

Eindstation Brussel-Sint-Pieters:

strafprocesrechtelijke aspecten van de wet

Prof. Dr. Frank Verbruggen¹

INLEIDING

Geachte dames en heren, welkom aan deze Katholieke Universiteit Leuven. Voor de inmiddels ter discussie staande K. uit de naam van onze Alma Mater verdwijnt, wil ik vlug u nog even voorstellen aan de patroon van onze stad, een rots van een kerel, de enige echte Sint-Pieter. Leuvenaars noemen zichzelf trots “Pietermannen”. Als rechterhand van God de Vader is hij ook bij de ex-niet-katholieken bekend als onverbiddelijke poortwachter, die beslist wie de hemel mag binnentreden en wie het daarentegen zal moeten uitzweten in het Vagevuur. Studie van de Wet van 5 augustus 2003 leert dat Sint-Pieter een nieuwe juridische reïncarnatie heeft gekregen: de wetgever plaatst de federale procureur als een strenge poortwachter voor de poort van de Belgische rechtbanken, die de laatste jaren uitgeroepen werden tot het paradijs voor de juridische verschoppelingen der aarde.

Tijdsgebrek laat ons niet toe de volledige lading onder de vlag “strafprocesrechtelijke aspecten van de wet” te dekken. Hoewel ze stuk voor stuk om uitdieping smeken, kunnen we bij een aantal thema’s niet stilstaan. Dat is bijvoorbeeld het geval voor de afschaffing van de verjaring. Dat betekent dat over vijftig jaar, wanneer wij ons met de huidige politieke generatie al lang in de absolute vergetelheid zullen bevinden, de misdrijven die vandaag in Irak of Congo plaatsvinden nog steeds vervolgbaar zullen zijn. Ook op de onderzoeksbevoegdheden gaan we niet in, al is het duidelijk dat de zwaarste middelen, met inbegrip van af luisteren of bijzondere opsporingsmethoden, inzetbaar zijn. Derde interessant thema dat wij slechts kunnen aanstippen is de combinatie van de nieuwe wet met het Europees Aanhoudings- en overleveringsbevel. Wie de meest controversiële zaken van de voorbije jaren kent, weet hoe moeilijk de regeringen het in toen hadden met de beslissing al dan niet uit te leveren. Tenslotte gaan wij ook voorbij aan de technische verwickelingen bij de samenwerking met de Internationale

¹ De auteur is verbonden aan het Instituut voor Strafrecht van de K.U. Leuven, en is tevens advocaat. Deze tekst is de loutere neerslag van de mondelinge uiteenzetting op de studiedag. Het ontbreekt dus aan wetenschappelijke ambitie, voetnoten of veel verwijzingen. De tekst hoopt enkel tot bezinning over, uitdieping van of idealiter wegwerking van de zwakke punten aan te zetten.

Strafhoven. Wees echter niet ongerust: het overblijvende is nog ingewikkeld genoeg.

STRAFPROCEDURELIJKE “OORZAAK”

Dat bij de noodgedwongen hervorming aan de regels van het strafprocesrecht gesleuteld zou worden, leed weinig twijfel. Alle waarnemers waren het eens dat die mee de “oorzaak” van het probleem uitmaakten. Het begon natuurlijk met de mogelijkheid die schadelijders van een misdrijf hebben om zelf de strafvordering op gang te brengen door burgerlijke partijstelling bij de onderzoeksrechter, zelfs tegen de wil van het Openbaar Ministerie, zelfs wanneer de verdachte zich niet in België bevond. Die verdachte moest zelfs nooit in België geweest zijn.

De aldus met het onderzoek naar de feiten belaste onderzoeksrechter is bovendien verplicht om te onderzoeken, hij kan de zaak niet naast zich neerleggen omdat hij het niet opportuun acht. De onverjaarbaarheid zorgt ervoor dat, zelfs als hij zich niet buitensporig inspant, hij toch met de zaak blijft zitten. Daar komt de verplichting bovenop voor de onderzoeksgerechten (Raadkamer en Kamer van Inbeschuldigingstelling) om de verdachten naar de vonnisgerechten door te verwijzen naar de vonnisgerechten als er voldoende bezwaren zijn. Anders dan leden van het Openbaar Ministerie beschikken rechters niet over de bevoegdheid om zich over de opportuniteit van de strafvordering uit te spreken. Dat is een gevolg van de scheiding der machten als basis van de Belgische invulling van het rechtsstaat-idee. Diezelfde scheiding der machten, bracht ook een verbod mee voor regering en parket (met inbegrip van het federaal parket) om een zaak “af te pakken van”, “te onttrekken aan” de met de zaak belaste rechter.

Het materieelrechtelijk en het ruimtelijk toepassingsgebied van de Genocidewet waren al ruim. De combinatie van deze kenmerken van de Belgische strafprocedurele maakten dat de drempel naar de rechtbanken en Hoven te laag was en het wereldleed massaal toestroomde. Het Belgische gerechtelijk apparaat, dat hoe dan ook al moeite heeft de ervan verwachte taken te vervullen, geraakte er nog meer overbelast door.

Bovendien stootte dat apparaat vaak op de praktische onmogelijkheid om een degelijk onderzoek te voeren. Los van de problemen met de vertalingen, verplaatsingen, culturele hindernissen of getuigenbescherming zijn rogatoire commissies naar verre landen gewoonweg erg duur. Het zal de Minister van Justitie zijn die erover beslist en ook diens budget is doorgaans kleiner dan zijn of haar ambities. Bovendien zijn normalerwijze rogatoire commissies slechts uitvoerbaar als de plaatselijke overheid daarin toestemt.

Natuurlijk is het net in de gevallen waarin de plaatselijke justitie onvoldoende doet dat de klagers een beroep op België doen. En net in die gevallen zal de plaatselijke overheid zich niet inspannen om de Belgische speurders bij te staan.

Tenslotte hebben de “opendeurdagen” van het Belgische gerecht ook grote diplomatieke verlegenheid veroorzaakt en zoals bekend gaven de V.S. aan dat meer dan verlegenheid en echte schade zou volgen als België het niet over een andere boeg zou gooien.

OPLOSSING

De Wet van 5 augustus 2003 heeft de wagenwijd openstaande deuren grotendeels dichtgetrokken en op een kier gezet. In hun bijdragen hebben mijn collega's dat al haarfijn uitgelegd: de bevoegdheid van de Belgische rechtbanken heeft zij beperkt tot feiten met een Belgisch aanknopingspunt (ruimtelijk of persoonlijk).

Doch zelfs voor die feiten, met name als het slachtoffer Belg is of verblijfhouder, heeft zij ook de drempel verhoogd, of beter: een portier aan de ingang geplaatst. Die fungeert dus als filterinstantie om “politiek gemotiveerde klachten” buiten te houden. Dat is op zich al een opvallende ingreep. Het motief achter een klacht (oprechte bekommernis om het recht, wraak, jaloezie, politieke rivaliteit,...) is normalerwijze irrelevant. De rechter moet kijken naar de feiten en of die voldoen aan de misdrijfschrijving. Belangrijke juridische vragen hebben zeker in het strafrecht de onhebbelijkheid dat zij vaak gesteld worden door of namens onsympathieke figuren. En dan denk ik niet zozeer aan professoren of politici, maar aan daders of verdachten van zware misdrijven. De explosieve notie rechtsmisbruik in het strafrecht lanceren, doet men best niet op geïmproviseerde wijze. Uiteindelijk is het de federale procureur die de filterfunctie op zich moet nemen.

Na eerst de nieuwe procedure kort uit te leggen, geven we weer wat er zal gebeuren met de zaken waarmee het Belgische gerecht op dit moment al belast is. De wetgever beschouwt zaken als nieuw als de klacht dateert van na 7 augustus 2003 of als het Belgisch gerecht ambtshalve optreedt na die datum. Het enige wat telt is dus het aanvangen van de procedure in België (of de poging daartoe): wanneer de feiten, de beweerde misdrijven gepleegd zijn, doet er niet toe.

NIEUWE ZAAK, ZONDER FILTER

In een aantal gevallen geldt de gewone Belgische strafprocedure, zelfs al betreft het de misdrijven van de nieuwe Titel 1bis van Boek II Sw.. Dat is het geval wanneer de feiten op Belgisch grondgebied gepleegd zijn. Wanneer bijvoorbeeld de Belgische regering tijdens een etnisch conflict in Afrika waar massaslachtingen aan de gang zijn, troepen stuurt met de uitdrukkelijke opdracht vanuit Brussel om enkel “blanken” of “Europeanen” te evacueren, dan is een eventueel misdrijf in België gelokaliseerd. Hetzelfde geldt met bevelen vanuit het Navo-hoofdkwartier in Evere, vanuit SHAPE in Casteau of van op de luchtmachtbasis van Kleine Brogel. Wanneer het Irakese slachtoffer van een vermeende oorlogsmisdaad in Irak bijvoorbeeld zwaar verbrand overgebracht wordt naar een gespecialiseerd Belgisch hospitaal en er vervolgens aan die verwondingen bezwijkt, beschouwt België dat als een in België gepleegd misdrijf. Een van de constitutieve bestanddelen van het misdrijf, namelijk de dood van het slachtoffer, is immers op Belgisch grondgebied gelokaliseerd. De zogenaamde objectieve ubiciteitstheorie die Belgische rechters hanteren, leidt tot het besluit dat heel het misdrijf, met alle extraterritoriale aspecten, in België gepleegd is.

Ook wanneer de verdachte een Belg is, natuurlijke persoon of rechtspersoon, vindt de gewone, klassieke Belgische strafprocedure toepassing. Een Belgische wapenfabrikant of een Belgische ambtenaar die de wapenlevering mogelijk maakt kan dus volgens de gewone strafprocedure in België vervolgd worden.

Normalerwijze zou dat betekenen dat schadelijders de strafprocedure in deze gevallen ook door een klacht met burgerlijke partijstelling op gang zouden kunnen brengen, al zullen wij verderop vaststellen dat de formulering van de uiteindelijke wettekst reden geeft om daarover te twijfelen.

Ook de gewone strafprocedure moet natuurlijk wel rekening houden met immuniteiten. Dit thema heeft collega d'Argent al uitgediept. Hij heeft ook de “vergissingen” van de wetgever toegelicht. De nieuwe wettekst laat bij personen die van immuniteit genieten wel een opsporingsonderzoek toe, wat sinds dit jaar meebrengt dat zelfs een aantal bijzondere opsporingsmaatregelen mogelijk zijn. De wet sluit enkel een gerechtelijk onderzoek of dwangmaatregelen uit. De tijd zal uitwijzen of deze vertaling van de internationale regels, die bijvoorbeeld een aantal bewakingsmaatregelen toelaat, correct gebeurde. Het gaat hier niet over een academische kwestie. De informatie die de Belgische politie en het parket aldus verzamelen kan immers bewaard blijven om (vele) jaren later, wanneer de immuniteit is weggefallen, nog gebruikt te worden voor vervolging in België van deze onverjaarbare misdrijven.

NIEUWE ZAKEN, MET FILTER

Anderzijds bestaat er een tweede type nieuwe zaken. Het gaat om misdrijven van Titel Ibis van Boek II Sw. gepleegd door een vreemdeling die geen hoofdverblijfplaats heeft in België op het ogenblik van het instelling van de strafvordering. Het is dan wel vereist dat het misdrijf gepleegd is tegen een persoon die op het ogenblik van de feiten Belg is (de Belgisch burgers heten in deze wet opnieuw "onderdaan") of een persoon die minstens drie jaar effectief, gewoonlijk en wettig in België verblijft.

Voor dergelijke misdrijven geldt als nieuwe regel dat "*de vervolging, met inbegrip van het onderzoek* (sic!)", kan slechts plaatsgrijpen op vordering van de federale procureur die eventuele klachten beoordeelt. Tegen die beslissing bestaat geen verhaalsmogelijkheid". Normalerwijze betekent dit dat tegen de beslissing van de federale procureur om "*vervolging, met inbegrip van het onderzoek*" te vorderen geen verhaal mogelijk is. Ofwel is dat een overbodige frase, als ermee bedoeld wordt dat als een parketmagistraat beslist een zaak aan een rechter voor te leggen, niemand dat kan beletten of daar bezwaar tegen uiten. Eens de rechter zich heeft uitgesproken, bestaan er immers allerlei rechtsmiddelen. Veeleer lijkt het de bedoeling dat klagers zich moeten neerleggen bij de beslissing van de federale procureur om te seponeren. "*Verhaalsmogelijkheid*" (*voie de recours*) heette tot voor deze zomer doorgaans "*rechtsmiddel*". Het valt uit de tekst van de wet niet af te leiden of de wetgever ook het positief injunctierecht van de Minister van Justitie na een seponeringsbeslissing wenste uit te sluiten. Het beroemde proces te Brussel van de Vier van Butare was bijvoorbeeld een uitloper van een postieve injunctie van de Minister van Justitie. Bovendien is een seponeringsbeslissing per definitie voorlopig. De feiten zijn de onverjaarbaar en het mandaat van de federale procureur is tijdelijk. Daarom lijkt het mogelijk dat een volgende federale procureur met een ander "vervolgingsbeleid" over dezelfde zaak een nieuwe, andere beslissing neemt.

De wetgever stelt vervolgens dat "*ingeval klacht aanhangig is gemaakt* (sic!) *bij de federale procureur, hij vordert dat een onderzoeksrechter naar deze klacht* (sic!) *een onderzoek instelt*" behalve in vier uitzonderingsgevallen. "Aanhangig maken" doet men in ons strafprocesrecht normalerwijze alleen bij een rechter, het lijkt hier om een vergissing te gaan in woordkeuze. Daarnaast mogen wij, ondanks de duidelijke gram van vele leden van de wetgevende macht tegenover een aantal klagers, hopen dat in tegenstelling tot wat de wetgever schrijft de onderzoeksrechter een onderzoek zal onderstellen *naar de feiten* vermeld in de klacht en niet naar de klacht. Te onthouden is dat wij hier het legaliteitsbeginsel inzake vervolging, dat wil zeggen de plicht voor een parketmagistraat om de strafvordering op gang te brengen, in onze strafprocedure zien opduiken.

VIER UITZONDERINGEN OP ONDERZOEKSPLICHT

De federale procureur zal in de eerste plaats geen gerechtelijk onderzoek moeten vorderen (of hij het mag is niet duidelijk, het zal zeker niet de bedoeling zijn) als de klacht kennelijk niet gegrond is. Tenzij voor de werkelijk allergekste klachten van het type oorlogsmisdaden door marsmannetjes, religieuze vervolgingen tijdens de 16de eeuw e.d., kan volgens ons de federale procureur de zaak niet zomaar als kennelijk ongegrond beschouwen zonder ze eerst te onderzoeken. De meeste klachten zijn immers niet uit de lucht gegrepen en verwijzen naar echte ernstige feiten of situaties, zij het soms in landen waar wij weinig zicht op hebben. Hoe de federale procureur hierbij tewerk zou moeten gaan, is niet duidelijk.

Het tweede geval waarin de klacht uitzonderlijk niet naar de onderzoeksrechter moet, is dat waarin de feiten bedoeld in de klacht niet overeenstemmen met een kwalificatie van de misdrijven bedoeld in Boek II, titel Ibis Sw. Dit is een opvallende ingreep omdat de wetgever de federale procureur, die geen lid is van de rechterlijke macht, een taak geeft die in ons land normaal aan rechters voorbehoudt. De strafrechtelijke kwalificatie die men in de klacht, in verdenkingsstelling, dagvaarding of verwijzing door het onderzoeksgerecht plakt, is slechts voorlopig.

De kwalificatie is immers de taak van het vonnisgerecht omdat men er allerlei feitelijke gegevens voor nodig heeft en die pas uit onderzoek en bewijsvoering naar voor komen (bijvoorbeeld het opzet in hoofde van de dader dat bij internationaal-rechtelijke misdrijven vaak cruciaal is). Ter vrijwaring van de rechten van de verdediging zal de rechter er wel over moeten waken dat de verdediging wel steeds ingelicht is tegen welke tenlastelegging zij zich moet verweren.

Verskillende regels in ons het strafprocesrecht weerspiegelen het logische beginsel dat de rechter nooit gebonden is door de kwalificatie die het Openbaar Ministerie geeft aan feiten. Zo zal bijvoorbeeld een correctionele rechter voor wie een beklaagde door het Openbaar Ministerie rechtstreeks gedagvaard werd voor een misdrijf omdat de procureur meent dat er verzachtende omstandigheden zijn, zich onbevoegd kunnen verklaren omdat die verzachtende omstandigheden volgens hem niet bestaat. Wanneer daarentegen het bestaan van verzachtende omstandigheden aangenomen werd door een onderzoeksgerecht, zal de rechter die de grond van de zaak behandelt, daar wel door gebonden zijn. De regel dat het Openbaar Ministerie niet het laatste woord heeft over de kwalificatie kent nu dus een uitzondering, die allicht vroeg of laat op grond van het gelijkheidsbeginsel zal aangevochten worden voor het Arbitragehof.

Het kan bijgevolg dat de federale procureur beslist dat een moord op een Belg geen misdrijf van Boek II, Titel Ibis oplevert, maar bijvoorbeeld een

gemeenrechtelijk misdrijf zoals moord of terrorisme. Dan kan het slachtoffer toch klacht met burgerlijke partijstelling doen bij onderzoeksrechter als voldaan is aan de gemeenrechtelijke dubbele voorwaarde voor Belgische rechtsmacht op grond van het passief personaliteitsbeginsel. Het zal regelmatig voorkomen dat de vermoedelijke dader in België is op het moment van de klacht, zelfs tijdelijk (12 VT Sv). Het is immers niet vereist dat hij zijn hoofdverblijfplaats in België zou hebben, bijvoorbeeld een gewezen dictator kan worden geopereerd in ons land. Het feit zal meestal ook strafbaar zijn met een vrijheidsstraf van vijf jaar of meer volgens de plaatselijke wet (10, 5° VT Sv). Opnieuw zal het Arbitragehof moeten uitmaken of de wetgever het gelijkheidsbeginsel en het beginsel van niet-discriminatie in de Grondwet wel gerespecteerd heeft. Mag de wetgever het de slachtoffers van de misdrijven van Titel Ibis van Boek II moeilijker maken om de strafvervolgning op gang te brengen dan die van gemeenrechtelijke misdrijven? Voor de internationaalrechtelijke misdrijven moet ons land immers minstens even veel, zo niet meer inspanningen tot vervolging en bestrafing komen dan voor gemeenrechtelijke.

De federale procureur moet ook geen gerechtelijk onderzoek vorderen als uit deze klacht geen ontvankelijke strafvordering kan volgen. Dat lijkt niet echt een revolutionaire regel, ook geen nieuwe, we nemen aan dat ook nu de procureurs alleen gerechtelijke onderzoeken vorderen als ze menen dat de strafvordering ontvankelijk is. Dat zal bijvoorbeeld niet het geval zijn als de vermeende dader overleden is. Belangrijker zullen natuurlijk de gevallen zijn waarin de klager of het slachtoffer niet voldoet aan de criteria die België rechtsmacht geven over de feiten. We kunnen opnieuw herinneren aan de combinatie van de onverjaarbaarheid van de feiten met de tijdelijkheid van onontvankelijkheidsgronden zoals immuniteit. Zelfs de nationaliteit van personen kan veranderen, zoals bij de Duitse oorlogsmisdadigers die in Zuid-Amerikaanse landen ondergedoken waren na WO II. De normale regel is dat rechters ambtshalve hun bevoegdheid moeten onderzoeken. Het is niet duidelijk waarom zij daartoe in dit geval onbekwaam geacht worden. Het onontvankelijk verklaren van een klacht is geen bijzonder leuk werk, doch het is nu ook niet zo uitzonderlijk moeilijk of belastend. De wetgever wil de rechters echter angstvallig deze taak besparen en besteedt hun werk dus opnieuw uit aan de federale procureur.

De vierde en laatste uitzondering is veruit de belangrijkste, waar de federale procureur een erg ruime beleidsruimte krijgt, een opportuniteitsoordeel, zoals gezegd zonder controle hierop of correctie hiervan door een rechterlijke instantie. Hier zal hij zijn rol als “filter” voluit kunnen spelen. Het gaat om het geval waarin uit de concrete behandeling van de zaak blijkt dat deze zaak, in het belang van een goede rechtsbedeling en met eerbiediging van de internationale verplichtingen van België, aanhangig zou moeten worden gemaakt hetzij bij de internationale rechtscollages, hetzij voor een rechtscollage van de plaats waar de feiten zijn gepleegd, hetzij voor een rechtscollage van de staat waarvan de dader een onderdaan is. Dit alles geldt

slechts voor zover dit rechtscollege de kenmerken van onafhankelijkheid, onpartijdigheid en billijkheid vertoont, zoals onder meer blijkt uit de relevante internationale verbintenissen waardoor België en deze Staat gebonden zijn.

Rechtspersonen kunnen niet naar Internationaal Strafhof en de federale procureur zal klachten tegen hen dus ook niet kunnen doorsturen naar een land waar rechtspersonen niet voor deze feiten gestraft kunnen worden. Opmerkelijk is wel dat de “*onafhankelijkheid, partijdigheid en billijkheid*” van het rechtscollege van de staat waar de zaak naar doorgestuurd wordt, een noodzakelijke voorwaarde vormen. Het criterium is dus niet langer het “rechtsstaat”-gehalte van de staat in kwestie. Opnieuw kan men slechts gissen wat de wetgever bedoelt. Billijkheid? Anders dan onafhankelijkheid van een rechtscollege kan men (subjectieve) onpartijdigheid en billijkheid per definitie niet op voorhand en abstract beoordelen. Het zijn uit hun aard gebreken die men pas tijdens de effectieve behandeling van de zaak ziet. Vanzelfsprekend vallen zij ook niet af te leiden uit abstracte verdragen. Nochtans is het duidelijk de bedoeling dat een lijst van “veilige” landen te scheppen, dat wil zeggen dat landen die bepaalde verdragen geratificeerd hebben onweerlegbaar vermoed worden over onafhankelijke, onpartijdige en billijke rechtscolleges te beschikken. Bovendien zal de Belgische federale procureur die een zaak doorstuurt, geen zeg hebben over de vraag of de “ontvangtstaat” de zaak wel effectief aan zijn rechtscolleges zal voorleggen en als hij dat doet, aan welk rechtscollege.

SEPONERINGSBESLISSING

Als de federale procureur een zaak seponereert, moet hij dit meedelen aan de Minister van Justitie, met aanduiding van de bij wet voorziene punten waarop deze seponering als uitzondering gebaseerd is. Indien zij alleen gestoeld is op 3° (onontvankelijkheid) en 4° (geschikter forum), of alleen op 4° en betrekking heeft op feiten gepleegd na 30 juni 2002, brengt Minister van Justitie het Internationaal Strafhof op de hoogte van deze feiten. De wet voorziet geen termijn voor de beslissing van de federale procureur en als hij zou dralen, lijkt daar weinig aan te doen. Het valt ook op dat, als uitzondering op de nieuwe slachtoffervriendelijke regeling van de wet Franchimont, geen mededeling van de seponeringsbeslissing aan de klager voorzien is, alleen een aan de Minister. Het is niet duidelijk of dit alleen dient om de nachtrust van de regering te herstellen, dan wel om hem de mogelijkheid tot positieve injuncties te bieden. Hoewel dat “privilege” van de Minister soms onder vuur komt, lijkt België er anders dan bij negatieve injuncties geen schending van de scheiding der machten in te zien, integendeel.

Seponering betekent gewoon dat er in België geen strafvordering op gang wordt gebracht. De wet bevat evenwel geen enkele verplichting om de zaak aanhangig te maken bij “geschikter forum”. Cruciale vraag is of

rechtszoekende op grond van art.6 EVRM geen toegang tot een onafhankelijke rechter zou moeten krijgen voor de beoordeling van de wettigheid van de seponeringsbeslissing van de federale procureur. De Belgische wetgever weigerde dat heel bewust.

Bij die rechtszoekende denkt iedereen natuurlijk in de eerste plaats aan slachtoffers en nabestaanden. Het is echter allesbehalve uitgesloten dat sommige verdachten liever door een Belgische dan door een Afrikaanse rechtbank gevonnist zouden worden. In België ontzeggen wij echter verdachten het belang om te eisen dat de overheid een strafprocedure tegen hen zou voortzetten, bijvoorbeeld omdat zij menen recht op formele vrijspraak te hebben.

We stipten al herhaaldelijk aan dat seponering per definitie voorlopig is bij een onverjaarbaar misdrijf. Dat maakt het bijzonder interessant na te gaan wat zal gebeuren als uit de concrete behandeling van de zaak (bijvoorbeeld de (niet-)behandeling door het “geschikter” geacht forum) blijkt dat die behandeling van de zaak daar toch niet in het belang van de goede rechtsbedeling was. Niets lijkt de federale procureur te beletten om dan alsnog een Belgische onderzoeksrechter te vorderen voor een gerechtelijk onderzoek.

UITSLUITENDE UITOEFENING VAN DE STRAFVORDERING

Hoezeer de wetgever zich ervan wil verzekeren dat de federale procureur de spil van het gebeuren blijft, blijkt uit het nieuwe 144quater Ger.W.: “*Voor misdrijven van Boek II, titel Ibis Sw. wordt de strafvordering uitsluitend uitgeoefend door de federale procureur*”. We nemen aan dat het de bedoeling was dat de federale procureur een exclusieve bevoegdheid zou hebben ten opzichte van de rest van het Openbaar Ministerie. Dat gaat dus verder dan het normale recht om zaken die binnen zijn bevoegdheid vallen naar zich toe te trekken. Zo vermijdt de regering dat lokale parketmagistraten een niet-vervolgingsbeleid zouden doorkruisen. De tekst beperkt deze exclusiviteit niet tot “te filteren misdrijven”: ze geldt dus ook voor misdrijven die in België zijn gepleegd en ook bij Belgische daders van Titel Ibis-misdrijven in het buitenland. De tekst gaat echter veel verder dan een taakverdeling binnen het O.M., er staat met zoveel woorden dat de federale procureur “*de strafvordering uitsluitend uitoefent*”. Dat zou betekenen dat het dus ook voor in België of door Belgen of verblijfhouders gepleegde oorlogsmisdaden, misdaden tegen de mensheid of genocide het niet meer mogelijk zou zijn de strafvordering op gang te brengen door burgerlijke partijstelling, wat immers de “*uitoefening van de strafvordering*” is. Gaat het om een vergissing, om een ongelukkige formulering? Ze dreigt er alleszins voor te zorgen dat voor de klagers bij de allerswaarste misdrijven resoluut alle deuren gesloten blijven tot

het de federale procureur, als een Sint-Pieter met de sleutel, behaagt te vervolgen. Opnieuw valt het moeilijk te voorspellen wat het Arbitragehof met deze verschillende behandeling in vergelijking met de gemeenrechtelijke misdrijven zal doen.

Het nieuwe 144quater Ger.W. kan alleszins weinig wenselijke gevolgen hebben. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat gedurende een hele strafprocedure iedereen er van uitgegaan is dat het om een gemeenrechtelijk misdrijf ging (moord). Dan vindt iedereen het normaal dat de strafvordering op gang was gebracht door burgerlijke partij of door de procureur des Konings. Als de vonnisrechter het misdrijf echter herkwalificeert naar misdrijf van Boek II, titel Ibis Sw., dan zou het hele onderzoek nietig zijn, want niet voorafgegaan door de vereiste vordering van de federale procureur die *uitsluitend* bevoegd was om een gerechtelijk onderzoek te vorderen. De wetgever had dergelijke problemen natuurlijk kunnen gemakkelijk kunnen vermijden door de voorrang van het federale parket te regelen als kwestie van taakverdeling binnen het parket, door richtlijnen met meldingsplichten en overdrachtregels die enkel binnen het parket gelden. Dat zou de dreiging voor “procedureongevallen” veel kleiner gemaakt hebben.

OVERGANGSREGELING

De wet voorziet in een overgangsregeling die een onderscheid maakt tussen het geval waarin een opsporingsonderzoek loopt en dat waarin er een gerechtelijk onderzoek loopt.

“De aanhangige rechtsgedingen waarvoor een opsporingsonderzoek loopt (sic!)” op 7 augustus 2003 en die betrekking hebben op misdrijven Boek II, Titel Ibis Sw. worden binnen 30 dagen na 7 augustus 2003 geseponeerd wanneer ze niet voldoen aan de nieuwe criteria van rechtsmacht. Hoewel men het tegendeel zou verwachten, staat er niet binnen welke termijn de federale procureur in het andere geval een gerechtelijk onderzoek moet vorderen. Als het opsporingsonderzoek “loopt”, dan is normalerwijze nog geen sprake van een “aanhangig rechtsgeding”.

Wanneer er een gerechtelijk onderzoek loopt, gaat de zaak door als al een onderzoeksdaad gesteld was op 7 augustus 2003 en een van de twee volgende bijkomende voorwaarden voldaan is. Ofwel was een van de klagers Belg op het ogenblik van het instellen van de strafvordering, ofwel had tenminste één vermoedelijke dader zijn hoofdverblijfplaats in België op 7 augustus 2003. Dit laatste lijkt alleen van belang voor een vermoedelijke dader die tussen de klacht en 7 augustus 2003 naar België is gekomen.

De federale procureur “zendt” bij andere aanhangige zaken binnen de 30 dagen na 7 augustus 2003 “*de rechtsgedingen over* (sic!)” naar de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie. Hij voegt er een verslag aan toe waarin hij niet-conformiteit met de nieuwe rechtsmachtcriteria aangeeft. De procureur-generaal bij het Hof van Cassatie vordert dan “*onttrekking aan de Belgische rechtscolleges*”. Blijkbaar is de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie gebonden door de visie van de federale procureur. Opnieuw een nieuwigheid in de verhoudingen binnen het O.M.

Het Hof van Cassatie hoort immers zelf de federaal procureur. Op hun vraag hoort het ook klagers en diegenen die in beschuldiging (sic!, de wetgever bedoelt in verdenking) zijn gesteld door de in de zaak geadierde onderzoeksrechter. Het Hof van Cassatie doet uitspraak op grond van de nieuwe rechtsmachtcriteria. Volgens ons kan het Hof van Cassatie dus helemaal niet gebonden zijn door de visie van de federale procureur over het geschikt forum bijvoorbeeld.

Het is dus nog onduidelijk welke rechtsgevolgen onttrekking heeft als zaak niet naar Internationaal Strafhof gaat. Kan zij terugkomen en, zo ja, onder welke voorwaarden?

SLACHTOFFER

In het Belgisch strafprocesrecht kennen wij de burgerlijke partij en benadeelde al. Nu zien twee nieuwe begrippen het licht. Enerzijds is er als aanknopingspunt sprake van de “*persoon tegen wie een ernstige schending van het humanitair recht gepleegd is*”. Dat is enger dan wat wij nu als slachtoffer beschouwen, dus niet zijn erfgenaam, weduwe, vader of vriendin. Anderzijds is er in de overgangsbepalingen sprake van de “klager”. Nochtans lijkt het ruimer te zijn dan de enkele persoon die formeel klacht deed en zien we geen reden waarom bijvoorbeeld de benadeelde niet gehoord zou mogen worden. De wetgever heeft er op 5 augustus voor gekozen dat in Italië wonende Italianen, wiens Belgische zoon als Rode Kruismedewerker vermoord is door Irakezen in Irak, wel klacht kunnen indienen in België. In België wonende Belgen, ouders van een Italiaan kunnen dat echter niet. Misschien houdt de wetgever daarbij onvoldoende rekening met het EU-recht en rijst de vraag of hij de discriminatie van EU-burgers die hier minder dan drie jaar wonen, kan verantwoorden.

BESLUIT

Hoewel er erg brede consensus bestond dat België er niet goed aan deed te trachten “zijn armen om de wereld te slaan”, stoort het dat dit moest gebeuren

via een zo slordige en onlogisch geformuleerde wettekst. Net in een materie waarin onze modelstaat inderdaad zijn “modellenambities” had getoond en dus door de hele wereld met argusogen bekeken werd, is dat dubbel pijnlijk. Dat de parlementsleden de afdeling Wetgeving van de Raad van State zonder blikken of blozen buitenspel hebben gezet, is duidelijk. Die had nu net voor juridische kwaliteitsbewaking moeten zorgen bij het ontwarren van wat een ingewikkeld juridisch kluwen was geworden. De uiteindelijke tekst bevat een aantal onderscheiden die vanuit gelijkheidsbeginsel aanvechtbaar lijken. Het Arbitragehof zal daarover moeten oordelen, misschien zelfs wel het Hof van Justitie. Uiteindelijk was het de Belgische beleidsmensen te doen om de vermindering van de instroom en die lijkt wel degelijk gegarandeerd. Voor vele zaken zal het Brussels kantoor van de federale procureur het eindstation van de procedure zijn. Hij zal als enige de sleutel van de poorten bewaken, als een strenge Sint-Pieter. En zoals die andere moderne opvolger van Sint-Pieter geniet hij bovendien van een dogma dat hem tot oppermachtig en onfeilbaar uitroept...