

Rolnummer 4634
Arrest nr. 163/2009 van 20 oktober 2009

## A R R E S T

---

*In zake* : de prejudiciële vragen over artikel 38, § 5, van de wetten betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd bij koninklijk besluit van 16 maart 1968, zoals ingevoegd bij de wet van 21 april 2007, gesteld door de Rechtbank van eerste aanleg te Ieper.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Bossuyt en P. Martens, de rechters M. Melchior, R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels en T. Merckx-Van Goey, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Bossuyt,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\* \*

## I. Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging

Bij vonnis van 29 januari 2009 in zake het openbaar ministerie tegen Thuline Wiels, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 6 februari 2009, heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Ieper de volgende prejudiciële vragen gesteld :

1. « Schendt artikel 38, § 5, van het K.B. van 16 maart 1968 tot coördinatie van de wetten betreffende de politie over het wegverkeer het grondwettelijk beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie en artikel 10 en 11 van de Grondwet door de rechter (behoudens de wettelijke uitzonderingen vervat in artikel 38, § 5, tweede en derde lid van het voormelde K.B.) de wettelijke verplichting op te leggen om een verval van het recht tot sturen uit te spreken én het herstel van het recht tot sturen op zijn minst afhankelijk te maken van het slagen voor het theoretisch of praktisch examen indien hij veroordeelt wegens een overtreding begaan met een motorvoertuig die tot het verval van het recht tot sturen kan leiden en de schuldige personen sinds minder dan twee jaar houder zijn van het rijbewijs B terwijl die wettelijke verplichting niet geldt ten overstaan van personen dewelke een overtreding begaan met een motorvoertuig die niet tot een verval van het recht tot sturen kan leiden ? »;

2. « Schendt artikel 38, § 5, van het K.B. van 16 maart 1968 tot coördinatie van de wetten betreffende de politie over het wegverkeer het grondwettelijk beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie en artikel 10 en 11 van de Grondwet door de rechter (behoudens de wettelijke uitzonderingen vervat in artikel 38, § 5, tweede en derde lid van het voormelde K.B.) de wettelijke verplichting op te leggen om een verval van het recht tot sturen uit te spreken én het herstel van het recht tot sturen op zijn minst afhankelijk te maken van het slagen voor het theoretisch of praktisch examen indien hij veroordeelt wegens een overtreding begaan met een motorvoertuig die tot het verval van het recht tot sturen kan leiden en de schuldige personen sinds minder dan twee jaar houder zijn van het rijbewijs B terwijl die wettelijke verplichting niet geldt ten overstaan van personen dewelke sinds meer dan twee jaar houder zijn van het rijbewijs B ? »;

3. « Schendt artikel 38, § 5, van het K.B. van 16 maart 1968 tot coördinatie van de wetten betreffende de politie over het wegverkeer het grondwettelijk beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie en artikel 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het algemene rechtsbeginsel van de rechtszekerheid, door de rechter (behoudens de wettelijke uitzonderingen vervat in artikel 38, § 5, tweede en derde lid van het voormelde K.B.) de wettelijke verplichting op te leggen om een verval van het recht tot sturen uit te spreken én het herstel van het recht tot sturen op zijn minst afhankelijk te maken van het slagen voor het theoretisch of praktisch examen indien hij veroordeelt wegens een overtreding begaan met een motorvoertuig die tot het verval van het recht tot sturen kan leiden en de schuldige personen sinds minder dan twee jaar houder zijn van het rijbewijs B, aldus geïnterpreteerd dat de schuldige sedert de datum van inwerkingtreding van die wet per 1 september 2007 houder is van het rijbewijs B terwijl die wettelijke verplichting voorheen niet gold maar thans *de facto* ook potentieel geldt ten overstaan van alle bestuurders die een overtreding begaan met een motorvoertuig die tot het verval van het recht tot sturen kan leiden en die sedert 1 september 2005 houder zijn van het rijbewijs B (*i.e.* alle bestuurders die tot twee jaar voorafgaandelijk aan de inwerkingtreding van de wet per 1 september 2007 hun rijbewijs verwierven) ? »;

4. « Schendt artikel 38, § 5, tweede lid, van het K.B. van 16 maart 1968 tot coördinatie van de wetten betreffende de politie over het wegverkeer het grondwettelijk legaliteitsbeginsel in strafzaken, neergelegd in artikel 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, daar waar het de sanctie vervat in artikel 38, § 5, eerste lid, van het K.B. van 16 maart 1968 tot coördinatie van de wetten betreffende de politie over het wegverkeer buiten toepassing laat in geval van ‘een verkeersongeval met enkel lichtgewonden’, hierbij de definitie van ‘een verkeersongeval met enkel lichtgewonden’ overlatend aan de beoordelingsvrijheid van de rechter zodat het geen voldoende normatieve inhoud heeft om een misdrijf te kunnen definiëren ? ».

De Ministerraad heeft een memorie ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 16 september 2009 :

- is verschenen : Mr. J. Huygh *loco* Mr. M. Pilcer, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers L. Lavrysen en J.-P. Snappe verslag uitgebracht;
- is de voornoemde advocaat gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

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

## II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeshil*

Wegens het negeren van een rood licht werd T. Wiels op 13 oktober 2008 door de Politie rechtbank te Ieper veroordeeld tot een geldboete van 110 euro « of een vervangend verval van het recht tot het besturen van een motorvoertuig van 8 dagen ». Hoewel de schuldige sedert minder dan twee jaar houder was van een rijbewijs B, paste de Politie rechtbank artikel 38, § 5, van de wetten betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd bij koninklijk besluit van 16 maart 1968, niet toe omdat zij die bepaling strijdig achtte met het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel. In hoger beroep stelt de Rechtbank van eerste aanleg te Ieper vast dat die beoordeling niet aan de gewone rechter toekomt, maar aan het Grondwettelijk Hof. Alvorens uitspraak te doen, stelt zij de hiervoor aangehaalde prejudiciële vragen.

## III. *In rechte*

- A -

A.1. Wat de eerste prejudiciële vraag betreft, merkt de Ministerraad op dat de overtredingen die tot een verval van het recht tot sturen kunnen leiden, zware overtredingen zijn waarvan wordt verondersteld dat zij de veiligheid van de weggebruikers in gevaar brengen. Tevens herinnert hij eraan dat de wetgever enkele jaren geleden maatregelen heeft genomen om het aantal verkeersslachtoffers terug te dringen en in dat verband een

groot aantal gevangenisstraffen heeft vervangen door het verval van het recht tot sturen. De wetgever heeft vervolgens geoordeeld dat een bestuurder, wanneer hij binnen twee jaar na het verkrijgen van het rijbewijs een zware overtreding begaat, bewijst dat hij niet geschikt is om een voertuig te besturen. Het zou noodzakelijk zijn die bestuurder te doen inzien wat een veilige rijstijl inhoudt door van hem te eisen dat hij opnieuw slaagt voor het praktische of theoretische examens.

De overtredingen begaan met een motorvoertuig die geen aanleiding geven tot een verval van het recht tot sturen, zo betoogt de Ministerraad, zijn minder zware overtredingen die niet rechtstreeks verband houden met de rijstijl van de bestuurders. Het verschil in behandeling zou derhalve op een objectief criterium berusten, meer bepaald de ernst van het gedrag van de persoon en het gevaar dat hij vertegenwoordigt voor de andere weggebruikers. Bovendien zou de maatregel niet kennelijk onevenredig zijn met het nagestreefde doel, zijnde het verbeteren van de verkeersveiligheid en het beschermen van de weggebruikers. Het verval van het recht tot sturen kan tot acht dagen worden beperkt en de verplichting om opnieuw te slagen voor praktische of theoretische examens zou voor de bestuurder geen buitengewoon zware gevolgen hebben, zeker niet indien men rekening houdt met de ernst van de overtreding.

A.2. Wat de tweede prejudiciële vraag betreft, merkt de Ministerraad op dat de periode waarbinnen de rechter het verval moet uitspreken en het herstel van het recht tot sturen afhankelijk moet maken van ten minste het slagen voor theoretische of praktische examens in het wetsontwerp was beperkt tot de periode van een jaar na het behalen van het rijbewijs maar dat die periode door de goedkeuring van een amendement tot twee jaar werd verlengd. De wetgever heeft geoordeeld dat een bestuurder die een zware overtreding begaat in de maanden na het behalen van zijn rijbewijs, aantoont dat hij niet geschikt is om een motorvoertuig te besturen, zodat het passend is dat hij opnieuw slaagt voor zijn theoretisch of praktisch rijexamen.

De maatregel is volgens de Ministerraad pertinent in het licht van het nagestreefde doel, te weten de bevordering van de verkeersveiligheid en de bescherming van de weggebruikers, door zich ervan te vergewissen dat de nieuwe bestuurders een gepast rijgedrag vertonen. Het verschil in behandeling zou op een objectief criterium berusten, namelijk het feit dat het een nieuwe bestuurder betreft van wie men niet weet of hij een veilige rijstijl heeft ontwikkeld. Door de periode vast te stellen op twee jaar vanaf het behalen van het rijbewijs, zou de wetgever geen manifest onredelijke beslissing hebben genomen.

A.3. Wat de derde prejudiciële vraag betreft, is de Ministerraad van oordeel dat de in het geding zijnde bepaling het beginsel van niet-terugwerking van de strafwet eerbiedigt, aangezien zij slechts van toepassing is op overtredingen gepleegd na de inwerkingtreding van de bepaling (1 september 2007). Er dient dus geen onderscheid te worden gemaakt naargelang de betrokkenen hun rijbewijs vóór of na die datum hebben behaald, maar wel naargelang zij de desbetreffende overtreding vóór of na die datum hebben begaan.

Volgens de Ministerraad kan niet worden aanvaard dat het recht om houder te zijn van een rijbewijs in het belang van de rechtszekerheid door de wetgever niet aan strengere voorwaarden zou kunnen worden onderworpen, met name door nieuwe wetgeving die een verval van het recht tot sturen instelt en het herstel ervan aan voorwaarden onderwerpt. Het staat de wetgever immers vrij, voor zover daarvoor objectieve criteria voorhanden zijn, de strafwet te verstrengen, ook al heeft dat gevolgen voor eerder verkregen rechten. De objectieve criteria zijn te dezen het verhogen van de verkeersveiligheid en een betere bescherming van de weggebruikers.

A.4. Wat de vierde prejudiciële vraag betreft, voert de Ministerraad in de eerste plaats aan dat de prejudiciële vraag niet pertinent is voor de beoordeling van het geschil aangezien er *in casu* geen lichtgewonden zijn.

In ondergeschikte orde is de Ministerraad van oordeel dat de in het geding zijnde bepaling een voldoende precieze normatieve inhoud heeft en derhalve in overeenstemming is met de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet. De invulling van het begrip « lichtgewonden » wordt weliswaar aan de rechter overgelaten, maar dat begrip is gemakkelijk te verstaan : het zou gaan om een gewonde die slechts oppervlakkige verwondingen heeft en die niet of slechts voor een zeer korte termijn in het ziekenhuis moet worden opgenomen. Het komt in elk concreet geval aan de rechter toe, wanneer er gewonden zijn, om te bepalen of het al dan niet om lichtgewonden gaat. Die taak zou niet rechtstreeks door de wetgever zelf kunnen worden vervuld.

- B -

B.1. Artikel 38, § 5, van de wetten betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd bij koninklijk besluit van 16 maart 1968, zoals ingevoegd bij de wet van 21 april 2007, bepaalt :

« De rechter moet het verval van het recht tot sturen uitspreken en het herstel van het recht tot sturen minstens afhankelijk maken van het slagen voor het theoretisch of praktisch examen indien hij veroordeelt wegens een overtreding begaan met een motorvoertuig die tot een verval van het recht tot sturen kan leiden en de schuldige sinds minder dan twee jaar houder is van het rijbewijs B.

Het eerste lid is niet van toepassing op artikel 38, § 1, 2°, in geval van een verkeersongeval met enkel lichtgewonden.

Het eerste lid is niet van toepassing op de overtredingen van de tweede graad, zoals bedoeld in artikel 29, § 1 ».

B.2. De verwijzende rechter wenst van het Hof te vernemen of die bepaling het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, gewaarborgd bij de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, schendt doordat zij van toepassing is :

- op personen, veroordeeld wegens een overtreding begaan met een motorvoertuig die tot een verval van het recht tot sturen kan leiden, en niet op personen, veroordeeld wegens een overtreding begaan met een motorvoertuig die niet tot een verval van het recht tot sturen kan leiden (eerste vraag);

- op personen die sedert minder dan twee jaar houder zijn van het rijbewijs B en niet op personen die reeds twee jaar of langer houder zijn van dat rijbewijs (tweede vraag);

- op personen die het rijbewijs B behaalden vóór de inwerkingtreding van de bepaling, zowel als op personen die dat rijbewijs daarna behaalden (derde vraag).

Daarnaast verzoekt de verwijzende rechter het Hof te onderzoeken of dezelfde bepaling het strafrechtelijke wettigheidsbeginsel, gewaarborgd bij de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet, schendt doordat zij niet van toepassing is «in geval van een

verkeersongeval met enkel lichtgewonden », waarbij de invulling van die uitzondering aan de beoordelingsvrijheid van de rechter wordt overgelaten (vierde vraag).

B.3. De eerste twee prejudiciële vragen hebben betrekking op een verschil in bestraffing van twee categorieën van personen.

B.4. De keuze van de wetgever wordt in de parlementaire voorbereiding van de in het geding zijnde bepaling als volgt uiteengezet :

« Kennis en vaardigheid zijn betrouwbaar te testen op het rijexamen, maar attitude en gedrag zijn dat niet. Daarom wordt het eerste jaar dat men zijn rijbewijs heeft behaald beschouwd als een jaar waarbinnen de praktijk moet uitwijzen of de nieuwe, meestal ook jonge, bestuurder een veilige rijstijl heeft ontwikkeld.

Is dat niet het geval, dan moet hij zijn theoretisch en/of praktisch rijexamen opnieuw afleggen.

Onder meer de volgende overtredingen komen volgens de wet van 16 maart 1968 betreffende de politie over het wegverkeer in aanmerking voor een verval van het recht tot sturen :

- alcohol en dronkenschap in het verkeer;
- overtredingen van de tweede, derde of vierde graad;
- drugs in het verkeer;
- een radarverklikker aan boord hebben;
- verkeersongevallen met doden of ernstige gewonden veroorzaken;
- recidive (reeds drie keer veroordeeld in het jaar voorafgaand aan de overtreding);
- rijden zonder houder te zijn van een rijbewijs of rijden terwijl men medisch ongeschikt is;
- vluchtmisdrijf;
- de toegelaten maximumsnelheid met meer dan 30 kilometer per uur overschrijden;
- de toegelaten maximumsnelheid met meer dan 20 kilometer per uur overschrijden in een bebouwde kom, zone 30 of woonerf » (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2836/001, p. 4)

Een amendement werd aangenomen dat de vermelde termijn van een op twee jaar brengt (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2836/002).

B.5. De maatregel van het verval van het recht tot besturen van een motorvoertuig wordt verantwoord door de bekommernis verkeersongevallen te verminderen en op die manier de verkeersveiligheid te bevorderen.

De in het geding zijnde maatregel strekt ertoe bestuurders met een geringe ervaring in het wegverkeer aan een strenger toezicht te onderwerpen dan andere bestuurders. Door de eerstgenoemde bestuurders te verplichten, wanneer zij wegens bepaalde overtredingen zijn veroordeeld, hun theoretische kennis of praktische vaardigheden opnieuw te bewijzen, draagt de maatregel bij tot een verbetering van de veiligheid van de andere weggebruikers en van de verkeersveiligheid in het algemeen. De maatregel is bovendien beperkt tot bestuurders die bepaalde ernstige verkeersovertredingen hebben begaan.

Aan de andere bestuurders die wegens dezelfde overtredingen zijn veroordeeld, kan precies dezelfde verplichting worden opgelegd, alleen behoort het dan tot de beoordelingsvrijheid van de rechter om die verplichting al dan niet op te leggen.

Gelet op de doelstelling van de in het geding zijnde maatregel, leidt de keuze van de wetgever om de beoordelingsvrijheid van de rechter ten aanzien van een bepaalde categorie van veroordeelden uit te sluiten, niet tot een kennelijk onredelijk verschil in behandeling of tot een kennelijk onevenredige straf.

B.6. De eerste en de tweede prejudiciële vraag dienen ontkennend te worden beantwoord.

B.7. De derde prejudiciële vraag heeft betrekking op de werking in de tijd van de in het geding zijnde bepaling.

De bepaling heeft geen terugwerkende kracht, aangezien zij enkel kan worden toegepast op personen die een verkeersovertreding hebben begaan na de inwerkingtreding van de bepaling, op 1 september 2007.

B.8. Indien de wetgever een beleidswijziging noodzakelijk acht, vermag hij te oordelen dat die beleidswijziging met onmiddellijke ingang moet worden doorgevoerd en is hij in beginsel niet ertoe gehouden in een overgangsregeling te voorzien. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet zijn slechts geschonden indien de overgangsregeling of de ontstentenis daarvan tot een verschil in behandeling leidt waarvoor geen redelijke verantwoording bestaat of indien aan het vertrouwensbeginsel op buitensporige wijze afbreuk wordt gedaan. Dat laatste is het

geval wanneer de rechtmatige verwachtingen van een bepaalde categorie van personen worden miskend zonder dat een dwingende reden van algemeen belang voorhanden is die het ontbreken van een overgangsregeling kan verantwoorden.

B.9. De uitreiking van een rijbewijs, vóór de inwerkingtreding van de in het geding zijnde bepaling, kon te dezen, bij de houder ervan, niet de rechtmatige verwachting doen ontstaan om gedurende twee jaar niet van het recht tot sturen vervallen te worden verklaard. Een dergelijke maatregel kon immers ook voorheen reeds worden opgelegd. Het enige verschil is dat de beoordelingsvrijheid van de rechter voortaan ten aanzien van een bepaalde categorie van veroordeelden wordt uitgesloten.

B.10. De derde prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

B.11. De vierde prejudiciële vraag heeft betrekking op de verenigbaarheid van het begrip « lichtgewonden », in het tweede lid van de in het geding zijnde bepaling, met het strafrechtelijke wettigheidsbeginsel.

B.12. De Ministerraad betwist de pertinentie van de vraag voor de beoordeling van het geschil aangezien er *in casu* geen lichtgewonden zijn.

B.13. In beginsel komt het de verwijzende rechter toe na te gaan of het antwoord op de prejudiciële vraag nuttig is om het hem voorgelegde geschil te beslechten. Slechts wanneer dat klaarblijkelijk niet het geval is, vermag het Hof te beslissen dat de vraag geen antwoord behoeft.

B.14. Artikel 38, § 1, waarnaar de in het geding zijnde bepaling verwijst, vermeldt de gevallen waarin de rechter het verval van het recht tot sturen van een motorvoertuig kan uitspreken. Dat is met name het geval « indien hij veroordeelt wegens een verkeersongeval te wijten aan het persoonlijk toedoen van de dader en de veroordeling wordt uitgesproken wegens doding of verwonding » (2°) en « indien hij veroordeelt wegens een van de overtredingen van de tweede of de derde graad, zoals bedoeld in artikel 29, § 1 » (3°).

De in het geding zijnde bepaling verplicht de rechter om ten aanzien van een bepaalde categorie van veroordeelden het verval van het recht tot sturen uit te spreken (eerste lid), maar zij voorziet in een uitzondering wanneer het gaat om een veroordeling als bedoeld in artikel 38, § 1, 2°, en er enkel lichtgewonden zijn als gevolg van het verkeersongeval (tweede lid) en ook wanneer het gaat om een veroordeling wegens een overtreding van de tweede graad (derde lid).

In de zaak voor de verwijzende rechter gaat het evenwel om een veroordeling wegens een overtreding van de derde graad (meer bepaald wegens het negeren van een rood licht) als bedoeld in artikel 38, § 1, 3°. Uit de gegevens van de zaak blijkt niet dat er een verkeersongeval of gewonden in het geding zijn.

Bijgevolg is het antwoord op de vraag klaarblijkelijk niet nuttig om het geschil voor de verwijzende rechter te beslechten.

B.15. De vierde prejudiciële vraag behoeft geen antwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

- Artikel 38, § 5, van de wetten betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd bij koninklijk besluit van 16 maart 1968, schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

- De vierde prejudiciële vraag behoeft geen antwoord.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, op de openbare terechtzitting van 20 oktober 2009.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt