

Strafrechtelijke of administratieve afhandeling van inbreuken?

CPS, Brussel, 26 november 2015

Marc Bockstaele
(ere)Hoofdcommissaris Federale Gerechtelijke Politie

1

1. Ontstaan van de administratieve afhandeling

- Het openbaar ministerie heeft het monopolie van de strafvordering
- De Wet van 30 juni 1971 betreffende de administratieve geldboeten, toepasselijk in geval van inbreuk op sommige sociale wetten, was een eerste stap tot depenalisering
- Uit de memorie van toelichting:
 - de bestaande wet had te zware gevolgen
 - de strafmaatregelen werden zelden toegepast
 - het preventieve karakter kwam niet aan bod
 - de werkgever moet nu niet meer voor een rechtbank komen
 - het ontarend karakter van een veroordeling valt weg
 - geen vermelding meer in het strafregister
 - de rechtbanken zullen ontlast worden

2

1. Ontstaan van de administratieve afhandeling

- Met het sociaal strafwetboek werd de depenalisering verder gezet. Inbreuken van 'niveau 1' worden nu exclusief administratiefrechtelijk afgehandeld
- Depenalisering onttrekt wetsinbreuken aan het strafrecht omdat zij geen misdrijf meer zijn in de strafrechtelijke zin van de term
- Depenalisering vormt vandaag de dag de trend. De wetgever zoekt steeds meer te depenaliseren, en in plaats daarvan een bestuurlijk beboetings- en/of transactiestelsel te scheppen
- De procedure die leidt tot een administratieve geldboete verloopt **sneller** en is **eenvoudiger**. De boetes zijn dikwijls veel hoger (afschrikkingseffect)

3

1. Ontstaan van de administratieve afhandeling

- **Zachte depenalisering** heeft nu de voorkeur; de wetschendingen blijven strafbaar voor een strafrechter, maar er is een doorsluisregeling naar het bestuurlijke afhandelingsspoor
- Het OM krijgt gedurende een bepaalde tijd de kans te beslissen of het iets met het dossier wil doen. Wanneer het OM aan de 'directie' laat weten niets met het dossier te doen of de termijn laat verstrijken, wordt die dienst bevoegd om in het dossier een bestuurlijke beboetings- of transactieprocedure te starten
- **Harde depenalisering**, waarbij wetschendingen helemaal **niet meer** strafbaar kunnen zijn door een strafrechter, zoals inbreuken van 'niveau 1' in het Sociaal Strafrecht, komt nog niet zo vaak voor

4

2. Administratieve geldboetes

- Is een administratieve geldboete een **strafsanctie** of een zuiver **administratieve disciplinaire sanctie**? Het EHRM en de meerderheid van de auteurs kiezen voor een strafsanctie
- Diensten om geldboeten te innen hebben telkens andere benamingen, zo bijvoorbeeld '*Commissaris van de administratieve boete*' of '*Dienst administratieve geldboeten*'
- Inbreuken *kunnen* op initiatief v/h OM aanleiding geven tot:
 - ▶ strafrechtelijke vervolging
 - ▶ een minnelijke schikking
 - ▶ bemiddeling in strafzaken
 - ▶ een rechtsvordering
- De strafrechtelijke vervolging sluit de toepassing van een administratieve geldboete uit

5

3. Toezicht door bijzondere inspectiediensten

Administratieve politie

Voorkomen van inbreuken

Inspectiediensten: **toezicht**
 Politiediensten: **controle**

Geen vermoeden van strafbaar feit

Toezicht en controle **moeten** niet uitmonden in een PV voor het OM

Gerechtelijke politie

Bewijzen en opsporen van **gepleegde** inbreuken

Inspectie- & politiediensten werken voor de magistraat

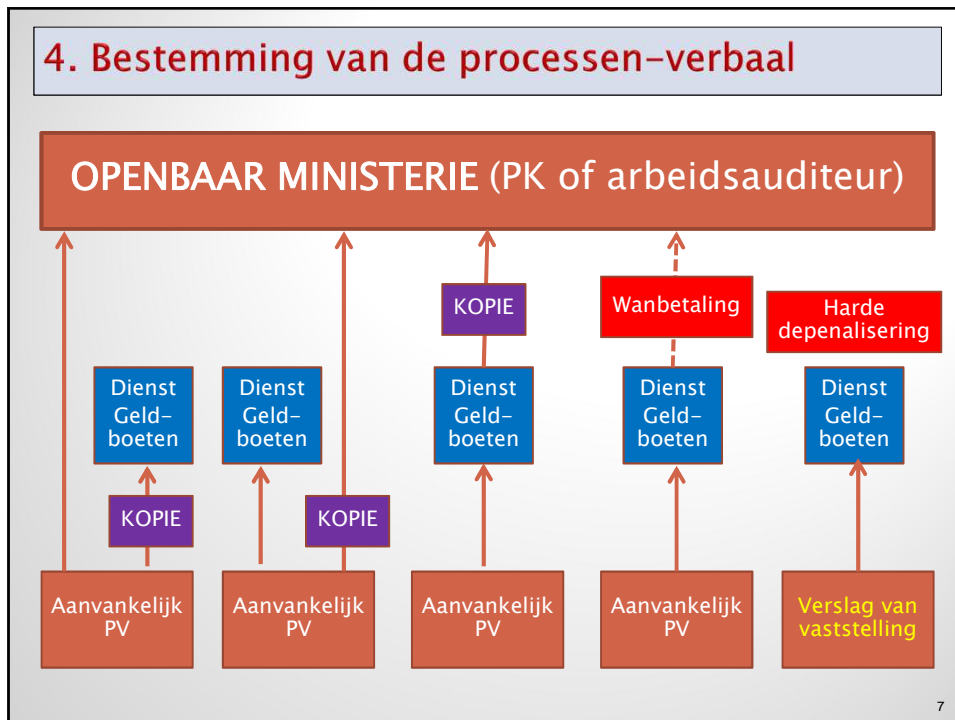
Verdenking van strafbaar feit

Alle onderzoekstaken moeten in PV

Geen combinatie mogelijk
 maar interpreteerbaar!

6

4. Bestemming van de processen-verbaal



4. Bestemming van de processen-verbaal

- Door de toezending neemt het OM kennis van het PV en kan het eventueel de zaak aan zich trekken op basis van:
 - ▶ de ernst van de ten laste gelegde feiten
 - ▶ de verwevenheid met georganiseerde criminaliteit
 - ▶ het strafrechtelijk verleden van de overtreder
 - ▶ het bestaan van hangende dossiers in een opsporingsonderzoek of gerechtelijk onderzoek lastens dezelfde overtreder
 - ▶ het bestaan van multidisciplinaire onderzoeken, waarbij processen-verbaal door andere inspectie- of politiediensten rechtstreeks werden overgemaakt aan het OM
 - ▶ samenloop of samenhang met een gemeenrechtelijk misdrijf
- Eenmaal het openbaar ministerie het dossier aan zich trekt staat het ook in voor de volledige afhandeling ervan

4. Bestemming van de processen-verbaal

- Het toezicht, een *administratieve* aangelegenheid, **kan** dus uitmonden in een *strafrechtelijke* opsporing en vervolging, zodat van bij de aanvang een aantal strafprocessuele beginselen moeten gerespecteerd worden, bv.:
 - de toepassing van artikel 28*quinquies* § 2 en 47*bis* Sv. in verband met verhoren
 - De eerste vaststellingen
- Door een voorafgaand (mislukt) voorstel van een administratieve transactie kan het OM pas in een veel latere fase gevat worden en kunnen bepaalde onderzoeksdaden door het verloop van de tijd niet meer worden gesteld!
- Omzendbrief Col. 15/2014 van de procureurs-generaal heeft deze problematiek efficiënt uitgewerkt

9

5. Uitvoering van de beslissing

- De administraties van de bijzondere inspectiediensten beschikken over een brede waaier aan administratiefrechtelijke afhandelingmodaliteiten:
 - de administratieve geldboete
 - de administratieve minnelijke schikking
 - het administratief vergelijk
 - de tijdelijke of definitieve sluiting van een bedrijf
 - de intrekking of schorsing van een vergunning
 - het opleggen van nieuwe voorwaarden en lasten
 - het ter plaatse vernietigen van goederen
 - de ambtshalve aansluiting
 - de uitvoering van werken op kosten van de overtreder
 - enz.

10

5. Uitvoering van de beslissing

- Als het OM afziet van strafvordering krijgt een dienst administratieve geldboeten het dossier. Die dienst kan geen **bijkomend bewijsmateriaal** zoeken, vermits het geen onderzoeksbevoegdheid heeft in strafzaken. Zij kan enkel reeds bestaande stukken van het dossier opvragen
- De dienst administratieve geldboeten stuurt haar beslissing, met het verzoek tot betaling van de geldboete, naar de overtreder. Deze kennisgeving doet de strafvordering vervallen
- In het **Sociaal Strafrecht** kan het bedrag worden ingevorderd door de administratie van de BTW, Registratie en Domeinen
- Andere inspectiediensten hebben geen uitvoerbare titel en zullen het dossier doorsturen naar het OM, die kan dagvaarden voor de bevoegde rechtbank.

11

6. Knelpunten en besluiten

1. Dikwijls overlappende bevoegdheden onderling en met het OM. Er is in veel sectoren **onvoldoende overleg en informatie-uitwisseling** onderling en met de gerechtelijke instanties
2. Zelfs als BID's een inlichtingsblad meesturen, hangt het nog van de goodwill van de PK of de arbeidsauditeur af om **sepots, vonnissen en arresten ter kennis te brengen aan de BID**. Dit hypothekeert de werking van de bijzondere inspectiediensten (laattijdig in actie komen, veiligheid van toestellen, ...)
3. Wetsinbreuken uit het **algemeen strafrecht** blijven dikwijls onbestraft
4. Zowat elke inspectiedienst heeft **eigen regelgeving**. Waarom niet streven naar één gemeenschappelijke regelgeving?

12

6. Knelpunten en besluiten

5. De kwaliteit van sommige PV's kan beter, vooral in de chronologie waarop de vaststellingen gebeurden en in de verhoren om de bestanddelen van de inbreuken te detecteren
6. Een wachttijd van zes maand, als het OM geen actie onderneemt, is veel te lang
7. In enkele sectoren zijn er tussen de openbare ministeries in de verschillende arrondissementen grote verschillen in aandacht, aanpak, interpretatie en samenwerking
8. Inspectiediensten hebben dikwijls geen titel om de overtreder een transactie of opgelegde boete te doen betalen bij wanbetaling.

13

Einde uiteenzetting

14