

## Advies

Bepalingen van het wetsontwerp houdende wijzigingen van diverse bepalingen van het strafrecht, de strafvordering en het gerechtelijk recht (Kamer, 54-2753/001) die betrekking hebben op de “verruimde minnelijke schikking”



Advies over de bepalingen van het wetsontwerp houdende wijzigingen van diverse bepalingen van het strafrecht, de strafvordering en het gerechtelijk recht (Kamer, 54-2753/001) die betrekking hebben op de “verruimde minnelijke schikking”

Goedgekeurd door de Algemene Vergadering van de Hoge Raad voor de Justitie  
op 29 november 2017

Er bestaat ook een Franse versie van dit advies.  
*Il existe aussi une version française du présent avis.*

**Hoge Raad voor de Justitie**  
IJzerenkruisstraat 67  
B-1000 Brussel

Tel: +32 (0)2 535 16 16

[www.hri.be](http://www.hri.be)

# INHOUD

<b>KRACHTLIJNEN VAN HET ADVIES .....</b>	<b>1</b>
<b>I. INLEIDING .....</b>	<b>3</b>
A. Voorwerp van het advies .....	3
B. De minnelijke schikking in strafzaken – oorsprong en evolutie .....	3
1. Oorsprong en begrip .....	3
2. De verruiming van de minnelijke schikking in 2011 .....	4
3. Potpourri II .....	5
4. Arrest van het Grondwettelijk Hof van 2 juni 2016 .....	6
<b>II. BEOORDELING VAN HET WETSONTWERP .....</b>	<b>8</b>
A. Algemene beschouwingen .....	8
B. Rechterlijke controle .....	9
1. Omvang van de controle door de rechter .....	10
2. Procedurele aspecten .....	11
3. De verjaring .....	13
4. Betaling van de geldsom .....	13
C. Strafreger en uittreksels uit het strafregister .....	13
<b>III. BESLUIT .....</b>	<b>14</b>



## Krachtlijnen van het advies

**1.** De HRJ ijvert voor het herstellen van het vertrouwen van de burger in justitie door te waken over de goede werking van de rechterlijke organisatie. Zijn adviezen zijn vanuit dit perspectief opgesteld.

**2.** Dit advies bespreekt de voorgenomen wijziging aan de wetgeving op de ‘verruimde minnelijke schikking’. Deze wijziging moet er komen na een arrest van het Grondwettelijk Hof.

De minnelijke schikking bestaat al lang. Aanvankelijk kon dat voor lichte overtredingen, later werd het systeem uitgebreid naar andere soorten misdrijven. De laatste verruiming gebeurde door twee wetten van 2011.

Sindsdien kan:

- het openbaar ministerie schikken terwijl de zaak reeds voor een rechter werd gebracht, en
- een minnelijke schikking ook voor misdrijven waarop strenge straffen staan - zoals het misdrijf van schriftvervalsing, dat vaak voorkomt in dossiers van financiële fraude. Het kan niet gebruikt worden voor geweldsmisdrijven.

Deze verruiming heeft ontegensprekelijk het voordeel dat bepaalde complexe en moeilijk beheersbare dossiers tot een goed einde kunnen worden gebracht. De huidige capaciteit van politie en justitie en de complexiteit van het strafproces laten niet steeds toe alle dossiers efficiënt tijdig af te handelen. Een minnelijke schikking kan bijvoorbeeld verjaring vermijden.

Het openbaar ministerie heeft de belangrijke maatschappelijke opdracht door met een juiste inzet van het strafrechtelijk arsenaal, waaronder de minnelijke schikking, gepast te reageren op misdrijven. Het is een meerwaarde dat het openbaar ministerie deze opportuniteitskeuze heeft. Samen met de bevoegde minister voert het openbaar ministerie een beleid om maatschappelijke fenomenen te beheersen en prioriteiten te stellen.

**3.** Deze techniek van de minnelijke schikking mag echter het vertrouwen van de burger in justitie niet aantasten.

De inhoud en de totstandkoming in 2011 van de “verruimde minnelijke schikking” kunnen dat vertrouwen nochtans hebben geschaad omdat:

- de “verruimde minnelijke schikking” het ook voor grote fraudeurs mogelijk maakt een proces voor de rechtbank te vermijden tegen betaling van een geldsom, en
- de wetten van 2011 werden ingevoerd zonder grondig maatschappelijk en parlementair debat. De HRJ heeft zich toen uitdrukkelijk verzet tegen deze werkwijze.

Vandaag heeft de verruimde minnelijke schikking onder meer volgende kenmerken die bij de burger vragen kunnen oproepen:

- zij wordt niet gemotiveerd en haar inhoud blijft geheim;
- er is geen openbaar debat, ook niet in zaken die tot maatschappelijke beroering kunnen leiden
- er is geen inhoudelijke rechterlijke controle; de rechter gaat niet in op de schuldvraag en kan niet nagaan of het bedrag van de minnelijke schikking in verhouding staat tot de ernst van de feiten;
- de beklaagde erkent geen schuld, er wordt geen straf opgelegd en de minnelijke schikking wordt niet vermeld in de uittreksels van het strafregister;
- de beklaagde betaalt enkel een geldsom (bovenop de fiscale en parafiscale schulden en/of het deel van de schadevergoeding waarover geen betwisting bestaat).

**4.** Minister van Justitie Koen Geens was dan ook van mening dat deze regeling “het rechtsgevoel kan aantasten, omdat de indruk kan worden gewekt dat een veroordeelde het akkoord om een door een rechtbank uitgesproken veroordeling te vermijden heeft “afgekocht”, in weerwil van de gelijkheid van de burgers voor de wet”.

Op voorstel van de Minister heeft het parlement in 2016 de wetgeving aangepast: er is geen minnelijke schikking meer mogelijk na een eindvonnis of –arrest en er komt een vermelding op het strafblad, zij het op een wijze die enkel kenbaar is voor gerechtelijke autoriteiten.

De HRJ juicht die wetswijziging toe.

5. Toch blijven het gebrek aan transparantie en het uitsluiten van een inhoudelijke rechterlijke controle problematisch. Het Grondwettelijk Hof oordeelde dan ook dat de wetgeving afbreuk doet aan het recht op een eerlijk proces en aan de onafhankelijkheid van de rechter.

Het wetsontwerp wil aan deze fundamentele bekommernissen tegemoet komen.

De HRJ vindt de voorstellen positief dat de rechter de minnelijke schikking in openbare terechtzitting en op gemotiveerde wijze zou kunnen beoordelen. Zo kan hij de schuldvraag en het bedrag van de geldsom in verhouding tot de feiten en de persoonlijkheid van de verdachte beoordelen. Dit komt het recht op een eerlijk proces en de onafhankelijkheid van de rechter ten goede.

6. De burger wil niet alleen dat dossiers efficiënt afgehandeld worden, maar ook dat dat rechtvaardig gebeurt. De burger verwacht dat hier in alle openheid op toegezien wordt.

De HRJ formuleert daarom volgende bedenkingen met het oog op een versteviging van het recht op een eerlijk en transparant proces, de onafhankelijkheid van de rechter, het recht op rechterlijke controle en de scheiding der machten:

- het openbaar ministerie moet zijn vordering tot bekrachtiging schriftelijk motiveren;
- er dient een procedure te worden uitgewerkt voor het geval een rechter weigert om de minnelijke schikking te bekrachtigen;
- zowel de behandeling van de zaak als de uitspraak moeten in openbare zitting verlopen, ook wanneer de zaak zich nog in de fase van het gerechtelijk onderzoek bevindt;
- het vonnis dat de minnelijke schikking toestaat of verwerpt moet inhoudelijk gemotiveerd zijn en moet het bedrag van de geldsom vermelden;
- de wetgever dient hoger beroep tegen de rechterlijke beslissing uit te sluiten;
- de vraag van één der partijen om een minnelijke schikking af te sluiten moet de verjaring doen schorsen;
- de geldsom en de vergoedingen moeten worden betaald of minstens geconsigneerd zijn vooraleer de rechter kan homologeren.

## I. Inleiding

### A. Voorwerp van het advies

Het wetsontwerp houdende wijzigingen van diverse bepalingen van het strafrecht, de strafvordering en het gerechtelijk recht (hierna “het wetsontwerp”) wenst tegemoet te komen aan verschillende recente arresten van het Grondwettelijk Hof.

Dit advies beperkt zich tot de bepalingen van het wetsontwerp die gaan over de minnelijke schikking.<sup>1</sup> De artikelen 7 en 8 van het wetsontwerp hebben tot doel gevolg te geven aan een arrest van het Grondwettelijk Hof van 2 juni 2016<sup>2</sup> met betrekking tot de zogenaamde “verruimde minnelijke schikking” (art. 216bis Sv). Het ontwerp beoogt ook de voorafgaande erkenning van schuld (“guilty plea”)<sup>3</sup>, de minnelijke schikking en het verval van strafvordering door de uitvoering van maatregelen<sup>4</sup> beter op elkaar af te stemmen.

Het Grondwettelijk Hof heeft zich in dat arrest enkel uitgesproken over minnelijke schikkingen die afgesloten worden na de instelling van de strafvordering. Het wetsontwerp focust eveneens enkel op deze hypothese. Daarom gaat dit advies ook niet in op de minnelijke schikkingen die voor het instellen van de strafvordering worden afgesloten, dus in het kader van een opsporingsonderzoek.

### B. De minnelijke schikking in strafzaken – oorsprong en evolutie

De “verruimde” minnelijke schikking in strafzaken blijft de gemoederen bedaren en leidt vaak tot een polarisatie. Om die reden is het belangrijk om de oorsprong van de minnelijke schikking, de evolutie ervan en de huidige stand van zaken nauwkeurig weer te geven.

#### 1. Oorsprong en begrip

De minnelijke schikking in strafzaken werd vroeger “het verval van de strafvordering door betaling van een geldsom” genoemd. Het systeem bestaat al sinds 1935<sup>5</sup>. De regelgeving werd verschillende keren gewijzigd en telkens werd het toepassingsgebied verruimd, ook vóór 2011<sup>6</sup>.

Wanneer het openbaar ministerie kennis krijgt van een bepaald misdrijf oordeelt het vrij of het opportuun is om de verdachte te vervolgen of niet<sup>7</sup>. Het openbaar ministerie beschikt over een ruime waaier van instrumenten om te reageren op strafbare feiten. Dat is een goede zaak. Naargelang de aard van de feiten en de persoonlijkheid van de verdachte geeft het openbaar ministerie een richting aan ieder dossier. Het openbaar ministerie beslist, in overeenstemming met het strafrechtelijk beleid, of een zaak kan geseponeerd worden zonder meer, dan wel of er een andere reactie moet volgen. Die reactie kan ook een bemiddeling zijn, of een minnelijke schikking, of een dagvaarding voor de rechter. In dat laatste geval kan sinds 1 maart 2016 ook de procedure van voorafgaande erkenning van schuld<sup>8</sup> (de zogenaamde “guilty plea”) worden toegepast.

Bij een minnelijke schikking stelt het openbaar ministerie aan de verdachte van een misdrijf voor een bepaalde geldsom te betalen aan de Belgische Staat (FOD Financiën). Door de betaling van deze geldsom vervalt de strafvordering. Het openbaar ministerie zal de verdachte dus niet meer voor de rechtbank (kunnen) brengen. Niet alle feiten komen evenwel in aanmerking voor een minnelijke schikking. Oorspronkelijk kon een minnelijke schikking enkel voor misdrijven die behoorden tot de bevoegdheid van de politierechtbank (overtredingen). Later werd het toepassingsgebied verschillende keren uitgebreid.

<sup>1</sup> Uiteraard sluit dit niet uit dat de HRJ op een later moment nog advies verleent over de andere bepalingen van het wetsontwerp.

<sup>2</sup> Arrest nr. 83/2016 van 2 juni 2016 (Rolnummer 6158)

<sup>3</sup> Art. 216 Sv

<sup>4</sup> art. 216ter Sv

<sup>5</sup> Koninklijk besluit nr. 59 van 10 januari 1935, *Belgisch Staatsblad*, 13 januari 1935;

<sup>6</sup> Zie o.a. : Wet van 28 juni 1984 tot uitbreiding van het toepassingsgebied van het verval van de strafvordering voor sommige misdrijven tegen betaling van een geldsom; Wet van 10 april 1994 houdende regeling van een procedure voor de bemiddeling in strafzaken; Wet van 10 april 2003 tot regeling van de afschaffing van de militaire rechtscollages in vreedestijd alsmede van het behoud ervan in vreedestijd

<sup>7</sup> art. 28quater, eerste lid, Sv

<sup>8</sup> art. 216 Sv

Een minnelijke schikking was bovendien niet meer mogelijk zodra de strafvordering was ingesteld. Dit laatste gebeurt op het ogenblik dat het openbaar ministerie een gerechtelijk onderzoek vordert of wanneer de zaak bij het vonnisgerecht rechtstreeks aanhangig wordt gemaakt met een dagvaarding.

## 2. De verruiming van de minnelijke schikking in 2011

In 2011, heeft de wetgever zowel het procedurele als het materiële toepassingsgebied van de minnelijke schikking verruimd.

### *a) uitbreiding van het procedurele toepassingsgebied:*

- Vóór deze wetwijzigingen van 2011 kon er geen minnelijke schikking meer tot stand komen van zodra een gerechtelijk onderzoek werd geopend of de strafzaak voor de rechtbank ten gronde werd gebracht.
- De wetwijzigingen van 2011 hebben het openbaar ministerie de mogelijkheid gegeven een minnelijke schikking voor te stellen zolang er geen rechterlijke beslissing in kracht van gewijsde bestaat over de betrokken feiten, dus ook na het openen van een gerechtelijk onderzoek en tot in Cassatie. De rol van de rechter beperkt zich in die gevallen tot het vaststellen van het verval van de strafvordering na een louter formele toetsing van de toepassingsvoorwaarden van de minnelijke schikking.

### *b) uitbreiding van het materiële toepassingsgebied*

De misdrijven die in aanmerking komen voor een minnelijke schikking werden gevoelig uitgebreid.

- Tot dan gold dat de procureur een voorstel tot minnelijke schikking enkel kon doen indien het misdrijf ten hoogste strafbaar was met een geldboete, met een gevangenisstraf waarvan het maximum niet hoger was dan vijf jaar, of met deze beide straffen. Misdaden waren dus uitgesloten. Bovendien moest de procureur zelf van oordeel zijn dat hij voor het concrete misdrijf enkel een geldboete of een geldboete met verbeurdverklaring zou vorderen indien de zaak voor de strafrechter zou worden gebracht.
- Sinds de verruiming door de wetten van 2011 kan de procureur des Konings een voorstel tot minnelijke schikking doen indien hij meent dat het concrete feit niet van aard schijnt te zijn dat het gestraft moet worden met een hoofdstraf van meer dan twee jaar correctionele gevangenisstraf of een zwaardere straf, desgevallend met inbegrip van de verbeurdverklaring, en dat het geen zware aantasting inhoudt van de lichamelijke integriteit. Een minnelijke schikking is nu dus ook mogelijk voor misdaden met een maximumbestrafing van opsluiting van 15 tot 20 jaar.

### *c) Totstandkoming van de verruiming*

De HRJ heeft in zijn brief van 10 mei 2011 aan de toenmalige minister van Justitie, de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers en de voorzitter van de Commissie Justitie zijn ongenoegen laten blijken over de ongebruikelijke manier waarop deze uitbreiding tot stand kwam.

Deze uitbreiding gebeurde namelijk via de indiening van een amendement in het kader van de bespreking van een voorontwerp van wet houdende diverse bepalingen<sup>9</sup>. Het amendement had niet als doel om een bestaand artikel van het voorontwerp van programmawet te amenderen, maar voegde een volledig nieuw artikel in dat artikel 216 Sv. grondig wijzigde om de verruiming te verwezenlijken. Daardoor was een grondig maatschappelijk en parlementair debat over deze fundamentele wijziging onmogelijk. Bovendien had de HRJ ook de kans niet gekregen om over het voorontwerp advies te verlenen.

<sup>9</sup> Kamer, 53-1208/007; Tijdens de bespreking op 22 maart 2011 van dit voorontwerp in de Commissie Justitie van de Senaat, die het voorontwerp op 18 maart 2011 evoceerde, bleek bovendien dat de voorgestelde uitbreiding aangetast was door een technische onvolkomenheid zodat men de minnelijke schikking onbedoeld niet zou kunnen toepassen op een belangrijk deel van misdaden. In plaats van dit probleem op te lossen door een amendement in te dienen zoals gebruikelijk, wat zou betekenen dat de tekst terug zou moeten worden verzonden naar de Kamer, werd om tijd te winnen ervoor gekozen om het voorontwerp niet meer te amenderen en het euvel te verhelpen door al op 24 maart 2011 een apart wetsvoorstel in te dienen in de Senaat.



De HRJ zal hier in dit advies niet verder op ingaan, temeer omdat de totstandkoming van de uitbreiding wordt onderzocht door de Parlementaire onderzoekscommissie “Kazachgate”<sup>10</sup>. Maar het spreekt voor zich dat de bedenkelijke wijze waarop deze uitbreiding is ingevoerd het vertrouwen van de burger heeft geschaad en de argwaan ten aanzien van de verruimde minnelijke schikking heeft vergroot.

### 3. Potpourri II<sup>11</sup>

Naast de invoering van de procedure van voorafgaande erkenning van schuld (art. 216 Sv, supra), voorzagt Potpourri II ook in twee belangrijke wijzigingen met betrekking tot de verruimde minnelijke schikking:

#### Geen minnelijke schikking meer in hoger beroep

Deze beperking werd in de memorie van toelichting als volgt gemotiveerd:

*“De lege lata, kan het openbaar ministerie gebruik maken van de mogelijkheid van verruimd verval van de strafvordering tegen betaling van een geldsom (VVSBG) “voor zover er nog geen vonnis of arrest is uitgesproken dat kracht van gewijsde heeft verkregen”, dus zelfs wanneer de zaak aanhangig is bij het Hof van Cassatie, in voorziening tegen een eindarrest van het hof van beroep.*

*De ervaring heeft uitgewezen dat, ongeacht de goede redenen die het openbaar ministerie kan hebben om tot in een gevorderd stadium van de procedure een minnelijke schikking te treffen (inzonderheid de vrees voor een verjaring van de strafvordering of een overschrijding van de redelijke termijn), die mogelijkheid het rechtsgevoel kan aantasten, omdat de indruk kan worden gewekt dat een veroordeelde het akkoord om een door een rechtbank uitgesproken veroordeling te vermijden heeft “afgekocht”, in weerwil van de gelijkheid van de burgers voor de wet.*

*Artikel 99 van dit ontwerp (cf. commentaar supra) strekt derhalve ertoe niet langer de mogelijkheid te bieden dergelijke minnelijke schikking te treffen nadat een eindvonnis – en geen tussenvonnis – ten gronde is gewezen wat de strafbepalingen betreft” (Kamer, 54-1418/001, Toelichting, blz. 101).*

#### Opname in de gegevens van het Strafrechtregister

Ook hier kan worden verwezen naar de memorie van toelichting:

*“Een andere kritiek ten aanzien van die procedure is dat, in tegenstelling tot een veroordelend vonnis, zij niet in het Strafrechtregister wordt opgenomen, hoewel het verval van de strafvordering in dergelijk geval moet worden vastgesteld door de bevoegde rechter (artikel 216bis, § 2, tiende lid).*

*Het gevolg daarvan is dat een rechter bij wie een nieuw strafdossier aanhangig wordt gemaakt ten aanzien van een dader die dergelijke minnelijke schikking heeft aanvaard en nageleefd, op geen enkele wijze kennis kan hebben van het bestaan daarvan.*

*Hoewel dergelijke minnelijke schikking geen grondslag kan zijn voor recidive, is dat element niet zonder belang voor die rechter.*

*Dit ontwerp strekt ertoe die leemte aan te vullen door dat soort beslissingen toe te voegen aan de beslissingen die in het Strafrechtregister moeten worden opgenomen.*

#### Artikel 121

*Aangezien het gaat om het verval van de strafvordering, en niet van veroordelingen, lijkt het ondenkbaar die minnelijke schikkingen te vermelden op de andere uittreksels uit het Strafrechtregister dan diegene afgegeven aan de ambtenaren (magistraten enz.) bedoeld in artikel 593 van hetzelfde Wetboek” (Kamer, 54-1418/001, Toelichting, blz. 111).*

<sup>10</sup> Parlementaire onderzoekscommissie belast met het onderzoek naar de omstandigheden die hebben geleid tot de aanneming en de toepassing van de wet van 14 april 2011 houdende diverse bepalingen, voor wat de minnelijke schikking in strafzaken betreft

<sup>11</sup> Wet van 5 februari 2016 tot wijziging van het strafrecht en de strafvordering en houdende diverse bepalingen inzake justitie, Belgisch Staatsblad 19 februari 2016.

#### 4. Arrest van het Grondwettelijk Hof van 2 juni 2016

Bij arrest van 2 juni 2016 heeft het Grondwettelijk Hof geoordeeld dat artikel 216bis, paragraaf 2, Sv op een discriminatoire wijze afbreuk doet aan het recht op een eerlijk proces in zoverre het, nadat de strafvordering is ingesteld, een minnelijke schikking mogelijk maakt zonder dat er een daadwerkelijke rechterlijke controle bestaat:

*“B.10.2. Om de in B.4.2 vermelde redenen die verband houden met de snelheid van de procedure en met het verlichten van de werkoverlast van de rechtbanken, kan in beginsel worden aanvaard dat de wetgever voorziet in de mogelijkheid om tot een minnelijke schikking in strafzaken te komen **terwijl het dossier bij een onderzoeksrechter aanhangig is gemaakt** (eigen onderlijning). Het openbaar ministerie zou in dat stadium, in het licht van de resultaten van het gerechtelijk onderzoek, immers over meer elementen kunnen beschikken waardoor het de opportuniteit om een minnelijke schikking in strafzaken voor te stellen beter kan beoordelen.*

*Zoals in B.9.4 is vermeld, is de onderzoeksrechter na afloop van het gerechtelijk onderzoek niet gemachtigd om te beslissen tot buitenvervolginstelling of de zaak naar de feitenrechter te verwijzen, aangezien die beslissing enkel tot de bevoegdheid van de onderzoeksgerechten behoort.*

*Op dezelfde wijze gebieden het recht op een eerlijk proces en de daaraan inherente onafhankelijkheid van de onderzoeksrechter dat aan de strafvordering maar een einde kan worden gemaakt via een minnelijke schikking in strafzaken op voorwaarde dat de raadkamer of de kamer van inbeschuldigingstelling bij de regeling van de rechtspleging, zoals zij dat in de twee andere hiervoor bedoelde gevallen doet, een toezicht kan uitoefenen op de voorgenomen minnelijke schikking. Dat toezicht kan slechts als een daadwerkelijke rechterlijke controle worden beschouwd indien de beslissing inzake de minnelijke schikking wordt gemotiveerd.*

*B.11. Bijgevolg, in zoverre het het openbaar ministerie machtigt om via een minnelijke schikking in strafzaken een einde te maken aan de strafvordering terwijl het dossier bij een onderzoeksrechter aanhangig is gemaakt, zonder dat een daadwerkelijke rechterlijke controle op dat voorstel tot minnelijke schikking bestaat, is artikel 216bis, § 2, van het Wetboek van strafvordering niet bestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het recht op een eerlijk proces en met het beginsel van de onafhankelijkheid van de rechter, zoals gewaarborgd bij artikel 151 van de Grondwet en bij artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 14, lid 1, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.*

*B.12.1. Het Hof dient nog artikel 216bis, § 2, van het Wetboek van strafvordering te toetsen in zoverre het bepaalt dat de « verruimde » minnelijke schikking ook kan plaatsvinden **tijdens de procedure ten gronde** (eigen onderlijning), zolang er « nog geen eindvonnis of eindarrest is gewezen in strafzaken ».*

*Nadat de bestaanbaarheid van de regeling van de « verruimde » minnelijke schikking met de Grondwet en met name met het beginsel van de onafhankelijkheid van de rechter en het beginsel van de scheiding der machten reeds tijdens de parlementaire voorbereiding van de wet van 14 april 2011 (Parl. St., Senaat, 2010-2011, nr. 5-869/4, pp. 30 en 33-35) ter discussie werd gesteld, is artikel 216bis van het Wetboek van strafvordering opnieuw gewijzigd bij de wet van 11 juli 2011 door de toevoeging, in paragraaf 2, tiende lid, van dat artikel, van een voorwaarde volgens welke de bevoegde rechter op vordering van de procureur des Konings het verval van de strafvordering vaststelt « na te hebben nagegaan of voldaan is aan de formele toepassingsvoorwaarden van § 1, eerste lid, of de dader de voorgestelde minnelijke schikking heeft aanvaard en nageleefd, en het slachtoffer en de fiscale of sociale administratie werden vergoed overeenkomstig § 4 en § 6, tweede lid ».*

*B.12.2. [...]*

*B.12.3. Hoewel de wetgever heeft willen tegemoetkomen aan de bezwaren van ongrondwettigheid die reeds tijdens de parlementaire voorbereiding van de wet van 14 april 2011 waren geuit, is de in het geding zijnde bepaling niet bestaanbaar met de in de prejudiciële vragen vermelde grondwets- en internationaalrechtelijke bepalingen die het recht op een eerlijk proces en de onafhankelijkheid van de rechter waarborgen, nu de wetgever uitdrukkelijk de beoordelingsbevoegdheid van de bevoegde rechter heeft beperkt tot « de formele toepassingsvoorwaarden van § 1, eerste lid » en de vraag « of de dader de voorgestelde minnelijke schikking heeft aanvaard en nageleefd, en het slachtoffer en de fiscale of sociale administratie werden vergoed overeenkomstig § 4 en § 6, tweede lid ».*

*B.12.4. Weliswaar neemt het Europees Hof voor de Rechten van de Mens aan dat, wat het recht op een eerlijk proces betreft, een inverdenkinggestelde in het kader van een strafvermindering in ruil voor een schuldbekenenis (plea bargaining), die voldoende vergelijkbaar is met een minnelijke schikking wanneer de strafvordering is ingesteld, kan onderhandelen met het openbaar ministerie in de loop van de strafprocedure ten gronde, maar zulks geldt enkel op voorwaarde dat de inverdenkinggestelde de schikking vrijwillig*

*aanvaardt met het volle besef van de feiten van de zaak en van de juridische gevolgen van een schikking, maar ook op voorwaarde dat de rechter een voldoende controle kan uitoefenen op de inhoud van de schikking en de wijze waarop die werd bereikt (EHRM, 29 april 2014, Natsvlisvili en Togonidze t. Georgië, § 92).*

*Zodra de feiten aan de strafrechter zijn voorgelegd, kan de weerslag van een minnelijke schikking op de onafhankelijkheid van die rechter, aan wie in beginsel een oordeel over de gegrondheid van de ingestelde vervolging toekomt, derhalve enkel bestaanbaar zijn met het recht op een eerlijk proces en met de daaraan inherente onafhankelijkheid van de rechter op voorwaarde dat de inverdenkinggestelde handelt uit vrije wil en met voldoende kennis van zaken over de inhoud en de gevolgen van een akkoord met het parket, en op voorwaarde dat de bevoegde rechter een volwaardig toezicht kan uitoefenen, zowel wat de proportionaliteit van de voorgenomen minnelijke schikking betreft als wat de wettigheid ervan betreft, inzonderheid de inachtneming van de wettelijke voorwaarden van de minnelijke schikking, vervat in artikel 216bis van het Wetboek van strafvordering, de bindende richtlijnen van het strafrechtelijk beleid, bedoeld in artikel 151, § 1, van de Grondwet en artikel 143quater van het Gerechdelijk Wetboek, en in voorkomend geval de wetten die de beoordelingsbevoegdheid van het openbaar ministerie in bepaalde gevallen beperken (zie het arrest nr. 182/2004 van 16 november 2004, B.5.1-B.6). Zoals is vermeld in B.10.2, kan dat toezicht slechts als een daadwerkelijke rechterlijke controle worden beschouwd indien de beslissing inzake de minnelijke schikking wordt gemotiveerd.*

*B.13. In zoverre artikel 216bis, § 2, van het Wetboek van strafvordering, nadat de strafvordering is ingesteld, een minnelijke schikking mogelijk maakt zolang geen eindvonnis of eindarrest werd gewezen en in zoverre het de rol van de bevoegde rechter beperkt tot het vaststellen van het verval van de strafvordering « na te hebben nagegaan of voldaan is aan de formele toepassingsvoorwaarden van § 1, eerste lid, of de dader de voorgestelde minnelijke schikking heeft aanvaard en nageleefd, en het slachtoffer en de fiscale of sociale administratie werden vergoed overeenkomstig § 4 en § 6, tweede lid », doet die bepaling op discriminerende wijze afbreuk aan het recht op een eerlijk proces en is zij derhalve niet bestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 151 ervan, met artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 14, lid 1, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.*

*B.14. In de in B.11 en B.13 aangegeven mate dienen de eerste en de vierde prejudiciële vraag bevestigend te worden beantwoord”.*

## II. Beoordeling van het wetsontwerp

### A. Algemene beschouwingen

Tegen de minnelijke schikking in strafzaken worden door sommigen principiële bezwaren geformuleerd. Het systeem van de minnelijke schikking is op zich echter niet zo uitzonderlijk.

In het Belgische douane- en accijnzenstrafrecht kan de douane-administratie op basis van artikel 263 van de Algemene wet douane en accijnzen<sup>12</sup> al sinds lang in iedere stand van het geding een transactie afsluiten zolang er geen beslissing is die in kracht van gewijsde is gegaan. De verruimde minnelijke schikking is trouwens geïnspireerd op deze transactiemogelijkheid.

Ook in het buitenland kent men rechtsfiguren die vergelijkbaar zijn met onze (verruimde) minnelijke schikking<sup>13</sup>.

In Nederland kent men naast de transactie<sup>14</sup> sinds de “Wet OM-afdoening” van 2006 (inwerking getreden op 1/2/2008) ook de “strafbeschikking”<sup>15</sup>. Deze laatste figuur kent aan het openbaar ministerie de mogelijkheid toe om, voor overtredingen en voor misdrijven waarop een gevangenisstraf van niet meer dan zes jaar is gesteld, zelf bepaalde straffen en maatregelen (taakstraf, geldboete, onttrekking aan het verkeer, ...) op te leggen en aanwijzingen te geven aan de verdachte (afstand van voorwerpen,...). De verdachte kan verzet aantekenen bij de rechter. Doet hij dat niet dan kan de strafbeschikking van het openbaar ministerie worden uitgevoerd. Op termijn zou de transactie, na evaluatie van de strafbeschikking, kunnen worden afgeschaft.

De verruimde minnelijke schikking lijkt ook op de “composition pénale”<sup>16</sup> die werd ingevoerd in de Franse Code de procédure pénale door de wet van 23 juni 1999. De wet van 18 november 2016<sup>17</sup> heeft de instrumenten ter beschikking voor een buitengerechtelijk afhandeling gemoderniseerd en uitgebreid:

- Art. 41-1-1 CPP: “transactie” op voorstel van officier van gerechtelijke politie, mits toelating van de procureur en homologatie van de rechtbank;
- Art. 41-1-2 CPP: “gerechtelijke overeenkomst van openbaar belang” voor rechtspersonen op voorstel van de procureur en mits validatie door de rechtbank;
- Art. 41-2 CPP: “composition pénale” voor fysieke personen op voorstel van de procureur en mits validatie door de rechtbank.

Deze instrumenten kunnen niet meer worden gebruikt zodra de strafvordering in gang werd gezet.

De (verruimde) minnelijke schikking in strafzaken is dus geen onbekend verschijnsel, noch in het intern Belgisch recht, noch in het recht van de Europese landen. De verruimde minnelijke schikking kan een nuttig en pragmatisch instrument zijn dat toelaat bepaalde zaken sneller af te handelen, of om –uitzonderlijk- de verjaring of de overschrijding van de redelijke termijn te vermijden in complexe zaken.

De minnelijke schikking kan ook ingezet worden om de werkdruk van hoven en rechtbanken te verminderen.

Dat het bestaan van de verruimde minnelijke schikking ook voordelen heeft mag nochtans geen reden zijn om te negeren dat er een reële nood is aan middelen en deskundigheid binnen zowel het openbaar ministerie als de hoven en rechtbanken, en de behoefte aan eenvoudiger wetgeving en snellere procedures<sup>18</sup>. Voor het openbaar ministerie kan de minnelijke schikking deel uitmaken van het arsenaal aan maatregelen dat het ter beschikking heeft om in het kader van zijn strafrechtelijk beleid te reageren op misdrijven. Hoewel het middelendebat in principe los moet gezien worden van het debat over de verruimde minnelijke schikking, mag het vervolgingsbeleid, in het bijzonder de keuze voor een minnelijke schikking, natuurlijk niet uitsluitend afhangen

<sup>12</sup> Koninklijk besluit van 18 juli 1977 tot coördinatie van de algemene bepalingen inzake douane en accijnzen

<sup>13</sup> Zie ook de summiere rechtsvergelijkende studie van het EHRM in zijn arrest *Natsvlisvili t. Georgië* van 29 april 2014, overwegingen 62 e.v.

<sup>14</sup> Artikel 74 en 74a van het Nederlandse Wetboek van Strafrecht. De officier van justitie kan voor de aanvang van de terechtzitting een of meer voorwaarden stellen ter voorkoming van de strafvervolgning.

<sup>15</sup> Artikel 257a en volgende van het Nederlandse Wetboek van Strafvordering

<sup>16</sup> Artikel 41-2 CPP

<sup>17</sup> Loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXIe siècle

<sup>18</sup> Zie de vaststellingen en aanbevelingen in het verslag van het Bijzonder onderzoek naar het Beheer en opvolging van dossiers inzake economische en financiële delinquentie goedgekeurd door de Algemene Vergadering van de Hoge Raad voor de Justitie op 22 juni 2016

van capaciteitsproblemen. De keuze voor een minnelijke schikking mag niet worden gerechtvaardigd door het feit dat men complexe zaken niet of niet tijdig kan afhandelen.

Pragmatische overwegingen mogen ook niet tot gevolg hebben dat de fundamentele principes van het straf- en strafprocesrecht buitenspel worden gezet. Het mag bijvoorbeeld niet de bedoeling zijn dat het openbaar ministerie een beleid voert waarbij het zich ertoe beperkt net voldoende aanwijzingen te verzamelen om de verdachte ertoe te brengen een schikking te treffen om de publiciteit en onzekerheid van een proces te vermijden. Het recht op een effectieve rechterlijke controle en op een eerlijk proces dient te worden gewaarborgd.

Over het algemeen is de HRJ van oordeel dat de wijzigingen die het wetsontwerp voorstelt een aanzienlijke verbetering inhouden van de bestaande regels voor de verruimde minnelijke schikking. Toch maakt hij enkele kanttekeningen.

## B. Rechterlijke controle

Het belangrijkste bezwaar tegen de bestaande wetgeving over de verruimde minnelijke schikking bestaat in het feit dat het openbaar ministerie de minnelijke schikking ook nog kan voorstellen nadat een gerechtelijk onderzoek werd gestart, en zelfs nadat de rechter ten gronde reeds werd gevat. De rol van de rechter is in die gevallen bovendien beperkt tot het vaststellen van het verval van de strafvordering “na te hebben nagegaan of voldaan is aan de formele wettelijke toepassingsvoorwaarden”.

De louter formele controle door de rechter was onvoldoende voor het Grondwettelijk Hof.

Ook het Europees Hof voor de Rechten van de Mens<sup>19</sup> is van oordeel dat de inhoud van de schikking en de rechtvaardigheid van de procedure die ertoe leidde het voorwerp moet uitmaken van een afdoende rechterlijke controle:

« 91. La Cour considère qu'une procédure de transaction pénale conduisant à ce qu'il soit statué sur une accusation pénale à l'issue d'un examen judiciaire simplifié implique en substance une renonciation à certains droits procéduraux. Cela ne saurait en soi poser problème puisque ni la lettre ni l'esprit de l'article 6 n'empêchent une personne de renoncer à ces garanties de son plein gré (Scoppola c. Italie (no 2) [GC], no 10249/03, § 135, 17 septembre 2009). À cet égard, la Cour observe que, dès 1987, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a invité les États membres à prendre des mesures visant à simplifier la procédure juridictionnelle ordinaire en recourant notamment à des procédures abrégées ou sommaires (paragraphe 54 ci-dessus). Cependant, il est un principe fondamental selon lequel toute renonciation à des droits procéduraux doit se trouver établie de manière non équivoque et être entourée d'un minimum de garanties à la mesure de sa gravité pour pouvoir être jugée effective aux fins de la Convention. En outre, pareille renonciation ne doit se heurter à aucun intérêt public important (voir, entre autres, Scoppola, précité, §§ 135-136, Poitrimol c. France, 23 novembre 1993, § 31, série A no 277-A, et Hermi c. Italie [GC], no 18114/02, § 73, CEDH 2006-XII).

92. En l'espèce, la Cour observe que, en concluant un accord sur la peine avec les autorités de poursuite et en s'abstenant de contester les accusations portées contre lui, le requérant a renoncé à obtenir un examen au fond de son affaire pénale. Or, en application des principes susmentionnés afférents à la validité d'une telle renonciation, l'acceptation de la transaction par le requérant devait répondre aux conditions suivantes : a) elle devait être donnée de manière réellement volontaire et en parfaite connaissance des faits de la cause ainsi que des effets juridiques s'attachant à ce type de transaction, et b) le contenu de la transaction et l'équité de la procédure ayant mené à sa conclusion par les parties devaient faire l'objet d'un contrôle judiciaire suffisant. »

Volgens het wetsontwerp zal de rechter de minnelijke schikking voortaan “bekrachten”. Het wetsontwerp breidt de controlebevoegdheid van de rechter gevoelig uit. De rechter zal in de toekomst ook moeten nagaan “of de door de procureur des Konings voorgestelde minnelijke schikking proportioneel is met de ernst van de feiten en de persoonlijkheid van de dader”. Bovendien verduidelijkt het wetsontwerp dat de rechter niet alleen moet controleren of de dader het voorstel heeft aanvaard, maar ook dat hij dat “uit vrije wil en weloverwogen” heeft gedaan.

<sup>19</sup> EHRM Arrest *Natsvlshvili t. Georgië* van 29 april 2014

De Hoge Raad meent dat dit een aanzienlijke verbetering is ten opzichte van de nu geldende louter formele controle door de rechter. Toch formuleert hij enkele kanttekeningen en stelt hij enkele verbeteringen voor:

#### 1. Omvang van de controle door de rechter

##### a) **Nood aan motivering van de vordering van het OM**

In zijn arrest 83/2016 wees het Grondwettelijk Hof op de nood aan een motivering van de minnelijke schikking:

*“Zoals reeds is vermeld in B.10.2 kan dat toezicht slechts als een daadwerkelijke rechterlijke controle worden beschouwd indien de beslissing inzake de minnelijke schikking wordt gemotiveerd” (Grondwettelijk Hof, arrest nr. 83/2016, overweging B. 12.4)”*

Het voorontwerp van wet bepaalde niet dat de vordering van het openbaar ministerie gemotiveerd moest zijn. Het wetsontwerp stelt wel dat de vordering moet gemotiveerd zijn, maar verduidelijkt niet op welke elementen deze motivering betrekking moet hebben.

De HRJ juicht dit toe, maar om een daadwerkelijke controle door de rechter toe te laten zou in de wet zelf moeten worden bepaald dat de motivering schriftelijk moet zijn en zou moeten worden verduidelijkt op welke elementen de motivering betrekking moet hebben, namelijk: of de wettelijke toepassingsvoorwaarden vervuld zijn, of de slachtoffers en fiscale of sociale administraties vergoed zijn, of de verdachte het voorstel van minnelijke schikking vrijwillig en weloverwogen aanvaard heeft en of de schikking proportioneel is met de ernst van de feiten en de persoonlijkheid van de dader.

Het Grondwettelijk Hof is van oordeel dat een volwaardig toezicht door de rechter van de wettigheid van de minnelijke schikking ook inhoudt dat hij controleert of de minnelijke schikking de richtlijnen van strafrechtelijk beleid in acht neemt:

*“ [...] en op voorwaarde dat de bevoegde rechter een volwaardig toezicht kan uitoefenen, zowel wat de proportionaliteit van de voorgenomen minnelijke schikking betreft als wat de wettigheid ervan betreft, inzonderheid de inachtneming van de wettelijke voorwaarden van de minnelijke schikking, vervat in artikel 216bis van het Wetboek van strafvordering, de bindende richtlijnen van het strafrechtelijk beleid, bedoeld in artikel 151, § 1, van de Grondwet en artikel 143quater van het Gerechtelijk Wetboek, en in voorkomend geval de wetten die de beoordelingsbevoegdheid van het openbaar ministerie in bepaalde gevallen beperken (zie het arrest nr. 182/2004 van 16 november 2004, B.5.1-B.6)”.*

Bindende richtlijnen over de toepassing van de verruimde minnelijke schikking zijn inderdaad van groot belang voor een coherente en gelijke toepassing van de verruimde minnelijke schikking. Ook in de voorbereidende werken werd dit benadrukt:

*“Een verruiming van het materiële toepassingsgebied van de minnelijke schikking laat toe om een actueel en actief strafrechtelijk beleid uit te werken. Op basis van artikel 143quater van het Gerechtelijk Wetboek kan de minister van Justitie richtlijnen opstellen van het opsporings- en vervolgingsbeleid, nadat hij het advies van het college van procureurs-generaal heeft ingewonnen. Het is dus mogelijk om in samenwerking met het college van procureurs-generaal richtlijnen uit te vaardigen met betrekking tot het materiële toepassingsgebied van artikel 216bis. Dit strafrechtelijk beleid kan het college van procureurs-generaal dan verder uitwerken en coördineren”<sup>20</sup>.*

<sup>20</sup> Kamer, 53-1208/007, p. 24

De controle van de rechter op de overeenstemming van een concrete minnelijke schikking met deze richtlijnen is in de huidige stand van ons recht evenwel verre van vanzelfsprekend, zo niet onmogelijk:

- De ministeriële richtlijnen van strafrechtelijk beleid zijn enkel bindend voor de leden van het openbaar ministerie. Zij kunnen worden beschouwd als interne dienstvoorschriften<sup>21</sup> waarvan de niet-naleving eventueel kan leiden tot disciplinaire sancties voor de betrokken parketmagistraat. Burgers kunnen er geen rechten kunnen uit putten.
- Er bestaat geen verplichting om de richtlijnen openbaar te maken. Sommige worden gepubliceerd, andere niet. De gemeenschappelijke omzendbrief nr. 6/2012 van de minister van Justitie en het College van procureurs-generaal bij de hoven van beroep betreffende de toepassing van artikel 216bis Sv. is bijvoorbeeld vertrouwelijk, net als trouwens zijn recente opvolger op basis waarvan de parketten na het arrest van het Grondwettelijk van Hof van 2 juni 2016 minnelijke schikkingen treft.

De HRJ pleit er dan ook voor dat de schriftelijke motivering van de vordering van het openbaar ministerie niet alleen betrekking heeft op bovenvermelde elementen, maar ook op de vraag of de bindende richtlijnen van strafrechtelijke beleid werden in acht genomen. Dit vereist uiteraard een adequate vorm van openbaarheid van deze richtlijnen zodat de rechter dit kan nagaan.

## b) Daadwerkelijke rechterlijke controle

De HRJ wijst erop dat de controle van de proportionaliteit niet in één richting mag werken. De rechter moet niet alleen controleren of de geldsom wel hoog genoeg is, maar ook of de schikking met vrije wil en weloverwogen werd aanvaard en of het bedrag niet te hoog is. Er kan hier nuttig worden verwezen naar overwegingen nrs. 92 en 95 van het hierboven aangehaalde arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

## 2. Procedurele aspecten

### a) Gevaar voor complicaties en averechtse effecten

Indien de rechter het akkoord niet bekrachtigt, wordt het dossier luidens het wetsontwerp opnieuw ter beschikking gesteld van de procureur des Konings en kan “de rechter het onderzoek van de grond van de zaak niet verderzetten”. Met andere woorden: de rechter die het akkoord niet bekrachtigt, omdat hij bijvoorbeeld van oordeel is dat de feiten daarvoor wettelijk niet in aanmerking komen of dat het bedrag niet proportioneel is met de ernst van de feiten, mag de zaak niet meer ten gronde behandelen.

De HRJ is het daarmee eens. De rechter die reeds geoordeeld heeft of de minnelijke schikking proportioneel is met de ernst van de feiten en de persoonlijkheid van de dader, kan zich later niet meer onbevooroordeeld uitspreken over de grond van de zaak. Het is dus een andere rechter die de zaak ten gronde zal moeten beoordelen, ook al houdt dit in dat de strafzaak meer tijd in beslag zal nemen.

Als de rechter ten gronde de minnelijke schikking niet bekrachtigt, wordt de zaak terug ter beschikking gesteld van de procureur des Koning. De HRJ meent dat de beslissing van de procureur des Koning rekening moet houden met het feit dat de strafvordering werd ingesteld wat zijn prerogatieven zou kunnen beperken.

<sup>21</sup> Van Daele D., “Het juridische statuut van de richtlijnen van het strafrechtelijk beleid”, *Nullum Crimen: Tijdschrift voor Straf- en Strafprocesrecht*, 2014, vol.9 (3) , pp. 165-176

## b) De openbaarheid van de zitting en het vonnis

De openbaarheid (van de zitting) is één van elementen die volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens bijdraagt tot de globale kwaliteit van de gerechtelijke controle:

*« 95. Par ailleurs, la Cour accorde de l'importance au fait que le droit interne n'obligeait pas le tribunal municipal de Koutaïssi à entériner l'accord conclu entre le requérant et le procureur, ce qui constitue à ses yeux une garantie supplémentaire du caractère adéquat du contrôle judiciaire exercé sur l'équité de la transaction pénale. Le tribunal était au contraire habilité à rejeter l'accord selon sa propre appréciation de l'équité des termes de celui-ci et du processus ayant abouti à sa conclusion. Il avait non seulement le pouvoir d'apprécier le bien-fondé de la peine requise par le procureur au regard des accusations portées contre le requérant, mais aussi celui de la réduire (article 679-4 §§ 1, 3, 4 et 6). La Cour retient aussi que, pour exercer un contrôle judiciaire effectif sur le rôle joué par les autorités de poursuite dans la transaction pénale, le tribunal a recherché si les accusations portées contre le requérant étaient bien fondées et étayées par un commencement de preuve (article 679-4 § 5). Le fait que l'examen de la transaction pénale par le tribunal ait eu lieu en audience publique, conformément aux exigences de l'article 679-3 § 1 CPP, a également contribué, de l'avis de la Cour, à la qualité globale du contrôle judiciaire effectué (eigen onderlijning). »*

In het wetsontwerp staat geen afwijkende bepaling voor de bekrachtiging van de minnelijke schikking zodat de algemene regels moeten toegepast worden.

De zitting van de **onderzoeksgerechten** in het kader van de regeling van de rechtspleging gebeurt achter gesloten deuren. Wanneer de onderzoeksgerechten uitspraak doen ten gronde (bijvoorbeeld bij een internering of opschorting van de uitspraak) is de uitspraak openbaar. Dat zal dus ook het geval zijn wanneer de raadkamer of de kamer van inbeschuldigingstelling de minnelijke schikking zal bekrachtigen “binnen de beoordeling van de bezwaren”. Kortom: de zitting zal met gesloten deuren plaatsvinden, de uitspraak is openbaar.

De zitting voor de **rechter ten gronde** is in principe openbaar. De uitspraak is steeds openbaar. Dit zal dus ook gelden voor een vonnis m.b.t. een minnelijke schikking.

De openbaarheid van de zitting en de uitspraak biedt niet alleen garanties voor de verdachte, maar is ook noodzakelijk voor het vertrouwen van de burger. Zo kan hij zien dat de verruimde minnelijke schikking correct wordt toegepast.

Uiteraard dient men zich de vraag stellen of de bereidheid van de verdachte om een minnelijke schikking af te sluiten niet zal afnemen door de openbaarheid van de zitting en de uitspraak.

## c) De inhoud van het vonnis

Net zoals ieder vonnis dient een vonnis m.b.t. een minnelijke schikking gemotiveerd te zijn (art. 149 Grondwet). De HRJ meent dat het vonnis niet kan volstaan met een formele motivering in de trend van “dat de voorgestelde minnelijke schikking voldoet aan de wettelijke toepassingsvoorwaarden, dat het slachtoffer en de fiscale of sociale administratie werden vergoed, dat de verdachte de schikking uit vrije wil en wel overwogen heeft aanvaard en dat de schikking proportioneel is met de ernst van de feiten en de persoonlijkheid van de dader”.

De openbaarheid van het vonnis zou dan weinig zin hebben. De wet zou moeten bepalen dat het vonnis alle voorwaarden en modaliteiten (bedrag, termijn van betaling,...) van de minnelijke schikking moet bevatten en een bijzondere motivering met betrekking met alle voornoemde toepassingsvoorwaarden.

De motivering is noodzakelijk voor het vertrouwen van de burger.



#### d) Beroepbaarheid van een weigeringsbeslissing

Bij gebrek aan een bijzondere bepaling in het wetsontwerp dienen de algemene regels te worden toegepast.

Tegen vonnissen gewezen in correctionele zaken staat hoger beroep open (art. 199 Sv). Zowel het openbaar ministerie als de beklaagde kunnen in geval van weigering van de bekrachtiging in beroep gaan. Dit bevestigt het belang van de motivering van het vonnis over een minnelijke schikking.

Aangezien een eventueel hoger beroep tegen een weigering van bekrachtiging de procedure aanzienlijk zal verlengen verhoogt het risico op verjaring (infra). De HRJ is dan ook van oordeel dat het beroep tegen een bekrachtiging of weigering van bekrachtiging best zou worden uitgesloten. Desgewenst kan het openbaar ministerie steeds een aangepast voorstel tot minnelijke schikking voorstellen aan de verdachte en de bekrachtiging ervan vorderen.

### 3. De verjaring

Artikel 216bis, §1, derde lid, Sv bepaalt dat het voorstel en de beslissing tot verlenging van de betalingstermijn (minstens 15 dagen en ten hoogste 3 maanden) de verjaring van de strafvordering stuiten.

Stuiting van de verjaring kan immers alleen binnen de oorspronkelijke verjaringstermijn en deze termijn is in een aanzienlijke aantal gevallen reeds verlopen op het ogenblik dat de verdachte kenbaar maakt dat hij een minnelijke schikking wenst te treffen (in het bijzonder wanneer de zaak reeds aanhangig is voor de rechter ten gronde in eerste aanleg). Het risico bestaat dat de minnelijke schikking wordt misbruikt om de verjaring te bekomen of dat het openbaar ministerie de minnelijke schikking alleen maar afwijst om de verjaring te vermijden.

Er zou daarom moeten worden onderzocht hoe misbruik kan worden vermeden. De HRJ stelt voor om een nieuwe schorsingsgrond van de strafvordering in te voeren opdat de minnelijke schikking op een integere manier zou worden gebruikt, in het belang van zowel de private als publieke partijen. Die schorsing zou lopen vanaf de vraag van één van de partijen om een onderhandeling te starten tot aan de definitieve beslissing om de minnelijke schikking al dan niet te bekrachtigen.

### 4. Betaling van de geldsom

De huidige wetgeving bepaalt dat de rechter nagaat of de dader de minnelijke schikking heeft aanvaard en nageleefd. Het gaat dus om een controle achteraf, na de betaling van de geldsom.

De nieuwe regeling in het wetsontwerp is er niet zo duidelijk over de vraag of de geldsom werkelijk betaald moet zijn of niet. De HRJ stelt voor dat de rechter de minnelijke schikking enkel kan bekrachtigen als het bedrag van de minnelijke schikking werd betaald. Minstens moet het bedrag geconsigneerd zijn op een bijzondere rekening.

## C. **Strafregister en uittreksels uit het strafregister**

Bij wet van 5 februari 2016 (Potpourri II) werden “beslissingen tot vaststelling van het verval van de strafvordering met toepassing van artikel 216bis, §2” toegevoegd aan de persoonsgegevens die worden opgenomen in het Strafregister.

Artikel 593 Sv bepaalt welke magistraten en andere actoren van justitie en politie toegang hebben tot bijna alle gegevens van het strafregister, dus inclusief de beslissingen inzake verval van de strafvordering.

Dezelfde wet van 5 februari 2016 voegde de “beslissingen tot vaststelling van verval van strafvordering met toepassing van artikel 216bis, paragraaf 2, Sv” toe aan de lijst met uitzonderingen voorzien in artikel 594, eerste lid, Sv. Bijgevolg hebben de administratieve overheden die gemachtigd zijn om toegang te hebben tot het strafregister geen toegang tot de gegevens over de minnelijke schikkingen (art. 594, eerste lid, 3°, Sv) en staan deze beslissingen niet op de uittreksels uit het strafregister voorzien in art. 595 Sv en art. 596 Sv.

Het wetsontwerp wijzigt hieraan niets en beperkt zich ertoe om het verval van de strafvordering door de uitvoering van maatregelen (artikel 216ter, §6, Sv) toe te voegen aan de gegevens in het strafregister met dezelfde beperkingen als voor de beslissingen inzake de minnelijke schikking.

De Memorie van Toelichting vermeldt wat dat betreft:

*“Aangezien het gaat om het verval van de strafvordering, en niet van veroordelingen, lijkt het ondenkbaar “het verruimd verval van de strafvordering door de uitvoering van maatregelen”, net zoals de verruimde minnelijke schikkingen te vermelden op de andere uittreksels uit het Strafrechtregister dan diegene afgegeven aan de ambtenaren (magistraten enz.) bedoeld in artikel 593 van hetzelfde Wetboek”.*

De HRJ begrijpt dat een volledige toegankelijkheid van de gegevens in het strafregister met betrekking tot minnelijke schikkingen en het vermelden ervan op de uittreksels niet wenselijk is: het feit dat een minnelijke schikking niet op de gebruikelijke uittreksels van het strafregister staat, is allicht één van de beweegredenen voor de verdachte om er akkoord mee te gaan. De HRJ is wel van oordeel dat de wetgeving en reglementering met betrekking tot het strafregister (inhoud, toegang en uittreksel) niet meer coherent is en globaal dient te worden geëvalueerd.

### III. Besluit

Het wetsontwerp heeft de verdiensite dat het antwoordt op het arrest van het Grondwettelijk Hof van 2 juni 2016, en bepaalt dat de rechter niet alleen de wettigheid van de minnelijke schikking controleert maar ook de proportionaliteit ervan.

De voorgestelde regeling bevat echter enkele zwakke punten waardoor een daadwerkelijk controle door de rechter en de transparantie en effectiviteit van het systeem in het gedrang zou kunnen komen. Om het systeem nog te verbeteren dient de wetgever te bepalen:

- dat het openbaar ministerie zijn vordering om de minnelijke schikking te bekrachtigen schriftelijk moet motiveren;
- dat de geldsom van de minnelijke schikking vóór de bekrachtiging moet betaald of geconsigneerd worden;
- dat de verjaring wordt geschorst vanaf het verzoek van één van de partijen om te onderhandelen over een minnelijke schikking tot aan de definitieve rechterlijke beslissing over de bekrachtiging ervan;
- dat het vonnis alle voorwaarden en modaliteiten van de minnelijke schikking bevat en uitdrukkelijk motiveert hoe is voldaan aan alle toepassingsvoorwaarden;
- dat de zitting en de uitspraak van de beslissing over de minnelijke schikking openbaar zijn;
- dat het hoger beroep tegen de beslissing over de minnelijke schikking wordt uitgesloten.

De wetgever moet evalueren of de regels m.b.t. de toegang tot het strafregister en de uittreksels nog allemaal coherent zijn.

---