



openbaar
ministerie

Auditoraat-generaal bij het arbeidshof te Gent

Opening gerechtelijk jaar
2012 – 2013
4 september 2012

9000 Gent, Savaanstraat 11 bus 202

www.openbaarministerie.be

INHOUDSTAFEL

1. **EENMAAL? ANDERMAAL? Cumul van administratieve sancties in de werkloosheid met strafsancties (of met administratieve sancties): de opflakking van een oud zeer**, rede uitgesproken door de heer Jean-Pierre Diependaele, advocaat-generaal bij het arbeidshof te Gent p. 3
2. **De rechtsbedeling in het rechtsgebied tijdens het jaar 2011**, verslag van mevrouw Anita Harrewyn, procureur-generaal bij het hof van beroep te Gent p. 28
3. **In memoriam** p. 40

EENMAAL? ANDERMAAL?

Cumul van administratieve sancties in de werkloosheid met strafsancities (of met administratieve sancties): de opflakking van een oud zeer

1. Dat iemand geen twee keer gestraft mag worden voor eenzelfde feit is een oud en billijk principe, maar het is in de geest van de mens toch geen gemeengoed. Net zoals tal van klasgenoten mocht ik dit als jonge knaap aan den lijve ondervinden toen ik op school een paar keer straf had gekregen voor ik weet niet meer welke banaliteiten. Toentertijd trokken ouders nog niet naar de leraar of de schooldirectie om hun beklag te doen over het onrecht dat hun oogappel was aangedaan. De realiteit van de feiten noch de straf werden thuis ter discussie gesteld maar werden blijkbaar ervaren als een smet op de naam van de familie; die voelde zich dan ook geroepen om kindlief een bijkomende straf te geven, gaande van een ‘vaderlijke vermaning’ (in de vorm van een fikse uitbrander) tot inhouding van zakgeld of zelfs huisarrest.

Uiteraard vonden mijn lotgenoten en ik deze bijkomende privéstraffen niet aangenaam, maar – zeker wat mijzelf betreft – was een en ander helemaal niet de reden om later rechten te gaan studeren. Wij slikten gewoon deze pil, bij ontstentenis van rechtsmiddelen (waarvan ik nu weet dat een dubbele aanleg geen algemeen rechtsbeginsel is) en bovendien omdat wij zelfs geen besef hadden van een algemeen rechtsbeginsel “*non (of ne¹) bis in idem*”, zoals de gangbare benaming is over de grenzen heen voor het verbod van dubbele bestraffing (of beter: vervolging).

Het is overigens maar de vraag of deze regel wel van toepassing had kunnen zijn. De gebalde Latijnse uitdrukking (die we in het Nederlands kunnen vertalen als “*niet twee keer voor hetzelfde*”) impliceert namelijk meerdere essentiële bestanddelen, die alle vervuld moeten zijn.

¹ Beide ontkenningen worden gebruikt, al zou volgens de Latijnse semantiek “*ne*” de voorkeur hebben (D. BERNARD, Le rôle dévolu au principe *ne bis in idem* en droit international pénal: une nouvelle fonction pour la règle?, *Rev.dr.pén.* 2011, p. 703, voetnoot 3).

In het Belgisch recht is er geen expliciete omschrijving te vinden², maar volgens artikel 14, 7° van het BUPO-Verdrag (Internationaal Verdrag van 19 december 1966 inzake burgerrechten en politieke rechten) mag niemand “voor een tweede keer worden berecht of gestraft voor een strafbaar feit waarvoor hij reeds overeenkomstig de wet en het procesrecht van elk land bij onherroepelijke uitspraak is veroordeeld of waarvan hij is vrijgesproken”. Deze verdragsbepaling is rechtstreeks toepasbaar in België.

Een gelijkaardige bepaling is terug te vinden in artikel 4, 1° van het Protocol nr. 7 bij het EVRM (Verdrag van 4 november 1950 tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden): “Niemand wordt opnieuw berecht of gestraft in een strafrechtelijke procedure binnen de rechtsmacht van dezelfde Staat voor een strafbaar feit (in het Frans: ‘infraction’) waarvoor hij reeds onherroepelijk is vrijgesproken of veroordeeld overeenkomstig de wet en het strafprocesrecht van die Staat”. Het is niet zonder belang te vermelden dat de ratificatie van dit protocol door België nog maar sinds 1 juli 2012 in werking is getreden³. Het recht om geen tweede keer in een strafrechtelijke procedure voor hetzelfde feit te worden berecht of gestraft is ook gegarandeerd door artikel 50 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

Ik hoor u al denken dat deze aangelegenheid louter het strafrecht en de strafprocedure aanbelangt, zonder relevantie voor het arbeidshof. De regelmatig weerkerende animositeit met betrekking tot het non-bis-in-idembeginsel ligt echter niet (meer) in de klassieke gevallen waarin een persoon die voor een strafbaar feit al definitief door de strafrechter werd veroordeeld of vrijgesproken, nadien nogmaals voor een strafgerecht van hetzelfde land wordt vervolgd wegens inbreuk op datzelfde feit.

Principiële discussies zijn er daarentegen vooral in de gevallen waarin een persoon die eerder al disciplinair of administratief werd gesanctioneerd voor een bepaalde inbreuk naderhand nog eens strafrechtelijk wegens hetzelfde feit wordt vervolgd, of omgekeerd, in de gevallen waarin een persoon bij de betwisting van een tuchtsanctie of

² In een op 6 juni 2012 ingediend wetsvoorstel luidt het artikel 44: “De beklagde die door een in kracht van gewijsde gegane beslissing is vrijgesproken of veroordeeld, kan niet meer wegens dezelfde feiten worden vervolgd” (Wetvoorstel (S. BECQ en R. TERWINGEN) houdende invoeging van een Tweede Deel in de Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering betreffende de algemene beginselen van het strafprocesrecht, *Parl.St.* Kamer, nr. 53K2236/001).

³ Wet van 6 maart 2007 houdende instemming met het Protocol nr. 7 bij het Verdrag ter Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, gedaan te Straatsburg op 22 november 1984, *BS* 22 juni 2012

administratieve sanctie aanvoert dat hij al strafrechtelijk veroordeeld is voor het feit dat aanleiding heeft gegeven tot de bestuurlijke sanctie.

2. De laatste jaren is het namelijk duidelijk geworden dat administratieve sancties ook een strafrechtelijk karakter kunnen hebben waardoor kan worden aangevoerd dat de algemene strafrechtsbeginselen, zoals het non-bis-in-idembeginsel, ook toepassing moeten vinden op dergelijke administratieve sancties.

De waarborgen op een behoorlijke rechtsbedeling in strafzaken volgens de artikelen 6 en 7 van het EVRM en de artikelen 14 en 15 van het BUPO-verdrag gelden immers niet alleen in "strafzaken" in de strikte zin van het woord. Om te verhinderen dat deze waarborgen buiten werking zouden worden gesteld via een eigen internrechtelijke kwalificatie, wordt aan het begrip straf een autonome betekenis gegeven.

De rechtspraak van het EHRM (Europees Hof voor de Rechten van de Mens) hanteert als criteria de aard van de inbreuk evenals de aard en de ernst van de sanctie. Wat betreft de aard van de inbreuk wordt nagegaan of de geschonden rechtsregel de openbare orde raakt of waarden en belangen die betrekking hebben op alle burgers en niet enkel op een bepaalde groep van personen met een bijzondere rechtspositie (zoals in het tuchtrecht). Wat betreft de aard en de ernst van de sanctie wordt gekeken of er sprake is van een repressief en preventief doel en niet van een vergoedend oogmerk.

Het Hof van Cassatie hanteert in essentie dezelfde criteria en formuleerde dit in 2002⁴ als volgt: *"Overwegende dat een administratieve sanctie een strafsanctie kan zijn in de zin van artikel 15 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten van 19 december 1966; dat, om uit te maken of een administratieve sanctie een dergelijk karakter heeft, moet nagegaan worden of ze,*

- .. 1. niet slechts een bepaalde groep met een particulier statuut betreft;*
- 2. een bepaald gedrag voorschrijft en op de niet-naleving ervan een sanctie stelt;*
- 3. niet alleen maar een vergoeding van schade betreft, maar essentieel ertoe strekt te straffen om herhaling van gelijkaardige handelingen te voorkomen;*
- 4. stoelt op een norm met een algemeen karakter, waarvan het oogmerk tezelfdertijd preventief en repressief is;*
- 5. zeer zwaar is gelet op het bedrag ervan;*

⁴ Cass. 6 mei 2002, Arr.Cass. 2002, 1216, concl. advocaat-generaal Th. WERQUIN.

Dat, indien na afweging van deze elementen blijkt dat de strafrechtelijke aspecten de doorslag geven, de administratieve sanctie als een strafsanctie in de zin van de aangewezen verdragsbepaling moet worden beschouwd”.

Met deze laatste alinea geeft het Hof van Cassatie aan dat de opgesomde criteria niet noodzakelijk cumulatief vervuld moeten zijn, zoals ook uitdrukkelijk wordt gesteld door het EHRM.

3. Er bestaan in ons land tal van soorten administratieve sancties, en hun aantal stijgt jaar na jaar. Denk maar aan de GAS (gemeentelijke administratieve sancties, art. 119*bis* Nieuwe Gemeentewet) die sinds een tiental jaar op plaatselijk vlak worden ingevoerd om het gevoel van straffeloosheid van de kleine overlastcriminaliteit (zoals wildplassen, sluikestorten) tegen te gaan. Deze sancties hebben evident een penaal karakter, net zoals de vroegere administratieve geldboeten toepasselijk in geval van inbreuk op sommige sociale wetten (volgens de opgeheven wet van 30 juni 1971) en de huidige administratieve geldboeten overeenkomstig artikel 69 van het Sociaal Strafwetboek (dat sinds 1 juli 2011 de oude regeling vervangt).

Deze laatste administratieve geldboeten zijn trouwens een alternatief voor de strafvervolging en kunnen nooit cumulatief opgelegd worden. De inbreuken die bestraft worden met een sanctie van niveau 1 zijn voorbehouden voor administratieve vervolging, de overige inbreuken (sancties van niveau 2, 3 of 4) komen slechts in aanmerking voor administratieve vervolging wanneer het openbaar ministerie afziet van vervolging van de dader. Er is uitdrukkelijk geregeld dat de strafvervolging de toepassing van een administratieve geldboete uitsluit (art. 71).

Er zijn evenwel ook administratieve geldboeten die niet als een strafsanctie beschouwd worden. In het zo-even geciteerde cassatiearrest van 6 mei 2002 ging het over de administratieve geldboeten die destijds konden worden opgelegd aan bepaalde zorgverstrekkers die een verstrekkingenregister moesten bijhouden. Het Hof van Cassatie heeft toen aanvaard dat het geen strafsanctie betrof, omdat de sanctie slechts bedoeld was voor de kinesitherapeuten en verpleegkundigen; het openbaar ministerie daarentegen had andersluidend geconcludeerd op grond van de overweging dat deze geldboete weliswaar niet de ganse bevolking betreft, maar wel alle leden van een bepaalde collectiviteit.

4. Dit brengt ons bij de sector die ons concreet interesseert: de sancties in het sociaal recht. Het zou ons te ver leiden om alle administratieve sancties in de diverse takken van het socialezekerheidsrecht onder de loep te nemen. In het licht van de problematiek van de cumulatie van strafsancities en administratieve sancties met penaal karakter wil ik mij toespitsen op de sancties in de werkloosheidsreglementering, waarmee we in onze dossiers duidelijk het meest worden geconfronteerd.

Voor een goed begrip wil ik in herinnering brengen over welke soort administratieve sancties het gaat. *Grosso modo* kunnen er in de werkloosheidsreglementering twee soorten sancties onderscheiden worden.

Op de eerste plaats zijn er de in artikel 52 tot 53bis van het Werkloosheidsbesluit geregelde uitsluitingen van het genot van de werkloosheidsuitkeringen voor de werknemers die werkloos zijn of worden wegens omstandigheden afhankelijk van hun wil ingevolge (onder meer) het verlaten van een passende dienstbetrekking, het ontslag dat het redelijke gevolg is van een foutieve houding van de werknemer, het zich zonder voldoende rechtvaardiging niet aanmelden bij de bevoegde dienst voor arbeidsbemiddeling, enz. (art. 51, tweede lid, 1^o tot en met 10^o Werkloosheidsbesluit). Van dezelfde aard zijn de uitsluitingen wegens onbeschikbaarheid voor de arbeidsmarkt (art. 56 e.v. Werkloosheidsbesluit), de beperkingen of uitsluitingen die sinds 1 juli 2004 mogelijk zijn voor de werklozen die hun verplichtingen inzake de activering van het zoekgedrag naar werk niet nakomen (art. 59bis e.v. Werkloosheidsbesluit) en de schorsingen bij langdurige werkloosheid (art. 80 e.v. Werkloosheidsbesluit).

Volgens het Hof van Cassatie⁵ gaat het in die gevallen niet om een sanctie, maar is de uitsluiting “*een maatregel die genomen wordt ten aanzien van de werknemer die aan de voorwaarden van toekenning van werkloosheidsuitkering niet voldoet en mitsdien geen recht op die uitkeringen heeft*”. Als het geen sanctie is, kan er *a fortiori* geen sprake zijn van een sanctie met penaal karakter. De algemene strafrechtsbeginselen zijn dus niet van toepassing en er kan bv. geen toepassing gemaakt worden van het beginsel *non bis in idem* in het geval waarin een tweede beslissing wordt genomen door de RVA nadat een eerste beslissing werd vernietigd wegens vormfouten (Cassatie

⁵ Cass. 15 februari 1995, *RW* 1995-96, 600, *JTT* 1995, 249 en *Soc.Kron.* 1996, 47, noot P. VAN DEN BON en noot P. PALSTERMAN; Cass. 3 mei 1999, *JTT* 1999, 416 en 483, noot P. GOSSERIES, *RW* 1999-2000, 1399 en *Soc.Kron.*, 2000, 615, noot M. PALUMBO en P. KALLAI; Cass. 18 februari 2002, *Arr.Cass.* 2002, 528, *RW* 2002-03, 659, noot, *Soc.Kron.* 2002, 378, *NjW*, 2002, 94, *JTT* 2002, 445, noot

1995) noch van het beginsel van de terugwerking in de tijd van de lichtere strafmaat (Cassatie 2002).

Voor de werkloze die een dergelijke uitsluiting opgelegd krijgt zal het wel wereldvreemd overkomen te moeten horen dat hij niet gesanctioneerd werd. Maar ook vanuit juridisch oogpunt wordt dit standpunt bekritiseerd⁶. In het kader van deze uiteenzetting is die discussie echter niet relevant aangezien er hoegenaamd geen strafsancties verbonden zijn aan feiten die onvrijwillige werkloosheid impliceren en er dus geen sprake is van dubbele bestraffing.

5. Dat is echter wel het geval bij de tweede soort sancties, die in het Werkloosheidsbesluit uitdrukkelijk als administratieve sancties worden betiteld. De artikelen 153, 154 en 155 bepalen dat de werkloze van de uitkeringen kan worden uitgesloten gedurende een aantal weken waarvan het minimum en maximum verschilt naargelang de inbreuk. Het gaat hoofdzakelijk over tekortkomingen inzake informatieverplichtingen (het afleggen van een onjuiste of onvolledige verklaring, het niet of te laat afleggen van een verplichte verklaring, het niet schrappen van de controlekaart of deze niet kunnen voorleggen) waardoor de werkloze onverschuldigde uitkeringen heeft of kan ontvangen en over het gebruik van valse stukken teneinde te kwader trouw uitkeringen te verkrijgen waarop de werkloze geen recht heeft.

Algemeen wordt aangenomen dat deze administratieve sancties het karakter hebben van een straf. In onze 'juridische afschrijfcultuur' verwijst iedere auteur naar het arrest van 14 maart 2005 waarin het Hof van Cassatie⁷ zich bevestigend heeft uitgesproken over de vraag of het algemeen rechtsbeginsel van de toepassing van de mildere nieuwe wet ook geldt voor de administratieve sancties in de werkloosheid. Er werd gesteld dat de sanctie, bepaald in artikel 154 van het Werkloosheidsbesluit geen straf is in de zin van artikel 2, tweede lid, van het Strafwetboek, maar dat die bepaling, evenals de artikelen 7.1 van het EVRM en 15.1 van het BUPO-verdrag evenwel het algemeen rechtsbeginsel van de toepassing van de mildere nieuwe wet vastleggen. Dit beginsel, dat afwijkt van het beginsel van de niet-terugwerkende kracht van de wet, volstaat om te verantwoorden dat het koninklijk besluit waarbij de minimumduur van de sanctie werd verminderd toegepast wordt.

⁶ J. PUT, "De afbakening van het sanctieconcept. Uitsluiting wegens vrijwillige werkloosheid: maatregel, sanctie of straf?", *NjW* 2002, 80.

⁷ Cass. 14 maart 2005, *JTT* 2005, 224 en *Soc.Kron.* 2005, 520

6. De werkloze die dergelijke inbreuken op de werkloosheidsreglementering heeft begaan kan echter ook voor deze feiten strafrechtelijk vervolgd worden. Tot 30 juni 2011 bepaalde artikel 175, eerste lid, 1^o, e) van het Werkloosheidsbesluit dat de werkloze bedoeld in de artikelen 153, 154 en 155, die gehandeld heeft met bedrieglijk inzicht, gestraft wordt met een gevangenisstraf van acht dagen tot drie maanden en met een geldboete van 100 tot 1.000 frank of met één van die straffen alleen.

Sinds 1 juli 2011 worden de inbreuken op de bepalingen van het Werkloosheidsbesluit bestraft overeenkomstig het Sociaal Strafwetboek. Daarin zijn de inbreuken op een uniforme manier opgenomen voor alle "sociale voordelen" (Hoofdstuk 10, art. 230 ev.), hetgeen impliceert dat de inbreuken in meer algemene bewoordingen zijn omschreven. Zo wordt niet meer uitdrukkelijk verwezen naar de voorschriften aangaande het invullen en bijhouden van de controlekaart zoals wel het geval was in het artikel 154 waarnaar artikel 175 verwees. Het vroegere bedrieglijk inzicht is nog steeds vereist: artikel 232 vereist het oogmerk ten onrechte een sociaal voordeel te bekomen of te behouden; artikel 233 stelt als voorwaarde dat wetens en willens gehandeld werd.

Wat vroeger strafbaar was op grond van artikel 175, eerste lid, 1^o, e) van het Werkloosheidsbesluit is strafbaar gebleven in het Sociaal Strafwetboek zoals door het hof van beroep te Gent in de eerste maanden na de inwerkingtreding werd geoordeeld in zaken waarvoor de betrokkene in eerste aanleg op grond van de oude wet was vervolgd wegens het niet schrappen van de controlekaart⁸.

Een opmerkelijke nieuwigheid is dat de vervolging⁹ niet alleen meer voorbehouden is aan het openbaar ministerie, maar dat nu ook de bevoegde administratie kan vervolgen via het opleggen van een administratieve geldboete. De artikelen 232 en 233 van het Sociaal Strafwetboek voorzien voor deze inbreuken in een sanctie van niveau 4, dit is *"hetzij een gevangenisstraf van zes maanden tot drie jaar en een strafrechtelijke geldboete van 600 tot 6000 euro of een van die straffen alleen, hetzij een administratieve geldboete van 300 tot 3000 euro"* (waarop nog de opdecimen toegepast moeten worden; sinds 1 januari 2012 worden aldus alle bedragen

⁸ thans strafbaar overeenkomstig de artikelen 232, 1^o, a) en 233, § 1, 2^o SSw (Gent 20 oktober 2011, 3^e kamer, nr. C/1541/11, *onuitg.* en 27 oktober 2011, nr. C/1598/11, *onuitg.*)

⁹ Door middel van strafvervolgning voor de correctionele rechtbank, een minnelijke schikking, een bemiddeling in strafzaken bedoeld bij artikel 216ter Sv. of ook de in artikel 138bis, § 2, eerste lid, Ger.W. bedoelde rechtsvordering (art. 68 SSw.)

vermenigvuldigd met 6). Overeenkomstig artikel 69, tweede lid SSw. beschikt de bevoegde administratie over deze bevoegdheid wanneer het openbaar ministerie afziet van vervolging van de dader van een inbreuk die bestraft wordt met een sanctie van niveau 2, 3 of 4.

Op die manier bestaat er niet alleen meer de mogelijkheid van een cumulatie van de administratieve sanctie van uitsluiting vanwege de RVA met een strafsanctie, maar ook de mogelijkheid van een cumulatie van dezelfde administratieve sanctie met een andere administratieve sanctie, nl. de administratieve geldboete.

7. De mogelijkheid van een cumulatie van administratieve sancties met strafsancties is door de Belgische rechtspraak in het verleden al herhaalde keren getoetst aan het non-bis-in-idembeginsel. Twee arresten van het Hof van Cassatie van 5 februari 1999¹⁰ zijn hierbij richtinggevend geweest, niet alleen voor fiscale administratieve sancties met penaal karakter (zaken waarover het hof te oordelen had) maar ook voor sociale zaken.

In beide arresten heeft het hof gesteld dat het non-bis-in-idembeginsel niet belet dat de Belgische overheid sancties van uiteenlopende aard mag bepalen voor eenzelfde inbreuk, de ene onderworpen aan het nationale strafrechtstelsel, de andere onderworpen aan het stelsel van de administratieve sanctie, ook al zou die administratieve sanctie een strafrechtelijke aard hebben in de zin van artikel 6 EVRM. Er werd wel aan toegevoegd dat de rechter, aan wie gevraagd wordt een administratieve sanctie te toetsen die een repressief karakter heeft in de zin van artikel 6 EVRM, in zijn beoordeling de eerder uitgesproken strafsancties die in verband met dezelfde inbreuk zouden zijn opgelegd mag betrekken.

Wegens de uiteenlopende aard van beide sancties werd een cumulatie van strafsancties en administratieve sancties voor hetzelfde feit dus niet onwettig geacht, maar het staat de rechter wel vrij om met een eerder uitgesproken straf rekening te houden bij het bepalen van de strafmaat. In de rechtsleer heeft men het over een “zwakke” werking van het non-bis-in-idembeginsel.

¹⁰ Cass. 5 februari 1999, *Arr.Cass.* 1999, 142, concl. advocaat-generaal GOEMINNE en *RW* 1999-2000, 640, noot; Cass. 5 februari 1999, *Arr.Cass.* 1999, 155, concl. advocaat-generaal GOEMINNE en *RW* 1998-99, 1352; zie ook A. ALEN, “Naar een betere rechtsbescherming inzake administratieve geldboeten na de koerswijziging van het Hof van Cassatie in zijn arresten van 5 februari 1999”, *RW* 1999-2000, 630.

Dit standpunt werd gevolgd en toegepast door de arbeidshoven. Ik citeer uit een arrest van dit arbeidshof: *“Aangezien de strafrechter geen administratieve sanctie kan uitspreken, terwijl het bestuur of het arbeidsgerecht geen strafrechtelijke sanctie kan opleggen, zodat deze sancties van verschillende orde niet gelijktijdig kunnen opgelegd worden, verhindert het beginsel ‘non bis in idem’ niet dat nog een administratieve sanctie wordt opgelegd in toepassing van artikel 154 van het Werkloosheidsbesluit nadat de betrokkene reeds voor hetzelfde feit strafrechtelijk werd veroordeeld in toepassing van artikel 175 van het Werkloosheidsbesluit, of omgekeerd. Wegens de uiteenlopende aard van de beide sancties dient de zogenaamde sterke werking van het algemeen rechtsbeginsel te worden afgewezen”¹¹.*

Consequent met de cassatierechtspraak werd de “zwakke” werking toegepast, maar in het concrete geval werd de duur van de uitsluiting niet verminderd omdat werd vastgesteld dat de betrokkene op strafrechtelijk gebied, ondanks eerdere veroordelingen wegens vermogensdelicten, slechts werd veroordeeld tot de minimumgeldboete, voor de helft met uitstel.

In dit arrest worden terecht de woorden “of omgekeerd” vermeld. Ook de strafrechter kan immers geconfronteerd worden met het beginsel *non bis in idem*, maar hij zal er enkel rekening moeten mee houden wanneer de administratieve sanctie definitief is. De toepassing van het beginsel vereist inderdaad dat er al een onherroepelijke beslissing is.

In een geval waarin de werkloze geen beroep had aangetekend tegen de uitsluiting op grond van het toenmalige artikel 156 van het Werkloosheidsbesluit kon de betrokkene voor de strafrechter dan ook regelmatig aanvoeren dat hij voor het hem ten laste gelegde feit (namelijk verhinderen van toezicht) al veroordeeld was. Hij werd daarin gevolgd door de eerste rechter¹²; die nam weliswaar aan dat er voor eenzelfde inbreuk zowel strafsancties als administratieve sancties met strafrechtelijke aard bepaald kunnen worden, maar stelde ook dat de verschillende sancties *“gelijktijdig en in één strafvervolging”* opgelegd moeten worden opdat het non-bis-in-idembeginsel niet

¹¹ Arbh. Gent, afd. Brugge, 16 december 2004, 6^e kamer, AR nr. 2001/5, *onuitg.*; in dezelfde zin: Arbh. Antwerpen 17 september 2002, *Soc.Kron.* 2003, 386 en Arbh. Luik 11 december 2008, 15^e kamer, AR. nr. 35.371/08, www.juridat.be.

¹² Corr. Hasselt 30 juni 2000, *RW* 2001-02, 955.

geschonden zou zijn. Deze voorwaarde heeft de toets van de appelrechter¹³ niet doorstaan.

In een zaak waar de beklaagde daarentegen wel beroep had ingesteld bij de arbeidsrechtbank tegen zijn administratieve sanctie, werd door het hof van beroep¹⁴ geoordeeld dat er zich (nog) geen cumulatie kon voordoen gelet op het nog hangende beroep bij de arbeidsrechtbank.

8. In dit verband wil ik opmerken dat er met de behandeling van het burgerlijke geschil gewacht moet worden zolang niet definitief is beslist over de strafvordering inzake inbreuken op het Werkloosheidsbesluit die tevens de grondslag zijn van de bestreden beslissing van de RVA. Enkel op die manier wordt artikel 4, eerste lid van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering (*“le criminel tient le civil en état”*) gerespecteerd en kan tegenstrijdigheid voorkomen worden tussen de beslissing van het arbeidsgerecht en de beslissing van de strafrechter; zijn oordeel is trouwens bindend voor de burgerlijke rechter gelet op het gezag *erga omnes* van het strafrechtelijk gewijsde. Dit houdt bv. in dat de feiten die de strafrechter bewezen acht niet opnieuw kunnen worden betwist voor de burgerlijke rechter.

De arbeidsauditeurs hebben hierin een belangrijke rol. Wanneer zij bij de samenstelling van het dossier voor de arbeidsrechtbank vaststellen dat een pv van vaststelling is opgesteld, zullen zij het nodige doen opdat de rechter kennis krijgt van het gevolg op strafgebied (seponering, minnelijke schikking of strafvervolgning, in welk geval een afschrift van het vonnis of arrest bij het dossier van de rechtspleging gevoegd zal worden).

Laat het duidelijk zijn dat deze (al lang bestaande) praktijk niet werd ingegeven uit bekommernis om het non-bis-in-idembeginsel, zelfs niet in zijn “zwakke” werking. Het openbaar ministerie en de arbeidsrechter die geconfronteerd worden met een betwisting over de administratieve sanctie van uitsluiting moeten niet ambtshalve opwerpen dat de betrokkene voor de feiten waarop de uitsluiting steunt al is gestraft. Het is de betrokken partij die dit moet inroepen, iets wat relatief zelden gebeurt, wel te verstaan voor zover de volledige vernietiging van de administratieve sanctie wordt gevorderd.

¹³ Antwerpen 27 september 2001, *RW* 2001-02, 954.

¹⁴ Gent 24 november 2011, 3^e kamer, nr. C/1775/11, *onuitg.*

9. Met de invoering van het Sociaal Strafwetboek kan er, nadat het openbaar ministerie de strafzaak zonder gevolg heeft geklasseerd, toch nog gesanctioneerd worden, namelijk via een administratieve geldboete. De vraag kan worden gesteld of er na de seponering niet gewacht moet worden met de behandeling van de zaak voor de arbeidsrechtbank tot wanneer er duidelijkheid is of er een administratieve geldboete wordt opgelegd, en in voorkomend geval tot wanneer deze definitief is.

In het licht van artikel 4, eerste lid van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering lijkt mij dit niet nodig. Krachtens deze bepaling wordt de burgerlijke rechtsvordering (enkel) geschorst zolang niet definitief is beslist over de “strafvordering”. Hoewel de administratieve geldboete die nu aan de werkloze kan worden opgelegd deel uitmaakt van het Sociaal Strafwetboek, gaat het hier toch niet om een strafvordering in de zin van dit artikel 4, om de eenvoudige reden er geen publieke vordering door het openbaar ministerie op gang gebracht wordt. Om van strafvordering te kunnen spreken is vereist dat de zaak aanhangig gemaakt wordt bij de strafrechter.

Zoals al gezegd, om een dubbele bestraffing te vermijden, en in deze hypothese gaat het dan over een cumulatie van twee administratieve sancties, is het evenmin nodig. De betrokken partij kan immers ook nadat de administratieve werkloosheidssanctie al definitief is beslecht door arbeidsrechtbank of –hof een eventuele latere administratieve geldboete voor hetzelfde feit nog altijd aanvechten (ook voor de arbeidsgerechten) en daar het non-bis-in-idembeginsel aanvoeren.

10. Het standpunt van de rechtspraak met betrekking tot de mogelijkheid van een cumulatie van strafsancities met administratieve sancties botste enkel in de doctrine maar zelden in de praktijk op weerstand; dit heeft allicht te maken met het feit dat het standpunt compatibel was met de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) sinds 1998 en alleszins sinds 1999.

Met betrekking tot het begrip “idem” was dit Hof met een arrest van 30 juli 1998¹⁵ immers afgestapt van zijn vroegere standpunt¹⁶ dat er een schending was van het non-

¹⁵ EHRM 30 juli 1998, Oliveira/Zwitserland

¹⁶ EHRM 23 oktober 1995, Gradinger/Oostenrijk

bis-in-idembeginsel als de beide vervolgingen dezelfde materiële gedraging tot voorwerp hebben, waarbij de wettelijke kwalificatie dus geen rol speelde.

In plaats van deze aanvankelijk feitelijke benadering werd in 1998 een juridisch criterium gehanteerd: als eenzelfde daad twee verschillende kwalificaties oplevert, is een tweede vervolging niet verboden. Het gaat dan immers over twee verschillende misdrijven (het betrof een verkeersongeval waarin de persoon die een verkeersongeval met gekwetsten had veroorzaakt eerst door de politierechter was veroordeeld wegens de inbreuken op de verkeersreglementering, en nadien werd veroordeeld wegens onopzettelijke slagen en verwondingen).

Het EHRM heeft de strikt juridische interpretatie in tal van latere arresten¹⁷ volgehouden, met als belangrijkste specificatie¹⁸ dat het accent gelegd wordt op de essentiële bestanddelen van de onderscheiden misdrijven. Het volstaat niet dat de benaming van het misdrijf verschilt, de essentiële bestanddelen van de ten laste gelegde inbreuken moeten verschillen opdat een tweede vervolging toegelaten kan worden. Ons eigen Grondwettelijk Hof heeft zich in enkele arresten¹⁹ bij deze interpretatie aangesloten.

In het kader van deze uiteenzetting is een arrest van het EHRM van 14 september 1999²⁰ in het bijzonder van belang, omdat daarin uitdrukkelijk het moreel element als essentieel element naar voor geschoven werd. Er is geen schending van het non-bis-in-idemprincipe als voor de toepassing van de administratieve sanctie de materiële gedraging volstaat maar er voor de strafinbreuk bovendien bedrieglijk opzet vereist is.

Laat dit nu juist ook het geval zijn bij inbreuken op de werkloosheidsreglementering: de administratieve sancties, bedoeld in de artikelen 153 en 154 van het Werkloosheidsbesluit vereisen geen bedrieglijk opzet; zoals zo-even al werd uiteengezet kan er voor deze inbreuken echter maar een strafsanctie uitgesproken worden als er bedrieglijk opzet mee gemoeid was, zodat er met onze Belgische rechtspraak niets verkeerd is, of beter: was. Want het verhaal is nog niet af, zoals u al kon vermoeden.

¹⁷ Een uitvoerig overzicht is te lezen in EHRM 10 februari 2009, Zolotoukhine/Rusland, overwegingen 73. tot en met 77.

¹⁸ Het EHRM, hierin gevolgd door tal van auteurs, maken gewag van een “derde” benadering van het begrip *idem*.

¹⁹ Arbitragehof 26 april 2007, nr. 67/2007; GwH 18 juni 2008, nr. 91/2008

²⁰ EHRM 14 september 1999, Ponsetti en Chesnel/Frankrijk

11. Het EHRM heeft immers in 2009 gezorgd voor een radicale ommezwaai in zijn rechtspraak aangaande de non-bis-in-idemregel, in de intussen vermaarde zaak Zolotoukhine tegen Rusland²¹.

Het begon allemaal in de vroege uurtjes van 4 januari 2002 met een banale affaire van de Rus Zolotoukhine die zijn vriendinnetje in een militair kwartier had binnengebracht. Het zou zeven jaar later uitmonden in een buitengewone²² affaire voor de Grote Kamer van het EHRM te Straatsburg.

De vriendin werd betrappt en werd samen met Zolotoukhine naar de lokale politiepost gebracht; daar mocht hij uitleggen hoe hij erin geslaagd was zijn vriendin in het verboden domein te loodsen. Zolotoukhine was dronken en heeft daar kabaal gemaakt, met beledigingen aan het adres van een politieambtenaar en de kapitein die ook een duw te verwerken kreeg. Hij probeerde het lokaal te verlaten maar werd in de boeien geslagen. Men besliste hierover een proces-verbaal op te stellen wegens het administratiefrechtelijk vergrijp "*kleine ordeverstoring*".

Hij werd voorgeleid voor de commandant van de politiepost die het pv zou opstellen, maar ook die moest het ontgelden en werd zelfs met geweld bedreigd. Zolotoukhine probeerde weer weg te gaan en gooide een stoel om. Nadat het pv was opgesteld heeft de commandant de heer Zolothoukhine en zijn vriendin met de wagen naar het regionaal politiekantoor gevoerd, maar onderweg ging de man gewoon verder met zijn beledigingen en uitte zelfs doodsbereidingen aan het adres van de commandant omdat hij een pv had opgesteld.

Voor het administratiefrechtelijk vergrijp "*kleine ordeverstoring*" werd Zolotoukhine diezelfde dag nog veroordeeld tot drie dagen administratieve opsluiting, die straf werd onmiddellijk uitgevoerd en er werd geen beroep tegen ingesteld.

²¹ EHRM 10 februari 2009, Zolotoukhine/Rusland, RABG 2009, 871, noot P. HOET; JT 2009, 150 (uittreksel). In de meeste Nederlandstalige publicaties wordt de naam van de verzoekende partij als 'Zolothukhin' geschreven, zijnde de schrijfwijze in de Engelse versie van het arrest. Net zoals het Grondwettelijk Hof (zie punt 15 en voetnoot 37) geef ik de voorkeur aan de versie in het Frans, toch een officiële landstaal.

²² op de website van het EHRM is het arrest aangeduid met de hoogste graad van belangrijkheid.

Daarnaast werd hij ook strafrechtelijk vervolgd met als kwalificaties: (1) ordeverstoring, te weten beledigingen ten aanzien van de politieambtenaar en van de kapitein, die ook een duw en bedreigingen kreeg, (2) belediging van een openbaar ambtenaar, te weten de commandant en (3) bedreiging van een openbaar ambtenaar, eveneens de commandant. Op 2 december 2002 heeft de rechtbank hem vrijgesproken voor de ordeverstoring (met verwijzing naar de eerdere administratieve veroordeling), maar hij werd wel veroordeeld voor de belediging en bedreiging. Deze uitspraak werd in beroep bevestigd.

Voor het EHRM heeft de heer Zolotoukhine een schending ingeroepen van artikel 4 van het Protocol nr. 7 bij het EVRM omdat hij twee keer voor dezelfde inbreuk werd vervolgd. Bij arrest van 7 juni 2007 heeft een kamer van het EHRM hem gelijk gegeven en hem een vergoeding voor morele schade en gerechtskosten toegekend. De Russische Federatie heeft daarop de verzending van de zaak naar de Grote Kamer gevraagd die op 10 februari 2009 een arrest bij unanimité heeft gevelde.

De essentie en het belang van dit arrest liggen hierin dat volgens het EHRM artikel 4 van het Protocol nr. 7 zo moet worden uitgelegd dat een vervolging en/of berechting verboden is voor een tweede inbreuk (*"infracation"* of *"offence"*) indien dit strafbaar feit voortkomt uit identieke feiten of feiten die substantieel dezelfde zijn, waarbij met 'feit' het materiële feit, de gedraging bedoeld wordt.

Concreet in het geval van de heer Zolotoukhine werd vastgesteld dat er geen eenheid van tijd en plaats was tussen de eerste episode, waarin de beledigingen aan het adres van een politieambtenaar en de kapitein geuit werden, en de tweede en derde episode, waarin de beledigingen en bedreigingen gebeurden ten aanzien van de commandant, eerst op diens kantoor, en later in de auto. Hoewel het in essentie de hele tijd om eenzelfde balorig gedrag van de heer Zolotoukhine ging, betrof het geen doorlopende handeling maar verschillende uitingen van dit gedrag ten aanzien van verschillende ambtenaren. Vermits hij voor de feiten van de tweede en derde episode enkel voor de strafrechter werd vervolgd, is er geen sprake van een tweede vervolging en dus geen schending van artikel 4 van het Protocol nr. 7.

Wat daarentegen de vervolging betreft voor het eerste feit (de ordeverstoring) werd geoordeeld dat, hoewel de bedreiging geen onderwerp was bij de administratieve sanctie, beide inbreuken wel substantieel dezelfde feiten inhielden. Er is een schending

van het non-bis-in-idembeginsel, zelfs al was de heer Zolotoukhine vrijgesproken door de strafrechter. Hij is er namelijk wel een tweede keer voor vervolgd en berecht. Rusland werd dan ook veroordeeld om aan betrokkene een morele schadevergoeding en een vergoeding voor uitgaven en kosten te betalen.

12. Door het materiële feit als criterium voorop te stellen in plaats van een juridisch criterium (de kwalificatie van de inbreuken) komt onvermijdelijk de cumulatie van strafsancties met administratieve sancties die een penaal karakter hebben in het gedrang. Niet verwonderlijk dus dat het arrest Zolotoukhine al vlug weerklank vond in de wereld van sociale en fiscale specialisten, zeker nadat korte tijd later het EHRM in de fiscale zaak Ruotsalainen²³ dezelfde principes toepaste met betrekking tot de cumulatie van een strafrechtelijke boete wegens het rijden met huisbrandolie (een misdrijf waarvoor een opzet vereist is) en de fiscale drievoudige aanslag omdat niet vooraf het gebruik van rode diesel was gemeld (een administratieve sanctie met penaal karakter, waarvoor geen intentioneel element vereist is).

Het Brusselse arbeidshof heeft al in een arrest van 11 augustus 2010 uitdrukkelijk verwezen naar het arrest Zolotoukhine om te besluiten dat de aan de betrokken werkloze opgelegde uitsluiting op grond van artikel 153 en 154 van het Werkloosheidsbesluit en de strafsanctie op grond van artikel 175 van dit KB dezelfde feiten beteugelen. Gelet op de definitieve veroordeling op strafrechtelijk gebied is het non-bis-in-idembeginsel van toepassing. De administratieve sancties werden door het Arbeidshof vernietigd²⁴.

Kort daarna, op 17 november 2010, heeft het hof van beroep te Brussel de strafvordering wegens het niet schrappen van de controlekaart onontvankelijk verklaard overeenkomstig het non-bis-in-idemprincipe omdat de beklaagde al administratief gesanctioneerd was met een uitsluiting van 26 weken wegens substantieel dezelfde feiten. De bijkomende voorwaarde van het bedrieglijk inzicht verandert hier niets aan²⁵. Vermeldenswaard is dat de eerste rechter²⁶ de beklaagde wel had veroordeeld maar bij de straftoemeting uitdrukkelijk rekening had gehouden met de omvang van de

²³ EHRM 16 juni 2009, Ruotsalainen/Finland

²⁴ Arbh. Brussel 11 augustus 2010, *JTT* 2011, 27

²⁵ Brussel 17 november 2010, 11^e kamer, *onuitg.* maar vermeld in de memorie en in de conclusie bij Cass. 25 mei 2011, *Soc.Kron.* 2011, 261 en 264.

²⁶ Corr. Nijvel 22 juli 2009, *onuitg.* maar eveneens vermeld in de Memorie bij Cass. 25 mei 2011, *Soc.Kron.* 2011, 261.

administratieve sanctie, en dus de “zwakke” werking van het non-bis-in-idembeginsel had toegepast.

Reden genoeg dus voor sommige socialezekerheidsinstellingen om zich het hoofd te breken over deze nieuwe situatie. Zo heeft de RVA in een dienstnota van 13 april 2011²⁷ de intrekking van de administratieve sanctie als oplossing gezien in de gevallen waarin ofwel het openbaar ministerie beslist om strafvervolging in te stellen ofwel de betrokkene aantoont dat hij voor hetzelfde feit al voor de strafrechter is berecht, ongeacht of hij is veroordeeld of vrijgesproken. Door deze annulatie van de administratieve sanctie wordt de strafrechtelijke vervolging de enige en is er geen schending van het non-bis-in-idemprincipe.

Deze oplossing is duidelijk geïnspireerd door een overweging²⁸ in het arrest Zolotoukhine dat de nationale overheden de mogelijkheid hebben om de onwettigheid van een tweede vervolging tijdig te herstellen waardoor de betrokkene geen ‘slachtoffer’ meer is van een schending van het principe.

Deze door de RVA vooropgestelde pretoriaanse oplossing is voor sommigen perfect mogelijk en legaal²⁹ en voor anderen een oorzaak van rechtsonzekerheid en een hypothek op de uitoefening van de strafvervolging door het openbaar ministerie dat immers afhankelijk wordt van de RVA: een strafvervolging kan pas slagen als de administratieve sanctie geannuleerd wordt³⁰.

13. De RVA leek zich dus neer te leggen bij de voor de hand liggende consequenties van het arrest Zolotoukhine; dit was echter niet het geval voor de procureur-generaal te Brussel die cassatieberoep heeft aangetekend tegen het zo-even vermelde arrest van het hof van beroep te Brussel van 17 november 2010.

²⁷ Vermeld in: C. VISART DE BOCARME, M.A. FRANQUINET, G. LIGOT en C. LESCART, ‘L’application du principe ‘non bis in idem’ dans le droit pénal social’, *Soc.Kron.* 2011, (266) 273; J.-F. NEVEN en H. MORMONT, ‘Cumul des sanctions administrative et pénale en matière de chômage: la Cour de cassation ignore-t-elle la jurisprudence de Strasbourg sur l’identité d’infraction ?’, *JT* 2011, (651) 653.

²⁸ namelijk onder punt 115.

²⁹ D. ROULIVE, ‘L’incidence du principe *non bis in idem* sur l’application des sanctions administratives dans la réglementation du chômage au regard de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l’homme et de la Cour de cassation’, *Dr.pén.entr.* 2011, (283) 287 – 289.

³⁰ zie voetnoot 26.

In het daaropvolgende arrest³¹ heeft het Hof van Cassatie het bestreden arrest vernietigd in zoverre het de strafvordering wegens de werkloosheidsovertreding niet ontvankelijk heeft verklaard, in overeenstemming met de memorie en de gelijkkluidende conclusie van het openbaar ministerie. Er werd gesteld dat het algemeen rechtsbeginsel *non bis in idem* niet wordt geschonden wanneer de bestanddelen (*“les faits constitutifs”*) van de twee misdrijven in wezen niet dezelfde zijn. Dit is het geval wanneer, zoals te dezen, het strafbaar gestelde moreel bestanddeel van beide misdrijven verschillend is. Het feit waarop de strafvervolging slaat kan volgens het Hof van Cassatie niet teruggebracht worden tot het feit waarop de administratieve sanctie van uitsluiting is gesteld.

Het arrest voegt er nog aan toe dat het niet de werkloosheidsdirecteur is die het bedrieglijk opzet moet straffen; dit behoort bij uitsluiting tot de bevoegdheid van de rechterlijke macht; een bestuurlijke overheid mag zich hier niet mee bemoeien. Het hof van beroep kon dan ook de gelijkheid van beide feiten niet afleiden uit het feit dat de werkloosheidsdirecteur naar het bedrieglijk opzet had verwezen om de verwijzing van het dossier naar de arbeidsauditeur te verantwoorden en dat hij met dit opzet rekening lijkt te hebben gehouden om de (maximale) duur van de uitsluiting te bepalen.

14. In een enkele publicatie wordt uit deze toevoeging afgeleid dat de arbeidsrechter, die vaststelt dat de RVA bij het bepalen van een administratieve sanctie rekening heeft gehouden met de frauduleuze bedoelingen van de werkloze, die sanctie zal moeten vernietigen omdat de RVA-directeur zijn boekje is te buiten gegaan³².

Het lijkt mij twijfelachtig dat de rechtspraak in deze zin zou evolueren. De goede of kwade trouw is altijd – en terecht – een belangrijk element geweest bij het bepalen van de omvang van de sanctie, zowel voor de RVA als voor de arbeidsgerechten; dit is des te meer het geval sinds de directeur overeenkomstig het artikel 157bis van het Werkloosheidsbesluit zich kan beperken tot het geven van een verwittiging of een uitsluiting met uitstel kan opleggen. Overigens moet de RVA zich met betrekking tot de terugvordering wél uitspreken over de intentie van de werkloze indien hij de termijn van

³¹ Cass. 25 mei 2011, *Rev.dr.pén.crim.* 2011, 1186 (met concl. J.-M. GENICOT); *JT* 2011, 651, noot J.-F. NEVEN en H. MORMONT; *T. Strafr.* 2011, 355, noot F. SCHUERMANS; *NjW* 2011, 772, noot Ch. CONINGS; *Soc.Kron* 2011, 278 (met memorie F. DE FORMANOIR p. 261 en concl. J.-M. GENICOT. p. 264); *JTT* 2012, 50 (met concl. J.-M. GENICOT), noot G.-F. RANERI; *JLMB* 2012, 112; *Dr.pén.entr.* 2011, 303; *RW* 2011-12, 1673, noot L. VERMEULEN.

³² L. VERMEULEN, “Over het «*non bis in idem*»-principe”, noot onder Cass. 25 mei 2011, *RW* 2011-12, 1673

vijf jaar wil toepassen. Deze langere termijn vereist immers dat de onverschuldigde betaling het gevolg is van arglist of bedrog van de werkloze³³.

Die ene zinsnede in het cassatiearrest (*“dat het niet aan de werkloosheidsdirecteur is om het bedrieglijk opzet te straffen”*) moet gelezen worden in zijn juiste context, zijnde, in essentie, dat het in aanmerking nemen van kwaad opzet door de werkloosheidsdirecteur geen gezag van strafrechtelijk gewijsde heeft voor de strafrechter.

15. Dit cassatiearrest is echter vooral wegens het non-bis-in-idemprincipe niet onbesproken gebleven. Begrijpelijk, want door uitdrukkelijk te verwijzen naar de bestanddelen van de misdrijven lijkt het Hof van Cassatie in te gaan tegen de recente rechtspraak van het EHRM; het Hof was nochtans niet onbekend met deze rechtspraak vermits er melding van gemaakt werd in de memorie en in de conclusie van het openbaar ministerie.

De teneur in de gepubliceerde noten en bijdragen kan niet beter geïllustreerd worden dan met een greep uit de epitheta waarmee het cassatiearrest omschreven wordt: *bedenklijk, opvallend dissident, te betreuren, onterecht* (Ch. CONINGS), *surprenant* (D. ROULIVE), *ignorance de la jurisprudence de Strasbourg* (F. NEVEN en H. MORMONT). Zelfs wie respectvoller taalgebruik hanteert besluit tot een situatie die *vanuit de praktijk verre van bevredigend* is (L. VERMEULEN).

Een zeldzame keer toont een auteur³⁴, die overigens ook referendaris is bij het Hof van Cassatie, enig begrip en wijst erop dat een cassatiearrest gelezen moet worden in het licht van het aangevoerd cassatiemiddel. In dit geval werd een schending van artikel 14, 7° van het BUPO-verdrag aangevoerd, maar niet van artikel 4, 1° van het Protocol nr. 7 van het EVRM zodat het hof van Cassatie zich formeel niet heeft uitgesproken over deze bepaling en over de interpretatie van het EHRM in het arrest Zolotoukhine. Vermits dit zevende Protocol door België niet is geratificeerd heeft de rechtspraak dienaangaande geen effect in de interne rechtsorde.

³³ Art. 7, §13, tweede lid Besl.W. 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders.

³⁴ G.-F. RANERI, “*Non bis in idem – La Cour de cassation rejette-t-elle la jurisprudence Zolotoukhine ?*”, noot onder Cass. 25 mei 2011, *JTT* 2012, 52).

De ratificatie is intussen wél een feit. Maar ook los daarvan stuitte een dergelijke redenering op kritiek. Het gaat niet op dat een verschillende interpretatie wordt gegeven aan het non-bis-in-idemprincipe, dat in nagenoeg dezelfde bewoordingen uitgedrukt wordt in het BUPO-verdrag en in het Protocol nr. 7³⁵. De rechtszekerheid is hiermee niet gediend³⁶.

Overigens heeft het Grondwettelijk Hof er ook vóór de ratificatie geen moeite mee gehad om het beginsel definiëren in de zin van – en zelfs met verwijzing naar – de recentste arresten van het EHRM, zodat het opportuun lijkt om met deze rechtspraak rekening te houden³⁷.

Zo werd in 2007 nog verwezen naar de rechtspraak van het EHRM dat een tweede vervolging wegens hetzelfde gedrag voor inbreuken met dezelfde essentiële elementen als een schending aanzag³⁸.

Recenter, en voor onze problematiek uitermate nuttig, is een arrest van 29 juli 2010 waarin het Grondwettelijk Hof overweegt: “Het beginsel *non bis in idem* verbiedt «een persoon te vervolgen of te berechten voor een tweede ‘misdrijf’ voor zover identieke feiten of feiten die in hoofdzaak dezelfde zijn, eraan ten grondslag liggen» (EHRM, grote kamer, 10 februari 2009, *Zolotoukhine* t. Rusland)”³⁹. Hoewel er uiteindelijk geen schending van het beginsel aan de orde was (omdat de bepaling in kwestie niet als een maatregel van strafrechtelijke aard maar als louter fiscaal werd beschouwd) zijn de letterlijke overname van de definitie van het arrest *Zolotoukhine* en de uitdrukkelijke verwijzing naar dit arrest toch een duidelijke aanwijzing dat het Grondwettelijk Hof in de toekomst eveneens de feitelijke benadering van het non-bis-in-idembeginsel zal toepassen⁴⁰.

Waar het Grondwettelijk Hof zich dus duidelijk niet geremd voelde door het feit dat België het Protocol nr. 7 niet geratificeerd had, zijn de gewone rechtbanken en hoven

³⁵ D. ROULIVE, “L’incidence du principe *non bis in idem* sur l’application des sanctions administratives dans la réglementation du chômage au regard de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l’homme et de la Cour de cassation”, *Dr.pén.entr.* 2011, (283) 290.

³⁶ W. VERRIJDT, “Europese rechtspraak «Rechten van de mens» in kort bestek”, *RW* 2011-12, 500 - 502

³⁷ R. MALAGNINI, “L’application du principe *non bis in idem*: le cas de l’assurance-chômage”, noot onder *Corr. Verviers* 18 mei 2009, *JLMB* 2009, (1562) 1571.

³⁸ Arbitragehof 26 april 2007, nr. 67/2007, overweging B.11.

³⁹ Gwh 29 juli 2010, nr. 91/2010, overweging B.4.5.

⁴⁰ Ch. CONINGS, “Ne bis in idem. Tijd voor hetzelfde ‘idem.’”, *NjW* 2012, (274) nr. 15, p. 279.

iets voorzichtiger. Zo heeft het hof van beroep te Luik⁴¹ recent wel verwezen naar het arrest Zolotoukhine, maar dan enkel als aanknopingspunt ("*point de repère*"⁴²) om via een feitelijke benadering een tweede strafvervolging onontvankelijk te verklaren.

16. Het lijkt geen twijfel, temeer omdat het Protocol nr. 7 nu geratificeerd is, dat het standpunt van het Hof van Cassatie ook voor de rechtbanken en hoven zal gecontesteerd worden, waarbij ik in de eerste plaats denk aan de arbeidsrechtbanken en –hoven. Zoals ik al heb uiteengezet kan de problematiek bij de strafrechter slechts nuttig aangevoerd worden als de administratieve sanctie niet is aangevochten. Bovendien kunnen de arbeidsgerechten nu langs twee kanalen met de dubbele bestraffing geconfronteerd worden: enerzijds via de klassieke zaken, waar moet geoordeeld worden over de administratieve sanctie van uitsluiting na een correctionele vervolging, en anderzijds via de betwisting van de opgelegde administratieve geldboete na seponering door het openbaar ministerie.

Het is koffiedik kijken wanneer het tot een nieuw cassatieberoep zal komen. Vanuit de vaststelling dat de RVA geen cassatie heeft aangetekend tegen het arrest van het arbeidshof te Brussel van 11 augustus 2010 waarin toepassing werd gemaakt van het arrest Zolotoukhine, en gelet op de dienstnota van 13 april 2011 zou men kunnen aannemen dat enkel een in het ongelijk gestelde werkloze deze stap zou zetten, wat gelet op de kostprijs dan weer niet evident is. Anderzijds was er nog geen sprake van het cassatiearrest van 25 mei 2011 in de beperkte bedenktijd die de RVA in 2010 had om cassatieberoep in te stellen.

Als de problematiek nogmaals voorgelegd wordt aan het Hof van Cassatie, en mogelijks voor de derde (sociale) kamer, zal normaliter niet alleen een schending van artikel 14, 7° van het BUPO-verdrag aangevoerd worden maar ook van artikel 4, 1° van het Protocol nr. 7 van het EVRM zodat het Hof van Cassatie zich formeel zal moeten uitspreken over deze bepaling en over de interpretatie van het EHRM.

⁴¹ Luik 15 juni 2011, *JLMB* 2012, 468

⁴² in dezelfde zin: M.-A. BEERNAERT, "Le cumul de sanctions disciplinaires et pénales à l'aune du principe *ne bis in idem*", noot onder Corr. Verviers 7 december 2008, *JLMB* 2010, (475) 477 e.v., inzonderheid punt 5. en voetnoot 32.

Maar, ook als het Hof van Cassatie zich in een volgend arrest op dezelfde lijn zou zetten als het EHRM, zijn de problemen verre van opgelost zoals mag blijken uit de al aangehaalde dienstnota van de RVA van 13 april 2011.

17. De roep om rechtszekerheid en een betere rechtsbescherming klinkt luid in de commentaren. De procureur-generaal en het auditoraat-generaal te Luik pleitten een jaar geleden al voor een dringend en intens overleg tussen de instellingen van sociale zekerheid en het openbaar ministerie om redelijke en evenwichtige oplossingen te vinden⁴³. Meestal wordt echter de tussenkomst van de wetgever noodzakelijk geacht of worden oplossingen gesuggereerd die een wetgevende tussenkomst vergen.

Hoe zou zo'n oplossing er kunnen/moeten uitzien? De meest simpele is uiteraard dat er slechts één vorm van sanctionering behouden blijft. Al in 2002 pleitte Johan PUT voor een spaarzamer gebruik van dubbele bestraffing⁴⁴. In hetzelfde jaar pleitte Wouter LANGERAERT voor een bijsturing van het handhavingsbeleid binnen het werkloosheidsverzekeringssysteem en stelde dat er voldoende argumenten zijn om te kiezen voor één vorm van bestraffing, namelijk de administratieve, en wel in de vorm van een administratieve geldboete in plaats van een tijdelijke uitsluiting⁴⁵. Nochtans erkent ook hij dat er voor de echt zware gevallen, de georganiseerde fraude, nog altijd strafrechtelijk opgetreden moet kunnen worden.

Het is niet zo verwonderlijk dat een adviseur van de RVA zelf de administratieve sanctie van uitsluiting niet absoluut behouden wil zien. Het effect van deze sanctie is namelijk allesbehalve zeker, zoals bij een reguliere tewerkstelling tijdens de periode van uitsluiting die immers maar ingaat na de kennisgeving van de beslissing. En wie hier niet in slaagt kan soms het leed verzacht zien door een tussenkomst van het OCMW. Een geldboete daarentegen treft alleszins de geldbeugel, en als deze via een strafrechtelijke veroordeling wordt opgelegd, zijn er nog de neveneffecten zoals de stigmatisering via het strafregister. Nadeel is dan weer de stroeve en tragere procedure voor de strafrechter in vergelijking met een administratieve beteugeling.

⁴³ C. VISART DE BOCARME, M.A. FRANQUINET, G. LIGOT en C. LESCART, "L'application du principe 'non bis in idem' dans le droit pénal social", *Soc.Kron.* 2011, (266) 274

⁴⁴ J. PUT, "Bis, sed non in idem. Een denkoefening over de toepassing van het non bis in idem-beginsel op de cumulatie van administratieve en strafsancties", *RW* 2001,02, 937.

⁴⁵ W. LANGERAERT, "Sancties in de werkloosheidsverzekering. Wijzigingen en rechtspraak", documentatie specifieke opleiding van leden van de rechterlijke orde – sociaal recht, 26 maart en 16 april 2002, p. 39.

Sinds de invoering van het Sociaal Strafwetboek zijn deze beide vormen van sanctionering effectief mogelijk: wanneer het openbaar ministerie afziet van strafvervolging kan de bevoegde administratie nu aan de foute werkloze een administratieve geldboete opleggen. De wetgever heeft zorgvuldig geregeld dat een cumulatie (en dus een schending van het non-bis-in-idembeginsel) uitgesloten is.

Het is volgens de actuele rechtspraak van het EHRM perfect mogelijk dat daarnaast ook de administratieve RVA-sancties van uitsluiting blijven bestaan, zolang er maar geen cumulatieve toepassing is ten aanzien van dezelfde feiten en eenzelfde persoon. Volgens de meeste commentatoren kan dit enkel vermeden worden als de wetgever een autoriteit aanwijst die beslist om ofwel de administratieve weg ofwel de strafrechtelijke weg te bewandelen; minstens moet de wetgever bepalen wie vervolgingsvoorrang heeft (met daaraan gekoppeld dat die instantie binnen een vastgelegde, korte termijn aan de andere instantie te kennen moet geven of zij van plan is de feiten te vervolgen). Vermits het Latijn allesbehalve dood blijkt te zijn, is daar ook een gangbare term voor: *una via*.

Wij gaan ervan uit dat deze autoriteit of deze voorrangsinstantie het openbaar ministerie moet zijn, gelet op het principe van de scheiding der machten. Ik wil er echter wel op wijzen dat in bepaalde wetgevingen de administratie eerst de kans krijgt om een administratieve boete op te leggen zodat strafrechtelijke vervolging enkel mogelijk is wanneer de administratie een geldboete niet opportuun acht of wanneer de geldboete niet betaald wordt⁴⁶.

Specifiek met betrekking tot de sancties in de werkloosheid stellen zich nog bijkomende problemen indien het openbaar ministerie eerst zou moeten beslissen of er strafrechtelijk vervolgd wordt dan wel of er administratief door de RVA kan gesanctioneerd worden met een uitsluiting.

Vooreerst is er het gegeven dat in de gevallen waarin deze administratieve sancties mogelijk zijn, de RVA in de regel ook moet beslissen tot uitsluiting en terugvordering van de in het verleden onrechtmatig ontvangen uitkeringen. Zal de RVA dan wachten op het *fiat* van het openbaar ministerie om beide aspecten in één beslissing af te handelen of

⁴⁶ A. DE NAUW, "Cumulatie van straffen en administratieve sancties met een strafrechtelijk karakter na de arresten Zolotoukhin en Ruotsalainen" in F. DE RUYCK (ed.), *Strafrecht meer ... dan ooit*, Brugge, Die Keure, 2011, p. 16, nr. 9 en voetnoot 36.

zal hij de eventuele sanctie in een latere, aparte beslissing nemen; deze laatste optie heeft als inconveniënt dat het effect van deze late beslissing nog gemakkelijker omzeild kan worden, nog afgezien het feit dat er twee afzonderlijke betwistingen kunnen aanhangig gemaakt worden bij de arbeidsrechtbank.

Bovendien zijn er in deze (en andere sociaalrechtelijke) materies sinds de invoering van het Sociaal Strafboek geen twee actoren meer (het openbaar ministerie en de betrokken instelling van sociale zekerheid) maar komt daarenboven ook de administratie bevoegd voor het opleggen van een administratieve geldboete als een derde actor op de proppen. Een mededeling van het openbaar ministerie dat het afziet van strafvervolging volstaat voor (*in casu*) de RVA nog niet om zonder gevaar voor cumulatie over te gaan tot sanctionering.

Een wetgevend ingrijpen wordt dan ook bijzonder gecompliceerd, zeker in vergelijking met de sanctionering van fiscale fraude; daar bestaan naast strafsancties⁴⁷ ook administratieve sancties met penaal karakter (in de vorm van belastingsverhogingen en boetes) die tot nog toe door 's lands hoogste rechtsmachten als cumuleerbaar werden beschouwd. Na het arrest Zolotoukhine en zeker na het fiscale arrest Ruotsalainen kwam ook deze rechtspraak onder druk te staan en heeft de wetgever al vlug het initiatief genomen tot een ontwerp van wet tot instelling van het "*una via*"-principe in de vervolging van overtredingen van de fiscale wetgeving en tot verhoging van de fiscale penale boetes.

De Kamer heeft dit ontwerp al op 26 april 2012 in plenaire vergadering aangenomen, maar het werd door de Senaat geëvoceerd. Het is dus nog even afwachten hoe de definitieve tekst er zal uitzien; in grote lijnen komt het erop neer dat er, naast een meer dan gevoelige verhoging van de maximale geldboeten, voorzien wordt in een (facultatief) overleg tussen de gewestelijke directeur en het parket over concrete dossiers. Als het openbaar ministerie de strafvordering uitoefent, worden de opeisbaarheid en het verloop van de verjaring van de belastingsverhoging en fiscale geldboeten geschorst, en als de zaak aanhangig gemaakt wordt bij de correctionele rechtbank worden de belastingsverhoging en de fiscale geldboeten definitief niet opeisbaar. Daarentegen maakt de beschikking tot buitenvervolginstelling een einde aan de schorsing van de opeisbaarheid en van de verjaring.

⁴⁷ Art. 449 WIB92 en art. 73 WBTW

Om de al aangehaalde redenen kan een dergelijk systeem niet zomaar gebruikt worden in de administratieve sancties in de werkloosheid. Hoewel de uitsluiting als een sanctie van pecuniaire aard wordt beschouwd, is er niets dat kan opgeëist worden, terwijl een opschorting van de uitvoering van de uitsluiting niet altijd het beoogde sanctionerend effect bereikt.

Ondanks deze moeilijkheden moeten er ook in het sociaal recht regelingen uitgewerkt kunnen worden waardoor wordt tegemoetgekomen aan de actuele en internationaal aanvaarde beginselen van het non-bis-in-idemprincipe. Niet alleen de rechtszekerheid wordt daarmee gediend, maar ongetwijfeld ook de doeltreffendheid van het handhavingssysteem. Men zal zich immers noodzakelijkerwijze moeten buigen over de vraag welke sanctionering voor welke misbruiken de meest adequate is, een denkoefening die ongetwijfeld past in de politieke ambitie inzake de aanpak van fiscale en sociale fraude.

Het stemde mij dan ook hoopvol om in het Actieplan dat de staatsecretaris voor de strijd tegen de sociale en fiscale fraude op 11 mei 2012 heeft voorgesteld te kunnen vaststellen dat de rubriek "Optimalisatie van de bestrijding van de sociale fraude" begint met een hoofdstuk "Non bis in idem"⁴⁸. Voor concrete oplossingen is het nog koffiedik kijken. Er wordt verwezen naar een op te richten beperkte werkgroep onder het voorzitterschap van de staatssecretaris en samengesteld uit een vertegenwoordiger van de instellingen voor de sociale zekerheid waar het probleem zich het meeste stelt (te weten de RVA, het RIZIV, de RKW en de RSZ), een vertegenwoordiger van de FOD Sociale Zekerheid, de FOD WASO, de POD Maatschappelijke Integratie, de SIOD⁴⁹, de DIAGE⁵⁰ en twee vertegenwoordigers van de adviesraad sociaal strafrecht (bij voorkeur een magistraat van de zetel en één van het openbaar ministerie).

Laat de pessimisten nog even de lippen op elkaar klemmen. Ik had al gewezen op het complexe karakter van een wetgevend ingrijpen. Het doorverwijzen naar een werkgroep hoeft dan ook geen begrafenis eerste klas te zijn. De instellingen van de sociale

⁴⁸ Actieplan van het College voor de Strijd tegen de Fiscale en Sociale Fraude 2012-2013, p. 31-33, te raadplegen op www.samenaanhetwerk.be

⁴⁹ Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst, een overkoepelende steundienst voor de federale inspectiediensten in hun strijd tegen de illegale arbeid en de sociale fraude, en is rechtstreeks afhankelijk van de ministers van Werk, Sociale en Justitie.

⁵⁰ Directie van de administratieve geldboeten (die zelf het letterwoord DIADGE hanteert).

zekerheid die in de werkgroep vertegenwoordigd zullen zijn, hebben alle belang bij een vlugge, doeltreffende en juridisch correcte oplossing.

Wordt ongetwijfeld vervolgd.

DE RECHTSBEDELING IN HET RECHTSGEBIED TIJDENS HET JAAR 2011

I. ARBEIDSHOF

In 2011 werden voor de beide afdelingen samen 714 nieuwe zaken ingeschreven, dat is een daling met 22 zaken tegenover 2010. De daling deed zich evenredig voor in beide afdelingen (Gent -11 en -11 Brugge).

Het aantal inschrijvingen in de sector arbeidsovereenkomsten (artikel 578 Ger. W.) vertoont een daling zowel voor de arbeiderscontracten (-10) als voor de bediendecontracten (-33) en dit zowel in de afdeling Gent en Brugge.

Opmerkelijk is opnieuw een sterke vermeerdering van de zaken collectieve schuldenregeling. In 2010 werden 94 zaken ingeschreven op de algemene rol, in 2011 werden 144 zaken ingeschreven, een stijging met 50 zaken.

Inzake arbeidsongevallen was er een iets hogere instroom, zowel in de afdeling Brugge (+5) als in de afdeling Gent (+2).

Als we kijken naar de uitkeringen van de sociale zekerheid werknemers (artikel 580, 2° Ger.W.) dan stellen we een daling vast met 6 eenheden van de geschillen betreffende de rechten van de sociaal verzekerde. In de geschillen met betrekking tot de bijdragen was er een daling met 10 eenheden.

Voor de OCMW-geschillen zien we een verhoging met 2 eenheden.

Voor wat betreft de geschillen inzake de rechten en plichten van zelfstandigen (artikel 581 Ger. W.) was er een daling met 15 eenheden.

Het aantal hogere beroepen in de materies tegemoetkoming aan gehandicapten en sociale reclassering (artikel 582, 1°-2° Ger. W.) vertoont een lichte daling met 3 eenheden.

In 2011 werden 724 zaken afgehandeld, tegenover 749 in 2010.

Uw hof verleende namelijk 691 eindarresten en er werden 33 zaken weggelaten van de algemene rol krachtens artikel 730, § 3 Ger.W.

Er werden ook 122 onderzoeks- of tussenarresten geveld.

Het openbaar ministerie heeft in 2011 137 zittingen bijgewoond en is tussengekomen in 327 zaken. Er werden namelijk 70 mondelinge en 157 schriftelijke adviezen uitgebracht. In strafzaken was het openbaar ministerie aanwezig op 27 zittingen.

Ten slotte bleven er op 1 januari 2012 nog 930 zaken te beslechten en dat zijn er 21 minder dan het jaar ervoor.

II. STRAFZAKEN AUDITORAAT-GENERAAL

Uit de bijgevoegde tabel blijkt dat het aantal hogere beroepen, na een oorspronkelijke toename in 2007 en 2008, vanaf 2009 gestabiliseerd is.

In totaal werden 63 nieuwe zaken ingeschreven in 2011.

Er werden in de loop van 2011 in totaal 66 eindarresten + 4 eindarresten burgerlijke belangen uitgesproken, wat impliceert dat de uitstroom de instroom overschrijdt.

Deze positieve trend is het gevolg van het feit dat de derde kamer van het hof van beroep voor de behandeling van de sociale strafzaken een vaste tweede zitting per maand heeft ingevoerd in 2007 namelijk de eerste donderdag en vanaf oktober 2008 een vaste derde zitting per maand nl. de vierde donderdag.

Ook in 2011 werden drie zittingen per maand gehouden.

Hierdoor kon niet alleen het hoofd worden geboden aan de uitzonderlijke toename van het aantal hoger beroepen in de jaren 2007 en 2008, maar kon ook de doorlooptijd van de zaken in hoger beroep worden gereduceerd.

Het aantal te behandelen zaken kon hierdoor worden gereduceerd van 125 op 31 december 2007 tot 47 op 31 december 2011.

De kamer van inbeschuldigingstelling behandelde 1 zaak die betrekking had op een vordering om een bijkomende onderzoekshandeling te verrichten (artikel 61quinquies Sv.).

STRAFZAKEN AUDITORAAT-GENERAAL

	2008	2009	2010	2011
-zaken hoger beroep	80	65	61	63
-voorstellen hoger beroep met als beslissing geen hoger beroep	1	4	4	2
-ambtelijke opdrachten-aangiften E.G.	0	0	0	0
-genadeverzoek van Aa.	2	3	4	2
-gewichtige en kiese gebeurtenissen/mededeling aan P.G.	2	2	2	2
-kennisgeving artikel 136bis Sv. (hangende onderzoeken)	1	3	3	1
-vraag om standpunt P.G.	3	1	0	2
-inzage en afschrift/mededeling P.V.'s.	6	7	7	7
-vordering voor K.I.	5	2	2	1

III ARBEIDSRECHTBANKEN

In 2011 werden 3.739 zaken ingeleid betreffende de collectieve schuldenregeling (artikel 578, 14° Ger.W.) wat een vermindering betekent met 339 zaken in vergelijking met vorig jaar (-8,31%).

Wat de andere materies betreft werden 13.408 nieuwe zaken aanhangig gemaakt. Dit is een daling met 524 zaken (-3,76%) tegenover 2010.

Het aantal inschrijvingen inzake arbeidsovereenkomsten daalde met 23 eenheden; er is een afname van het aantal bediendecontracten (-47 zaken), terwijl er een stijging is van de arbeiderscontracten (+24 zaken).

Het aantal inschrijvingen inzake arbeidsongevallen en beroepsziekten (artikel 579 Ger.W.) is verminderd met 23 eenheden.

We stellen een lichte vermeerdering vast in de geschillen betreffende de rechten van de sociaal verzekerde (art. 580 Ger. W.), nl. een stijging met 37 zaken. Daarentegen is het aantal zaken in de sector bijdragen (artikel 580, 1° Ger. W.) gedaald met 44 eenheden in vergelijking met 2010.

In 2011 is de daling van het aantal zaken in de sector bijdragen zelfstandigen (artikel 581,1° Ger.W.) nog spectaculairder dan in 2010, maar liefst 342 inschrijvingen minder dan in 2010 (-75,49%). Er waren in 2011 nog 111 inschrijvingen betreffende deze materie.

In 2011 is het aantal inschrijvingen in de sector tegemoetkomingen aan gehandicapten en sociale reclassering (artikel 582,1°-2° Ger. W.) met 90 eenheden gedaald (-13,10%).

Wat nu het aantal afgehandelde zaken betreft.

CSR-zaken niet inbegrepen werden er in 2011 13.441 zaken afgehandeld (door middel van eindvonnis, doorhaling of weglating) tegenover 14.018 in 2010.

Daar bovenop komen echter 22.322 beschikkingen of vonnissen uitgesproken in 2011 inzake collectieve schuldenregeling. Dit betekent een stijging met 2.633 eenheden (+13,37%).

Het Openbaar Ministerie heeft 2.178 schriftelijke adviezen uitgebracht en 2.998 mondelinge. (*)

Op 1 januari 2012 bleven er nog 12.955 zaken te behandelen voor wat betreft de “klassieke” materies.

Inzake collectieve schuldenregeling kan een dergelijke eindafrekening niet gebeuren aangezien in één zaak meerdere beslissingen kunnen getroffen worden.

Het specifieke aan deze materie is dat een zaak meestal slechts na vele jaren als afgehandeld kan worden beschouwd.

(*) Zie bijlage p. 36-37-38

IV. STRAFZAKEN ARBEIDSAUDITORATEN (**)

In 2011 werden er in de arbeidsauditoraten 4.535 nieuwe zaken geopend, een vermindering met 719 zaken.

Er waren 38 dagvaardingen in politiezaken en 517 in correctionele zaken. Dit geeft een totaal van 555 tegenover 739 in 2010.

In het sociaal strafrecht werden er 49 vonnissen geveld door de politierechtbanken en 489 door de correctionele rechtbanken.

De arbeidsauditoraten stuurden 1.481 zaken door naar de administratie voor administratieve geldboeten tegenover 1.401 in 2010.

Er werden ook 200 zaken afgehandeld bij minnelijke schikking.

(**) Zie bijlage p. 39

V. MENSENHANDEL, MENSENSMOKKEL en ILLEGALE TEWERKSTELLING (***)

Een belangrijk deel van de sociaalrechtelijke strafzaken blijft ook in 2011 betrekking hebben op de illegale tewerkstelling van vreemdelingen, deels gecombineerd met mensenhandel of mensensmokkel.

Inzonderheid in het kader van de bestrijding van de mensenhandel werd ook in 2011 door een referentiemagistraat van het auditoraat-generaal deelgenomen aan de werkzaamheden en vergaderingen van het expertisenetwerk Mensenhandel-Mensensmokkel, en van het coördinatieteam van dat expertisenetwerk.

Sinds december 2008 neemt een referentiemagistraat van het auditoraat-generaal ook deel aan de werkzaamheden en vergaderingen van het nieuw opgerichte expertisenetwerk Sociaal Strafrecht.

De mensenhandel, mensensmokkel en illegale tewerkstelling worden bovendien uitgebreid besproken op de jaarlijkse vergadering van de arbeidsauditeurs en referentiemagistraten mensenhandel/mensensmokkel van het ressort in de loop van de maand juni.

Daarbij wordt gebruik gemaakt van de elektronische fiche die sinds 2003 in het ressort werd ingevoerd.

Deze fiche, waarop de arbeidsauditoraten alle strafdossiers met betrekking tot illegale tewerkstelling, mensenhandel en mensensmokkel inbrengen, is sinds jaren een bijzonder instrument geworden in het beleid inzake de bestrijding van vooral de illegale tewerkstelling, de mensenhandel en de mensensmokkel.

De elektronische fiche stelt de arbeidsauditeurs niet alleen in staat om hun beleid te optimaliseren en het op elkaar af te stemmen, maar ook dat van de arrondissementscellen, waarin ze als voorzitters een belangrijke inbreng hebben.

(***) Zie bijlage (afzonderlijk document)

BIJLAGEN

- (*) STATISTIEK BURGERLIJKE ZAKEN AUDITORATEN 2009-2010-2011
(zie p. 36-37-38)
- (**) STATISTIEK STRAFZAKEN AUDITORATEN 2009-2010-2011
(zie p. 39)
- (***) STATISTIEKEN ILLEGALE TEWERKSTELLING 1-1-2003 tot 31-12-2011
(zie afzonderlijk document)

BIJLAGE * : DRIEJAARLIJKSE STATISTIEK BURGERLIJKE ZAKEN ARBEIDSRECHTBANKEN

AUDITORAAT GENT	2009				2010				2011				
	BURGERLIJKE ZAKEN	Inschrijvingen algemene rol	medegedeeld aan het OM	Advies van het OM		Inschrijvingen algemene rol	medegedeeld aan het OM	Advies van het OM		Inschrijvingen algemene rol	medegedeeld aan het OM	Advies van het OM	
				schriftelijk	mondeling			schriftelijk	mondeling			schriftelijk	mondeling
1. Art. 578 Ger. W.	385	3	3	0	338	0	4	0	368	2	0	0	
2. Art. 578,14° Ger. W.	881	0	0	0	940	0	0	0	926	0	0	0	
3. Art. 579 Ger. W.	158	0	0	0	159	0	0	0	138	0	0	0	
4. Art. 580 Ger. W.	2.337	738	578	169	2.387	795	544	200	2.424	862	590	173	
5. Art. 581 Ger. W.	274	28	19	7	174	19	25	8	45	22	17	3	
6. Art. 582 Ger. W. (1° en 2°)	127	125	95	116	162	162	52	95	124	125	56	117	
7. Art. 582 Ger. W. (3° - 6°)	2	2	0	0	0	0	0	1	9	9	0	0	
8. Art. 583 Ger. W.	6	6	7	6	13	13	3	6	6	6	3	6	
TOTAAL	4.170	902	702	298	4.173	989	628	310	4.040	1.026	666	299	

AUDITORAAT DENDERMONDE	2009				2010				2011				
	BURGERLIJKE ZAKEN	Inschrijvingen algemene rol	medegedeeld aan het OM	Advies van het OM		Inschrijvingen algemene rol	medegedeeld aan het OM	Advies van het OM		Inschrijvingen algemene rol	medegedeeld aan het OM	Advies van het OM	
				schriftelijk	mondeling			schriftelijk	mondeling			schriftelijk	mondeling
1. Art. 578 Ger. W.	357	5	1	0	358	0	0	0	335	2	1	1	
2. Art. 578,14° Ger. W.	974	0	0	0	1.072	0	0	0	986	0	0	0	
3. Art. 579 Ger. W.	179	0	0	0	180	0	0	0	195	0	0	0	
4. Art. 580 Ger. W.	2.250	868	212	1.228	2.324	885	197	962	2.230	859	290	1.001	
5. Art. 581 Ger. W.	168	27	1	45	119	28	1	38	46	15	1	44	
6. Art. 582 Ger. W. (1° en 2°)	98	98	1	419	158	158	1	188	137	137	1	243	
7. Art. 582 Ger. W. (3° - 6°)	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
8. Art. 583 Ger. W.	1	1	0	7	2	2	0	2	1	1	1	1	
TOTAAL	4.028	1.000	215	1.699	4.213	1.073	199	1.190	3.930	1.014	294	1.290	

AUDITORAAT OUDENAARDE	2009				2010				2011			
	Inschrijvingen algemene rol	medegedeeld aan het OM	Advies van het OM		Inschrijvingen algemene rol	medegedeeld aan het OM	Advies van het OM		Inschrijvingen algemene rol	medegedeeld aan het OM	Advies van het OM	
			schriftelijk	mondeling			schriftelijk	mondeling			schriftelijk	mondeling
BURGERLIJKE ZAKEN												
1. Art. 578 Ger. W.	97	0	0	1	88	0	1	2	95	0	3	1
2. Art. 578,14° Ger. W.	226	0	0	0	269	0	0	0	236	0	0	0
3. Art. 579 Ger. W.	60	0	0	0	66	0	0	0	74	0	1	0
4. Art. 580 Ger. W.	668	241	184	22	711	222	254	29	717	228	244	37
5. Art. 581 Ger. W.	79	14	9	4	70	13	9	5	11	3	13	5
6. Art. 582 Ger. W. (1° en 2°)	39	39	27	54	38	38	35	42	37	37	36	26
7. Art. 582 Ger. W. (3° - 6°)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
8. Art. 583 Ger. W.	0	0	0	0	3	3	0	0	0	0	2	0
TOTAAL	1.169	294	220	81	1.245	276	299	78	1.170	268	299	69

AUDITORAAT BRUGGE	2009				2010				2011			
	Inschrijvingen algemene rol	medegedeeld aan het OM	Advies van het OM		Inschrijvingen algemene rol	medegedeeld aan het OM	Advies van het OM		Inschrijvingen algemene rol	medegedeeld aan het OM	Advies van het OM	
			schriftelijk	mondeling			schriftelijk	mondeling			schriftelijk	mondeling
BURGERLIJKE ZAKEN												
1. Art. 578 Ger. W.	255	6	2	3	306	4	1	2	286	290	3	0
2. Art. 578,14° Ger. W.	707	0	0	0	846	0	0	0	760	0	0	0
3. Art. 579 Ger. W.	128	0	2	0	116	0	0	0	107	0	0	0
4. Art. 580 Ger. W.	2.487	0	399	173	2.469	596	497	233	2.521	612	454	244
5. Art. 581 Ger. W.	126	0	29	12	97	35	44	10	52	38	35	13
6. Art. 582 Ger. W. (1° en 2°)	145	146	227	75	155	155	225	55	138	138	209	41
7. Art. 582 Ger. W. (3° - 6°)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
8. Art. 583 Ger. W.	1	1	2	1	3	3	4	0	2	2	2	0
TOTAAL	3.849	153	661	264	3.992	793	771	300	3.866	1.080	703	298

AUDITORAAT KORTRIJK - IEPER - VEURNE	2009				2010				2011			
	Inschrijvingen algemene rol	medegedeeld aan het OM	Advies van het OM		Inschrijvingen algemene rol	medegedeeld aan het OM	Advies van het OM		Inschrijvingen algemene rol	medegedeeld aan het OM	Advies van het OM	
			schriftelijk	mondeling			schriftelijk	mondeling			schriftelijk	mondeling
BURGERLIJKE ZAKEN												
1. Art. 578 Ger. W.	360	2	6	1	370	2	2	0	346	3	4	1
2. Art. 578,14° Ger. W.	711	0	0	0	951	1	0	0	831	0	0	0
3. Art. 579 Ger. W.	131	0	0	2	151	0	0	1	135	0	0	0
4. Art. 580 Ger. W.	2.485	665	169	756	2.574	741	127	742	2.566	768	146	745
5. Art. 581 Ger. W.	203	45	16	46	128	33	16	56	48	22	13	23
6. Art. 582 Ger. W. (1° en 2°)	152	152	47	251	174	159	33	220	161	161	46	273
7. Art. 582 Ger. W. (3° - 6°)	0	0	1	0	0	0	0	22	1	1	0	0
8. Art. 583 Ger. W.	5	5	6	3	8	9	1	7	4	4	6	0
TOTAAL	4.047	869	245	1.059	4.356	945	179	1.048	4.092	959	215	1.042

ALGEMEEN TOTAAL	17.263	3.218	2.043	3.401	17.979	4.076	2.076	2.926	17.098	4.347	2.177	2.998
------------------------	---------------	--------------	--------------	--------------	---------------	--------------	--------------	--------------	---------------	--------------	--------------	--------------

BIJLAGE ** : DRIEJAARLIJKSE STATISTIEK STRAFZAKEN AUDITORAAT

	JAAR	GENT	DENDERMONDE	OUDENAARDE	BRUGGE	KORTRIJK - IEPER - VEURNE	TOTAAL
Aantal notities	2009	1.108	1.239	358	1.439	1.028	5.172
	2010	1.242	1.216	383	1.418	995	5.254
	2011	995	1.186	232	1.204	918	4.535
Aantal vonnissen (correctionele rechtbank)	2009	113	205	17	114	68	517
	2010	102	278	19	131	65	595
	2011	108	184	4	128	65	489
Aantal vonnissen (politierechtbank)	2009	9	9	0	19	2	39
	2010	13	15	0	26	2	56
	2011	6	16	0	21	6	49
Aantal zaken afgedaan door het parket buiten de rechter (V.S.B.G.)	2009	58	119	8	72	90	347
	2010	33	61	5	46	89	234
	2011	36	56	5	48	55	200
Aantal geseponeerde zaken met kennisgeving aan dienst administratieve geldboeten	2009	322	182	136	360	396	1.396
	2010	286	252	151	282	430	1.401
	2011	272	230	138	389	452	1.481

IN MEMORIAM

- **Luc SANTENS**, gewezen raadsheer in sociale zaken, als werkgever, bij het arbeidshof te Gent.

Overleden op 23 september 2011 – 78 jaar

- **André VANWYNGENE**, ere-hoofdsecretaris van het parket van de arbeidsauditeur te Kortrijk, te Ieper en te Veurne.

Overleden op 28 maart 2012 – 90 jaar

- **Aimé NAUDTS**, ere-eerste substituut- arbeidsauditeur bij de arbeidsrechtbank te Gent.

Overleden op 13 april 2012 – 76 jaar