

Rolnummer 2775
Arrest nr. 182/2004 van 16 november 2004

A R R E S T

---

*In zake* : het beroep tot vernietiging van de artikelen 28 tot 31 van de wet van 7 februari 2003 houdende verschillende bepalingen inzake verkeersveiligheid, ingesteld door V. Castelli.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en A. Arts, en de rechters P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, 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 het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 23 augustus 2003 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 25 augustus 2003, heeft V. Castelli, wonende te 4432 Alleur, rue Lambert Dewonck 146, beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 28 tot 31 van de wet van 7 februari 2003 houdende verschillende bepalingen inzake verkeersveiligheid (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 25 februari 2003).

De Ministerraad heeft een memorie ingediend, de verzoekende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de Ministerraad heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 9 juni 2004 :

- zijn verschenen :

. Mr. X. Drion en Mr. A. Chomik, advocaten bij de balie te Luik, voor de verzoekende partij;

. Mr. E. Jacobowitz, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers J.-P. Moerman en E. De Groot verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

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

## II. *In rechte*

- A -

*Wat het belang van de verzoekende partij betreft*

A.1.1. De verzoekende partij is van mening dat zij belang heeft bij de vernietiging van de in het geding zijnde bepalingen aangezien zij in haar hoedanigheid van weggebruiker en houder van een rijbewijs het verkeersreglement kan overtreden.

A.1.2. De Ministerraad betwist het belang van de verzoekende partij om in rechte te treden. Hij citeert verschillende arresten van het Hof (nr. 17/95 van 16 februari 1995, nr. 88/94 van 14 december 1994, nrs. 50/97, 51/97, 52/97, 53/97 en 55/97 van 14 juli 1997) en besluit dat de hoedanigheid op zich van consument, van rechtssubject of zelfs van mogelijk subject van de strafwet niet volstaat om bij het Hof op ontvankelijke wijze beroep tot vernietiging in te stellen. De hoedanigheid van weggebruiker en houder van een rijbewijs zou niet verschillen van de bovenvermelde hoedanigheden.

Bovendien zou de verzoekende partij niet aantonen dat de betwiste bepalingen haar rechtstreeks en ongunstig raken.

A.1.3. In haar memorie van antwoord voert de verzoekende partij aan dat de verwijzing van de Ministerraad naar de arresten van het Hof nrs. 52/97, 53/97 en 55/97 niet opgaat aangezien de verzoekers in die arresten niet de adressaten waren van de betwiste bepalingen. Wat de verwijzing naar de arresten nrs. 50/97 en 51/97 betreft, is de bepaling die te dezen wordt betwist volgens de verzoekende partij in geen enkel opzicht vergelijkbaar met de bepaling die in die arresten in het geding was. De verzoekende partij betwist eveneens de verwijzing naar het arrest nr. 88/94.

Wat betreft haar belang om in rechte te treden, voert de verzoekende partij aan dat zij door de betwiste bepalingen rechtstreeks en ongunstig wordt geraakt omdat zij een betwisting in verband met bepaalde misdrijven die in bepaalde omstandigheden zijn vastgesteld, niet langer zou kunnen voorleggen aan de bevoegde rechtbank zonder vooraf het bedrag dat het parket van haar vordert, integraal te hebben betaald.

A.1.4. De Ministerraad repliceert dat de verzoekende partij tevergeefs wijst op de verschillen die bestaan tussen haar en de verzoekers die in rechte zijn getreden in de zaken die hij in zijn memorie heeft geciteerd.

Hij voegt eraan toe dat de verzoekende partij niet antwoordt op de opmerking volgens welke het bekritiseerde systeem meer bepaald ertoe strekt strafvervolgung uit te sluiten voor de misdrijven die expliciet zijn aangegeven, zodat het niet zeker is dat het huidige systeem voor de verzoekende partij ongunstiger is dan het vroegere systeem.

#### *Ten gronde*

A.2.1. In een eerste middel voert de verzoekende partij een schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat het systeem van bevel tot betaling waarin de bestreden wet voorziet alleen van toepassing is op de overtreder indien deze in België een vaste woonplaats of vaste verblijfplaats heeft. De verzoekende partij vindt dan ook dat zij gediscrimineerd wordt ten opzichte van de overtreeders die geen vaste woonplaats of vaste verblijfplaats in België hebben en voor wie het wettelijke systeem bijgevolg niet geldt.

A.2.2. De Ministerraad voert aan dat de verzoekende partij geen belang heeft bij het eerste middel aangezien haar situatie niet zou kunnen verbeteren door de vernietiging van de wet om de reden die in het middel wordt aangevoerd.

A.2.3. De exceptie wordt betwist door de verzoekende partij, die beweert dat de vernietiging van de betwiste bepaling een einde zou maken aan een discriminatie die op geen enkel criterium van evenredigheid tussen de aangevochten bepaling en het nagestreefde doel berust.

A.3. De verzoekende partij voert in een tweede middel de schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 151 ervan, doordat, ingevolge artikel 31 van de bestreden wet, de procureur des Konings elke beoordelingsbevoegdheid over een misdrijf verliest aangezien hij de mogelijkheid heeft de procedure van bevel tot betaling enkel aan te wenden wanneer hij oordeelt dat de materialiteit van de feiten of de identiteit van de bestuurder niet onbetwistbaar vaststaat. Hij zou dan ook niet langer de mogelijkheid hebben om een dossier te seponeren. Artikel 151 bepaalt echter dat elke instantie met een rechtsprekende opdracht onafhankelijk moet zijn in de uitoefening van haar bevoegdheden.

A.4.1. In een derde middel voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat de aangevochten wet aanleiding zou geven tot een discriminerend verschil in behandeling tussen de personen die aanspraak kunnen maken op rechtsbijstand en de anderen. Voor de personen die aanspraak kunnen maken op rechtsbijstand geldt immers niet de voorwaarde voor de ontvankelijkheid van het aan de politierechtbank gerichte verzoekschrift, namelijk de volledige betaling van de opgelegde som, vóór de indiening van het beroep. Dat beroep dient echter te worden ingesteld binnen een termijn van veertien dagen na de kennisgeving van het bevel tot betaling.

A.4.2. De Ministerraad voert aan dat de verzoekende partij geen belang heeft bij het middel omdat de vernietiging van de betwiste bepaling alleen tot gevolg zou kunnen hebben dat de personen die rechtsbijstand kunnen genieten, het voordeel van de gunstigere wettelijke regeling verliezen.

A.5. De verzoekende partij voert een vierde middel aan dat is afgeleid uit de 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, doordat de bestreden wet een ernstige inbreuk zou vormen op de algemene beginselen van het strafrecht die zijn vastgelegd bij de voormelde internationale bepaling.

De verzoekende partij betwist in de eerste plaats het feit dat de overtreder de hem opgelegde som moet betalen om voor de politierechtbank beroep te kunnen instellen. Zij bekritiseert eveneens de termijn van veertien dagen waarbinnen het schriftelijke verzoek ter griffie van de politierechtbank moet worden ingediend. Die voorwaarden zouden de overtreder niet alle waarborgen bieden voor een eerlijk proces, voor een rechtbank die onpartijdig is en die de rechten van de verdediging eerbiedigt. Het feit dat het bij de politierechtbank ingestelde beroep geen opschortende werking heeft, wordt eveneens aangevochten. Dat systeem zou immers voor de overtreder in geen enkel opzicht een eerlijk proces waarborgen, waarbij de algemene strafrechtelijke beginselen worden geëerbiedigd.

A.6. In een vijfde middel voert de verzoekende partij een schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat de aangevochten wet aanleiding zou geven tot discriminatie tussen de overtrederders wier misdrijf wordt vastgesteld door middel van een automatisch controleapparaat en de overtrederders wier misdrijf door een politieagent wordt vastgesteld.

A.7. De verzoekende partij voert ten slotte een zesde middel aan, dat is afgeleid uit de schending, door de bestreden wet, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat, voor de overtrederders wier misdrijf door middel van een automatisch controleapparaat wordt vastgesteld, tarieven gelden die bij koninklijk besluit zullen worden vastgesteld, terwijl op de overtrederders wier misdrijf *de visu* wordt vastgesteld, de gemeenrechtelijke boeten van toepassing zijn, en dat terwijl het misdrijf identiek kan zijn.

#### *Wat betreft het wetsontwerp tot wijziging van de bestreden bepalingen*

A.8.1. In zijn memorie wijst de Ministerraad erop dat op dit ogenblik een ontwerp wordt voorbereid tot gedeeltelijke wijziging van de bestreden bepalingen, en dat hij in een later stadium van de procedure de gegrondheid van de door de verzoekende partij aangevoerde middelen zal onderzoeken.

A.8.2. In haar memorie van antwoord doet de verzoekende partij gelden dat het wetsontwerp tot wijziging van de aangevochten bepalingen de gegrondheid van haar verzoekschrift ten volle verantwoordt. Ter ondersteuning van haar stelling citeert zij uittreksels uit de memorie van toelichting en uit het advies van de Raad van State over dat ontwerp.

A.8.3.1. In zijn memorie van wederantwoord voert de Ministerraad opnieuw aan dat het eerste middel onontvankelijk is.

A.8.3.2. Wat het tweede middel van de verzoekende partij betreft, wijst de Ministerraad erop dat het ontwerp tot wijziging van de bestreden wet tot doel heeft de procedure van bevel tot betaling te vervangen door een procedure van beschikking tot betaling. In dat nieuwe systeem zal een einde worden gemaakt aan de bevoegdheden van de procureur des Konings, die aan de politierechtbank zullen worden toegekend.

Als gevolg daarvan zou het tweede middel, in geval van goedkeuring van het wetsontwerp, geen voorwerp meer hebben, des te meer omdat in een overgangsbepaling is voorzien, zodat het systeem van bevel tot betaling nooit in werking zal zijn getreden.

A.8.3.3. Wat het derde middel betreft, houdt de Ministerraad niet alleen staande dat het onontvankelijk is, maar eveneens dat het niet gegrond is omdat het volkomen gerechtvaardigd zou zijn een maatregel te nemen waarmee kan worden vermeden dat het systeem van bevel tot betaling onevenredige gevolgen heeft voor personen die zich in een bijzonder moeilijke financiële situatie bevinden.

A.8.3.4. Volgens de Ministerraad zal het vierde middel geen voorwerp meer hebben in geval van goedkeuring van de in ontwerp zijnde wetswijzigingen. Er wordt immers bepaald dat de betaling van de boete niet langer de voorwaarde zal vormen voor de ontvankelijkheid van het beroep bij de politierechtbank of van het hoger beroep ingesteld bij de correctionele rechtbank.

Wat de beroepstermijn betreft, zou de verzoekende partij niet precies aangeven in welk opzicht die termijn strijdig zou zijn met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, en bijgevolg discriminerend. De Ministerraad doet eveneens opmerken dat inzake wegverkeer de termijn voor hoger beroep

en de gewone termijn voor verzet eveneens veertien dagen bedragen, krachtens de artikelen 187 en 203, § 1, van het Wetboek van Strafvordering.

A.8.3.5. Wat het vijfde middel betreft, voert de Ministerraad aan dat het onontvankelijk lijkt wegens ontstentenis van belang. De vernietiging van de bestreden bepaling zou volgens hem tot gevolg hebben dat het systeem van bevel tot betaling toepasselijk wordt gemaakt op alle overtreeders, onafhankelijk van de wijze waarop de misdrijven worden vastgesteld.

De Ministerraad merkt eveneens op dat het middel, in geval van goedkeuring van het ontwerp van wetswijziging, geen voorwerp meer zal hebben aangezien het systeem van voorafgaande betaling bij dat ontwerp wordt afgeschaft.

A.8.3.6. Wat het zesde middel betreft, voert de Ministerraad aan dat het niet zeker is dat de overtreeders wier misdrijf op automatische wijze is vastgesteld, minder goed zouden worden behandeld door het toekomstige koninklijk besluit dan de overtreeders wier misdrijf door een politieagent is vastgesteld. Bovendien zou de verzoekende partij niet aantonen in welk opzicht zij door de bestreden bepaling zou worden benadeeld.

De Ministerraad voegt eraan toe dat, naast het feit dat de automatische controleapparaten steeds betrouwbaarder worden, de bevoegde overheid op een redelijke wijze gebruik ervan maakt door rekening te houden met een technische tolerantiegrens. De politierechtbank beschikt ten slotte nog over de mogelijkheid het bedrag van de boete aan te passen indien beroep wordt ingesteld.

- B -

#### *Wat de bestreden bepalingen betreft*

B.1. Uit het verzoekschrift tot vernietiging blijkt dat het alleen betrekking heeft op de artikelen 30 en 31 van de wet van 7 februari 2003 houdende verschillende bepalingen inzake verkeersveiligheid. Het Hof beperkt dan ook zijn onderzoek tot die twee bepalingen.

De artikelen 30 en 31 van de voormelde wet bepalen :

« Art. 30. In artikel 65 van dezelfde gecoördineerde wetten wordt een § *3bis* ingevoegd, luidend als volgt :

‘ § *3bis*. Indien de overtreder zijn vaste verblijfplaats in België heeft en het voorgestelde bedrag niet onmiddellijk betaalt, beschikt hij over een termijn van vijf dagen om zich te kwijten van deze betaling. In dat geval kan het voertuig dat door de overtreder werd bestuurd worden ingehouden op zijn kosten en risico tot aan het overhandigen van het bedrag en het bewijs van de betaling van eventuele kosten voor de bewaring van het voertuig.

Wanneer deze termijn is verstreken kan het openbaar ministerie de inbeslagneming van het voertuig bevelen.

Binnen twee werkdagen wordt een bericht van inbeslagneming opgestuurd naar de eigenaar van het voertuig.

Tijdens de duur van de inbeslagneming blijft het voertuig in beslag genomen op risico en kosten van de overtreder.

De inbeslagneming wordt opgeheven na het bewijs van de betaling van het bedrag en van de eventuele kosten voor de bewaring van het voertuig. ’

Art. 31. In titel V van dezelfde gecoördineerde wetten, wordt een hoofdstuk *I**b**is* ingevoegd, dat de artikelen *65bis* en *65ter* omvat, luidende :

‘ Hoofdstuk *I**b**is*. Bevel tot betaling opgelegd door de procureur des Konings wegens bepaalde overtredingen door een persoon die in België een vaste woonplaats of een vaste verblijfplaats heeft

Art. *65bis*. § 1. Na vaststelling van een van de volgende overtredingen :

1° tot het overschrijden van de toegelaten maximumsnelheid;

2° door een rood of vast oranje-geel verkeerslicht rijden;

3° artikel 34 van deze wet;

4° artikel *37bis*, § 1, 1°, 4° tot 6° van deze wet;

wordt, indien het feit geen schade aan derden heeft veroorzaakt, een bevel tot betaling van een geldsom opgelegd. Dit bevel tot betaling kan enkel maar worden opgelegd voor zover de vaststelling is gebeurd op geautomatiseerde wijze of met behulp van een technisch hulpmiddel en voor zover de procureur des Konings oordeelt dat er geen betwisting bestaat nopens de materialiteit der feiten of de identiteit van de overtreder. In dat geval beschikt de procureur des Konings niet over de bevoegdheid om geen bevel tot betaling op te leggen. Wanneer naar zijn oordeel de materialiteit der feiten of de identiteit van de bestuurder niet onbetwistbaar vaststaat kan de in dit artikel bepaalde procedure van bevel tot betaling niet toegepast worden.

Strafrechtelijke vervolging en toepassing van hoofdstuk III van titel I van boek II van het Wetboek van strafvordering worden uitgesloten ten aanzien van de overtredingen die overeenkomstig artikel *65bis* met een bevel tot betaling van een geldsom worden gesanctioneerd, met uitzondering evenwel van de mogelijkheid voor de procureur des Konings in geval van een overtreding als bedoeld in artikel 29, § 1, eerste lid, de overtreder rechtstreeks te dagvaarden voor de politierechtbank met het oog op het bekomen van een verval van het recht tot sturen, als bedoeld in artikel 38.

§ 2. Het bedrag van deze som, dat niet hoger mag zijn dan het maximum van de geldboete die op die overtreding staat, vermeerderd met de opdecimen, wordt door de Koning bepaald, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad. Zij mag niet lager zijn dan 50 euro.

Indien binnen het jaar te rekenen van de datum van bevel tot betaling opgelegd door de procureur des Konings een nieuwe in § 1, eerste lid, bedoelde overtreding wordt vastgesteld kunnen de in het vorige lid bedoelde bedragen worden verdubbeld. In dat geval oordeelt de procureur des Konings dat ofwel een nieuw bevel tot betaling wordt opgelegd, ofwel

toepassing wordt gemaakt van artikel 216*bis*, 216*ter* of 216*quater* van het wetboek van strafvordering, dan wel tot strafrechtelijke vervolging wordt overgegaan.

De vaststelling van een samenloop van meerdere overtredingen als bedoeld in § 1 maakt het voorwerp uit van een betaling van een enkele som.

Art. 65*ter*. § 1. Overeenkomstig artikel 62, achtste lid wordt een afschrift van het proces-verbaal aan de overtreder gezonden binnen een termijn van veertien dagen na de vaststelling van de inbreuk. De overtreder beschikt over een termijn van veertien dagen te rekenen van de dag van de verzending van het afschrift van het proces-verbaal om zijn verweermiddelen met betrekking tot de hem ten laste gelegde misdrijven te laten kennen aan de procureur des Konings.

§ 2. Het bevel tot betaling bedoeld in artikel 65*bis* wordt opgelegd en ondertekend door de procureur des Konings en bevat ten minste de volgende vermeldingen :

1° de dagtekening;

2° de identiteit van de overtreder of de nummerplaat van het voertuig waarmee de overtreding werd begaan;

3° de ten laste gelegde feiten en de geschonden wetsbepalingen;

4° de datum en het tijdstip waarop en de plaats waar de overtreding is vastgesteld;

5° het bedrag van de som evenals de wijze waarop deze moet worden betaald;

6° de dag waarop de som uiterlijk moet zijn betaald, evenals de verhogingen wanneer niet tijdig wordt betaald;

7° de mogelijkheden tot beroep bij de politierechter, onverminderd de mogelijkheid tot uitvoering van de geheven som.

§ 3. Het bevel tot betaling van de som wordt aan de overtreder per gerechtsbrief gezonden binnen een termijn van 40 dagen na de vaststelling van de overtreding. Een kopie van het bevel tot betaling zal terzelfder tijd naar de ontvanger der domeinen worden opgestuurd terzelfder tijd.

§ 4. De overtreder is gehouden de som te betalen binnen de maand na de kennisgeving van het bevel tot betaling. De kennisgeving wordt geacht te hebben plaatsgevonden op de tweede dag die volgt op die van de verzending.

Wanneer de overtreder het bevel tot betaling niet geheel voldoet binnen de in het eerste lid bepaalde termijn, wordt het bedrag ervan met 25 % verhoogd. Deze verhoging is niet van toepassing indien de overtreder beroep bij de politierechtbank instelt.

Het aldus verhoogde bedrag moet binnen een maand na aanmaning, waarin het overeenkomstig het vorige lid verhoogde bedrag is opgenomen, worden betaald.

§ 5. Wanneer de overtreder nalaat de som binnen de in § 4, derde lid, bedoelde termijn te betalen, wordt het bevel tot betaling van de som van rechtswege uitvoerbaar. De invordering gebeurt door de ontvanger van de penale boeten.

§ 6. Wanneer de overtreder na aanmaning blijft nalaten de overeenkomstig § 4, derde lid, verhoogde som volledig te betalen kan de ontvanger van de penale boeten van de woonplaats of hoofdverblijfplaats van de overtreder of van de plaats van overtreding het voertuig waarmee de overtreding werd begaan of het voertuig ingeschreven op naam van de overtreder opleggen.

De oplegging wordt ten vroegste opgeheven op de dag van volledige betaling van de geheven som en van de eventuele kosten. De oplegging wordt beëindigd op verzoek van de ontvanger der domeinen en de ontvanger van de penale boeten. In geval van oplegging zijn de artikelen 53 en 54 van toepassing. Indien de overtreder de verschuldigde som niet heeft betaald binnen zes maanden na de vaststelling van de overtreding kan de ontvanger van de penale boeten overgaan tot de gedwongen verkoop van het voertuig, op voorwaarde dat het voertuig de eigendom is van de overtreder.

§ 7. De overtreder kan een schriftelijk verzoek tot intrekking van het bevel of tot vermindering van het bedrag van de som tot de politierechter richten binnen een termijn van veertien dagen na de kennisgeving van het bevel tot betaling. Dit verzoek is slechts ontvankelijk na volledige betaling van de overeenkomstig § 4, eerste lid, opgelegde som, behoudens wanneer de betrokkene een beroep kan doen op rechtsbijstand in toepassing van deel IV, boek I, van het Gerechtelijk Wetboek. Dit beroep wordt ingesteld door middel van een verzoekschrift ingediend ter griffie van de politierechtbank van het rechtsgebied waar de overtreding plaatsvond.

De politierechter beoordeelt de wettigheid en de proportionaliteit van de opgelegde som. Hij kan de beslissing van de procureur des Konings bevestigen, wijzigen of intrekken.

Een hoger beroep tegen de beslissing van de politierechter kan worden ingesteld bij de correctionele rechtbank die zitting houdt in beroep. Dit hoger beroep wordt ingesteld overeenkomstig de artikelen 1056 en 1057 van het Gerechtelijk Wetboek. Enkel een voorziening in cassatie kan tegen het vonnis van de correctionele rechtbank worden ingesteld.

Onder voorbehoud van de toepassing van de vorige leden zijn de bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek van toepassing op het beroep bij de correctionele rechtbank. ' »

*Wat het belang van de verzoekende partij betreft*

B.2.1. De Ministerraad betwist het belang van de verzoekende partij omdat haar hoedanigheid van weggebruiker en houder van een rijbewijs niet zou volstaan als bewijs van het rechtens vereiste belang om de vernietiging van de aangevochten bepalingen te vorderen.

B.2.2. Artikel 142, derde lid, van de Grondwet bepaalt :



« De zaak kan bij het Hof aanhangig worden gemaakt door iedere bij wet aangewezen overheid, door ieder die doet blijken van een belang of, prejudicieel, door ieder rechtscollege. »

Krachtens artikel 2, 2°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, kunnen beroepen worden ingesteld door « iedere natuurlijke of rechtspersoon die doet blijken van een belang ».

De voormelde bepalingen vereisen dat de natuurlijke of rechtspersoon die een verzoekschrift indient, doet blijken van een belang om voor het Hof in rechte te treden.

Van het vereiste belang doen slechts blijken de personen wier situatie door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt.

B.2.3. De verzoekende partij, die houder is van een rijbewijs, zou rechtstreeks en ongunstig door de bestreden bepalingen kunnen worden geraakt in zoverre die een procedure van bevel tot betaling invoeren die op haar zou kunnen worden toegepast wanneer zij een van de in de wet bedoelde inbreuken zou begaan.

B.3. De exceptie wordt verworpen.

#### *Wat het eerste middel betreft*

B.4.1. De verzoekende partij leidt een eerste middel af uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat het systeem van bevel tot onmiddellijke betaling alleen van toepassing is op de overtreder indien deze in België een vaste woonplaats of een vaste verblijfplaats heeft.

B.4.2. Het kan redelijk worden verantwoord dat de wetgever, met de bedoeling het aantal verkeersongevallen drastisch te verminderen, een aantal maatregelen neemt die om administratieve redenen niet zouden kunnen gelden voor de personen die in België geen vaste woonplaats of vaste verblijfplaats hebben.

Aangezien de procedure van bevel tot betaling alleen betrekking heeft op de misdrijven die op geautomatiseerde wijze of met behulp van een technisch hulpmiddel zijn vastgesteld (artikel 65*bis*, § 1, eerste lid) en zij impliceert dat het bevel tot betaling per gerechtsbrief aan de overtreder wordt verzonden binnen een termijn van veertig dagen na de vaststelling van het misdrijf (artikel 65*ter*, § 3), waarbij de som moet worden betaald binnen de maand na de kennisgeving van het bevel tot betaling (artikel 65*ter*, § 4), kon de wetgever immers ervan uitgaan dat zulk een procedure niet kon worden overwogen voor overtreeders voor wie het opsporen van hun woon- of verblijfplaats in het buitenland en hun vervolging kunnen leiden tot een uiterst zware werklast voor het parket en op termijn ondoeltreffend zouden zijn.

B.4.3. Het eerste middel kan niet worden aangenomen.

*Wat het tweede middel betreft*

B.5.1. De verzoekende partij leidt een tweede middel af uit de schending, door de aangevochten bepalingen, van de artikelen 10 en 11, in samenhang gelezen met artikel 151 van de Grondwet, doordat, ingevolge die bepalingen, de procureur des Konings elke beoordelingsbevoegdheid over het misdrijf zou verliezen.

B.5.2. Artikel 151, § 1, van de Grondwet bepaalt :

« De rechters zijn onafhankelijk in de uitoefening van hun rechtsprekende bevoegdheden. Het openbaar ministerie is onafhankelijk in de individuele opsporing en vervolging onverminderd het recht van de bevoegde minister om de vervolging te bevelen en om de bindende richtlijnen van het strafrechtelijk beleid, inclusief die van het opsporings- en vervolgingsbeleid, vast te leggen. »

B.5.3. Door het openbaar ministerie zijn beoordelingsbevoegdheid te ontnemen met betrekking tot de opportuniteit van het vervolgen van een categorie van misdrijven, voert de wetgever een verschil in behandeling tussen twee categorieën van burgers in : enerzijds, de burgers die een misdrijf hebben begaan waarvoor het openbaar ministerie over die beoordelingsbevoegdheid beschikt en, anderzijds, diegenen die misdrijven hebben begaan waarvoor het openbaar ministerie door de wetgever wordt verplicht te vervolgen. Volgens de verzoekende partij zou die tweede categorie op discriminerende wijze het beginsel worden

ontzegt van onafhankelijkheid van het openbaar ministerie in de uitoefening van zijn bevoegdheden, dat besloten ligt in artikel 151 van de Grondwet.

B.5.4. Uit de parlementaire voorbereiding van artikel 151 van de Grondwet blijkt dat :

« het openbaar ministerie onafhankelijk is wanneer het de strafvordering instelt en dus bij het vervolgen van misdrijven, weze het dat het openbaar ministerie hier [...] geen rechterlijk ambt uitoefent maar veeleer een ambt van de uitvoerende macht en aldus onderworpen is aan het gezag en het toezicht van de minister van Justitie. Vandaar dat paragraaf één verwijst naar de mogelijkheid van de minister van Justitie om de strafvervolgung te bevelen (artikel 274 en volgende : het positief injunctierecht), evenals naar de bevoegdheid van de minister van Justitie om de richtlijnen van het strafrechtelijk beleid, inclusief die van het opsporings- en vervolgingsbeleid, vast te stellen » (*Parl. St.*, Kamer, 1997-1998, nr. 1675/1, p. 4).

Zoals aangegeven in de parlementaire voorbereiding van artikel 151 van de Grondwet (*ibid.*, p. 3 en pp. 27-28), kan het openbaar ministerie van de Minister van Justitie bevelen tot vervolging krijgen en moet het zich onderwerpen aan de richtlijnen van strafrechtelijk beleid die de Minister kan goedkeuren, waarbij hij echter binnen het wettelijke kader moet blijven « rekening houdend met de beoordelingsmarges waarin de wetgever in de wetgevende bepalingen heeft voorzien » (wetsontwerp tot instelling van het college van procureurs-generaal en tot instelling van het ambt van nationaal magistraat, *Parl. St.*, Kamer, 1996-1997, nr. 867/6, p. 29).

B.5.5.1. Het staat aan de wetgever de maatregelen te nemen die hij nodig acht voor de uitvoering van het repressieve beleid dat hij wil voeren met betrekking tot bepaalde categorieën van misdrijven. Die maatregelen kunnen voor het openbaar ministerie de verplichting inhouden de overtreder te vervolgen zonder dat het de opportuniteit van die vervolging mag beoordelen.

B.5.5.2. Het Hof moet echter onderzoeken of de wetgever, met de maatregelen die hij heeft aangenomen te dezen niet zonder redelijke verantwoording afbreuk heeft gedaan aan de rechten van een categorie van burgers.

B.5.5.3. Het verschil in behandeling dat door de verzoekende partij wordt aangeklaagd, berust op een objectief criterium, namelijk het middel dat gebruikt is om de vier categorieën van misdrijven die door artikel 65*bis*, § 1, eerste lid, van de bestreden wet worden beoogd, vast te stellen.

Door het openbaar ministerie te verplichten de overtreder van een van voormelde misdrijven te vervolgen, heeft de wetgever « storend en gevaarlijk rijgedrag met dikwijls catastrofale gevolgen voor de slachtoffers », dat de bestuurders blijven vertonen ondanks alle preventiecampagnes en vervolging via het klassieke penale circuit, doeltreffender willen vervolgen (*Parl. St.*, Kamer, 2001-2002, DOC 50-1915/001, p. 20).

Hij heeft dan ook geopteerd voor « een *sui generis* procedure die het midden houdt tussen een zuiver administratief sanctioneringssysteem (zoals bijvoorbeeld voorzien door de wet van 21 december 1998 betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden of de wet van 13 mei 1999 tot invoering van gemeentelijke administratieve sancties) en het klassieke penale afhandelingssysteem ». Hij oordeelde : « de mix zit hem er in dat het een administratief [...] sanctioneringssysteem is [dat] evenwel [wordt] toegepast en opgelegd door de parketmagistratuur, wat nog meer garanties biedt in termen van behoorlijke procesvoering en eerbiediging van de rechten van de verdediging » (*Parl. St.*, Kamer, 2001-2002, DOC 50-1915/001, p. 19).

B.5.6. In het licht van de omschreven doelstelling en rekening houdend met de aard en de gevolgen van de in het geding zijnde misdrijven, kan redelijk worden verantwoord dat de wetgever de beoordelingsbevoegdheid van het openbaar ministerie met betrekking tot de vervolging van die misdrijven beperkt.

Zulk een maatregel zou alleen discriminerend zijn indien hij tot gevolg zou hebben dat, door het openbaar ministerie de bevoegdheid te ontnemen om te oordelen of het opportuun is de overtreder te vervolgen in het geval waarin de materialiteit van de feiten en de identiteit van de overtreder vaststaan, het openbaar ministerie de bevoegdheid wordt ontnomen om te oordelen of het om een misdrijf gaat.

Krachtens de artikelen 70 en 71 van het Strafwetboek is er geen misdrijf wanneer het feit gerechtvaardigd wordt door een van de gronden die erin vermeld zijn. Daaruit volgt dat de procureur des Konings, ook al kan hij niet oordelen of de vervolging opportuun is, zich niet eraan kan onttrekken na te gaan of er een rechtvaardigingsgrond bestaat, in welk geval de feiten geen misdrijf uitmaken.

Aangezien de wet niet tot gevolg kan hebben dat de procureur des Konings wordt verhinderd na te gaan of er een rechtvaardigingsgrond bestaat, is zij niet onbestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.6. Het tweede middel kan niet worden aangenomen.

*Wat het derde en het vierde middel betreft*

B.7.1. De verzoekende partij bekritiseert artikel 65<sup>ter</sup>, § 7, in zoverre het de volledige betaling oplegt van de som die in het bevel tot betaling wordt gevorderd, als voorwaarde voor ontvankelijkheid van het verzoekschrift dat bij de politierechtbank is ingediend om dat bevel in te trekken of het bedrag van de erin vastgestelde som te verminderen.

In het derde middel voert de verzoekende partij een schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat alleen de personen die een beroep kunnen doen op rechtsbijstand, van die voorafgaande betaling zijn vrijgesteld.

Het vierde middel is afgeleid uit de 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, doordat de overtreder, ingevolge de bestreden bepalingen, zou worden ontmoedigd een beroep te doen op een onpartijdige rechtbank omdat hij verplicht is de som bedoeld in het bevel tot betaling vooraf te betalen, doordat de termijn van veertien dagen waarbinnen het schriftelijke verzoek ter griffie van de politierechtbank moet worden ingediend, onvoldoende zou zijn en doordat het beroep ingesteld bij de politierechtbank niet opschortend is.

B.7.2. De parlementaire voorbereiding met betrekking tot de bestreden bepaling vermeldt het volgende :

« Bedoeling is dat [het bevel tot betaling] vrij snel de inbreuk volgt en dat er ook effectief betaald wordt. Dit doel tracht het wetsontwerp te bereiken door meerdere gelijktijdige maatregelen :

– indien betrokkene niet betaald wordt de boete automatisch verhoogd met 25 %

– indien betrokkene het bevel tot betaling wenst te betwisten, waartoe hij het recht zal krijgen (zie verder) dient hij echter eerst het bevel tot betaling te voldoen. In dat opzicht verschilt deze procedure wezenlijk van zowel de onmiddellijke inning als de minnelijke schikking die beide de instemming van de overtreder moeten bekomen.

– Het bevel tot betaling is op zich een uitvoerbare titel. M.a.w., het is voor de daadwerkelijke invordering van de boete niet meer nodig nog eerst bij de burgerlijke rechtbank een uitvoerbare titel te bekomen. Men kan met het bevel in de hand een gerechtsdeurwaarder zo nodig tot uitvoering laten overgaan.

Dit alles betekent echter niet dat aan de overtreder niet de nodige garanties worden verleend. Zo heeft hij het recht om binnen de 15 dagen na de vaststelling van de inbreuk zijn of haar verweermiddelen te laten kennen aan de procureur des Konings. Typisch voorbeeld daarvan is als degene aan wie het P.V. is gezonden kan bewijzen dat niet hij of zij maar iemand anders op het moment van de vaststelling de bestuurder was. Vervolgens heeft de overtreder het recht, conform de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, beroep aan te tekenen tegen het bevel tot betaling bij een rechtscollege met volle rechtsmacht, namelijk de politierechter. Teneinde echter nog meer garanties in te bouwen wordt de betrokkene bijkomend nog eens het recht verleend tegen het vonnis van de politierechter hoger beroep aan te tekenen bij de correctionele rechtbank zetelend in graad van beroep. M.a.w. het is zelfs allerminst zeker dat de overtreder in deze procedure minder rechten zou hebben dan wanneer de klassieke strafrechtelijke weg zou gevolgd worden. *In casu* wordt het bevel opgelegd door een parketmagistraat en is er een beroep mogelijk bij twee rechtsinstanties die over volle rechtsmacht beschikken. In het klassieke penale circuit ontbeert men zelfs de schakel van het openbaar ministerie en kan een geldboete maar opgelegd worden door de rechtbank. » (*Parl. St.*, Kamer, 2001-2002, DOC 50-1915/001, pp. 18-19)

B.7.3. Er dient te worden onderzocht of de sanctie waarin de wetgever heeft voorzien, van strafrechtelijke aard is.

Het Hof stelt vast dat de in artikel 31 van de wet van 7 februari 2003 bedoelde sanctie een overwegend repressief karakter heeft; zij heeft tot doel de misdrijven begaan door alle bestuurders van een motorrijtuig die een van die misdrijven zouden begaan, te voorkomen en te bestraffen; die personen, die vooraf de sanctie kennen die zij riskeren op te lopen, worden ertoe aangezet hun verplichtingen na te komen; de maatregel is ingevoegd in de wet betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd op 16 maart 1968. Die vaststellingen leiden tot de conclusie dat de in het geding zijnde sanctie van strafrechtelijke aard is.

B.7.4. Door de maatregel volgens welke het beroep dat de overtreder instelt bij de politierechtbank om de intrekking van het bevel tot betaling of de vermindering van de verschuldigde som te verkrijgen, slechts ontvankelijk is na volledige betaling van die som, behalve wanneer de betrokkene een beroep kan doen op rechtsbijstand, verliest de

rechtzoekende, zonder redelijke verantwoording, het recht dat erin bestaat dat een tegen hem ingestelde strafvervolging wordt voorgelegd aan een onafhankelijke en onpartijdige rechterlijke instantie. De rechtzoekende verliest immers de mogelijkheid een ontvankelijk beroep in te stellen wanneer hij zich in financiële moeilijkheden bevindt, ook al zijn die tijdelijk, en hij niet aan de wettelijke voorwaarden voldoet om op rechtsbijstand aanspraak te kunnen maken, en wanneer hij niet in staat is om binnen een termijn van veertien dagen na de kennisgeving van het bevel tot betaling het vereiste bedrag bijeen te brengen.

B.7.5. Het vierde middel is gegrond.

B.7.6. Het derde middel dient bijgevolg niet te worden onderzocht.

#### *Wat het vijfde middel betreft*

B.8.1. De verzoekende partij voert een schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet door artikel 31 van de wet van 7 februari 2003, doordat het voor identieke misdrijven twee verschillende vervolgingsprocedures invoert naargelang die misdrijven zijn vastgesteld hetzij op geautomatiseerde wijze of met behulp van een technisch hulpmiddel, hetzij door een politieagent.

B.8.2. Volgens de parlementaire voorbereiding van de aangevochten wet kunnen de vier in de wet bedoelde soorten inbreuken automatisch worden vastgesteld :

« de alcoholintoxicatie door middel van de ademtest of het ademanalysetoestel of de bloedproef; de intoxicatie door inname van verdovende middelen via de urinetest en de snelheidsovertredingen; het negeren van het rode licht door radars of andere geautomatiseerde toestellen (waarbij foto's worden genomen)

In 99 % van de zaken kan er dus geen discussie zijn over de materialiteit der feiten vermits de vaststelling van de inbreuk omdat de politie bij de vaststelling van de overtreding gebruik maakt van bijkomende technische hulpmiddelen met volkomen controleerbare resultaten. »  
(*Parl. St.*, Kamer, 2001-2002, DOC 50-1915/001, p. 17)

B.8.3. Door een specifiek stelsel in te voeren voor de vervolging van de misdrijven die op geautomatiseerde wijze of met behulp van een technisch hulpmiddel zijn vastgesteld wanneer de procureur des Konings oordeelt dat er geen betwisting bestaat over de materialiteit van de feiten

of de identiteit van de overtreder, wilde de wetgever de strafrechtelijke vervolging van de meest voorkomende overtredingen die bovendien catastrofale gevolgen kunnen hebben voor de weggebruikers, doeltreffender maken. Het gegeven dat de wetgever is afgeweken van de gemeenrechtelijke procedure, is op zich niet discriminerend.

De overtreders op wie de afwijkende procedure wordt toegepast, worden evenwel gediscrimineerd in de mate aangegeven in B.7.4.

B.8.4. In die mate is het vijfde middel gegrond.

*Wat het zesde middel betreft*

B.9.1. De verzoekende partij voert een schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat, afhankelijk van het middel dat is gebruikt om de overtreding vast te stellen, verschillende straffen van toepassing zouden zijn.

B.9.2. Artikel 65*bis*, § 2, bepaalt dat het bedrag van de som die in het bevel tot betaling wordt opgelegd, niet hoger mag zijn dan het maximum van de geldboete die op de begane overtreding staat, vermeerderd met de opdecimen, en dat het niet lager mag zijn dan 50 euro. Volgens dezelfde bepaling moet het bedrag worden bepaald door de Koning, bij in Ministerraad overlegd besluit.

B.9.3. Aangezien hij de Koning ertoe machtigde het bedrag van de geldboeten te bepalen, diende de wetgever, om het legaliteitsbeginsel niet te schenden, ten minste een minimum en een maximum vast te leggen. De op die wijze beperkte beoordelingsbevoegdheid die hij de Koning toekent, geeft geen aanleiding tot discriminatie ten opzichte van de personen die overtredingen hebben gepleegd die op een andere manier zijn vastgesteld dan « op geautomatiseerde wijze of met behulp van een technisch hulpmiddel ». In die andere gevallen houdt de straf eveneens een minimum in en mag zij hetzelfde maximum niet overschrijden, waarbij de rechter bevoegd is om de straf binnen de wettelijk vastgelegde grenzen te bepalen. Wat de straftoemeting betreft, worden de twee categorieën van personen bijgevolg niet op een fundamenteel verschillende wijze behandeld.



B.10. Het zesde middel kan niet worden aangenomen.

Om die redenen,

het Hof

- vernietigt, in artikel 65<sup>ter</sup>, § 7, van de wetten betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd op 16 maart 1968, ingevoegd bij artikel 31 van de wet van 7 februari 2003 houdende verschillende bepalingen inzake verkeersveiligheid, de zin :

« Dit verzoek is slechts ontvankelijk na volledige betaling van de overeenkomstig § 4, eerste lid, opgelegde som, behoudens wanneer de betrokkene een beroep kan doen op rechtsbijstand in toepassing van deel IV, boek I, van het Gerechtelijk Wetboek. »;

- verwerpt het beroep voor het overige.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 16 november 2004.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior