

Rolnummers 6350 en 6380
Arrest nr. 16/2017 van 9 februari 2017

## A R R E S T

---

*In zake* : de prejudiciële vragen over artikel 33 van de wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties, gesteld door de Politierechtbank Antwerpen, afdeling Mechelen, en door de Politierechtbank West-Vlaanderen, afdeling Brugge.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters E. De Groot en J. Spreutels, en de rechters J.-P. Snappe, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet en R. Leysen, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter E. De Groot,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\* \*

## I. Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging

a. Bij vonnis van 22 januari 2016 in zake de bvba « SPS Car Rental » tegen de stad Lier, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 4 februari 2016, heeft de Politierechtbank Antwerpen, afdeling Mechelen, de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« Schendt artikel 33 van de wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties, dat een ‘ vermoeden van schuld ’ invoert ten laste van de houder van de kentekenplaat van het voertuig, inzonderheid indien het gaat om een verhuurbedrijf dat voertuigen voor een korte termijn verhuurt, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, eventueel in samenhang met artikel 6.2 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (vermoeden van onschuld) ?

Schendt voormeld artikel 33 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat de administratieve geldboeten bij afwezigheid van de bestuurder ten allen tijde ten laste van de houder van de kentekenplaat van het voertuig gelegd worden, terwijl de artikelen 67bis en artikel 67ter van de Wegverkeerswet van 16 maart 1968 hetzij de natuurlijke persoon, hetzij rechtspersoon, op wiens naam het voertuig is ingeschreven wel de mogelijkheid bieden om aan de vervolging te ontsnappen, precies door de identiteit van de persoon die het voertuig onder zich heeft te kennen te geven ? ».

b. Bij vonnis van 14 maart 2016 in zake Jeanine Baert tegen de stad Oostende en Steven Laleman, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 16 maart 2016, heeft de Politierechtbank West-Vlaanderen, afdeling Brugge, de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt art. 33 van de wet van 24 juni 2013 in de interpretatie dat het gaat om een onweerlegbaar vermoeden van schuld art. 10 en 11 van de Grondwet, terwijl art. 67bis Wet Politie Wegverkeer uitdrukkelijk voorziet in een weerlegbaar vermoeden van schuld ? ».

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 6350 en 6380 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

Memories zijn ingediend door :

- de Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J. Vanpraet, advocaat bij de balie te Brugge;

- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. E. Jacobowitz en Mr. A. Poppe, advocaten bij de balie te Brussel.

De Ministerraad heeft ook memories van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 21 september 2016 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers R. Leysen en T. Giet te hebben gehoord, beslist dat de zaken in staat van wijzen zijn, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 19 oktober 2016 en de zaken in beraad zullen worden genomen.

Ingevolge het verzoek van de Vlaamse Regering om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 19 oktober 2016 de dag van de terechtzitting bepaald op 16 november 2016.

Op de openbare terechtzitting van 16 november 2016 :

- zijn verschenen :
- . Mr. J. Vanpraet, voor de Vlaamse Regering;
- . Mr. E. Jacobowitz, tevens *loco* Mr. A. Poppe, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers R. Leysen en T. Giet verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- zijn de zaken in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

## II. De feiten en de rechtspleging in de bodemgeschillen

In beide zaken dienen de politierechtbanken zich uit te spreken over een administratieve geldboete die is opgelegd aan de houder van de kentekenplaat van een voertuig waarmee een verkeersinbreuk werd gepleegd. Het betreft in de zaak nr. 6350 het voorbijrijden van het bord C3 (verboden toegang) en in de zaak nr. 6380 het parkeren in een woonerf, aangeduid met het bord F12a, waar enkel laden en lossen is toegelaten.

In beide zaken betoogt de houder van de kentekenplaat, zijnde een rechtspersoon in de zaak nr. 6350 en een natuurlijke persoon in de zaak nr. 6380, dat hij niet de bestuurder was op het ogenblik van de feiten en deelt hij de identiteit van de bestuurder en dus van de overtreder aan de sanctionerend ambtenaar mee. Volgens de sanctionerend ambtenaar vloeit uit artikel 33 van de wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties evenwel voort dat, bij afwezigheid van de bestuurder, de houder van de kentekenplaat te allen tijde gehouden is de administratieve geldboete te betalen.

De verwijzende rechters stellen zich de vraag of artikel 33 van de voormelde wet van 24 juni 2013 in die interpretatie bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre die bepaling een onweerlegbaar vermoeden van schuld invoert, terwijl de artikelen 67*bis* en 67*ter* van de wetten betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd bij het koninklijk besluit van 16 maart 1968, voorzien in een weerlegbaar vermoeden van schuld. Zij verwijzen daarbij ook naar de waarborgen vervat in artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met name het vermoeden van onschuld en het persoonlijk karakter van de straffen. De verwijzende rechters hebben bijgevolg beslist om de hierboven geciteerde prejudiciële vragen te stellen.

### III. *In rechte*

- A -

A.1.1. De Ministerraad stelt in zijn memories in beide zaken vast, met verwijzing naar een advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State, dat de gemeentelijke administratieve sancties een strafrechtelijk karakter hebben in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Bijgevolg zouden die verdragsbepaling en het daarin vervatte vermoeden van onschuld van toepassing zijn.

A.1.2. Inzake de eerste prejudiciële vraag in de zaak nr. 6350 voert de Ministerraad allereerst aan dat de vraag geen antwoord behoeft. Wat de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet betreft, zouden geen te vergelijken categorieën worden aangegeven. Voorts zou het Hof niet bevoegd zijn om rechtstreeks te toetsen aan artikel 6.2 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

A.1.3. Zowel inzake de eerste prejudiciële vraag in de zaak nr. 6350 als inzake de enige prejudiciële vraag in de zaak nr. 6380 voert de Ministerraad vervolgens aan dat artikel 33 van de wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties louter bepaalt dat de overtreding, bij afwezigheid van de bestuurder, in eerste instantie wordt toegerekend aan de houder van de kentekenplaat. Die bepaling zou niet uitsluiten dat de houder van de kentekenplaat een andere persoon als overtreder aanwijst.

Dat de houder van de kentekenplaat in de administratieve fase over die mogelijkheid beschikt, zou voortvloeien uit de combinatie van de in het geding zijnde bepaling met artikel 29 van dezelfde wet. Krachtens de laatstgenoemde bepaling kan de houder van de kentekenplaat tegen de initiële vaststelling van de inbreuk een verweer indienen bij de sanctionerend ambtenaar, waarbij hij zou kunnen aantonen dat hij niet de bestuurder van het voertuig was op het ogenblik van de feiten. Die mogelijkheid zou ook blijken uit het feit dat de wetgever zich bij het aannemen van de in het geding zijnde bepaling inzake de inning van de administratieve geldboete heeft laten inspireren door de desbetreffende bepalingen in de wetten betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd bij het koninklijk besluit van 16 maart 1968 (hierna : de Wegverkeerswet). Bovendien zou de houder van de kentekenplaat voor de politierechtbank kunnen aantonen dat hij niet de bestuurder was op het ogenblik van de feiten.

A.1.4. De in het geding zijnde bepaling zou aldus een weerlegbaar vermoeden van schuld invoeren. Bij zijn arrest nr. 27/2000 van 21 maart 2000 oordeelde het Hof reeds dat een dergelijk weerlegbaar vermoeden geen onverantwoorde inbreuk uitmaakt op het vermoeden van onschuld vervat in artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Bovendien zou de rechter, bij het beoordelen van de wettigheid van een gemeentelijke administratieve sanctie, kunnen nagaan of de waarborgen vervat in die verdragsbepaling al dan niet werden nageleefd. De rechter zou aldus kunnen beoordelen of het opleggen van een administratieve geldboete aan de houder van de kentekenplaat van het betrokken voertuig die nochtans zijn onschuld heeft bewezen door de bestuurder aan te wijzen, al dan niet een schending uitmaakt van het vermoeden van onschuld. De Ministerraad verwijst ter zake naar het arrest nr. 44/2015 van 23 april 2015, waarbij het Hof zou hebben geoordeeld dat de bepalingen van de wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties de vereisten van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens eerbiedigen, nu in de administratieve fase de nodige waarborgen in het kader van de rechten van verdediging worden geboden en de bevoegde rechter vervolgens kan nagaan of de geldboete in feite en in rechte verantwoord is.

De eerste prejudiciële vraag in de zaak nr. 6350 en de enige prejudiciële vraag in de zaak nr. 6380 zouden bijgevolg uitgaan van de verkeerde interpretatie dat de bestreden bepaling een onweerlegbaar vermoeden van schuld invoert. In de eerstgenoemde zaak besluit de Ministerraad dat de vraag bijgevolg ontkennend moet worden beantwoord, terwijl hij in de laatstgenoemde zaak besluit dat de vraag geen antwoord behoeft.

A.1.5. Inzake de tweede prejudiciële vraag in de zaak nr. 6350 voert de Ministerraad aan dat de vergelijking tussen artikel 33 van de wet van 24 juni 2013 en artikel 67*bis* van de Wegverkeerswet niet pertinent is, vermits de verzoeker in het bodemgeschil een vennootschap is.

Wat de vergelijking tussen artikel 33 van de wet van 24 juni 2013 en artikel 67ter van de Wegverkeerswet betreft, herhaalt de Ministerraad dat de houder van de kentekenplaat wel degelijk kan aanvoeren dat hij niet de bestuurder was op het ogenblik van de feiten. Vermits de bestuurder in het bodemgeschil een vennootschap is, zou dit de enige logische interpretatie van de in het geding zijnde bepaling zijn. Een vennootschap kan immers nooit worden geacht de bestuurder van het voertuig te zijn geweest.

Ook de tweede prejudiciële vraag zou bijgevolg geen antwoord behoeven, vermits zij uitgaat van een verkeerde interpretatie.

A.2.1. De Vlaamse Regering voert in haar memories in beide zaken aan dat de prejudiciële vragen geen antwoord behoeven, vermits de in het geding zijnde bepaling klaarblijkelijk niet van toepassing is op de bodemgeschillen.

De inbreuken die het voorwerp van die geschillen uitmaken, zouden ressorteren onder de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest inzake de aanvullende verkeersreglementen. De wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties zou geen kader bieden voor het opleggen van sancties voor inbreuken op die aanvullende verkeersreglementen, vermits het Vlaamse Gewest bevoegd is om te voorzien in sancties in de aangelegenheden waarvoor zij bevoegd is. Specifiek wat artikel 3, 3°, van de wet van 24 juni 2013 betreft, verwijst de Vlaamse Regering naar de overwegingen B.12.3 en B.12.4 van het arrest nr. 44/2015 van het Hof.

De verkeersborden C3 en F12a, die het voorwerp uitmaken van het geschil in de zaak nr. 6530 respectievelijk in de zaak nr. 6380, zouden zijn geplaatst - en in deze ook enkel kunnen worden geplaatst - door toedoen van een aanvullend verkeersreglement van de gemeenteraad vanwege de verkeersomstandigheden ter plaatse. Bijgevolg zouden de betrokken inbreuken, alsmede de regels die dergelijke inbreuken bestraffen onder de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest ressorteren.

De Vlaamse Regering verwijst nog naar de rechtspraak van het Hof, waarbij werd vastgesteld dat parkeerregels die enkel toepassing kunnen vinden wanneer de gemeenteraden overeenkomstig de wetgeving en de reglementen betreffende de politie over het wegverkeer aanvullende reglementen vaststellen, tot de bevoegdheid van de gewesten behoren. Voorts verwijst de Vlaamse Regering naar de parlementaire voorbereiding van de in het geding zijnde bepaling en het advies ter zake van de afdeling wetgeving van de Raad van State, waarin wordt benadrukt dat de bevoegdheid die aan de gemeenten wordt verleend om een sanctie in te voeren voor overtredingen inzake het stilstaan en parkeren, enkel betrekking kunnen hebben op de overtredingen die onder de federale bevoegdheid ressorteren.

De Vlaamse Regering besluit dat de bodemgeschillen inbreuken op aanvullende verkeersreglementen betreffen, hetgeen tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest behoort. Bijgevolg zou de wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties, met inbegrip van het in het geding zijnde artikel 33 ervan, niet van toepassing zijn op de bodemgeschillen, zodat de prejudiciële vragen geen antwoord behoeven.

A.2.2. Ondergeschikt verzoekt de Vlaamse Regering het Hof voor recht te zeggen dat de in het geding zijnde bepaling de bevoegdheidsverdelende regels en inzonderheid artikel 6, § 1, X, eerste lid, 1°, en § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen schendt. In zoverre die bepaling van toepassing is op overtredingen van de bepalingen betreffende het stilstaan en parkeren en betreffende de verkeersborden C3 en F103, vastgesteld door automatisch werkende toestellen, zou zij immers een sanctiemechanisme met betrekking tot de aanvullende verkeersreglementen betreffen, hetgeen tot de bevoegdheid van de gewesten behoort.

A.2.3. Wat betreft de vergelijking in de tweede prejudiciële vraag in de zaak nr. 6350 en in de enige prejudiciële vraag in de zaak nr. 6380 tussen de in het geding zijnde bepaling en de artikelen 67bis en 67ter van de Wegverkeerswet, voert de Vlaamse Regering aan dat er slechts sprake kan zijn van een schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet wanneer de ongelijke behandeling uit één bron voortvloeit. Het gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel zou zich niet ertegen verzetten dat categorieën van personen ingevolge het optreden van de federale Staat en de gewesten, die ieder binnen hun bevoegdheid optreden, ongelijk worden behandeld.

Vermits de in het geding zijnde bepaling de bevoegdheidsverdelende regels schendt in zoverre zij ook van toepassing is op de aanvullende verkeersreglementen, zou het niet dienstig zijn die bepaling te vergelijken met de artikelen 67bis en 67ter van de Wegverkeerswet. Bijgevolg zouden de tweede prejudiciële vraag in de zaak nr. 6350 en de enige prejudiciële vraag in de zaak nr. 6380 ontkennend moeten worden beantwoord.

A.2.4. Wat betreft de aangevoerde schending van het vermoeden van onschuld en van het persoonlijk karakter van de straffen in de eerste prejudiciële vraag in de zaak nr. 6350 en in de enige prejudiciële vraag in de zaak nr. 6380, voert de Vlaamse Regering aan dat artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens in onderhavig geval niet van toepassing is. Vermits de administratieve geldboete in deze een vergoeding betreft ter compensatie van het gebruik van een weg waar het verkeersbord C3 dan wel F12a is geplaatst, zou het geen straf in de zin van de voormelde verdragsbepaling betreffen.

Voorts verwijst de Vlaamse Regering naar het arrest nr. 2/2012 van 11 januari 2012, waarbij het Hof inzake de invordering van parkeerheffingen door parkeerbedrijven oordeelde dat de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet worden geschonden doordat een vergoeding ten laste van de houder van de kentekenplaat wordt gelegd. De redenering in dat arrest zou per analogie kunnen worden toegepast in onderhavige zaken, temeer nu de in het geding zijnde bepaling de mogelijkheid openlaat om de administratieve geldboete ten laste te leggen van de bestuurder en pas bij afwezigheid van de bestuurder de boete ten laste wordt gelegd van de houder van de kentekenplaat.

In louter ondergeschikte orde, indien het Hof zou oordelen dat de betrokken administratieve geldboete een straf in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens is, stelt de Vlaamse Regering dat het redelijk verantwoord is een vermoeden van schuld ten laste van de kentekenplaathouder in te voeren. Dat vermoeden strekt immers ertoe te voorkomen dat de betwistingen van vaststellingen toenemen en dat een aantal overtreders aan elke sanctie kan ontsnappen. Bij de arresten nrs. 27/2000 van 21 maart 2000 en 5/2007 van 11 januari 2007 zou het Hof reeds hebben beslist dat een dergelijk vermoeden binnen bepaalde grenzen geen onverantwoorde inbreuk maakt op het vermoeden van onschuld zoals neergelegd in artikel 6.2 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

De eerste prejudiciële vraag in de zaak nr. 6350 en de enige prejudiciële vraag in de zaak nr. 6380 zouden bijgevolg ontkennend moeten worden beantwoord.

A.3.1. De Ministerraad antwoordt dat de verwijzende rechters geen vragen stellen inzake de bestaanbaarheid van de wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties, en van artikel 33 daarvan in het bijzonder, met de bevoegdheidsverdelende regels. Bijgevolg zou de argumentatie van de Vlaamse Regering ter zake niet pertinent zijn voor de onderhavige prejudiciële vragen.

A.3.2. Bovendien zou de Vlaamse Regering zich vergissen in zoverre zij stelt dat de wet van 24 juni 2013 geen toepassing kan vinden omdat artikel 3, 3<sup>o</sup>, van die wet een schending uitmaakt van de bevoegdheidsverdelende regels. De Ministerraad verwijst ter zake naar het arrest nr. 59/2010 van 27 mei 2010, waarbij het Hof heeft erkend dat het vastleggen van de verkeerstekens een bevoegdheid blijft van de federale overheid. Voorts zou de afdeling wetgeving van de Raad van State reeds hebben geoordeeld dat de federale overheid wel degelijk bevoegd is om, bij wege van uitzondering, de gemeenten te machtigen om een gemeentelijke administratieve sanctie in te voeren voor overtredingen inzake het stilstaan en parkeren en voor de overtredingen van de verkeersborden C3 en F103, uitsluitend vastgesteld door automatisch werkende toestellen.

De bevoegdheidsoverschrijding waartoe het Hof in het voormelde arrest nr. 59/2010 besloot, vloeide voort uit het feit dat de geïsoleerde regeling inzake parkeergelden enkel toepassing kon vinden wanneer de gemeenteraden reglementen inzake het parkeren vaststelden. Het betrof immers gedepenaliseerde verkeersovertredingen, alsmede parkeergelden die niets uit te staan hebben met de algemene politie over het wegverkeer. In onderhavig geval zou er van een dergelijke keuzevrijheid geen sprake zijn. De regels met betrekking tot de inbreuken op de bepalingen betreffende het stilstaan en parkeren en betreffende de verkeersborden C3 en F103 zouden immers van toepassing zijn zodra een dergelijk verkeersbord op het grondgebied van de gemeente wordt geplaatst. Het zou bovendien strafrechtelijk bestrafte overtredingen betreffen.

Volgens de Ministerraad betreft het overtredingen die bestraft worden op grond van de federale bevoegdheid inzake de algemene politie op de verkeerswegen. Dit zou ook blijken uit de lijst van inbreuken opgesomd in het koninklijk besluit van 9 maart 2014 « betreffende de gemeentelijke administratieve sancties voor de overtredingen betreffende het stilstaan en het parkeren en voor de overtredingen betreffende de verkeersborden C3 en F103, vastgesteld met automatisch werkende toestellen », waarin telkens wordt verwezen naar de bepalingen van het koninklijk besluit van 1 december 1975 houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer en van het gebruik van de openbare weg.

De machtiging aan de gemeenten om, in afwijking van de strafrechtelijke bestraffing van de overtredingen van de bepalingen betreffende de verkeersborden, in een gemeentereglement te voorzien in een gemeentelijke administratieve sanctie voor de overtredingen in kwestie, zou bijgevolg ressorteren onder de bevoegdheid van de federale overheid om de politie over het wegverkeer te regelen, met inbegrip van de modaliteiten van de bestraffing ervan.

Het feit dat de verkeersborden in kwestie werden aangebracht als gevolg van een aanvullend verkeersreglement, zou geen afbreuk doen aan die vaststelling. De gemeenten zouden immers ertoe gehouden zijn dergelijke aanvullende verkeersreglementen vast te stellen op grond van artikel 2 van de Wegverkeerswet.

De Ministerraad besluit dat de inbreuken op de verkeersborden C3 en F12a wel degelijk de toepassing van de regels van politie over het wegverkeer betreffen. De zienswijze van de Vlaamse Regering zou impliceren dat de bevoegdheid inzake de politie over het wegverkeer door de federale overheid enkel kan worden uitgeoefend voor de wegen waar zij zelf verantwoordelijk is voor de inrichting met verkeersborden. Die zienswijze zou vanzelfsprekend niet kunnen worden gevolgd.

- B -

B.1.1. Het Hof wordt ondervraagd over de bestaanbaarheid met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met het vermoeden van onschuld zoals gewaarborgd bij artikel 6.2 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, van artikel 33 van de wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties (hierna : de wet van 24 juni 2013) in zoverre daarin zou worden voorzien dat de administratieve geldboete die kan worden opgelegd wegens welbepaalde verkeersinbreuken, « bij afwezigheid van de bestuurder », te allen tijde ten laste wordt gelegd van de houder van de kentekenplaat van het voertuig waarmee een verkeersovertreding werd begaan en aldus een onweerlegbaar vermoeden van schuld zou worden ingevoerd en in zoverre daarbij zou worden afgeweken van de regeling vervat in de artikelen *67bis* en *67ter* van de wetten betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd bij het koninklijk besluit van 16 maart 1968 (hierna : de Wegverkeerswet).

B.1.2. Het in het geding zijnde artikel 33 van de wet van 24 juni 2013 bepaalt :

« De Koning regelt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de wijze van inning van de administratieve geldboete.

De administratieve geldboetes worden geïnd ten voordele van de gemeente.

Voor de in artikel 3, 3°, bedoelde inbreuken wordt bij afwezigheid van de bestuurder de administratieve geldboete ten laste gelegd van de houder van de kentekenplaat van het voertuig.

De in artikel 21, § 4, 2° tot 4°, bedoelde personen zijn gemachtigd om de identiteit van de houder van de kentekenplaat op te vragen bij de overheid die belast is met de inschrijving van de voertuigen, op voorwaarde dat zij voorafgaandelijk een machtiging verkregen hebben van het Sectoraal Comité voor de Federale Overheid.

De Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten, de ‘ *Union des Villes et Communes de Wallonie* ’ en de Vereniging van de Stad en de Gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest kunnen voor hun leden aan het Sectoraal Comité voor de Federale Overheid een algemene machtiging vragen tot toegang tot de gegevens van de Directie Inschrijvingen van Voertuigen ».

B.1.3. Uit de bewoordingen van de prejudiciële vragen blijkt dat ze enkel betrekking hebben op het derde lid van artikel 33 van de wet van 24 juni 2013, zodat het Hof zijn onderzoek beperkt tot die bepaling.

B.1.4. Artikel 3, 3°, van dezelfde wet van 24 juni 2013, waarnaar in de in het geding zijnde bepaling wordt verwezen, bepaalt :

« In afwijking van artikel 2, § 1, kan de gemeenteraad bovendien in zijn reglementen of verordeningen een administratieve sanctie voorzien zoals bedoeld in artikel 4, § 1, 1° :

[...]

3° voor de volgende inbreuken die worden bepaald door de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, op basis van de algemene reglementen bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de wet van 16 maart 1968 betreffende de politie over het wegverkeer en met uitzondering van de overtredingen op autosnelwegen, meer in het bijzonder :

- de overtredingen betreffende het stilstaan en het parkeren;
- de overtredingen van de bepalingen betreffende de verkeersborden C3 en F103, uitsluitend vastgesteld door automatisch werkende toestellen, bedoeld in artikel 62 van dezelfde wet ».

*Ten aanzien van de nuttigheid van de prejudiciële vragen en de bevoegdheid van de federale wetgever*

B.2.1. Volgens de Vlaamse Regering behoeven de prejudiciële vragen geen antwoord, vermits de in het geding zijnde bepaling niet van toepassing zou zijn op de geschillen voor de verwijzende rechters.



De overtredingen die het voorwerp uitmaken van die geschillen zouden immers inbreuken op aanvullende verkeersreglementen betreffen, die ressorteren onder de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest. Bijgevolg zou de wet van 24 juni 2013, met inbegrip van de in het geding zijnde bepaling, niet de basis kunnen zijn voor het bestraffen van die overtredingen.

B.2.2. In ondergeschikte orde verzoekt de Vlaamse Regering het Hof om, voorafgaand aan de beantwoording van de prejudiciële vragen, vast te stellen dat artikel 33 van de wet van 24 juni 2013 is aangetast door bevoegdheidsoverschrijding, indien het zo zou worden geïnterpreteerd dat het van toepassing is op overtredingen van de bepalingen betreffende het stilstaan en parkeren en betreffende de verkeersborden C3 en F103, vastgesteld door automatisch werkende toestellen, omdat het een sanctiemechanisme met betrekking tot aanvullende verkeersreglementen zou betreffen, wat tot de bevoegdheid van de gewesten behoort.

B.3. Het staat in beginsel aan de verwijzende rechter om na te gaan of het nuttig is aan het Hof een prejudiciële vraag te stellen over een bepaling die hij van toepassing acht op het geschil ten gronde. Slechts wanneer die bepaling klaarblijkelijk niet van toepassing is op het geschil, kan het Hof de vraag onontvankelijk verklaren.

B.4.1. Het in het geding zijnde artikel 33, derde lid, van de wet van 24 juni 2013 verwijst voor de afbakening van zijn toepassingsgebied naar artikel 3, 3°, van diezelfde wet.

Bij zijn arrest nr. 44/2015 van 23 april 2015 heeft het Hof, nadat het de bevoegdheid van de federale overheid voor de algemene verkeersreglementen en de bevoegdheid van de gewesten voor de aanvullende verkeersreglementen in herinnering heeft gebracht, inzake het voormelde artikel 3, 3°, van de wet van 24 juni 2013 geoordeeld :

« B.12.3. Uit het bestreden artikel 3, 3°, van de wet van 24 juni 2013, en inzonderheid de verwijzing naar de algemene reglementen bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Wegverkeerswet, vloeit voort dat de inbreuken die de Koning bepaalt en ten aanzien waarvan de gemeenten administratieve sancties kunnen opleggen, beperkt zijn tot overtredingen van de algemene reglementen. Dat werd uitdrukkelijk bevestigd in de parlementaire voorbereiding :

‘ De overtredingen betreffende het stilstaan en parkeren op algemene wijze worden toegevoegd in de nieuwe wet. *In concreto* gaat het over alle overtredingen betreffende het stilstaan en parkeren die in het Koninklijk Besluit van 1 december 1975 houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer en van het gebruik van de openbare weg, zijn opgenomen en die expliciet in een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit voorzien zullen worden.

Er wordt uitdrukkelijk een uitzondering gemaakt voor de parkeerovertredingen op autosnelwegen.

Het spreekt voor zich dat de bevoegdheid die aan de gemeenten gegeven wordt om een sanctie te kunnen opleggen voor de overtredingen inzake het stilstaan en parkeren enkel betrekking zal kunnen hebben op de overtredingen inzake het stilstaan en parkeren die onder de federale bevoegdheid blijven vallen ’ (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-2712/001, p. 8).

B.12.4. Vermits de machtiging aan de Koning beperkt is tot overtredingen van de algemene reglementen, maakt het bestreden artikel 3, 3°, deel uit van de regels van de algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer, die tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren ».

B.4.2. Het in het geding zijnde artikel 33 van de wet van 24 juni 2013 regelt de procedure tot inning van een administratieve geldboete, opgelegd wegens de inbreuken bedoeld in artikel 3, 3°, van diezelfde wet.

B.4.3. Uit de verwijzingsbeslissingen blijkt dat *in casu* geldboeten werden opgelegd, op grond van verordeningen die door de gemeenteraad werden aangenomen ter uitvoering van de machtiging verleend in artikel 3, 3°, van de voormelde wet, en rekening houdend met het koninklijk besluit van 9 maart 2014 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties voor de overtredingen betreffende het stilstaan en het parkeren en voor de overtredingen betreffende de verkeersborden C3 en F103 vastgesteld met automatische werkende toestellen.

In zoverre het gaat om overtredingen die in het koninklijk besluit van 1 december 1975 houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer en van het gebruik van de openbare weg zijn opgenomen, kon de federale wetgever de gemeenteraden ertoe machtigen dergelijke verordeningen aan te nemen, ook wanneer de verkeerstekens betreffende het stilstaan en parkeren en de verkeersborden C3 en F103 werden geplaatst ter uitvoering van een aanvullend gemeentereglement, en kon hij de procedure tot inning van dergelijke boeten regelen.

Immers, op grond van artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1°, en van artikel 6, § 4, 3° van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals zij van toepassing waren bij de totstandkoming van de wet van 24 juni 2013, is de federale wetgever bevoegd voor de regels van de algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer zoals vervat in het voormelde koninklijk besluit, wat tevens de bevoegdheid op de controle van de naleving door de weggebruikers van de verkeerstekens inzake het stilstaan en parkeren en de verkeersborden C3 en F103 omvat.

B.4.4. Aldus blijkt niet dat de in het geding zijnde bepaling klaarblijkelijk niet van toepassing kan zijn in de zaken voor de verwijzende rechters.

B.5. Het komt het Hof niet toe zich uit te spreken over de wijze waarop de gemeenteraad gebruik heeft gemaakt van de bevoegdheid die hem wordt verleend bij artikel 3, 3°, van de wet van 24 juni 2013.

B.6. De excepties worden verworpen.

#### *Ten aanzien van de prejudiciële vragen*

B.7.1. De verwijzende rechtscolleges wensen van het Hof te vernemen of artikel 33, derde lid, van de wet van 24 juni 2013 bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met het vermoeden van onschuld zoals gewaarborgd bij artikel 6.2 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in de interpretatie dat het een onweerlegbaar vermoeden van schuld invoert ten laste van de houder van de kentekenplaat van het voertuig waarmee een verkeersovertreding werd begaan.

De verwijzende rechters vergelijken de in het geding zijnde bepaling ook met de artikelen 67bis en 67ter van de Wegverkeerswet, die bepalen :

« Art. 67bis. Wanneer een overtreding van deze wet en haar uitvoeringsbesluiten is begaan met een motorvoertuig, ingeschreven op naam van een natuurlijke persoon, en de bestuurder bij de vaststelling van de overtreding niet geïdentificeerd werd, wordt vermoed dat deze is begaan door de titularis van de nummerplaat van het voertuig. Het vermoeden van schuld kan worden weerlegd met elk middel.

Art. 67ter. Wanneer een overtreding van deze wet en haar uitvoeringsbesluiten is begaan met een motorvoertuig, ingeschreven op naam van een rechtspersoon, zijn de natuurlijke personen die de rechtspersoon in rechte vertegenwoordigen ertoe gehouden de identiteit van de bestuurder op het ogenblik van de feiten mee te delen of, indien zij die niet kennen, de identiteit van de persoon die het voertuig onder zich heeft.

De mededeling moet gebeuren binnen een termijn van 15 dagen te rekenen vanaf de datum waarop de vraag om inlichtingen gevoegd bij het afschrift van het proces-verbaal werd verstuurd.

Indien de persoon die het voertuig onder zich heeft niet de bestuurder was op het ogenblik van de feiten moet hij eveneens, op de wijze hierboven vermeld, de identiteit van de bestuurder meedelen.

De natuurlijke personen die de rechtspersoon in rechte vertegenwoordigen als titularis van de nummerplaat of als houder van het voertuig, zijn ertoe gehouden de nodige maatregelen te nemen om aan deze verplichting te voldoen ».

B.7.2. Vermits de verschillende prejudiciële vragen alle betrekking hebben op het wettelijk vermoeden van toerekenbaarheid dat door de in het geding zijnde bepaling zou worden ingevoerd, worden ze samen onderzocht.

B.8.1. Met de invoering van een systeem van gemeentelijke administratieve sancties wilde de wetgever het bestraffen van ongewenst gedrag en van kleinere vormen van overlast vergemakkelijken en versnellen, waardoor de werklast van de strafgerichten zou worden verminderd (*Parl. St.*, Kamer, 1998-1999, nr. 2031/1, pp. 2-3).

Terwijl de gemeentelijke administratieve sancties oorspronkelijk werden geregeld in artikel 119bis van de Nieuwe Gemeentewet, heeft de wetgever bij de wet van 24 juni 2013 een op zichzelf staande regeling ingevoerd. Krachtens artikel 2, § 1, kan de gemeenteraad straffen of administratieve sancties bepalen voor de inbreuken op zijn reglementen of verordeningen, tenzij voor dezelfde inbreuken door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie, straffen of administratieve sancties worden bepaald. In afwijking daarvan kan de gemeenteraad in zijn reglementen of verordeningen ook in een administratieve sanctie voorzien voor bepaalde inbreuken vermeld in het Strafwetboek (artikel 3, 1° en 2°) en voor bepaalde inbreuken op de verkeerswetgeving (artikel 3, 3°).

B.8.2. Artikel 3, 3°, van de wet van 24 juni 2013 en het ter uitvoering van die bepaling genomen koninklijk besluit laten toe dat gemeentelijke administratieve sancties worden opgelegd voor, enerzijds, overtredingen op het stilstaan en parkeren en, anderzijds, overtredingen op de verkeersborden C3 en F103 die worden vastgesteld met automatisch werkende toestellen, zoals bedoeld in artikel 62 van de Wegverkeerswet.

Indien de gemeente gebruik wil maken van die machtiging dient zij daarin bij verordening of bij reglement te voorzien en moet daarover verplicht een protocolakkoord worden afgesloten tussen de bevoegde procureur des Konings en het college van burgemeester en schepenen.

De geschillen voor de verwijzende rechters betreffen een dergelijke « gemengde inbreuk » op de verkeerswetgeving.

B.8.3. Met de invoering van een systeem van gemeentelijke administratieve sancties heeft de wetgever bewust een procedure ingevoerd die zich onderscheidt van de strafprocedure.

Specifiek wat de in artikel 3, 3°, van de wet van 24 juni 2013 bedoelde verkeersinbreuken betreft, heeft hij de gemeenten de mogelijkheid willen verlenen om een eigen en meer efficiënt verkeersbeleid te voeren (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-2712/001, pp. 5-6, en DOC 53-2712/006, p. 12) en heeft hij in de wet van 24 juni 2013 een aangepaste procedure georganiseerd, waartoe ook artikel 33 van die wet behoort.

B.8.4. De verwijzende rechters vergelijken de in het geding zijnde bepaling met de procedureregels vervat in de artikelen *67bis* en *67ter* van de Wegverkeerswet.

B.8.5. Het verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen dat voortvloeit uit de toepassing van verschillende procedureregels in verschillende omstandigheden houdt op zich geen discriminatie in. Van discriminatie zou slechts sprake zijn indien het verschil in behandeling dat voortvloeit uit de toepassing van die procedureregels een onevenredige beperking van de rechten van de daarbij betrokken personen met zich zou meebrengen.

B.9. De administratieve geldboete die krachtens artikel 3, 3°, van de wet van 24 juni 2013 kan worden opgelegd, heeft tot doel de overtredingen van de bepalingen betreffende het stilstaan en parkeren en betreffende de verkeersborden C3 en F103 op algemene wijze te voorkomen en te bestraffen. Zij heeft derhalve in hoofdzaak een repressief karakter en is strafrechtelijk in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Bijgevolg dienen de waarborgen vervat in die verdragsbepaling in acht te worden genomen.

B.10. Artikel 6.2 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens houdt het vermoeden van onschuld in.

Wettelijke vermoedens zijn in beginsel niet in strijd met die verdragsbepaling (in die zin : EHRM, 7 oktober 1988, *Salabiaku* t. Frankrijk, § 28; 20 maart 2001, *Telfner* t. Oostenrijk, § 16). Zij moeten evenwel een redelijk verband van evenredigheid vertonen met het wettig nagestreefde doel (EHRM, 23 juli 2002, *Janosevic* t. Zweden, § 101; 23 juli 2002, *Västberga Taxi Aktiebolag en Vulic* t. Zweden, § 113), waarbij rekening moet worden gehouden met de ernst van de zaak en waarbij het recht van verdediging moet worden gevrijwaard (EHRM, 4 oktober 2007, *Anghel* t. Roemenië, § 62).

B.11.1. Wanneer vaststaat dat een overtreding is begaan met een motorvoertuig, vermag de wetgever op wettige wijze aan te nemen dat die overtreding toerekenbaar is aan de persoon die het voertuig op zijn naam heeft laten inschrijven. Een dergelijk vermoeden is verantwoord door de onmogelijkheid om, in een aangelegenheid waarin er talrijke en vaak slechts vluchtig vast te stellen overtredingen zijn, de identiteit van de dader anders en met zekerheid vast te stellen. Dit is in het bijzonder het geval voor de gemengde verkeersinbreuken die krachtens artikel 3, 3°, van de wet van 24 juni 2013 met een administratieve geldboete kunnen worden bestraft, namelijk de overtredingen betreffende het stilstaan en parkeren alsmede de overtredingen van de bepalingen betreffende de verkeersborden C3 en F103 die worden vastgesteld met automatisch werkende toestellen, waarbij de overtreder vaak niet onmiddellijk kan worden geïdentificeerd.

B.11.2. Evenwel, in de interpretatie dat de geldboeten wegens de verkeersinbreuken bedoeld in artikel 3, 3°, van de wet van 24 juni 2013 steeds ten laste worden gelegd van de houder van de kentekenplaat van het voertuig waarmee de betrokken verkeersinbreuk werd gepleegd, en dus ook wanneer de kentekenplaathouder kan bewijzen dat die inbreuk hem niet kan worden toegerekend, doet de in het geding zijnde bepaling, doordat zij dat bewijs niet toelaat, op onevenredige wijze afbreuk aan het fundamentele beginsel van het vermoeden van onschuld. Bovendien wordt in die interpretatie ook niet de bedoeling van de wetgever bereikt dat de geldboete wordt opgelegd aan de werkelijke schuldige van de verkeersinbreuk.

B.11.3. In die interpretatie maakt de in het geding zijnde bepaling derhalve op discriminerende wijze inbreuk op artikel 6.2 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en dienen de prejudiciële vragen bevestigend te worden beantwoord.

B.12.1. Artikel 33 van de wet van 24 juni 2013 kan evenwel ook anders worden begrepen, wanneer het in samenhang wordt gelezen met artikel 29 van die wet, dat specifiek de procedure voor het opleggen van gemeentelijke administratieve sancties bij de verkeersinbreuken bedoeld in artikel 3, 3°, regelt.

Volgens artikel 29 deelt de sanctionerend ambtenaar binnen vijftien dagen na ontvangst van de vaststelling van de verkeersinbreuk aan de overtreder de gegevens mee met betrekking tot de vastgestelde feiten en de begane inbreuk, alsmede het bedrag van de administratieve boete. De overtreder kan binnen dertig dagen zijn verweermiddelen laten gelden en wanneer de boete hoger ligt dan 70 euro, kan hij ook vragen om te worden gehoord.

Aldus laat die procedure de houder van de kentekenplaat toe aan te tonen dat die verkeersinbreuk niet aan hem kan worden toegerekend.

B.12.2. In de interpretatie dat de in het geding zijnde bepaling aldus een weerlegbaar vermoeden ten laste van de houder van de kentekenplaat invoert, doet zij geen afbreuk aan het vermoeden van onschuld gewaarborgd bij artikel 6.2 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en dienen de prejudiciële vragen ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

- Artikel 33, derde lid, van de wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6.2 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in de interpretatie dat het een onweerlegbaar vermoeden van toerekenbaarheid invoert ten laste van de houder van de kentekenplaat van het voertuig waarmee de overtreding werd gepleegd.

- Dezelfde bepaling schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6.2 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in de interpretatie dat ze een weerlegbaar vermoeden van toerekenbaarheid invoert ten laste van de houder van de kentekenplaat.

Aldus gewezen in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 9 februari 2017.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

E. De Groot