



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 36/2022
van 10 maart 2022
Rolnummer : 7622**

In zake : de prejudiciële vraag over artikel 58*bis* van de wet van 16 maart 1968 « betreffende de politie over het wegverkeer », gesteld door de kamer van inbeschuldigingstelling van het Hof van Beroep te Brussel.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters L. Lavrysen en P. Nihoul, en de rechters M. Pâques, Y. Kherbache, T. Detienne, D. Pieters en S. de Bethune, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter L. Lavrysen,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging

Bij arrest van 12 november 2020, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 11 augustus 2021, heeft de kamer van inbeschuldigingstelling van het Hof van Beroep te Brussel de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Is art. 58*bis* van de wet van 16 maart 1968 betreffende de politie over het wegverkeer bestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre het ten aanzien van de eigenaar van een voertuig dat het voorwerp uitmaakt van een immobilisatie niet voorziet in een recht op hoger beroep in geval van weigering van het openbaar ministerie om het voertuig vrij te geven of de immobilisatie ervan op te heffen, terwijl dergelijk recht op hoger beroep wel [wordt] toegekend aan de eigenaar van een voertuig dat het voorwerp uitmaakt van een beslag in het kader van een opsporingsonderzoek of een gerechtelijk onderzoek ? ».

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. B. Staelens, advocaat bij de balie van West-Vlaanderen, heeft een memorie ingediend.

Bij beschikking van 22 december 2021 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers Y. Kherbache en M. Pâques te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij de Ministerraad binnen zeven dagen na ontvangst van

de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 19 januari 2022 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 19 januari 2022 in beraad genomen.

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

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

Op 11 maart 2020 wordt door de procureur des Konings van Leuven, bij wijze van beveiligingsmaatregel, de immobilisering van een voertuig bevolen. Op 4 mei 2020 dient D.K., die stelt de eigenaar van het geïmmobiliseerde voertuig te zijn doch niet de overtreder is, op grond van artikel 28^{sexies} van het Wetboek van strafvordering een verzoekschrift in bij het parket van Leuven strekkende tot opheffing van het beslag gelegd op het voertuig. Op diezelfde datum beslist de procureur des Konings van Leuven tot afwijzing van het verzoek. De procureur des Konings verwijst ter zake naar een arrest van het Hof van Cassatie van 20 januari 2009, waarin wordt gesteld dat de opheffing van de immobilisering van een voertuig als beveiligingsmaatregel bij toepassing van artikel 58^{bis} van de wet van 16 maart 1968 « betreffende de politie over het wegverkeer » (hierna : de Wegverkeerswet) een specifieke rechtspleging is die afwijkt van en niet verenigbaar is met de rechtspleging inzake het verzoekschrift tot opheffing van een opsporingshandeling geregeld bij artikel 28^{sexies} van het Wetboek van strafvordering. Tegen een beslissing op grond van artikel 58^{bis} van de Wegverkeerswet zou geen hoger beroep openstaan.

Op 19 mei 2020 stelt D.K. tegen die beslissing hoger beroep in bij de kamer van inbeschuldigingstelling van het Hof van Beroep te Brussel, zijnde het verwijzende rechtscollege. Het verwijzende rechtscollege stelt vast dat artikel 58^{bis} van de Wegverkeerswet noch voor de overtreder, noch voor de eigenaar van het geïmmobiliseerde voertuig in de mogelijkheid voorziet om hoger beroep in te stellen tegen de weigering de immobilisering op te heffen. Nochtans heeft de beveiligingsmaatregel van de immobilisering volgens het verwijzende rechtscollege vergelijkbare gevolgen ten aanzien van de uitoefening van de eigendoms- en bezitsrechten als een strafrechtelijke inbeslagname. In dat laatste geval beschikt de eigenaar wel over de mogelijkheid om aan de onderzoeksrechter of de magistraat van het openbaar ministerie de opheffing van de inbeslagname te vragen en staat tegen een negatieve beslissing een hoger beroep open bij de kamer van inbeschuldigingstelling. Een dergelijk rechtsmiddel is onbestaande in geval van een immobilisering op grond van artikel 58^{bis} van de Wegverkeerswet. In geval van weigering van de vrijgave van een geïmmobiliseerd voertuig door het openbaar ministerie kan de eigenaar dan ook niets anders ondernemen dan te wachten tot wanneer de zaak, op initiatief van hetzelfde openbaar ministerie, voor de rechter ten gronde wordt gebracht, zonder dat hijzelf enig initiatief lijkt te kunnen nemen om de vrijgave te bespoedigen.

In die omstandigheden beslist het verwijzende rechtscollege om, op verzoek van D.K., de bovenvermelde prejudiciële vraag te stellen.

III. *In rechte*

- A -

A.1. De Ministerraad is in hoofdorde van oordeel dat de in de prejudiciële vraag vergeleken categorieën van eigenaars van een voertuig dat getroffen wordt door hetzij een immobilisering, hetzij een inbeslagname, zich niet in vergelijkbare situaties bevinden. De finaliteit van de immobilisering van een voertuig als beveiligingsmaatregel en van de immobilisering van een voertuig in het kader van een strafrechtelijk beslag, verschilt immers aanzienlijk. In het eerste geval heeft de immobilisering tot doel de verkeersveiligheid te garanderen; zij heeft geen

schuldgeldend karakter. In het tweede geval heeft het beslag tot doel bij te dragen tot het strafrechtelijk opsporingsonderzoek of gerechtelijk onderzoek en is de verkeersveiligheid garanderen geen absolute prioriteit.

Een ander wezenlijk verschilpunt betreft de beëindigingsmogelijkheden. Terwijl er bij beslag sprake is van handlichting, wordt bij de immobilisering gesproken van een beëindiging van de immobilisatiemaatregel. In de laatstgenoemde procedure is het gegeven bevel door de parketmagistraat het aanknopingspunt voor het einde van de maatregel.

De immobilisering van een voertuig is niet alleen een preventieve maatregel, doch ook een voorlopige maatregel en in bepaalde gevallen zelfs een bijkomende maatregel, met name indien de immobilisering wordt bevolen na een onmiddellijke intrekking van het rijbewijs of in samenhang met een verval van het recht tot sturen. Wanneer het rijbewijs wordt teruggegeven of het verval van het recht tot sturen voorbij is, brengt dit het einde van de immobilisering van het voertuig met zich mee. Dit wordt ook bevestigd in artikel 58*bis*, § 3, tweede lid, van de Wegverkeerswet. In de regel zal een beveiligingsmaatregel van immobilisering dus beperkt zijn in de tijd, terwijl dit minder zeker is bij een inbeslagname in het kader van een opsporingsonderzoek of gerechtelijk onderzoek, dat in vele gevallen jaren kan aanslepen waardoor de duur van de inbeslagname veel onzekerder is. Het is dan ook coherent dat de wetgever voor de inbeslagname meer rechtswaarborgen heeft ingebouwd.

De Ministerraad merkt ook op dat de immobilisering als beveiligingsmaatregel in de regel wordt opgelegd ten aanzien van een persoon die hoe dan ook niet met de auto mag rijden. Het gaat om een beveiligingsmaatregel die waarborgt dat niet gebeurt wat niet mag, hetgeen volledig anders ligt bij een inbeslagname in het kader van een strafrechtelijk onderzoek.

Volgens de Ministerraad heeft de inbeslagname in het kader van het opsporingsonderzoek of gerechtelijk onderzoek niet dezelfde rechtsgevolgen als de immobilisering van een voertuig als beveiligingsmaatregel, dit in tegenstelling tot wat de verwijzende rechter aanvoert. Bij de inbeslagname verliest de eigenaar immers het volledige recht over het voertuig, namelijk het tijdelijk genot, het beheer evenals het beschikkingsrecht. Bij een immobilisering verliest de eigenaar daarentegen niet de beschikking over het voertuig.

A.2. In ondergeschikte orde voert de Ministerraad aan dat het in het geding zijnde verschil in behandeling op objectieve en redelijke wijze verantwoord is. Indien wordt aangenomen dat de twee categorieën van eigenaars zich in vergelijkbare omstandigheden bevinden, impliceert dit immers niet dat zij over een identieke verhaalsmogelijkheid moeten beschikken. Het dient daarentegen te worden beoordeeld of elk van beide categorieën over een adequate verhaalsmogelijkheid beschikt die hun een vergelijkbare rechtsbescherming biedt.

De verwijzende rechter stelt volgens de Ministerraad ten onrechte dat er in het kader van een immobilisering als beveiligingsmaatregel geen rechtsmiddel bestaat. De eigenaar van het geïmmobiliseerde voertuig kan immers een puur minnelijk verzoek aan het parket richten om de opheffing van de immobilisatie te verkrijgen, waarbij de parketmagistraat met alle nieuwe gegevens rekening houdt en de immobilisering op elk ogenblik kan beëindigen als hij ervan overtuigd wordt dat een immobilisering bij wijze van beveiligingsmaatregel niet meer nodig is. Daarnaast kan de eigenaar van het voertuig proberen zijn voertuig af te halen onmiddellijk nadat de overtreding ten laste van een derde persoon werd vastgesteld, vooraleer de politie contact heeft opgenomen met een parketmagistraat om de immobilisering van het voertuig te vragen. Het is eveneens mogelijk dat door de aanmelding van de eigenaar, de maatregel van de immobilisering eindigt zowel ten aanzien van de eigenaar als ten aanzien van de bestuurder.

De Ministerraad herhaalt voorts dat de immobilisering als beveiligingsmaatregel en de inbeslagname in het kader van een opsporingsonderzoek of gerechtelijk onderzoek een fundamenteel ander doel hebben, evenals dat de immobilisering in de regel van veel kortere duur zal zijn. Het vormt dus geen schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet dat bij de immobilisering van een voertuig niet voorzien wordt in een beroepsmogelijkheid, dit in tegenstelling tot hetgeen het geval is bij een opsporingsonderzoek of een gerechtelijk onderzoek, dat vaak lang aanslept en waarbij een beroepsmogelijkheid bij de kamer van inbeschuldigingstelling wel haar bestaansrecht heeft.

- B -

B.1. Aan het Hof is een vraag gesteld over de bestaanbaarheid, met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, van artikel 58*bis* van de wet van 16 maart 1968 « betreffende de politie over het wegverkeer » (hierna : de Wegverkeerswet), « in zoverre het ten aanzien van de eigenaar van een voertuig dat het voorwerp uitmaakt van een immobilisatie niet voorziet in een recht op hoger beroep in geval van weigering van het openbaar ministerie om het voertuig vrij te geven of de immobilisatie ervan op te heffen, terwijl dergelijk recht op hoger beroep wel [wordt] toegekend aan de eigenaar van een voertuig dat het voorwerp uitmaakt van een beslag in het kader van een opsporingsonderzoek of een gerechtelijk onderzoek ».

B.2.1. Artikel 58*bis* van de Wegverkeerswet is de enige bepaling van hoofdstuk VIII*bis* van titel IV, met als opschrift « De immobilisering van een voertuig als beveiligingsmaatregel », en luidt :

« § 1. De immobilisering van het voertuig als beveiligingsmaatregel kan worden bevolen in de gevallen bedoeld in artikel 30, §§ 1 tot 3, en in artikel 48.

De immobilisering als beveiligingsmaatregel wordt bevolen door de in artikel 55, § 1, derde lid bedoelde personen.

Ingeval de officier van gerechtelijke politie toepassing maakt van artikel 55, § 2, kan hij eveneens de immobilisering van het voertuig als beveiligingsmaatregel bevelen.

§ 2. Het voertuig wordt geïmmobiliseerd op kosten en op risico van de overtreder.

Indien de eigenaar van het voertuig niet de overtreder is, kan hij het zonder kosten terugkrijgen. De kosten en de risico's zijn ten laste van de overtreder.

§ 3. De immobilisering als beveiligingsmaatregel wordt beëindigd door de personen die de immobilisering hebben bevolen, of ingeval van toepassing van artikel 55, § 2, door de procureur des Konings of de procureur-generaal, bedoeld in artikel 55, § 2, tweede lid, hetzij ambtshalve, hetzij op verzoek van de overtreder.

De immobilisering mag niet langer duren dan tot het tijdstip waarop het rijbewijs of het als zodanig geldend bewijs wordt teruggegeven in de gevallen bedoeld in § 1 of wanneer een rechter het einde van het verval van het recht tot sturen heeft uitgesproken.

§ 4. Met gevangenisstraf van acht dagen tot zes maanden en met geldboete van 100 euro tot 1 000 euro of met een van die straffen alleen, wordt gestraft hij die gebruik maakt of aan een derde toelaat gebruik te maken van een voertuig waarvan hij weet dat de immobilisering als beveiligingsmaatregel is bevolen ».

B.2.2. Op grond van artikel 58*bis* van de Wegverkeerswet kan de procureur des Konings, of in welbepaalde gevallen de procureur-generaal bij het hof van beroep of de officier van gerechtelijke politie, de immobilisering van een voertuig als beveiligingsmaatregel bevelen wanneer de bestuurder het voertuig heeft bestuurd zonder over een geldig rijbewijs te beschikken of terwijl het rijbewijs onmiddellijk is ingetrokken of het verval van het recht tot sturen is uitgesproken (§ 1).

De immobilisering als beveiligingsmaatregel wordt beëindigd door, in beginsel, de personen die de immobilisering hebben bevolen, hetzij ambtshalve, hetzij op verzoek van de overtreder (§ 3, eerste lid). De immobilisering mag in ieder geval niet langer duren dan tot het tijdstip waarop het rijbewijs wordt teruggegeven of wanneer een rechter het einde van het verval van het recht tot sturen heeft uitgesproken (§ 3, tweede lid).

Indien de eigenaar van het voertuig niet de overtreder is, kan hij het zonder kosten terugkrijgen. De kosten en de risico's zijn ten laste van de overtreder (§ 2, tweede lid).

B.3.1. De in het geding zijnde bepaling voorziet niet in de mogelijkheid om hoger beroep in te stellen tegen de weigering van het openbaar ministerie om de immobilisering van het voertuig op te heffen.

Het Hof van Cassatie, dat daarin wordt gevolgd door de verwijzende rechter, heeft daaruit afgeleid dat « tegen een beslissing op grond van artikel 58*bis* Wegverkeerswet [...] geen hoger beroep open[staat] en bijaldien ook geen cassatieberoep tegen een in hoger beroep genomen beslissing » (Cass., 20 januari 2009, P.08.1434.N). Het Hof van Cassatie verduidelijkte in dat arrest dat « de opheffing van de immobilisering van het voertuig als beveiligingsmaatregel bij toepassing van artikel 58*bis* Wegverkeerswet [...] een specifieke rechtspleging [is] die afwijkt van en niet verenigbaar is met de rechtspleging op verzoekschrift tot opheffing van een opsporingshandeling met betrekking [tot] goederen geregeld door artikel 28*sexies* Wetboek van Strafvordering ». Laatstgenoemde bepaling voorziet, voor een persoon die zich geschaad acht door een inbeslagneming in het kader van een opsporingsonderzoek, in de mogelijkheid om de opheffing ervan te vragen aan de procureur des Konings en om zich, in geval van weigering, tot de kamer van inbeschuldigingstelling te wenden. Artikel 61*quater*, § 1, van het Wetboek van strafvordering voorziet in soortgelijke rechtswaarborgen in geval van een inbeslagneming in het kader van een gerechtelijk onderzoek.

B.3.2. De verwijzende rechter wenst van het Hof te vernemen of de in het geding zijnde bepaling aldus een discriminatie in het leven roept tussen, enerzijds, de eigenaar van een voertuig dat het voorwerp heeft uitgemaakt van een immobilisering als beveiligingsmaatregel en, anderzijds, de eigenaar van een voertuig dat het voorwerp heeft uitgemaakt van een beslag in het kader van een opsporingsonderzoek of een gerechtelijk onderzoek. Terwijl de eerstgenoemde niet beschikt over een beroepsmogelijkheid tegen een beslissing tot weigering van de opheffing van de immobilisering, beschikt de laatstgenoemde wel over een beroepsmogelijkheid tegen een beslissing tot weigering van de opheffing van het beslag.

B.4.1. Volgens de Ministerraad zijn de eigenaar van een voertuig dat het voorwerp heeft uitgemaakt van een immobilisering als beveiligingsmaatregel en de eigenaar van een voertuig dat het voorwerp heeft uitgemaakt van een beslag in het kader van een opsporingsonderzoek of een gerechtelijk onderzoek niet vergelijkbaar. De Ministerraad verwijst ter zake naar de verschillende finaliteit van een immobilisering als beveiligingsmaatregel en de inbeslagname, evenals naar de verschillende rechtsgevolgen en de verschillende beëindigingsmogelijkheden van die maatregelen.

B.4.2. Verschil en niet-vergelijkbaarheid mogen niet worden verward. De verschillen waarnaar de Ministerraad verwijst, kunnen weliswaar een element zijn in de beoordeling van een verschil in behandeling, maar zij kunnen niet volstaan om tot de niet-vergelijkbaarheid te besluiten, anders zou de toetsing aan het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie van elke inhoud worden ontdaan.

B.5.1. Artikel 13 van de Grondwet houdt een recht in op toegang tot de bevoegde rechter. Dat recht wordt eveneens gewaarborgd bij artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en bij een algemeen rechtsbeginsel.

Uit de beslissing van de verwijzende rechter blijkt dat de gestelde vraag betrekking heeft op de ontstentenis van een mogelijkheid van hoger beroep bij een rechter, tegen de beslissing van het openbaar ministerie tot weigering van een beëindiging van de immobilisatie van een voertuig. In zijn beslissing refereert de verwijzende rechter aan de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en aan artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

Het Hof houdt bij zijn onderzoek rekening met het algemene rechtsbeginsel van het recht op toegang tot een rechter.

B.5.2. Wanneer het Hof wordt verzocht, in antwoord op een prejudiciële vraag, uitspraak te doen over de bestaanbaarheid van een wetsbepaling met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met grondrechten, heeft de vraag betrekking op de grondwettigheid van een verschil in behandeling tussen, enerzijds, de personen die het slachtoffer zijn van een schending van die grondrechten en, anderzijds, de personen die die rechten genieten, en moeten bijgevolg die twee categorieën van personen worden vergeleken. Om de prejudiciële vraag te beantwoorden, volstaat het te onderzoeken of de in het geding zijnde bepaling bestaanbaar is met het recht op toegang tot een rechter dat aan alle rechtzoekenden wordt gewaarborgd.

B.6.1. Het gebrek aan toegang tot een onafhankelijke en onpartijdige rechter kan, ten aanzien van een aanvankelijke beslissing om het voertuig als beveiligingsmaatregel te immobiliseren, worden verantwoord door de noodzaak om, in het belang van de verkeersveiligheid, snel te beslissen.

De situatie is anders wat betreft de weigering, door de bevoegde instantie, om de immobilisering van het voertuig op te heffen. Het ontbreken van een effectieve beroepsmogelijkheid bij een rechter tegen een dergelijke weigering heeft onevenredige gevolgen voor de betrokkenen, inzonderheid voor de eigenaar die niet de overtreder is doch aan wie desalniettemin het genot van zijn voertuig wordt ontnomen. Zij beschikken immers over geen enkele mogelijkheid om de weigeringsbeslissing door een onafhankelijke en onpartijdige rechter te laten beoordelen.

B.6.2. Die vaststelling wordt niet weerlegd door de Ministerraad, die aanvoert dat de onmogelijkheid om een beroep in te stellen verantwoord is vermits de immobilisering als beveiligingsmaatregel in de regel in de tijd beperkt zou zijn.

Die « beperkte » duurtijd is immers enkel gewaarborgd indien de immobilisering wordt bevolen wegens het besturen van een voertuig terwijl het rijbewijs onmiddellijk is ingetrokken. De immobilisering wordt in dat geval beëindigd wanneer er een einde komt aan de

onmiddellijke intrekking van het rijbewijs, die in beginsel slechts vijftien dagen duurt en met ten hoogste drie maanden kan worden verlengd (artikel 55*bis* van de Wegverkeerswet). In alle andere gevallen waarin de immobilisering van een voertuig als beveiligingsmaatregel kan worden bevolen, is evenwel in geen einddatum voorzien. Indien de immobilisering wordt bevolen wegens het besturen van een voertuig niettegenstaande het verval van het recht tot sturen, kan die maatregel zonder beperking in de tijd gelden, in zoverre de betrokkene werd veroordeeld tot een levenslang verval van het recht tot sturen.

Het feit dat de eigenaar van het geïmmobiliseerde voertuig een minnelijk verzoek aan het parket kan richten om de opheffing van de immobilisatie te verkrijgen of kan proberen zijn voertuig af te halen onmiddellijk nadat de overtreding ten laste van een derde persoon werd vastgesteld en vooraleer het voertuig werd geïmmobiliseerd, doet geen afbreuk aan de vaststelling dat zulks geen enkele rechtswaarborg aan de betrokkene biedt.

Tot slot is de stelling van de Ministerraad dat de immobilisering als beveiligingsmaatregel ertoe strekt de verkeersveiligheid te waarborgen en wordt opgelegd ten aanzien van een persoon die hoe dan ook niet met de auto mag rijden, in ieder geval niet pertinent ten aanzien van de eigenaar van het voertuig die niet de overtreder is.

B.6.3. Het in het geding zijnde artikel 58*bis* van de Wegverkeerswet is niet bestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre het voor de eigenaar van het voertuig niet voorziet in een effectieve beroepsmogelijkheid bij een rechter met betrekking tot een beslissing tot weigering van de opheffing van de immobilisering van het voertuig.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 58*bis* van de wet van 16 maart 1968 « betreffende de politie over het wegverkeer » schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre het voor de eigenaar van het voertuig niet voorziet in een effectieve beroepsmogelijkheid bij een rechter met betrekking tot een beslissing tot weigering van de opheffing van de immobilisering van het voertuig.

Aldus gewezen in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 10 maart 2022.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

L. Lavrysen