

Rolnummers 3070 en 3071
Arrest nr. 161/2004 van 20 oktober 2004

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende de artikelen 68*bis* tot 68*quinquies* van de wetten betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd op 16 maart 1968, gesteld door de Politierechtbank te Marche-en-Famenne.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en A. Arts, en de rechters P. Martens, A. Alen, J.-P. Moerman, E. Derycke en J. Spreutels, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij twee vonnissen van 28 juli 2004 in zake het openbaar ministerie tegen respectievelijk R. Belhomme en A. Choffray, waarvan de expedities ter griffie van het Arbitragehof zijn ingekomen op 5 augustus 2004, heeft de Politierechtbank te Marche-en-Famenne de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schenden de artikelen 68*bis* tot 68*quinquies* van de wetten betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd op 16 maart 1968, zoals ingevoegd bij artikel 32 van de wet van 7 februari 2003 houdende verschillende bepalingen inzake verkeersveiligheid, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 25 februari 2003, en in samenhang gelezen met artikel 62 van de genoemde gecoördineerde wetten waarbij aan de processen-verbaal opgemaakt ter uitvoering van de wetten en reglementen inzake wegverkeer een bijzondere bewijskracht wordt verleend, in zoverre zij voorzien in een toewijzing van de ontvangsten van de penale geldboeten, van de bevelen tot betaling, van de minnelijke schikkingen en andere onmiddellijke inningen, aangezien de bestaande marge tussen het resultaat van de ontvangsten in de jaren na 2002 en het resultaat van de geïndexeerde ontvangsten in 2002 wordt toegewezen aan de politiezones die een overeenkomst inzake verkeersveiligheid zullen hebben gesloten op basis van door de Koning vastgestelde criteria, en gelet op het feit dat zij afbreuk zouden kunnen doen aan artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat zij een discriminerend verschil in behandeling in het leven roepen tussen de personen die worden vervolgd wegens overtreding van de wetten en reglementen inzake wegverkeer en diegenen die worden vervolgd wegens andere overtredingen ? »

Op 12 augustus 2004 hebben de rechters-verslaggevers P. Martens en A. Alen, met toepassing van artikel 72, eerste lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, het Hof ervan in kennis gesteld dat zij ertoe zouden kunnen worden gebracht voor te stellen een arrest van onmiddellijk antwoord te wijzen.

Memories met verantwoording zijn ingediend door :

- R. Belhomme, wonende te 3372 Beho, Deiffelt 31/b;
- A. Choffray, wonende te 6661 Houffalize, Mont 16.

De bepalingen van voormelde bijzondere wet met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

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

Bij de Politierechtbank te Marche-en-Famenne zijn door de procureur des Konings vervolgingen ingesteld tegen R. Belhomme en A. Choffray, aan wie ten laste wordt gelegd een voertuig te hebben bestuurd onder invloed van alcohol of in staat van dronkenschap.

Indien de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de beklaagden zou worden aangetoond, zou de Rechtbank moeten beslissen welke straf eventueel op hen kan worden toegepast, met name de straf van geldboete die is ingevoerd in artikel 29 van de wetten betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd op 16 maart 1968, bij artikel 6 van de wet van 7 februari 2003 houdende verschillende bepalingen inzake verkeersveiligheid.

De Politierechtbank vraagt het Hof naar een mogelijke schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, maar in verband met andere bepalingen die bij de wet van 7 februari 2003 zijn ingevoegd in de op 16 maart 1968 gecoördineerde wetten.

Het gaat om de artikelen 68*bis* tot 68*quinquies* van die wetten, in samenhang gelezen met artikel 62.

III. *In rechte*

- A -

A.1. In hun conclusies opgemaakt met toepassing van artikel 72 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 hebben de rechters-verslaggevers laten weten dat zij ertoe zouden kunnen worden gebracht aan het Hof voor te stellen om met een arrest van onmiddellijk antwoord te zeggen dat de prejudiciële vragen kennelijk ontkennend zouden kunnen worden beantwoord.

A.2. In hun memorie met verantwoording verzoeken de beklaagden het Hof te oordelen of de financiering door de toewijzing van de opbrengst van de geldboeten aan de politiezone, zoals daarin is voorzien in de wet, van dien aard is dat ze afbreuk doet aan de rechten van de burger op een eerlijk proces.

Zij merken op dat in strafzaken de feiten voor de magistraten worden opgetekend door de verbalisanten en zij oordelen dat wanneer het feitenmateriaal niet wordt verzameld met inachtneming van de onpartijdigheid en de meest volstrekte belangeloosheid, het recht op een eerlijk proces noodzakelijkerwijze wordt geschonden. Ze brengen in herinnering dat in een vonnis van de Correctionele Rechtbank te Luik van 23 oktober 1987 is geoordeeld dat een bepaling van een reglement die voorzorg in de gedeeltelijke afstand van een deel van de belasting aan de verbaliserende agent onwettig is, in zoverre die bepaling, in strijd met artikel 246 van het Strafwetboek, een beloning ten voordele van die agent invoert.

A.3. De beklaagden zijn van oordeel dat het mogelijk is de politiezones te financieren via een kanaal dat losstaat van het gevolg dat aan de door hun agenten opgemaakte processen-verbaal wordt gegeven, dat kan worden overwogen hun dotatie aan te passen op basis van de inzake verkeersveiligheid verkregen resultaten en dat een beleid van verkeerspreventie moet leiden tot een daling van het aantal ongevallen maar ook tot minder geldboeten en veroordelingen, vermits « de burger anticipeert op gevaar dat voortvloeit uit roekeloos gedrag ». Volgens hen is het precies het automatisme van de teruggave aan de politiezones van de opbrengst van de strafrechtelijke geldboeten inzake wegverkeer, van de bevelen tot betaling en van de sommen waarvan de betaling de strafvordering doet vervallen, dat een oorzakelijk verband tot stand brengt tussen de inhoud van de processen-verbaal en de financiering van de politiezones, en waardoor eveneens afbreuk wordt gedaan aan artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Het onvermijdelijke gevoel dat de verbaliserende agent, zelfs gedeeltelijk, gemotiveerd zou kunnen worden door het belang van de politiezone zou op zich afbreuk doen aan de overtuiging die elke rechtzoekende moet hebben een eerlijk proces te kunnen genieten.

A.4. De beklaagden zijn van mening dat de financiële stimulans niet van dien aard zou mogen zijn dat hij de prioriteiten van de politiezones bepaalt en dat die prioriteiten moeten voortvloeien uit het beleid waarvoor de Regering en haar administratie op basis van objectieve en niet strikt financiële criteria hebben geopteerd.

A.5. Het bekritiseerde mechanisme zou discriminerend zijn in zoverre twee burgers verschillend zullen worden behandeld naargelang het misdrijf dat hun ten laste wordt gelegd al dan niet een verkeersmisdrijf is.

- B -

B.1. Aan het Hof wordt een vraag gesteld in verband met de artikelen *68bis* tot *68quinquies*, ingevoegd in de wetten betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd op 16 maart 1968, bij artikel 32 van de wet van 7 februari 2003 houdende verschillende bepalingen inzake verkeersveiligheid. Die artikelen bepalen :

« Art. *68bis*. § 1. De ontvangsten van de penale geldboeten inzake verkeer, van de bevelen tot betaling, en van de sommen tegen betaling met eventueel verval van strafvordering, zoals bedoeld in deze gecoördineerde wetten, worden, overeenkomstig de bepalingen van deze wetten, gedeeltelijk toegewezen aan de politiezones gedefinieerd in artikel 9 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus die een overeenkomst inzake verkeersveiligheid hebben gesloten met de minister van Binnenlandse Zaken en met de minister van Mobiliteit en Vervoer.

§ 2. De Staat zorgt voor de inning van de in paragraaf 1 bedoelde ontvangsten voor rekening van de politiezones met inachtneming van de bij deze wet vastgestelde regels.

Art. *68ter*. Het aan de politiezones toegewezen deel is het totaal van de ontvangsten bedoeld in artikel *68bis*, § 1, verminderd met het bedrag van deze ontvangsten in 2002.

Het bedrag van deze ontvangsten in 2002 is gekoppeld aan het indexcijfer der consumptie prijzen dat op 31 december 2002 werd bereikt. Die bedragen worden op 1 januari van elk jaar aangepast aan het op 31 december van het voorgaande jaar bereikte indexcijfer van de consumptieprijzen.

Vanaf het jaar 2003, en volgens de nadere regels vastgelegd bij een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, wordt het over de politiezones die een overeenkomst inzake verkeersveiligheid hebben gesloten met de minister van Binnenlandse Zaken en van Mobiliteit en Vervoer, te verdelen deel vastgelegd.

Art. *68quater*. De Koning bepaalt eveneens, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de criteria en het mechanisme volgens welke deze verdeling wordt uitgevoerd tussen de verschillende politiezones die een overeenkomst als bedoeld in artikel *68bis*, § 1, hebben afgesloten.

Art. *68quinquies*. De Koning stelt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de voorwaarden en nadere regels vast waaraan de overeenkomst als bedoeld in artikel *68bis*, § 1, moet voldoen.

De overeenkomst voorziet in de uitvoering van een analyse van de verkeersveiligheidsproblemen in de betrokken politiezone, evenals een inventaris van de bestaande activiteiten inzake de handhaving van de verkeersveiligheid in de betrokken politiezone.

De overeenkomst voorziet eveneens in een actieplan dat prioriteiten bepaalt en dat overeenkomstig deze prioriteiten, de volgende punten bevat :

- het opzetten van informatieacties omtrent verkeersveiligheidsproblemen in de betrokken politiezone, met inbegrip van informatie over de organisatie en de resultaten van de controles;
- het opzetten van preventieacties omtrent verkeersveiligheidsproblemen in de betrokken politiezone;
- de organisatie van controleacties, met precisering van de doelstellingen ervan.

De overeenkomst moet kaderen in het zonale veiligheidsplan.

In de overeenkomst verbindt de politiezone zich ertoe een coördinator aan te stellen die over de daadwerkelijke uitvoering van de doelstellingen ervan inzake verkeersveiligheid zal waken.

Zij verbindt zich er ook toe een evaluatieverslag te zenden aan de bovenvermelde ministers met betrekking tot de uitvoering van de overeenkomst, dat met name de verdeling bevat van het aantal manschappen dat werd ingezet bij de verschillende acties die werden opgezet in het kader van de overeenkomst. »

B.2. Die bepalingen zijn niet van toepassing op de beklaagden voor de verwijzende rechter, die worden vervolgd omdat ze een voertuig hebben bestuurd onder invloed van alcohol of in staat van dronkenschap. De in de wet bedoelde straffen kunnen hun worden opgelegd, ongeacht de toewijzing van de opbrengst van de geldboeten waartoe zij zouden kunnen worden veroordeeld. Een eventuele ongrondwettigheidsverklaring van de in het geding zijnde bepalingen zou geen enkele invloed hebben op de tegen hun ingestelde strafvordering.

B.3. De beklaagden doen echter opmerken dat artikel 62 van dezelfde gecoördineerde wetten bepaalt :

« De overheidspersonen die door de Koning worden aangewezen om toezicht te houden op de naleving van deze wet en haar uitvoeringsbesluiten, stellen de overtredingen vast door processen-verbaal die bewijskracht hebben zolang het tegendeel niet is bewezen. »

Zij zijn van mening dat, vermits de artikelen 68*bis* tot 68*quinquies* leiden tot de toekenning van een financieel voordeel aan de politiezone waartoe de agent behoort die het proces-verbaal heeft opgemaakt, het wettelijke mechanisme van dien aard is dat het diens vaststellingen beïnvloedt. Aldus zou afbreuk worden gedaan aan artikel 6 van het Europees

Verdrag voor de Rechten van de Mens, dat het recht op een eerlijk proces waarborgt, en die schending zou eveneens discriminerend zijn, vermits zij enkel betrekking heeft op de verkeersovertredingen. Zij zijn van mening dat de doelstelling van de wetgever zou kunnen worden bereikt door andere maatregelen waarbij de financiering van de politiezones niet zou worden verbonden aan het gevolg dat aan de door hun agenten opgemaakte processen-verbaal wordt gegeven en dat « een beleid van verkeerspreventie moet leiden tot een daling van het aantal ongevallen maar ook tot minder geldboeten en veroordelingen, aangezien de burger anticipeert op gevaar dat voortvloeit uit roekeloos gedrag ».

B.4. Door bewijskracht te verlenen aan de processen-verbaal die worden opgemaakt inzake wegverkeer, heeft de wetgever geen enkele jurisdictionele bevoegdheid toegekend aan diegenen die ze opmaken. Hij heeft rekening gehouden met het feit dat de misdrijven die onder de toepassings sfeer vallen van het voormelde artikel 62 een vluchtig en kortstondig karakter hebben en dat de vaststelling ervan wordt bemoeilijkt door de mobiliteit van de erbij betrokken voertuigen. Hij heeft de moeilijke bewijsbaarheid van die misdrijven willen verhelpen door een bijzondere geloofwaardigheid te hechten aan de vaststelling van de feiten door personen die daartoe de bevoegdheid hebben. Hij heeft een identieke maatregel genomen inzake douane en accijnzen.

Bovendien kunnen de in de processen-verbaal vermelde vaststellingen dienstig zijn bij het beoordelen van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid van de bij een ongeval betrokken personen, aangezien hun verklaringen vaak tegenstrijdig zijn. De in het voormelde artikel 62 vervatte regel is dus redelijkerwijze verantwoord en roept geen enkele discriminatie in het leven ten aanzien van de daders van andere misdrijven.

B.5. De personen die worden verdacht van misdrijven vastgesteld in dergelijke processen-verbaal zijn niet verstoken van enige waarborg van een eerlijk proces en zij kunnen vrij hun rechten van verdediging uitoefenen door, via alle rechtsmiddelen, het tegenbewijs te leveren van de erin vervatte vaststellingen.

Te dezen hebben de beklaagden voor de verwijzende rechter, aan wie wordt verweten een voertuig te hebben bestuurd terwijl ze alcoholhoudende dranken hadden gedronken, alle gelegenheid gehad om een tegenexpertise aan te vragen teneinde het in de uitgevoerde analyses vastgestelde bloedalcoholgehalte tegen te spreken.

B.6. De door de beklaagden aangevoerde aanzetting tot het opmaken van een proces-verbaal is in overeenstemming met de doelstelling van de wetgever, die de wil had om « de ongunstige situatie van België ten overstaan van verschillende andere lidstaten van de Europese Unie inzake verkeersveiligheid » te verhelpen, aangezien de Regering heeft voorgesteld om te voorzien in « een georganiseerde aanpak met doelstellingen die het aantal verkeersdoden tegen 2006 met 33 % en tegen 2010 met 50 % beoogt te doen dalen, zoals wordt aanbevolen door de Europese Commissie » (*Parl. St.*, Kamer, 2001-2002, DOC 50-1915/001, p. 6).

B.7. Het staat aan de wetgever, in het bijzonder wanneer hij een plaag wil bestrijden die andere preventieve maatregelen tot nog toe onvoldoende hebben kunnen indijken, te beslissen of voor een strengere bestraffing van sommige vormen van delinquentie moet worden geopteerd. Het aantal verkeersongevallen en de gevolgen daarvan verantwoordend dat diegenen die de verkeersveiligheid in het gedrang brengen het voorwerp uitmaken van daartoe geëigende procedures en sancties en dat bijzondere financieringsmethoden worden aangewend teneinde de preventie en de bestraffing van de misdrijven waaraan ze zich schuldig maken te verbeteren, met name door die financiering veeleer ten laste te leggen van laatstgenoemden dan van de gemeenschap. Hij vermocht te oordelen dat « aanzienlijke vooruitgang [moest worden] geboekt inzake de handhaving van de verkeersveiligheid in de politiezones die onlangs werden opgericht door de wet van 7 december 1998 tot oprichting van een geïntegreerde, op twee niveaus gestructureerde politiedienst » en « projecten die de zones ontwikkelen [moesten worden aangemoedigd] om hun activiteiten op het vlak van de handhaving van de verkeersveiligheid op te voeren » (*ibid.*, p. 20).

B.8. De bekritiseerde financieringswijze is niet van dien aard dat ze afbreuk doet aan de vereisten van een eerlijk proces : de misdrijven zullen blijven worden beoordeeld door een onafhankelijke en onpartijdige rechtbank. De aan de processen-verbaal verbonden bewijskracht betreft enkel de materiële elementen van het misdrijf; zij geldt enkel voor de door de verbalisant persoonlijk gedane vaststellingen; zij breidt zich niet uit tot mogelijke daaruit afgeleide gegevens en zij geldt niet voor de vaststellingen die zijn gedaan op een wijze die niet wettig is of niet bestaanbaar is met de algemene rechtsbeginselen.

B.9. Zelfs indien de bekritiseerde maatregel een vermenigvuldiging van het aantal processen-verbaal in verband met verkeersmisdrijven tot gevolg zou hebben, gaat het om een maatregel die in overeenstemming is met de doelstelling van de wetgever en die een preventieve en repressieve werking heeft in een aangelegenheid waarin is gebleken dat men aan de hand van informatie- en preventiecampagnes niet erin is geslaagd het aantal ongevallen voldoende terug te dringen. Die maatregel zal de economische belangen schenden van diegenen die de verkeersregels overtreden maar hij zal, in overeenstemming met het algemeen belang, tegemoet komen aan de doelstelling die erin bestaat het aantal verkeersongevallen te verminderen.

B.10. Daaruit volgt dat de prejudiciële vragen klaarblijkelijk ontkennend kunnen worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

De artikelen *68bis* tot *68quinquies* van de wetten betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd op 16 maart 1968, schenden niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 20 oktober 2004.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior