dat zij uitsluitend door een strafrechter kan worden opgelegd.²⁰ Een Staat mag veel voorkomende lichte overtredingen, zoals verkeersovertredingen, doen afhandelen door administratieve overheden. Voorwaarde is evenwel dat de overtreder zich kan voorzien bij een rechterlijke instantie die de waarborgen biedt van het artikel 6 EVRM. Dit hoeft echter geen strafrechter te zijn. Om terug te komen op het criterium van de lichte overtredingen, bepaalde zware overtredingen worden eveneens afgedaan met administratieve sancties. Het meest markante voorbeeld zijn wel de fiscale administratieve overtredingen, die in feite soms ware misdrijven beteugelen. Zo verschillen b.v. de belastingverhogingen bij afwezigheid van- en onvolledige of onjuiste belastingaangifte inzake inkomstenbelastingen al naar gelang dit gebeurde zonder of met het opzet de belasting te ontduiken of gepaard ging met valsheid of gebruik van valse stukken of met omkoping of poging tot omkoping van fiscale ambtenaren.²¹

18. Cf. A. DE NAUW, *Les métamorphoses administratives du droit pénal des entreprises*, Gent, Mys & Breesch, 1994.

19. Cf. *Administratieve afdoening verkeersovertredingen*, onder de redactie van Prof. Mr. G.J.M. Corstens, Zwolle, W.E.J. Tjeenk Willink, 1986.

20. EHRM, arrest Öztürk van 21 februari 1984, *Publ. Cour eur. D.H.*, Serie A, nr. 73. § 52 en *Fiskofoon* 1984, 89; zie ook E.H.R.M., arrest Lutz, Englebert en Nölkendorf van 25 augustus 1987, *Publ. Cour eur. D.H.*, Serie A, nr. 123, § 55.

21. Art. 225 tot 229 K.B. Uitvoering W.I.B. 92.

c) *De afhandeling door het Openbaar ministerie: praetoriaanse probatie, minnelijke schikking en strafbemiddeling*

Vele misdrijven kunnen buiten de strafrechter afgehandeld worden. Het Openbaar ministerie beschikt over een waaier van mogelijkheden daartoe. Naar een ingeburgerd gebruik kan het een zogenaamde praetoriaanse probatie toepassen, d.i. de strafzaak seponeren onder de voorwaarden die het aan de dader voorstelt voorzover deze die aanvaardt.²²

Artikel 216bis Sv. laat vervolgens de Procureur des Konings toe om, wanneer hij dat opportuun acht, voor bepaalde misdrijven aan de dader een minnelijke schikking voor te stellen. Dit kan voor misdrijven die strafbaar zijn hetzij met een geldboete, hetzij met een gevangenisstraf van ten hoogste vijf jaar, hetzij met die beide straffen. De minnelijke schikking bestaat in de betaling van een geldsom, eventueel de terugbetaling van kosten van analyse of van deskundigenonderzoek en de afstand of afgifte van voorwerpen die bij vervolging zouden worden verbeurdverklaard.²³

Na deze wijze van afhandeling was de volgende de strafbemiddeling. In dit systeem kan de Procureur des Konings, omdat hij dat gepast vindt, de dader van een misdrijf dat niet van aard schijnt te zijn om te worden gestraft met een hoofdstraf van meer dan twee jaar gevangenisstraf, verzoeken de schade te vergoeden. De parketmagistraat kan eventueel bemiddelen tussen dader en slachtoffer met het oog op een schaderegeling. Desgevallend kan de Procureur des Konings de dader die zich voor het misdrijf op een ziekteverschijnsel of op een drank- of drugsverslaving beroept, verzoeken een geneeskundige behandeling of een andere therapie te volgen van maximaal zes maanden. Ten slotte kan hij een maatschappelijk onderzoek laten verrichten en de dader een dienstverlening of een vorming van ten hoogste 120 uren voorstellen. Dit alles onverminderd de terugbetaling van bepaalde kosten of afstand of afgifte van voorwerpen die moeten worden verbeurdverklaard. De strafbemiddeling creëerde de functies van bemiddelingsassistent op het niveau van het parket van eerste aanleg en bemiddelingsadviseur op dit van het hof van beroep.²⁴ De strafbemiddeling moest één van de pijlers worden van een snelle en efficiënte justitiële reactie op de stads- en straatcriminaliteit; ze zou evenwel geen hoge vlucht hebben genomen.²⁵ De strafbemiddeling kan ertoe leiden dat deze wijze van afhandeling verglijdt van het parket naar de bemiddelingsdiensten.²⁶

d) *Het gevaar voor misbruiken*

Het feit dat een strafzaak niet voor de strafrechter wordt afgehandeld, heeft natuurlijk niet alleen maar voordelen voor de vlotte werking van de strafbedelingsketen. Het biedt ontgensprekelijk ook voordelen voor de dader die een steeds

22. Cf. P. ARNOU, 'Seponering', *Commentaar Strafrecht en Strafvordering*.

23. Cf. P. ARNOU, 'Minnelijke schikking (Gemeen recht)', *Commentaar Strafrecht en Strafvordering*.

24. V. DE SOUTER, 'Strafbemiddeling. De wet van 10 februari 1994', *Jura Falc.* 1996-97, 511-540 en <http://www.law.kuleuven.ac.be/jura> (25 juni 1999); L. WEYTS, J. COOLSÆT en E. PODEVEYN, 'Bemiddeling in strafzaken', *Panopticon* 1996, 37-47.

25. K. BEYENS, 'Vier jaar bemiddeling in strafzaken: 1995-1998', *onuitg.*

26. B. VAN DER STAPPEN, 'De bemiddelingspraktijk in Frankrijk', *onuitg.*

moeilijk te dragen verdere procesgang bespaard blijft. Alle vormen van afhandeling buiten de strafrechter om houden evenwel gevaar in. De Administratie die soms ook een transactierecht heeft, of het Openbaar ministerie kunnen daarbij misbruik maken van hun macht. De overtreder kan zich voor een administratieve sanctie wel wenden tot de rechter of de dader van een misdrijf kan de hem voorgestelde afhandeling buiten de strafrechter om weigeren, zodat hij – in de regel toch – zal opgeroepen worden voor de strafrechter. Soms wordt aan de betrokkene evenwel in feite geen vrije keuze gelaten. In de bekende zaak Deweer had het Openbaar ministerie aan een verdachte een voorstel van minnelijke schikking gedaan onder dreiging van een onmiddellijke sluiting van zijn onderneming tot aan de einduitspraak, zoals bepaald bij artikel 11 § 2 Wet 25 januari 1945 betreffende de economische reglementering en de prijzen. Onder deze dreiging had de man noodgedwongen het voorstel aanvaard. Volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens werd hem hierdoor op onwettige wijze de toegang tot een rechterlijke instantie ontzegd.²⁷

Zelfs als van de voorstellen tot afhandeling buiten de strafrechter geen andere dreiging uitgaat dan de mogelijkheid om voor de strafrechter te worden opgeroepen, is de dader die de zaak inderdaad voor de strafrechter wil brengen de verliezer. In dat geval kan de strafrechter, indien hij de betrokkene schuldig bevindt, de betrokkene niet anders dan straf opleggen, al kan dat soms een gewone opschorting zijn. Het blijft een strafrechtelijke afhandeling. Nochtans betwist de dader misschien niet eens zijn schuld en is hij bereid een minnelijke schikking te aanvaarden, maar vindt hij het bedrag kennelijk onredelijk omdat het buiten elke verhouding is. Het enige wat hij vraagt, is dat het bedrag herbekeken wordt. In België kan dat niet. De betrokkene moet dus kiezen; hetzij het betalen van een in zijn ogen onredelijk bedrag, hetzij een hopelijk mildere maar nog steeds strafrechtelijke afhandeling.

e) mogelijke remedies

Is het mogelijk om aan deze euvels te ontkomen? De Wet Franchimont heeft met artikel 28^{sexies} Sv. een procedure ingesteld die éénieder die geschaad wordt door een opsporingshandeling met betrekking tot zijn goederen om daartegen op te komen eerst bij de Procureur des Konings en nadien bij de kamer van inbeschuldigingstelling. Die opsporingshandelingen kunnen gepaard gaan met dwangmaatregelen zoals sluiting van een instelling of een inrichting en vernietiging van goederen.²⁸ De vraag zal zo verrassend lijken dat ik ze bijna niet durf stellen, maar zou een dreiging met een onmiddellijk uitvoerbare dwangmaatregel die een dader noopt tot aannemen van een hem voorgestelde minnelijke schikking, niet reeds een opsporingshandeling zijn waartegen men kan opkomen?

Wat er ook van zij, men zou een procedure kunnen invoeren waarbij de persoon aan wie een afhandeling buiten de strafrechter om wordt voorgesteld, zijn schuld niet betwist en het principe van deze afdoening aanvaardt, de tussenkomst

27. EHRM, arrest Deweer van 27 februari 1980, *Publ. Cour eur. D.H.*, Serie A, nr. 35, §§ 48-54.

28. F. SCHUERMANS, 'Het strafrechtelijk kort geding na de Wet Franchimont', in X. (ed.), *Het vernieuwde strafprocesrecht. Een eerste commentaar bij de wet van 12 maart 1998*, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu, 1998, 115-1159, inzonderheid 132 e.v.

van de strafrechter, b.v. de raadkamer, kan vragen om de eerbiediging van de criteria van behoorlijke rechtspleging te verifiëren en het gedane voorstel te toetsen aan de regel van de proportionaliteit. Ik weet wel dat het gevaar niet denkbeeldig is dat men dan terugvalt in een overbevraging van het gerecht met alle nadelen van dien. Dit kan evenwel vermeden worden door het uitvaardigen van richtlijnen van schalen van minnelijke schikking. Het college van procureurs-generaal heeft onlangs in omzendbrief een uniforme tarifiering uitgewerkt voor de minnelijke schikkingen wegens verkeersovertredingen. Is het niet aangewezen een volledige regeling van schalen van minnelijke schikkingen uit te vaardigen?

HET STRAFPROCES

a) *De ingeperkte speelruimte*

De administratieve sancties en de afhandeling door het Openbaar ministerie zetten de strafrechter voor een deel buitenspel.²⁹ Hem helemaal uitschakelen kan uiteraard niet. Er zijn nog altijd feiten die men niet als administratieve overtredingen kan afdoen, daders die van geen praetoriaanse probatie, minnelijke schikking of strafbemiddeling willen weten of feiten die gevangenisstraf of een andere sanctie verdienen die alleen een strafrechter goedschiks of kwaadschiks aan de dader moet opleggen. Het is alsof de speelruimte die men de strafrechter laat, enkel bedoeld is om zware sancties op te leggen.

b) *De verplaatsing van het zwaartepunt naar het vooronderzoek*

Het spreekt vanzelf dat het alleen verantwoord is iemand voor de strafrechter te brengen wanneer tegen hem voldoende bezwaar bestaat. Het is slechts dan dat een strafproces zinvol kan zijn. Bovendien is het eigenlijk onaanvaardbaar dat iemand voor de strafrechter zou worden gebracht waartegen feitelijk geen bezwaar bestaat. De wet moest dus voorzien in een vooronderzoek en een controle op het bestaan van bezwaar, ten minste voor de zwaardere strafzaken. Iedereen weet dat het vooronderzoek bestaat in hetzij een gerechtelijk onderzoek door de onderzoeksrechter, hetzij een opsporingsonderzoek door de Procureur des Konings of de arbeidsauditeur. Het eerste is de uitzondering geworden, het tweede de regel. Overigens verdringen op hun beurt het politieonderzoek en het administratief opsporingsonderzoek voor een deel het opsporingsonderzoek.³⁰ Ook is niemand onbekend met het feit dat het onderzoeksgerecht voor de zwaarste misdrijven of wanneer er een gerechtelijk onderzoek werd gevoerd, moet oordelen over het bestaan van bezwaar. Het aantal zware misdrijven waarvoor het onderzoeksgerecht moet tussen komen neemt evenwel met de jaren af. De wetgever gebruikt daarvoor verschillende technieken. Hij vormt b.v. misdaden om tot wanbedrijven om, zoals hij dat deed voor de fiscale valsheid, de vervolging

29. S. PARMENTIER, "Verslag van de studienamiddag "De rechter buitenspel? Conflictregeling buiten de rechtbank om"", op 16 november 1990 aan de KULeuven gehouden, *Panopticon* 1991, 178-184.

30. Cf. B. DE SMET, *De hervorming van het strafrechtelijk vooronderzoek in België*, Antwerpen-Groningen, Intersentia, 1996, 90 e.v.

daarvan te vergemakkelijken.³¹ Of hij laat het Openbaar ministerie toe om reeds in de dagvaarding verzachtende omstandigheden aan te geven, die de rechter evenwel nog kan afwijzen.³²

Gerechtigd of opsporingsonderzoek, het strafrechtelijke processysteem verplaatste het zwaartepunt van het strafproces naar het vooronderzoek. Het vermindert de rol van de strafrechter bij het vinden van de waarheid. Men heeft het feitenmateriaal voor hem gevonden; hij moet het nog maar enkel beoordelen.

c) *De teloorgang van het volledig onderzoek ter terechtzitting*

Iedereen zegt het, dus moet het waar zijn: ons strafproces is een gemengd stelsel. Het vooronderzoek is van het inquisitoire type, dit is schriftelijk – men zou beter zeggen: op stukken, niet-tegensprekelijk en geheim, en het onderzoek ter terechtzitting is accusatoir, dit is mondeling, tegensprekelijk en openbaar.³³ Met de jaren is het vooronderzoek een stuk mondeling, tegensprekelijk en minder geheim, kortom een beetje meer accusatoir geworden. Dit heeft zeker geleid tot een verbetering van de rechtspositie van de verdachte en recent ook van het slachtoffer en zelfs van derden die door het strafproces worden geraakt.

Het strafproces voor de vonnisrechter is dus accusatoir, niet inquisitoir.³⁴ Inquisitoire of accusatoire rechtspleging kunnen evenwel ook iets anders betekenen dan men er gewoonlijk onder verstaat. Inquisitoir wil dan zeggen dat de rechter uit eigen beweging kan optreden zonder te zijn gevorderd, terwijl accusatoir betekent dat de rechter niet ambtshalve kan optreden.³⁵ Het accusatoire karakter van het Belgische strafproces is inderdaad niet te vergelijken met b.v. het Angelsaksische. In dit accusatoire systeem gaat het niet zozeer om het zoeken van de waarheid, als wel om het beoordelen van het bewijs.³⁶ Het bewijs van schuld en de verdediging komen uitsluitend de vervolgende partij, respectievelijk de beklaagde toe; de rechter blijft passief, hij beoordeelt enkel het bewijs.³⁷ In het Belgische systeem hoeft de rechter niet passief te blijven; hij kan actief naar de waarheid zoeken.³⁸

Voor het Hof van Assisen geldt het zogenaamde onmiddellijkheidsbeginsel. De verbalisanten, getuigen en deskundigen worden er ter terechtzitting gehoord. De voorzitter van het Hof van Assisen beschikt bovendien over verregaande dis-

31. Herstelwet 10 februari 1981 betreffende de strafrechtelijke betuiging van de belastingontduiking; betreffende het motief voor de wetswijziging zie Memorie van Toelichting, *Parl. St. Senaat* 566 (1980-81), nr. 1, 3.

32. Wet 11 juli 1994 betreffende de politierechtbanken en houdende een aantal bepalingen betreffende de versnelling en de modernisering van de strafrechtspleging, die onder meer de Wet 4 oktober 1867 op de verzachtende omstandigheden wijzigde.

33. B.v. J. D'HAENENS, *Belgisch strafprocesrecht*, Gent, Story-Scientia, 1985 (2^e druk), 10.

34. Cass. 26 mei 1999, *Arr. Cass.* 1999, nr. 311; *J.T.* 1999, 622.

35. E. KRINGS, 'Het ambt van de rechter bij de leiding van het rechtsgeding', *R.W.* 1983-1984, afl. 4, 337-364.

36. A.T.H. SMITH, 'England and Wales', in CHR. VAN DEN WYNGAERT (ed.), *Criminal Procedure Systems in the European Community*, Londen/Brussels/Dublin/Edinburgh, Butterworths, 1993, nr. 4.1.1.

37. Robin C.A. WHITE, *The English Legal System in action. The Administration of Justice*, Oxford, University Press, 1999 (3rd ed.), 48

38. B.v. D. HOLSTERS, 'Bewijsvoering in strafzaken', *Commentaar Strafrecht en Strafvordering*, 18-19.

cretionaire macht om alles te doen wat hij nuttig acht om de waarheid aan het licht te brengen. Voor de politie- en correctionele rechtbank geldt het onmiddellijkheidsbeginsel niet.³⁹ De behandeling gebeurt in principe op stukken. Het leidt ertoe dat meestal een summier onderzoek daarvan kan volstaan. Het mondelinge karakter van ons accusatoire strafproces is dan ook zeer relatief. De politie- of correctionele rechter heeft niet de discretionaire macht van de voorzitter van een Hof van Assisen, maar toch heeft hij een bepaald initiatiefrecht voor het vinden van de waarheid. Hij kan, ook ambtshalve, de persoonlijke verschijning van partijen of een plaatsbezoek bevelen, een bijkomend onderzoek doen verrichten of deskundigen aanstellen. Hij kan vervolgens, maar dan op vraag van de partijen, op de terechtzitting getuigen ondervragen. Wel is het zo dat de strafrechter grotendeels afhankelijk is van de partijen voor de uitvoering van zijn onderzoeksmaatregelen. Zo moet het Openbaar ministerie, aan wie de strafrechter in werkelijkheid geen bevelen kan geven, het bijkomend onderzoek willen uitvoeren of moeten de partijen de getuigen willen oproepen.⁴⁰ Hoe dan ook, de strafrechter beschikt bij zijn beslissing over onderzoeksmaatregelen een ruime beoordelingsvrijheid. Het Hof van Cassatie hanteert in dit verband een vaststaande formule: 'dat de rechter onaantastbaar de noodzakelijkheid, de raadzaamheid en de gepastheid van een bijkomende onderzoeksmaatregel beoordeelt; dat het recht van verdediging niet miskend wordt door de enkele omstandigheid dat de rechter een verzoek om ... afwijst omdat hij die maatregel niet nodig acht om tot zijn overtuiging te komen.'⁴¹

Een summier onderzoek op stukken houdt natuurlijk voordelen in; mocht in elke politie- of correctionele zaak het onderzoek ter terechtzitting moeten gebeuren zoals voor een Hof van Assisen, dan zou er geen sprake meer zijn van gerechtelijke achterstand, maar van gerechtelijke stilstand. De verplichting om zonder beuzelarij een steeds groter aantal zaken te vonnissen is een meer dan goede reden om, wanneer tenminste het vooronderzoek voldoende waarborgen van volledigheid en betrouwbaarheid biedt, vrede te nemen met een summier onderzoek van het door het vooronderzoek ingezamelde bewijsmateriaal. En wanneer het niet nodig is voor het achterhalen van de waarheid, is het overbodig om op de terechtzitting getuigen of deskundigen te ondervragen of een bijkomend onderzoek te bevelen.

De summiere procesgang houdt evenwel gevaren in. Hij leidt ertoe dat bepaalde strafrechters de neiging hebben ontwikkeld of minstens die indruk wekken, een volledig onderzoek ter terechtzitting in elk geval volstrekt overbodig te vinden. Hun terechtzittingen verwateren tot een discussie over, zij het onuitgesproken, weinig bediscussieerbaar geacht bewijs. Nochtans, wanneer het horen van een getuige nodig is voor het achterhalen van de waarheid, dan moet

39. B. DE SMET, 'Het onmiddellijkheidsbeginsel in het strafproces: een anachronisme of een waarborg voor een kwalitatief goede rechtspleging', *R.W.* 1996-1997, 65-76, meer bepaald 66.

40. B.v. M. ROZIE, 'De onderzoeksbevoegdheden van het vonnisgerecht', in P. TRAESE en A. DENAUW (ed.), *Wie is er bang van het Strafrecht*, Verslagboek van de Postuniversitaire Cyclis Willy Delva 1997/1998, Gent, Mys & Breesch, 1998, 243-270, nr. 615.

41. B.v. i.v.m. getuigen: Cass. 2 oktober 1996, *Arr. Cass.* 1996, nr. 348; *Rev. dr. pén.* 1997, 1073; i.v.m. deskundigen Cass. 16 juni 1999, *Arr. Cass.* 1999, nr. 366; *Verkeersrecht* 1999 (verkort), 316; i.v.m. een bijkomend onderzoek: Cass. 19 april 1994, *Arr. Cass.* 1994 (verkort), nr. 186; *F.J.F.* 1996, 45.

de rechter die in principe ter terechtzitting horen.⁴² Dat zal des te meer waar zijn wanneer uit het vonnis zelf blijkt dat de rechter zich uitsluitend of hoofdzakelijk op de verklaring van een getuige steunt die de beklagde betwist. Sommige zaken vereisen nu eenmaal, wegens de ernst van de feiten, hun complexiteit en de betwisting waartoe ze aanleiding geven, een volledig onderzoek ter terechtzitting. Het behoort tot het wezen van het rechtspreken in strafzaken de zaak dan volledig ter terechtzitting uit te spitten, hoe zwaar de last van het aantal te vonnissen dossiers ook mag zijn en wat misschien zijn ervaring is met querulanten. Doet de strafrechter dat niet, dan zet hij zichzelf buitenspel.

DE BELEIDSINSTRUMENTEN

a) Het strafrechtelijk beleid van de wetgever, de overheid en strafrechter zelf

De wetgever beslist welke feiten om welke redenen en met welk oogmerk strafbaar worden gesteld en welke straffen daarop moeten worden gesteld. Onmiddellijk na het ancien régime wilde de wetgever dat de wet en de straf gelijk moest zijn voor iedereen.⁴³ Die opvatting heeft evenwel afgedaan. Het primaire fundamentele strafrechtelijk beleid ligt nog wel steeds bij de wetgever, maar de wet geeft de rechter de mogelijkheid om een keuze te maken tussen bepaalde straffen – keuze die ten andere steeds groter wordt – en laat hem bovendien toe om verzachtende omstandigheden in aanmerking te nemen om de wettelijk bepaalde straffen te verminderen en te milderen. Hierdoor is het strafrechtelijk beleid in belangrijke mate opgeschoven naar de strafrechter.⁴⁴ Deze heeft nu een vaak zeer ruime beoordeling over de proportionaliteit van de bestraffing naar de ernst van het misdrijf en de zwaarte van de schuld en over de opportuniteit van de bestraffing naar het strafdoel dat hem voor de bepaalde daad en dader voor ogen staat. Hierbij dien ik toch aan te tekenen dat – *rebus sic stantibus* – de proportionaliteit van de bestraffing nergens in de wet staat ingeschreven en evenmin een algemeen rechtsbeginsel is waarvan men voor het Hof van Cassatie de miskenning kan aanvoeren.⁴⁵ Integendeel, wanneer de wet de keuze laat tussen verschillende straffen en voor een straf een minimum en een maximum bepaalt, is de keuze van de rechter binnen deze grenzen geheel vrij.⁴⁶

Het individueel bestraffingsbeleid in de individuele zaken moet kaderen in een algemeen bestraffingsbeleid van de strafrechter in alle zaken. Mocht dat niet het geval zijn, dan zou dit, afgezien van het feit dat het Hof van Cassatie geen toe-

42. Cass. 27 april 1999, *Arr. Cass.* 1999, nr. 241; *R. Cass.* 2000, 113-122, noot PH. TRAEEST, 'Over anonieme vertrouwenspersonen, oproeping van getuigen en steunbewijs'; *Rev. dr. pén.* 2000, 359-365; *Vigiles (N)* 1999, afl. 5, 28-31, noot C. DE VALKENEER, 'De ontvankelijkheid van de anonieme getuigenis en het tegensprekelijk verhoor van de getuige'; *Verkeersrecht* 1999 (verkort), 310.

43. Cf. L. DUPONT, 'Beginselen van behoorlijke strafrechtsbedeling', in X. (ed.), *Interuniversitaire reeks criminologie en strafrechtswetenschappen*, I, Antwerpen/Arnhem, Kluwer/Gouda Quint, 1979.

44. Lees L. DUPONT, 'Het beleid van de strafrechter', in X. (ed.), *Lustrumboek Jura Falconis, s.l.*, 1974, 75-94.

45. Zie b.v. de algemene rechtsbeginselen en de controle daarop door het Hof van Cassatie: E. KRINGS, 'Aspecten van de bijdrage van het Hof van Cassatie tot de rechtsvorming', *Arr. Cass.* 1990-91, 3-76.

46. R. DECLERCQ, *Beginselen van Strafrechtspleging*, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen België, 1999 (2^e ed.), nr. 1102.

zicht uitoefent op de strafmaat, stellig een aanfluiting betekenen van het gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel.⁴⁷ Wie dit beginsel in de mond neemt, stelt de eis dat de gehele strafrechtspraak doordacht en samenhangend is. Er is geen enkel strafrechter die zal beweren dat zijn rechtspraak dat niet is. Probleem is wel dat de strafrechter niet één rechter is, maar alle strafrechters omvat. Het algemeen bestraffingsbeleid van elke strafrechter moet zich derhalve inschrijven in het algemeen bestraffingsbeleid van de strafrechter als instelling, wat niet betekent dat elke strafrechter door zijn rechtspraak mede dit algemeen bestraffingsbeleid beïnvloedt en bepaalt.

Om tot een doordacht en samenhangend bestraffingsbeleid te komen moet de strafrechter rekening houden met de strafdoelen die de wet stelt en met zijn eigen algemeen bestraffingsbeleid. Maar ook de overheid heeft haar strafdoelen. Het Federaal Veiligheids- en Detentieplan zegt het wel niet uitdrukkelijk, maar het ademt de wens uit dat de strafrechter zich mede inzet om het geïntegreerde strafrechtelijk beleid van de overheid – met respect van alle waarden waarvoor onze samenleving staat – te verwezenlijken. Hoort de strafrechter dit te doen? Andere vraag! Krachtens artikel 143^{ter} Ger.W. legt de minister van Justitie de richtlijnen van het strafrechtelijk beleid vast, inclusief die van het opsporings- en het vervolgingsbeleid, nadat hij het advies van het college van procureurs-generaal heeft ingewonnen. Die richtlijnen kunnen b.v. voorschrijven om bij voorkeur bepaalde zaken buiten de strafrechter om af te handelen of – het is alleszins mijn mening – algemene richtlijnen betreffende de strafeis bevatten. Dit laatste doet eraan geen afbreuk dat het Openbaar ministerie op de terechtzitting steeds zijn beoordelingsvrijheid bewaart. Wat er ook van zij, de richtlijnen zijn bindend voor alle leden van het Openbaar ministerie.⁴⁸ Ze zijn niet bindend voor de strafrechter. Ze mogen zeker geen invloed uitoefenen op zijn oordeel omtrent het bewijs van de schuld. Mag de strafrechter, eventueel moet hij, rekening houden met de doelen van het strafrechtelijk beleid van de overheid? Niet alleen *in petto*, in zijn achterhoofd, maar openlijk in zijn motivering.

Vooreerst zou het absurd zijn, mocht de strafrechter een beleid gaan voeren dat haaks staat op dit van de overheid. Het lijkt bovendien nogal voor de hand te liggen dat de strafrechter rekening mag houden met de strafdoelen van de overheid in het algemeen en met deze van het Openbaar ministerie in het bijzonder en zijn algemeen bestraffingsbeleid daarop mag afstellen. Er is uiteraard één beperking. Als het beleid van de overheid doelen zou nastreven die afbreuk doen aan de fundamentele rechten en vrijheden of aan beginselen van de rechtsstaat, mag de strafrechter zich daarin nooit inschrijven. Hij heeft echter geen oordeel uit te spreken over de algemene opportuniteit van het beleid van de overheid. Hij moet het nemen zoals het is. Wanneer het repressieve optreden dat de overheid nastreeft, de strafrechter in een bepaald geval niet opportuun lijkt, dan is hij niet alleen volledig vrij dit niet te volgen, maar heeft hij zelfs de ethische plicht anders te beslissen, voorzover natuurlijk de wet hem daartoe de mogelijkheid biedt. Maar onder die voorwaarde moet volgens mij de strafrech-

47. CHR. VAN DEN WYNGAERT, 'Het gelijkheidsbeginsel in het straf(proces)recht: de schone slaapster in het bos?', *R.W.* 1991-92, 1181-1193, meer bepaald 1189.

48. L. HUYBRECHTS, 'Rechterlijke organisatie/Organen', *Com. Gerechtelijk recht*, GER.W. ALGEMEEN art. 143^{ter}.

ter rekening houden met de strafdoelen van de wet, het strafrechtelijk beleid van de overheid en het algemeen bestraffingsbeleid van de strafgerechten. Doet hij dit wel voldoende? In de mate dat hij dit veronachtzaamt, marginaliseert hij zichzelf.

b) *De gebrekkige instrumenten voor het beleid van de strafrechter*

De individuele strafrechter moet bij de bestraffing dus rekening houden met de strafdoelen van de wet, het algemeen veiligheidsbeleid van de overheid en meer in het bijzonder het vervolgingsbeleid van het Openbaar ministerie en het algemeen bestraffingsbeleid van de strafgerechten. Kan de strafrechter die wel kennen?

Men erkent aan de straf volgende zogenaamde klassieke functies: vergelding, individuele preventie of het voorkomen van recidive, collectieve preventie via afschrikking en de bescherming van de maatschappij.⁴⁹ Ook normbevestiging wordt genoemd. Dat zal wel juist zijn, maar het algemeen deel van het Strafwetboek geeft eigenlijk niet aan welke strafdoelen de strafwetten voor ogen hebben. Men kan evenwel stellen dat de geldboete en de gevangenisstraf afschrikkende en vergeldende doeleinden dienen. Zelfs het uitstel doet dat.

De voornaamste concrete richtlijnen komen echter van de Wet van 29 juni 1964 op de opschorting, het uitstel en de probatie. De doelstelling van de probatie is hoofdzakelijk de delinquent via sociale hulpverlening of vorming en medische behandeling beter aanpassen aan de maatschappij; toch is ook hier afschrikking en vergelding niet helemaal afwezig.⁵⁰ Hierbij kwam recent de herstelgedachte die ernaar streeft de belangen van het slachtoffer, van de samenleving én van de dader zo niet te verzoenen dan toch beter met elkaar in evenwicht te brengen. Het herstelrecht wil de slachtoffers erkennen in de fysieke, morele, financiële en psychosociale gevolgen van hun slachtofferschap, door hen te betrekken bij de afhandeling van de zaak en de dader aanspreken op zijn verantwoordelijkheidsgevoel om hem te bewegen uit vrije wil te werken aan het herstel van de schade.⁵¹

Afgezien van deze schaarse algemene aanwijzingen, geeft de wet zelden concrete aanwijzingen betreffende de straffen die ze voor bepaalde delicten of categorieën van delinquenten op het oog heeft. De Strafwet is bovendien zo een complex en gecompliceerd geheel geworden dat niemand in werkelijkheid nog goed beseft waarom een bepaald feit met dergelijke straf moet worden beteugeld.⁵² Is het voor de coherentie van de strafrechtsbedeling niet wenselijk dat een wet algemene oriëntaties voor de bestraffing aangeeft?

Wat het strafrechtelijk beleid van de overheid en het vervolgings- en strafeisbeleid van het Openbaar ministerie betreft, is de situatie al niet veel rooskleuiger. Is het niet verstandig om alle vervolgingsrichtlijnen – niet de operationele richtlijnen – openbaar te maken? Overigens dienen niet openbaar gemaakte richt-

49. Federaal Veiligheids- en Detentieplan, nr. 8.3.2.

50. Cf. K. BEYENS, *Straffen als sociale praktijk*, Brussel, Vubpress, 2000, 279.

51. Federaal Veiligheids- en Detentieplan, nr. 8.3.2.

52. Drs. A.M. VAN KALMTHOUT, 'Met en met geijkte maten', *Het schemergebied van het straffen, Juridische verkenningen* 2000, 33-43, meer bepaald 38.

lijnen absoluut buiten de beschouwing van de strafrechter te vallen. Natuurlijk moeten er eerst richtlijnen bestaan. Hoe wil men dat de strafrechter rekening houdt met het strafrechtelijk beleid van de overheid, als het niet bestaat of hij het nergens kan vernemen?

Het laatste punt betreft dit van het algemeen bestraffingsbeleid van de strafrechter zelf. Hoe kan hij dat kennen? Door betrouwbare, voldoende gedifferentieerde, relevante en zonder vertraging gepubliceerde gerechtelijke statistieken. Maar: 'De Belgische justitiële statistieken zijn qua beschikbaarheid en betrouwbaarheid voorsnood ondermaats.'⁵³ De conclusie is dus duidelijk: de strafrechter beschikt niet over de noodzakelijke instrumenten voor een doordacht en coherent bestraffingsbeleid. En meteen valt men op de tweede bodem: wat kan dan de pertinentie zijn van de geïndividualiseerde bestraffing?

Besluit

Onlangs ving ik ergens de reflectie op dat het EVRM eigenlijk de tussenkomst van een rechterlijke instantie alleen vereist voor het vaststellen van de schuld en dat voor het overige de straf desnoods aan andere instanties kan worden overgelaten. Volgens mij is deze opvatting onjuist. Om dat te onderstrepen, herinnerde ik eerst aan de centrale en unieke opdracht van de strafrechter in de strafrechtsbedeling. Naast de theorie is er echter de werkelijkheid. Het blijkt dat verscheidene oorzaken en niet in het minst de noodzaak van een snellere, meer eenvoudige en doelmatigere aanpak of de wens om een onnodige behandeling door de strafrechter te vermijden, geleid heeft tot een grote aangroei van een administratief sanctiesysteem en van een afhandeling door het Openbaar ministerie. Deze evolutie kan niet worden teruggeschoefd, maar ze is niet zonder gevaar voor de rechtsbescherming. De strafrechter is dringend aan herwaardering en heropstanding toe. Het Belgische strafrechtelijke systeem van inquisitoir vooronderzoek en accusatoir onderzoek ter terechtzitting leidt onafwendbaar tot verplaatsing van het zwaartepunt van het strafproces naar het vooronderzoek. Daarbij komt dat de strafrechter soms al te gemakkelijk afstand doet van zijn plicht tot een volledig onderzoek ter terechtzitting en van zijn inquisitoriale onderzoeksbevoegdheid. Ten slotte maken het gebrek aan duidelijkheid of informatie betreffende het strafrechtelijk beleid van de wet, van de overheid en de eigen rechtspraak van de strafgerechten, het de strafrechter onmogelijk een doordacht en coherent bestraffingsbeleid te voeren. De strafrechter is dringend aan herwaardering en heropstanding toe.

15 december 2000

53. S. CHRISTIAENSEN en I. VAN HEDDEGEM, 'De statistische grondslag van het beleid van het openbaar ministerie in België en Nederland', in C. FIJNAUT en D. VAN DAELE (ed.), *De hervorming van het openbaar ministerie, Reeks Samenleving Criminaliteit & Strafrechtspleging*, 41-98, meer bepaald 94.