

## Samenvatting

### *Audit van het Rekenhof*

Het Rekenhof heeft een audit uitgevoerd over de tenuitvoerlegging van de patrimoniale straffen.

Doel van het onderzoek was na te gaan of de straffen ten uitvoer worden gelegd, te evalueren in hoeverre ze ten uitvoer worden gelegd en zich ervan te vergewissen dat de actoren rekenschap afleggen over de behaalde resultaten.

In april 2000 stelde het Rekenhof al een audit over de invordering van de penale boeten door de diensten van de domeinen aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers voor. Die audit had ook betrekking op de invordering van de niet-fiscale schuldvorderingen. Het auditverslag wees niet alleen op de schaarse ter beschikking gestelde middelen, maar wees ook uit dat de diensten het invorderingsproces niet in de hand hadden.

De huidige audit is een gedeeltelijke opvolging van die vroegere audit maar omspant het hele tenuitvoerleggingsproces vanaf de uitspraak van de straf. Die benadering biedt het voordeel dat het optreden van alle betrokken actoren wordt belicht, zowel degene die onder Justitie (de griffies en de parketten) ressorteren als die onder Financiën. Bovendien werd de audit opengetrokken en bekijkt hij ook de tenuitvoerlegging van alle patrimoniale straffen, m.n. de penale boeten en de verbeurdverklaringen.

Duidelijkheidshalve werd het verslag in twee delen gesplitst: het eerste behandelt de tenuitvoerlegging van de penale boeten en het tweede die van de verbeurdverklaringen.

### *Tenuitvoerlegging van penale boeten*

De audit toont aan dat nagenoeg één op twee veroordeelden zijn penale boeten niet betaalt. Wat de vervangende straffen betreft die altijd met een veroordeling tot een boete samengaan, geldt dat de gevangenisstraf niet meer uitgevoerd wordt en het verval van het recht tot sturen op het moment van het onderzoek slechts zelden werd toegepast.

Het Rekenhof is van oordeel dat het gebrek aan tenuitvoerlegging van patrimoniale straffen, dat niet enkel wordt verklaard door de insolabiliteit van de schuldenaar, de geloofwaardigheid van Justitie niet ten goede komt.

In een rechtsstaat moeten alle rechterlijke beslissingen ten uitvoer worden gelegd. Uit testen tijdens de audit blijkt echter dat de griffies bepaalde veroordelingen niet aan de ontvangers toegestuurd hebben of dat de ontvangers niet altijd stappen hebben gezet om de betaling te verkrijgen. Het systeem waarborgt dus niet dat alle gerechtelijke beslissingen ten uitvoer worden gelegd.

Bovendien werden in diverse fasen van het tenuitvoerleggingsproces abnormaal lange termijnen vastgesteld.

Zwakke punten in het beheer wijzen uit dat het proces slecht in de hand wordt gehouden (versnippering van de verantwoordelijkheden, geen sturing, onvoldoende financiële en beheersinformatie, enz.). Zo kan bijvoorbeeld niet worden verzekerd dat voor elke penale boete wel degelijk alle nodige stappen werden gedaan voor de invordering ervan, wat zeker een weerslag heeft op het vlak van de billijke behandeling.

Elke administratie of overheidsinstantie moet echter rekenschap afleggen over haar activiteiten. De audit toont echter aan dat geen enkele betrokken instantie dat doet. Doordat rapportering ontbreekt, kan het proces niet in de hand worden gehouden.

Een aantal bevindingen uit de audit van 2000 blijven gelden. Daarom heeft het Rekenhof acties geïdentificeerd die het als prioritair en fundamenteel beschouwt. Het gaat hier om onder andere de invoering van elektronische overdrachten van uittreksels van vonnissen tussen de optredende instanties, de totstandbrenging van een boekhouding van de vastgestelde rechten en van een opvolging van het invorderingspercentage, het vastleggen van doelstellingen, het krijgen van meer greep op de behandelingstermijnen en de invorderingsactiviteiten, een harmonisering van de huidige informatiesystemen, of nog een verbetering van de samenwerking Justitie – Financiën.

Op middellange termijn zou de tenuitvoerlegging van de penale boeten moeten worden bekeken als een proces waarover slechts één verantwoordelijke rekenschap moet afleggen. Op die manier zullen ook de activiteiten van alle actoren op het terrein kunnen worden gecoördineerd. Er zal werk moeten worden gemaakt van een systeem om het beheer in de hand te houden, gebaseerd op de integratie van de informatiesystemen, en van een hoogwaardige rapportering.

#### *Tenuitvoerlegging van verbeurdverklaringen*

De audit van de verbeurdverklaringen uitgesproken door de strafrechter heeft zich voornamelijk toegespitst op de toepassing van het tenuitvoerleggingsproces van verbeurdverklaringen en het in de hand houden van dat proces. Omdat er onvoldoende beheersinformatie beschikbaar was, heeft het Rekenhof immers geen cijfermatige evaluaties kunnen maken van de verschillende fasen van de tenuitvoerlegging, zoals dat wel is gebeurd voor de penale boeten.

Het huidige systeem is niet van dien aard dat het kan garanderen dat de uitgesproken straffen van verbeurdverklaring optimaal ten uitvoer worden gelegd.

Het Rekenhof stelt inderdaad vast dat er geen enkele zekerheid bestaat dat alle veroordelingen houdende verbeurdverklaring een begin van uitvoering krijgen. De tenuitvoerlegging van verbeurdverklaringen is bovendien toevertrouwd aan heel wat instanties, die sterk gedecentraliseerd werken en die ressorteren onder onafhankelijke hiërarchische overheden. Wie welke informatie aan wie moet sturen, hangt bovendien af van de aard van de verbeurd te verklaren goederen en van het feit of ze al dan niet vooraf in beslag zijn genomen. Om de situatie te verbeteren werd bij wet binnen het openbaar ministerie het Centraal Orgaan voor de Inbeslagneming en de Verbeurdverklaring (COIV) opgericht. Dat gespecialiseerde orgaan moet de gerechtelijke overheden aansturen en ondersteunen en als verbinding tussen de parketten en de ontvangers functioneren.

Er werd op het terrein vastgesteld dat de rollen enigszins door elkaar lopen. Het COIV, opgericht in 2003, beschikt over te weinig middelen en gezag om zijn coördinatietaken tot een goed einde te brengen. De gegevensbank van het COIV bevat de vonnissen en arresten houdende verbeurdverklaring voor zover de griffiers die meedelen. De ontvangers van domeinen, die de verbeurdverklaarde vermogensgoederen in bezit moeten nemen, oefenen hun activiteiten autonoom uit, zonder controle of sturing door de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie (AAPD).

De tekortkomingen op het vlak van feedback door de ontvangers en de leemten in de voorgelegde financiële staten maken het niet mogelijk de tenuitvoerlegging van alle verbeurdverklaringen op te volgen of hierover rekenschap af te leggen. Voor de verbeurdverklaringen van geldsommen die het COIV al in zijn bezit heeft in het kader van zijn beheer van in beslag genomen goederen, is de traceerbaarheid echter meer bevredigend.

Het Rekenhof is van oordeel dat er risico's aan het proces verbonden zijn, zoals het risico dat personen die tot een straf zijn veroordeeld, hun veroordeling niet ondergaan, dat verbeurdverklaarde goederen niet of laattijdig terechtkomen in het vermogen van de Staat en dat goederen worden verduisterd. Het Rekenhof beveelt aan maatregelen te nemen om die risico's te beperken.

Om beter tegemoet te komen aan de verwachtingen op het gebied van verbeurdverklaringen die de wetgever heeft geformuleerd naar aanleiding van de goedkeuring van de wet van 26 maart 2003, stelt het Rekenhof voor Justitie als de enige verantwoordelijke te beschouwen voor het proces van verbeurdverklaring, en de coördinatie en de leiding van de tenuitvoerlegging van die straf te versterken. Ook suggereert het, zoals voor de penale boeten werd voorgesteld, een geïntegreerd informatie- en rapporteringssysteem tot stand te brengen en getrouwe en volledige financiële staten voor te leggen.

#### *Antwoord van de ministers*

Volgens de minister van Financiën moeten de FOD Justitie en de FOD Financiën vanzelfsprekend op korte, middellange en lange termijn oplossingen bieden voor de opgeworpen problemen.

Om de inning van de penale boeten te verbeteren, heeft de regering wetsaanpassingen voorgesteld<sup>1</sup>. Wat de verbeurdverklaringen betreft, bevestigt de minister dat de samenwerking met het COIV zal worden geoptimaliseerd en dat de patrimoniale diensten zullen worden uitgerust met adequate structuren. Op lange termijn zullen de moderniseringsprojecten bij de FOD Financiën op organisatorisch vlak en informaticavlak volgens de minister toelaten tegemoet te komen aan de meeste aanbevelingen van het Rekenhof.

De minister van Financiën kondigt ook aan dat hij het parlement op de hoogte zal brengen van de genomen maatregelen.

De minister van Justitie is van oordeel dat de resultaten van de tenuitvoerlegging van de penale boeten in perspectief moeten worden gezien met de betaling van minnelijke schikkingen en onmiddellijke inningen, de uitwerking van administratieve boetes, maar ook met het hoge bedrag van bepaalde boetes of verbeurdverklaringen en de financiële toestand van bepaalde veroordeelden.

In verband met de niet-toepassing van de vervangende gevangenisstraf, antwoordt de minister dat er een actief beleid is ontwikkeld in verband met werkstraffen. Ook al werd de vervangende straf van het verval van het recht tot sturen op het moment van de audit nog maar weinig toegepast, is de uitvoering van die straf volgens de minister vandaag de dag verzekerd.

---

<sup>1</sup> Het wetsontwerp is ondertussen door het parlement goedgekeurd. Zie de wet van 27 december 2006 houdende diverse bepalingen (I), *Belgisch Staatsblad*, 28 december 2006, artikelen 299 tot 302.

Om de tenuitvoerlegging van de penale boetes te verbeteren, verwijst de minister naar de bepalingen die opgenomen werden in het ontwerp van wet houdende diverse bepalingen (I)<sup>2</sup>. Zij verbindt zich ertoe na te gaan hoe de informatica-instrumenten kunnen worden verbeterd om de communicatie tussen Justitie en Financiën vlotter te laten verlopen. De minister is van oordeel dat de centralisatie van de processen bij één instantie onder de verantwoordelijkheid van de minister van Justitie, een logische evolutie is op lange termijn.

Wat de bijzondere verbeurdverklaringen betreft, onderschrijft de minister de aanbevelingen van het Rekenhof maar is ze van oordeel dat de meeste ervan slechts op lange termijn realiseerbaar zijn. Zij voegt er aan toe dat de regering beslist heeft de middelen van het COIV aanzienlijk uit te breiden en dat aantal wetgevende maatregelen opgenomen zijn in het ontwerp van wet houdende diverse bepalingen (II)<sup>3</sup>, om met name het waardevast beheer van in beslag genomen goederen en de kennisgeving van de definitieve beslissingen tot verbeurdverklaring van vermogensbestanddelen aan het COIV, te verbeteren.

---

<sup>2</sup> Zie voetnoot 1.

<sup>3</sup> Ondertussen de wet van 27 december 2006 houdende diverse bepalingen (II), *Belgisch Staatsblad*, 28 december 2006, artikelen 2 tot 27.