

Rolnummer 965
Arrest nr. 48/97 van 14 juli 1997

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 62 van de wegverkeerswet (koninklijk besluit van 16 maart 1968 tot coördinatie van de wetten betreffende de politie over het wegverkeer), gesteld door de Rechtbank van eerste aanleg te Brugge.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters L. De Grève en M. Melchior, en de rechters H. Boel, L. François, P. Martens, J. Delruelle, G. De Baets, E. Cerexhe, H. Coremans, A. Arts, R. Henneuse en M. Bossuyt, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter L. De Grève,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag*

Bij vonnis van 3 juni 1996 in zake het openbaar ministerie tegen M. Annicaert, waarvan de expeditie op 7 juni 1996 ter griffie van het Hof is ingekomen, heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Brugge de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Dient artikel 62 van de wegverkeerswet (koninklijk besluit van 16 maart 1968) aldus begrepen te worden dat de bijzondere bewijswaarde die aan de tijdig toegezonden processen-verbaal inzake verkeersovertredingen, dit is binnen een termijn van acht dagen, te rekenen vanaf de datum der vaststellingen, wordt verleend, in die zin dat zij bewijs oplevert zolang het tegendeel niet is bewezen, enkel kan slaan, op gevaar af de artikelen 10 en 11 van de gecoördineerde Grondwet te schenden, op processen-verbaal, opgemaakt door verbalisanten, die niet persoonlijk betrokken zijn bij de vastgestelde misdrijven, in de mate dat zij bij het misdrijf enige materiële en/of morele schade opliepen of riskeerden ? »

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil*

Het geschil dat aanleiding heeft gegeven tot de procedure voor de verwijzende rechter heeft betrekking op het feit dat een automobiliste ter hoogte van een kruispunt geen voorrang zou hebben verleend aan een van rechts komende fietser, waardoor die fietser diende te remmen om een aanrijding te vermijden.

Van die feiten werd door deze laatste, daartoe bevoegd als openbaar ambtenaar, een proces-verbaal opgemaakt dat werd verzonden aan de betrokken automobiliste.

Artikel 62 van de wegverkeerswet kent aan dit tijdig, dit is binnen acht dagen, aan de overtreder toegezonden proces-verbaal een bijzondere bewijswaarde toe die geldt zolang het tegendeel niet is bewezen.

De politierechtbank achtte de tenlastelegging ten aanzien van de automobiliste bewezen. Tegen dat vonnis stelt de automobiliste, die ontkent dat de fietser zou zijn gehinderd, een beroep in bij de Rechtbank van eerste aanleg te Brugge en verzoekt de rechter een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof betreffende artikel 62 van de wegverkeerswet.

Zij oordeelt met name dat die bepaling de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt doordat geen onderscheid wordt gemaakt tussen een proces-verbaal opgesteld door een onafhankelijke derde en een proces-verbaal opgesteld door een betrokken benadeelde. Zij meent dat aldus de wapengelijkheid tussen de procespartijen wordt geschonden.

De verwijzende rechter stelt dat de Rechtbank meent een verschil aan te voelen tussen de diverse hoedanigheden waarin een verbalisant kan optreden en beslist tot het stellen van een prejudiciële vraag.

III. De rechtspleging voor het Hof

Bij beschikking van 7 juni 1996 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Van de verwijzingsbeslissing is kennisgegeven overeenkomstig artikel 77 van de organieke wet bij op 21 juni 1996 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 3 juli 1996.

Memories zijn ingediend door :

- M. Annicaert, Prinses Paolalaan 7, 8310 Brugge, bij op 3 augustus 1996 ter post aangetekende brief;
- de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, bij op 5 augustus 1996 ter post aangetekende brief.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 25 juni 1996 ter post aangetekende brieven.

Bij beschikkingen van 26 november 1996 en 29 mei 1997 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 7 juni 1997 en 7 december 1997.

Bij beschikking van 6 februari 1997 heeft het Hof de zetel aangevuld met rechter M. Bossuyt.

Bij beschikking van 5 maart 1997 heeft voorzitter L. De Grève de zaak voorgelegd aan het Hof in voltallige zitting.

Bij beschikking van dezelfde dag heeft het Hof :

- de prejudiciële vraag geherformuleerd als volgt :

« Schendt artikel 62 van de wegverkeerswet ten opzichte van de beklaagde de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre aan de in die wetsbepaling bedoelde processen-verbaal een bijzondere bewijswaarde wordt toegekend tot bewijs van het tegendeel, indien die bepaling (zo wordt geïnterpreteerd dat ze) geldt voor alle daarin bedoelde verbalisanten zonder onderscheid, en dus ook wanneer de verbalisant persoonlijk betrokken is bij het vastgestelde misdrijf of enige materiële en/of morele schade opliep of riskeerde ? »

- de partijen uitgenodigd in een uiterlijk op 24 maart 1997 in te dienen aanvullende memorie hun standpunt te kennen te geven over volgende vraag : « Schendt artikel 62 van de wegverkeerswet ten opzichte van de beklaagde de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre aan de in die wetsbepaling bedoelde processen-verbaal een bijzondere bewijs waarde wordt toegekend tot bewijs van het tegendeel (waardoor wordt afgeweken van de algemene regels die gelden inzake de bewijsvoering en de bewijswaardering in strafzaken) ? ».

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 7 maart 1997 ter post aangetekende brieven.

Aanvullende memories zijn ingediend door :

- de Ministerraad, bij op 20 maart 1997 ter post aangetekende brief;
- M. Annicaert, bij op 24 maart 1997 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 16 april 1997 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 6 mei 1997.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 17 april 1997 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 6 mei 1997 :

- is verschenen :
 - . Mr. L. De Schepper, advocaat bij de balie te Brugge, voor M. Annicaert;
- hebben de rechters-verslaggevers M. Bossuyt en R. Henneuse verslag uitgebracht;
- is de voornoemde advocaat gehoord;
- is de zaak in beraad genomen onder voorbehoud van een rechtsgeldige oproeping van de raadsman van de Ministerraad.

Bij beschikking van 28 mei 1997 heeft het Hof de debatten heropend en de openbare terechtzitting vastgesteld op 12 juni 1997.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 29 mei 1997 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 12 juni 1997 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. L. De Schepper, advocaat bij de balie te Brugge, voor M. Annicaert;
 - . Mr. S. Michiels *loco* Mr. M. Van Bever, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers M. Bossuyt en R. Henneuse verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

IV. *In rechte*

- A -

Memorie van M. Annicaert

A.1.1. De appellante voor de verwijzende rechter, op wier verzoek de prejudiciële vraag werd gesteld, meent dat artikel 62, eerste en tweede lid, van de wegverkeerswet een schending inhoudt van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat in die bepaling geen onderscheid wordt gemaakt tussen twee essentieel verschillende situaties, namelijk, enerzijds, die van de verbalisant als observator, onafhankelijke derde, en, anderzijds, die van de verbalisant als betrokken partij en potentieel benadeelde.

In het eerste geval is er geen schending van het gelijkheidsbeginsel, in het tweede geval is er overduidelijk wel een schending.

A.1.2. De vermenging van de hoedanigheid van verbalisant en benadeelde schendt het gelijkheidsbeginsel en voldoet niet aan de vereisten gesteld door artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Het in die verdragsbepaling vervatte beginsel van de wapengelijkheid van de procespartijen, dat een alternatieve uitdrukking is van het gelijkheidsbeginsel bepaald in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, houdt in dat elke partij een redelijke kans moet krijgen om haar zaak voor de rechter uiteen te zetten in omstandigheden die haar niet in een nadelige situatie plaatsen tegenover de tegenpartij.

In het strafrecht is het elementair dat het openbaar ministerie en de benadeelde de bewijslast van hun beweringen dragen en dat de beklaagde het vermoeden van onschuld geniet, zoals gewaarborgd door artikel 6.2 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en artikel 14.2 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

A.1.3. Het proces-verbaal opgemaakt op grond van artikel 62 van de wegverkeerswet heeft een bijzondere bewijswaarde en keert de bewijslast om; de inhoud dringt zich aan de rechter op zolang het tegenbewijs niet wordt geleverd. Indien die bijzondere bewijswaarde ook geldt voor het proces-verbaal opgemaakt door een verbalisant die tegelijk de benadeelde is, wordt de tegenpartij *ab initio* in een onmogelijke positie geplaatst wat de bewijsvoering betreft. De verbalisant treedt in dat geval niet op als openbaar ambtenaar die neutraal bepaalde vaststellingen doet, doch als benadeelde, als gewone burger, met niet meer rechten dan de tegenpartij. Hij kan nochtans op grond van artikel 62 van de wegverkeerswet zichzelf een bewijs van zijn beweringen verschaffen, die gelden tot het bewijs van het tegendeel.

De conclusie is dan ook dat, in het specifieke geval waarin de verbalisant tevens benadeelde is, artikel 62, eerste en tweede lid, van de wegverkeerswet het gelijkheidsbeginsel en de rechten van de verdediging schendt, vermits de tegenpartij ten aanzien van de bewijsvoering in een onmogelijke positie wordt gebracht, die in normale, *faire* omstandigheden, nooit de hare zou zijn geweest.

Memorie van de Ministerraad

A.2.1. Wat de omvang van de *saisine* betreft, merkt de Ministerraad op dat de gestelde prejudiciële vraag klaarblijkelijk geen betrekking heeft op het probleem of een proces-verbaal dat geldt tot bewijs van het tegendeel, op zich een schending is van de wapengelijkheid tussen de partijen.

De gestelde vraag heeft enkel betrekking op de bedenking of geen onderscheid moet worden gemaakt tussen, enerzijds, processen-verbaal opgemaakt door een niet persoonlijk bij de vastgestelde misdrijven betrokken verbalisant en, anderzijds, de processen-verbaal opgemaakt door een wel persoonlijk bij de vastgestelde misdrijven betrokken verbalisant.

A.2.2. Een verbalisant die bij een misdrijf schade opliep of riskeerde is niet noodzakelijk een « persoonlijk betrokken verbalisant » zoals in de verwijzingsbeslissing wordt gesteld, vermits een menselijke factor als persoonlijke betrokkenheid moeilijk meetbaar is. Nu die persoonlijke betrokkenheid van de verbalisant niet kan worden achterhaald, kan men uit de aanwezigheid of afwezigheid ervan ook geen schending afleiden van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

A.2.3. De processen-verbaal die overeenkomstig artikel 62 van de wegverkeerswet worden opgemaakt, leveren, behoudens bewijs van het tegendeel, het bewijs van de materiële vaststellingen die de verbalisanten binnen de perken van hun wettelijke opdracht hebben gedaan; de gevolgtrekkingen of vermoedens die zij uit die vaststellingen afleiden, of de juridische beschouwingen die ze eraan vastknopen, hebben niet die bewijswaarde, evenmin als de inlichtingen die zij buiten die vaststellingen hebben verzameld. Bijgevolg genieten de elementen van het proces-verbaal die gekleurd worden door de persoonlijke mening van de verbalisant niet de bijzondere bewijswaarde toegekend door artikel 62 van de wegverkeerswet.

Er kan dan ook geen ongelijke behandeling worden vastgesteld tussen de rechtsonderhorigen ten opzichte van wie een proces-verbaal wordt opgesteld door een verbalisant die niet bij het misdrijf enige schade opliep of riskeerde, en diegenen ten opzichte van wie een proces-verbaal wordt opgesteld door een verbalisant voor wie dat wel het geval is. Er kan immers niet verondersteld worden dat de verbalisant opzettelijk valse materiële vaststellingen zal doen.

Aanvullende memorie van de Ministerraad

A.3.1. Volgens de Ministerraad houdt artikel 62 van de wegverkeerswet geen schending in van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre aan de in die wetsbepaling bedoelde processen-verbaal een bijzondere bewijswaarde wordt toegekend tot bewijs van het tegendeel.

De *ratio legis* van artikel 62 van de wegverkeerswet is hierin gelegen dat de wetgever de moeilijke bewijsbaarheid van sommige misdrijven heeft willen verhelpen door een bijzondere waarde aan de materiële vaststelling van de feiten te hechten.

A.3.2. De bijzondere wettelijke bewijswaarde komt enkel toe aan die processen-verbaal die zijn opgesteld door ambtenaren die door de wet zijn aangewezen om welbepaalde misdrijven vast te stellen en is gebonden aan die uitdrukkelijke opdracht en aan de in de wet opgelegde geldigheidsvereisten. De bijzondere bewijswaarde hangt niet af van de hoedanigheid van de verbalisant, maar wel van de aard van de vastgestelde misdrijven en de daarmee samenhangende bewijsmoeilijkheden; evenmin wordt een onderscheid gemaakt naar hoedanigheid van slachtoffer, benadeelde of verdachte.

A.3.3. Het verschil tussen een proces-verbaal dat geldt tot bewijs van het tegendeel en een proces-verbaal dat geldt als inlichting, ligt op het vlak van de motiveringsverplichting voor de rechter, die in het eerste geval strenger is dan in het tweede. Dit is een bijkomende garantie voor een gedegen rechtsbedeling en kan bezwaarlijk als een schending van het gelijkheidsbeginsel worden gezien.

A.3.4. Het dwingend karakter van een proces-verbaal tot bewijs van het tegendeel kan worden geneutraliseerd door het tegenbewijs.

Het tegenbewijs behoort tot de rechten van de verdediging en mag geleverd worden door alle wettelijke bewijsmiddelen. De rechter beoordeelt de bewijswaarde van de aangebrachte gegevens op onaantastbare wijze, hetgeen opnieuw een garantie vormt voor de beklaagde, benadeelde of getuige.

A.3.5. De regeling vastgelegd in artikel 62 van de wegverkeerswet houdt ten slotte evenmin een schending in van het vermoeden van onschuld, gewaarborgd door de artikelen 6.1 en 6.2 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de artikelen 14.1 en 14.2 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

Aanvullende memorie van M. Annicaert

A.4.1. De bijzondere bewijswaarde toegekend aan de processen-verbaal bedoeld in artikel 62 van de wegverkeerswet schendt het gelijkheidsbeginsel.

Het tegenbewijs zal in de praktijk niet worden ondernomen door het openbaar ministerie, noch door een eventuele burgerlijke partij, maar zal moeten worden geleverd door de beklaagde, voor wie het onmogelijk is een negatief bewijs te leveren.

A.4.2. Het is artificieel zich te beroepen op de mogelijkheid tot tegenspraak voor de rechter of op de mogelijkheid het tegenbewijs te leveren met alle middelen van recht. Dit alles neemt niet weg dat ten aanzien van de bewijsvoering een ongelijke en onverantwoorde positie wordt gecreëerd ten nadele van de beklaagde en dit enkel voor lichtere misdrijven.

A.4.3. Bovendien kan een eventuele burgerlijke partij « meegenieten » van de bijzondere bewijswaarde en is zij niet gehouden het bewijs te leveren van het foutelement, wat zij in het gemeen strafrecht wel moet doen, zodat ze bevoordeeld wordt ten aanzien van de beklaagde, terwijl zij op burgerlijk vlak nochtans op gelijke voet staan.

- B -

B.1.1. Bij beschikking van 5 maart 1997 heeft het Hof de gestelde prejudiciële vraag als volgt geherformuleerd :

« Schendt artikel 62 van de wegverkeerswet ten opzichte van de beklaagde de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre aan de in die wetsbepaling bedoelde processen-verbaal een bijzondere bewijswaarde wordt toegekend tot bewijs van het tegendeel, indien die bepaling (zo wordt geïnterpreteerd dat ze) geldt voor alle daarin bedoelde verbalisanten zonder onderscheid, en dus ook wanneer de verbalisant persoonlijk betrokken is bij het vastgestelde misdrijf of enige materiële en/of morele schade opliep of riskeerde ? »

B.1.2. Uit de motieven van de verwijzingsbeslissing blijkt dat de prejudiciële vraag betrekking heeft op artikel 62, eerste en tweede lid van de wegverkeerswet, die luiden :

« De ambtenaren en beambten van de overheid, door de regering aangesteld om toezicht te houden op de uitvoering van deze gecoördineerde wetten stellen de overtreding van deze wetten en van de reglementen betreffende de politie over het wegverkeer vast door processen-verbaal, die bewijs opleveren zolang het tegendeel niet bewezen is.

Een afschrift van die processen-verbaal wordt aan de overtreders gezonden binnen een termijn van acht dagen, te rekenen van de datum van vaststelling van de misdrijven. »

B.1.3. De prejudiciële vraag heeft betrekking op het bijzondere geval waarin de beklaagde van een verkeersmisdrijf zich bevindt indien de verbalisant geen onafhankelijke derde is, maar op een of

andere wijze persoonlijk betrokken is bij het vastgestelde misdrijf, doordat hij schade opliep of riskeerde op te lopen. Alvorens die vraag te beantwoorden, past het te onderzoeken of artikel 62, eerste en tweede lid, van de wegverkeerswet, die bijzondere hypothese buiten beschouwing latend, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt.

B.2.1. De processen-verbaal bedoeld in artikel 62 van de wegverkeerswet hebben een bijzondere wettelijke bewijswaarde en vormen aldus een uitzondering op de algemene regel dat een proces-verbaal geldt als loutere inlichting. Genoemde processen-verbaal vormen een uitzondering op de vrije bewijslevering in strafzaken, waarbij de rechter, naar eigen overtuiging, de bewijswaarde beoordeelt van een bepaald element; zij hebben tot gevolg dat de beklaagde in een bewijssituatie wordt gebracht die verschilt van wat de regel is in het strafprocesrecht. Het Hof dient te onderzoeken of voor dat verschil in behandeling een objectieve en redelijke rechtvaardiging bestaat en de rechten van de beklaagde niet onevenredig worden beperkt.

B.2.2. De in artikel 62 van de wegverkeerswet bedoelde misdrijven hebben vaak een vluchtig en kortstondig karakter en hun vaststelling wordt bemoeilijkt door de mobiliteit van het voertuig. De bedoeling is die moeilijke bewijsbaarheid te verhelpen door een bijzondere geloofwaardigheid te hechten aan de vaststelling van de feiten door personen die daartoe de nodige bevoegdheid hebben.

B.3.1. Rekening houdend met de *ratio legis* van de voorgelegde bepaling moet worden beklemtoond dat de bijzondere wettelijke bewijswaarde slechts betrekking heeft op het materiële element van het misdrijf en niet op de andere constitutieve bestanddelen ervan.

B.3.2. De bijzondere wettelijke bewijswaarde bedoeld in artikel 62 van de wegverkeerswet komt slechts toe aan de processen-verbaal opgesteld door de personen bedoeld in artikel 3 van dezelfde wet en is gekoppeld aan de door de wetgever uitdrukkelijk aan hen verleende bijzondere opdracht om verkeersmisdrijven vast te stellen en aan de verantwoordelijkheid die deze opdracht impliceert. De bijzondere bewijswaarde geldt ook slechts bij de vaststelling van politieovertredingen en wanbedrijven; ze is enkel verbonden aan de persoonlijk door de verbalisant gedane vaststellingen en komt niet toe aan vaststellingen die gebeurden op een wijze die niet wettig is of niet verenigbaar is met de algemene rechtsbeginselen.

Bovendien mag met betrekking tot de processen-verbaal met bijzondere wettelijke

bewijswaarde het tegenbewijs worden geleverd. Het tegenbewijs behoort tot de rechten van de verdediging en mag worden geleverd door alle wettelijke bewijsmiddelen, die door de rechter worden beoordeeld.

B.3.3. Gelet op de nagestreefde doelstelling, de specifieke aard van de misdrijven waarover het gaat en rekening houdend met het bovenstaande, houdt artikel 62 van de wegverkeerswet geen onredelijke beperking in van de rechten van de beklaagde en schendt die bepaling als dusdanig de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

B.4.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op het geval waarin een verbalisant persoonlijk zou zijn betrokken bij het misdrijf waarvan hij een proces-verbaal heeft opgesteld. Zij veronderstelt een vergelijking tussen twee categorieën van personen : personen die betrokken zijn bij een misdrijf dat wordt vastgesteld door een verbalisant die persoonlijk betrokken is bij deze feiten; personen die betrokken zijn bij feiten vastgesteld door een verbalisant die niet persoonlijk betrokken is. Artikel 62 legt in beide gevallen de verplichting op om aan het proces-verbaal een identieke bewijswaarde toe te kennen, wat erop neerkomt dat twee verschillende situaties gelijk worden behandeld.

B.4.2. In het geval waarin de verbalisant betrokken is bij de feiten die hij beweert vast te stellen, verhindert artikel 62 dat het proces op een eerlijke manier verloopt vermits het de rechter verplicht de bewijswaarde van het proces-verbaal te aanvaarden. Artikel 62 schendt aldus de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in samenhang met de regels van het eerlijk proces bevestigd trouwens door artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 62 van de wegverkeerswet schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre aan de in die wetsbepaling bedoelde processen-verbaal een bijzondere bewijswaarde wordt toegekend tot bewijs van het tegendeel, zonder een onderscheid te maken naargelang de verbalisant al dan niet persoonlijk betrokken is bij de feiten die hij heeft vastgesteld.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 14 juli 1997.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

L. De Grève