

Rolnummers 1919, 1945 en 2008
Arrest nr. 105/2001 van 13 juli 2001

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen betreffende artikel 55, eerste lid, 5°, en derde lid, van de wet betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd op 16 maart 1968, gesteld door de Politierechtbank te Leuven.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters H. Boel en M. Melchior, de rechters L. François, P. Martens, A. Arts, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen en A. Alen, en, overeenkomstig artikel 60*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, ererechter J. Delruelle en emeritus rechter E. Cerexhe, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter H. Boel,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vragen

a. Bij vonnissen van 10 maart en 7 april 2000 in zake het openbaar ministerie tegen respectievelijk P. Beutels en D. Van Caster, waarvan de expedities ter griffie van het Arbitragehof zijn ingekomen op 23 maart en 12 april 2000, heeft de Politierechtbank te Leuven de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schenden de bepalingen van artikel 55, eerste lid, 5°, en derde lid, van het koninklijk besluit van 16 maart 1968 tot coördinatie van de wetten betreffende de politie over het wegverkeer, vervangen bij artikel 27 van de wet van 18 juli 1990, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, afzonderlijk gelezen of gelezen in samenhang met artikel 6, 1, van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens, omdat zij aan een niet-rechterlijke instantie de bevoegdheid toekennen om een strafsanctie in de zin van het Europees Verdrag op te leggen, omdat de procureur des Konings tegelijkertijd optreedt als vervolgende partij en als rechter en deze straf oplegt zonder openbaar proces, zonder opgave van beweegredenen en zonder de betrokken persoon te horen, terwijl een dergelijke bevoegdheid niet verleend wordt aan het openbaar ministerie ten opzichte van personen die van een hele reeks andere misdrijven verdacht worden, en omdat de rechterlijke toetsing achteraf de eerder opgelegde straf niet kan ongedaan maken, vermits de straf reeds ondergaan werd en er geen procedure vastgesteld werd om de gevolgen van een ten onrechte opgelegde onmiddellijke intrekking van het rijbewijs weg te werken en om de ten onrechte gestrafte te vergoeden, terwijl dat laatste bijvoorbeeld wel het geval is voor de personen die het slachtoffer werden van onwerkzame voorlopige hechtenis, zodat de betrokken persoon van wie het rijbewijs ingetrokken werd bij toepassing van de bedoelde wetsbepalingen niet tot andere straffen kan veroordeeld worden omdat niemand, bij toepassing van artikel 14, 7°, van het Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, opgemaakt te New York op 19 december 1996 [lees : 1966] en goedgekeurd bij de wet van 15 mei 1981, voor een tweede keer mag terecht of gestraft worden voor een strafbaar feit waarvoor hij reeds overeenkomstig de wet en het procesrecht bij einduitspraak veroordeeld is of waarvan hij vrijgesproken is en omdat dit zou neerkomen op een schending van het algemeen rechtsbeginsel dat neergelegd is in de rechtsspreuk ‘ *non bis in idem* ’ ? »

Die zaken zijn ingeschreven onder de nummers 1919 en 1945 van de rol van het Hof.

b. Bij vonnis van 30 juni 2000 in zake het openbaar ministerie tegen E. Bullens en de b.v.b.a. Olympia Car, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 10 juli 2000, heeft de Politierechtbank te Leuven de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schenden de bepalingen van artikel 55, eerste lid, 5°, en derde lid, van het koninklijk besluit van 16 maart 1968 tot coördinatie van de wetten betreffende de politie over het wegverkeer, vervangen bij artikel 27 van de wet van 18 juli 1990, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, afzonderlijk gelezen of gelezen in samenhang met artikel 6, 1, van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens, omdat zij aan een niet-rechterlijke

instantie de bevoegdheid toekennen om een strafsanctie in de zin van het Europees Verdrag op te leggen, omdat de procureur des Konings tegelijkertijd optreedt als vervolgende partij en als rechter en een straf oplegt zonder openbaar proces, zonder opgave van beweegredenen en zonder de betrokken persoon te horen, terwijl een dergelijke bevoegdheid niet verleend wordt aan het openbaar ministerie ten opzichte van personen die van een hele reeks andere misdrijven verdacht worden, omdat de rechterlijke toetsing achteraf de eerder opgelegde straf niet kan ongedaan maken, vermits de straf reeds ondergaan werd en er geen procedure vastgesteld werd om de gevolgen van een ten onrechte opgelegde onmiddellijke intrekking van het rijbewijs weg te werken en om de ten onrechte gestrafte te vergoeden, terwijl dat laatste bijvoorbeeld wel het geval is voor de personen die het slachtoffer werden van onwerkzame voorlopige hechtenis, en nog omdat bij de onmiddellijke intrekking van het rijbewijs de betrokken persoon geen enkele schikking kan treffen en deze mogelijkheid hem wel gegeven wordt wanneer de rechter een verval van het recht tot sturen uitspreekt, daar immers dit verval slechts ingaat de 5de dag na die waarop het openbaar ministerie de kennisgeving aan de veroordeelde gedaan heeft (artikel 40 van het koninklijk besluit van 16 maart 1968 tot coördinatie van de wetten betreffende de politie over het wegverkeer), omdat bij de onmiddellijke intrekking van het rijbewijs het openbaar ministerie niet de mogelijkheid heeft om het rijbewijs gedeeltelijk in te trekken en derhalve het verval van het recht tot sturen niet kan beperken tot bepaalde categorieën van voertuigen, hetgeen de rechter wel kan toestaan (artikel 45 van het koninklijk besluit van 16 maart 1968 tot coördinatie van de wetten betreffende de politie over het wegverkeer, vervangen bij artikel 22 van de wet van 18 juli 1990), en omdat bij de vaststelling van een snelheidsovertreding met behulp van bemande automatische toestellen, in het geval het rijbewijs onmiddellijk ingetrokken wordt, deze strafsanctie steeds opgelegd wordt zonder voorafgaandelijk openbaar proces, in tegenstelling tot de vaststelling van een snelheidsovertreding met behulp van onbemande automatische toestellen, waarbij de betrokken persoon steeds de mogelijkheid heeft om zich achteraf te verantwoorden, zodat de betrokken persoon van wie het rijbewijs ingetrokken werd bij toepassing van de bedoelde wetsbepalingen niet tot andere straffen kan veroordeeld worden omdat niemand, bij toepassing van artikel 14, 7°, van het Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, opgemaakt te New York op 19 december 1996 [lees : 1966] en goedgekeurd bij de wet van 15 mei 1981, voor een tweede keer mag berecht of gestraft worden voor een strafbaar feit waarvoor hij reeds overeenkomstig de wet en het procesrecht bij einduitspraak veroordeeld is of waarvan hij vrijgesproken is en omdat dit zou neerkomen op een schending van het algemeen rechtsbeginsel dat neergelegd is in de rechtsspreuk ‘ *non bis in idem* ’ ? »

Die zaak is ingeschreven onder nummer 2008 van de rol van het Hof.

II. De feiten en de rechtspleging in de bodemgeschillen

P. Beutels (in de zaak nr. 1919), D. Van Caster (in de zaak nr. 1945) en E. Bullens (in de zaak nr. 2008) hebben elk als bestuurder van een voertuig op de openbare weg binnen een bebouwde kom de maximum toegelaten snelheid van 50 kilometer per uur met meer dan 10 kilometer per uur overschreden. Een dergelijke overtreding wordt als zwaar aangewezen door het koninklijk besluit van 7 april 1976.

Ten aanzien van de beklaagden werd door de procureur des Konings overeenkomstig artikel 55, derde lid, van de op 16 maart 1968 gecoördineerde wet de onmiddellijke intrekking van het rijbewijs bevolen voor de duur van 15 dagen.

P. Beutels, D. Van Caster en E. Bullens worden elk in een afzonderlijke procedure vervolgd voor de Politierechtbank te Leuven, die een prejudiciële vraag stelt aan het Hof die betrekking heeft op de regeling inzake het bevel tot intrekking van het rijbewijs door de procureur des Konings.

III. De rechtspleging voor het Hof

a. De zaken nrs. 1919 en 1945

Bij beschikkingen van 23 maart 2000 en 12 april 2000 heeft de voorzitter in functie de rechters van de respectieve zetels aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

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

Bij beschikking van 3 mei 2000 heeft het Hof de zaken samengevoegd.

Van de verwijzingsbeslissingen is kennisgegeven overeenkomstig artikel 77 van de organieke wet bij op 12 mei 2000 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 18 mei 2000.

Memories zijn ingediend door :

- P. Beutels, wonende te 3271 Scherpenheuvel, Tessenderlobaan 60, bij op 22 juni 2000 ter post aangetekende brief;
- D. Van Caster, wonende te 3000 Leuven, Zavelberg 5, bij op 22 juni 2000 ter post aangetekende brief;
- de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, bij op 22 juni 2000 ter post aangetekende brief.

b. De zaak nr. 2008

Bij beschikking van 10 juli 2000 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

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

Van de verwijzingsbeslissing is kennisgegeven overeenkomstig artikel 77 van de organieke wet bij op 2 augustus 2000 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 17 augustus 2000.

De Ministerraad heeft een memorie ingediend bij op 15 september 2000 ter post aangetekende brief.

c. De zaken nrs. 1919, 1945 en 2008

Bij beschikking van 13 juli 2000 heeft het Hof de zaak nr. 2008 samengevoegd met de reeds samengevoegde zaken nrs. 1919 en 1945.

Van de memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 op de organieke wet bij op 29 september 2000 ter post aangetekende brieven.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- P. Beutels, bij op 26 oktober 2000 ter post aangetekende brief;
- D. Van Caster, bij op 26 oktober 2000 ter post aangetekende brief;

- de Ministerraad, bij op 26 oktober 2000 ter post aangetekende brief.

Bij beschikkingen van 29 juni 2000 en 28 februari 2001 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 23 maart 2001 en 23 september 2001.

Bij beschikking van 7 maart 2001 heeft het Hof de zaken in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 28 maart 2001.

Bij beschikking van dezelfde dag heeft waarnemend voorzitter H. Boel de zaken voorgelegd aan het Hof in voltallige zitting.

Van de beschikking tot ingereedheidbrenging is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 8 maart 2001 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 28 maart 2001 :

- zijn verschenen :

. Mr. E. Goffin, tevens *loco* Mr. J. Durnez, advocaten bij de balie te Leuven, voor P. Beutels en D. Van Caster;

. Mr. W. Timmermans *loco* Mr. P. Peeters, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers M. Bossuyt en R. Henneuse verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- zijn de zaken in beraad genomen.

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

IV. Onderwerp van de in geding zijnde bepalingen

Op grond van de wet betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd op 16 maart 1968 (hierna « wegverkeerswet »), kan de procureur des Konings de onmiddellijke intrekking van het rijbewijs bevelen ingeval de bestuurder een door de Koning bepaalde zware overtreding heeft begaan.

Artikel 55, eerste lid, 5°, van de wegverkeerswet luidt als volgt :

« Het rijbewijs of het als zodanig geldend bewijs kan onmiddellijk ingetrokken worden :

[...]

5° indien de bestuurder een van de speciaal door de Koning aangewezen overtredingen bedoeld in artikel 29, heeft begaan; ».

Artikel 55, derde lid, van de wegverkeerswet luidt als volgt :

« Onmiddellijke intrekking wordt bevolen door de procureur des Konings, of door de krijgsauditeur wanneer het misdrijf onder de bevoegdheid van de krijgsraad valt. Onmiddellijke intrekking kan echter alleen door de procureur-generaal bij het hof van beroep of door de auditeur-generaal bij het militair gerechtshof worden gelast indien de feiten tot de bevoegdheid van een dezer hoven behoren. »

V. In rechte

- A -

Standpunt van de beklaagden voor het verwijzende rechtscollege in de zaken nrs. 1919 en 1945

A.1. De beklaagden voeren als enig middel een schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, afzonderlijk of in samenhang gelezen met artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

A.2.1. De beklaagden oordelen dat in eerste instantie moet worden achterhaald wat het karakter is van de onmiddellijke intrekking van het rijbewijs. Zij onderzoeken daartoe de rechtspraak en de parlementaire voorbereiding van de wegverkeerswet.

Zij wijzen erop dat de omschrijving van het karakter van die sanctie reeds het voorwerp heeft uitgemaakt van nationale en internationale rechtspraak. Zo oordeelde het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in 1998 dat « de intrekkingmaatregel [...] een bestraffend en afschrikkend karakter [heeft] en lijkt op een bijkomende straf, zodat art. 6.1 E.V.R.M. *in casu* van toepassing is ». In 1999 echter oordeelde het Europees Hof voor de Rechten van de Mens dat artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens niet van toepassing was omdat de intrekking het karakter van beveiligingsmaatregel heeft. Ook in de nationale rechtspraak lijkt eensgezindheid veraf te zijn.

De parlementaire voorbereiding van de wegverkeerswet stelt dat de wetgever met de onmiddellijke intrekking van het rijbewijs zonder twijfel het bevorderen van de verkeersveiligheid voor ogen had. Men wilde gevaarlijke bestuurders uit het verkeer verwijderen in afwachting dat een rechterlijke beslissing werd getroffen. Er werd in de wegverkeerswet geen mogelijkheid ingebouwd tot het laten beoordelen door een rechterlijke instantie van de beslissing tot intrekking van het rijbewijs om reden dat men vertrouwen moest hebben in het parket. Het parket zou naar redelijkheid oordelen en heeft steeds de mogelijkheid het rijbewijs vervroegd terug te geven.

De beklaagden wijzen erop dat ingevolge een ministeriële omzendbrief het parket de instructie heeft gekregen om geen rekening meer te houden met elk individueel geval van intrekking en om niet meer in te gaan op een verzoek tot vervroegde teruggave.

De beklaagden stellen dat zij het met het Hof van Cassatie en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens erover eens kunnen zijn dat de onmiddellijke intrekking op zich niet tot doel heeft te straffen, maar dat het doel te straffen wel aanwezig is zodra de onmiddellijke intrekking aan hen wordt opgelegd zonder rekening te houden met de individualiteit van elk geval en zonder de mogelijkheid het vervroegd terug te krijgen.

A.2.2. De beklaagden merken op dat als artikel 55, eerste lid, 5°, en derde lid, van de wegverkeerswet wordt geïnterpreteerd als een beveiligingsmaatregel, dat artikel het gelijkheidsbeginsel schendt. Artikel 60 van de wegverkeerswet (vastgestelde alcoholconcentratie) legt aan de bestuurders immers een rijverbod op van drie tot zes uren, terwijl artikel 55, eerste lid, 5°, en derde lid, van de wegverkeerswet voorziet in een veel strengere behandeling.

Het gelijkheidsbeginsel vereist dat de onderscheiden behandeling die uit twee veiligheidsmaatregelen voortvloeit naar evenredigheid moet worden verantwoord. Volgens de beklaagden is die verantwoording in onderliggend geval niet aanwezig, temeer daar het doel van de wetgever wordt omzeild door de onmogelijkheid tot vervroegde teruggave van het rijbewijs.

A.2.3. De beklaagden doen tevens opmerken dat als artikel 55, eerste lid, 5°, en derde lid, van de wegverkeerswet daarentegen wordt geïnterpreteerd als een strafmaatregel, het ook in die interpretatie het gelijkheidsbeginsel schendt. De onmiddellijke intrekking van het rijbewijs is volgens de wegverkeerswet immers enkel mogelijk wanneer een zware overtreding is vastgesteld. Door de vaststellingen van de verbalisanten is echter het schuld criterium in het geding, omdat bij de vaststelling van een snelheidsovertreding het schuldvermoeden geldt, dat een *conditio sine qua non* is om tot intrekking van het rijbewijs over te gaan.

Maar de artikelen 10 en 11 van de Grondwet eisen dat het vermoeden van onschuld moet gelden voor elkeen aan wie een misdrijf ten laste wordt gelegd. Bovendien is het beginsel van toepassing dat een persoon die wordt beschuldigd van een misdrijf recht heeft op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak voor een

onafhankelijke en onpartijdige rechter. Aan de beklaagden wordt niet de minste tijd gegeven voor hun verdediging vooraleer zij de sanctie van intrekking van het rijbewijs moeten ondergaan. Andere rechtsonderhorigen die worden verdacht van een strafbaar feit hebben wel die mogelijkheid.

De beklaagden besluiten dat artikel 55 van de wegverkeerswet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt.

Vooraleer door artikel 57, tweede lid, van de wegverkeerswet wordt de schijn gewekt dat de intrekking van het rijbewijs moet worden beschouwd als een strafmaatregel. Artikel 57 bepaalt immers dat wanneer de onmiddellijke intrekking van het rijbewijs zich heeft voorgedaan, de tijd gedurende welke het rijbewijs is ingetrokken in mindering wordt gebracht van de duur van het verval van het recht tot sturen, vastgesteld door de rechter.

In de praktijk heeft dit tot gevolg dat de politierechter zeer dikwijls een periode van rijverbod uitspreekt welke overeenstemt met de periode waarvoor de procureur een intrekking van rijbewijs heeft bevolen. Daardoor wordt de schijn gewekt dat er een invloed is van de sanctie opgelegd door de procureur op de sanctie opgelegd door de strafrechter.

De beklaagden menen dat de vraag moet worden gesteld waarom, indien de intrekking enkel een beveiligingsmaatregel zou zijn, die maatregel moet worden afgetrokken van of gecompenseerd met de later door de politierechter opgelegde straf (artikel 57, tweede lid, van de wegverkeerswet).

Standpunt van de Ministerraad in de zaken nrs. 1919 en 1945

A.3. De Ministerraad stelt dat uit de prejudiciële vraag drie vermeende schendingen kunnen worden afgeleid van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, afzonderlijk genomen dan wel in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

A.4.1. De eerste vermeende schending betreft de omstandigheid dat de persoon van wie de onmiddellijke intrekking van het rijbewijs wordt bevolen door de procureur des Konings niet de waarborgen geniet waarin artikel 6 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens voorziet, terwijl de verdachten van andere misdrijven wel de waarborgen van artikel 6 genieten.

De Ministerraad wijst erop dat beide categorieën van personen niet vergelijkbaar zijn omdat de onmiddellijke intrekking van het rijbewijs een veiligheidsmaatregel is en geen strafsanctie in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, zodat de waarborgen van dat artikel geen toepassing vinden.

De Ministerraad verwijst voor het bepalen van de aard van de maatregel naar de parlementaire voorbereiding van de wegverkeerswet en naar de rechtspraak van het Hof van Cassatie en het Europees Hof van de Rechten van de Mens.

A.4.2. De tweede vermeende schending betreft de afwezigheid van een procedure die voorziet in een schadevergoeding in geval van een ten onrechte opgelegde intrekking van het rijbewijs, terwijl daarin wel is voorzien in andere gevallen.

De Ministerraad doet opmerken dat dit middel faalt naar recht omdat wie schade lijdt door een fout van de overheid schadevergoeding kan vorderen lastens de Belgische Staat op grond van de artikelen 1382 en volgende van het Burgerlijk Wetboek.

A.4.3. De derde vermeende schending betreft de schending van het beginsel « *non bis in idem* » aangezien de persoon van wie het rijbewijs werd ingetrokken nog eens kan worden veroordeeld, terwijl dit verboden is in geval van andere straffen.

De Ministerraad voert aan dat het beginsel « *non bis in idem* » niet van toepassing is op voorliggende situatie, omdat de intrekking van het rijbewijs geen strafsanctie is en evenmin een veroordeling impliceert bij rechterlijke eindspraak. De mogelijke veroordeling door een strafrechtbank kan niet worden beschouwd als een tweede veroordeling voor hetzelfde feit.

Standpunt van de Ministerraad in de zaak nr. 2008

A.5. De Ministerraad stelt dat uit de prejudiciële vraag zes vermeende schendingen kunnen worden afgeleid van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, afzonderlijk genomen dan wel in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Drie vermeende schendingen zijn identiek aan de schendingen opgeworpen in de zaken nrs. 1919 en 1945 (zie A.5.1, A.5.2 en A.5.3).

A.6.1. De eerste bijkomende vermeende schending betreft de omstandigheid dat de onmiddellijke intrekking van het rijbewijs een schending uitmaakt van artikel 6 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens door de onmogelijkheid voor de betrokkene om een schikking te treffen.

De Ministerraad gaat ervan uit dat onder de term « schikking » moet worden begrepen ofwel het verval van strafvordering tegen betaling van een geldsom, ofwel de strafbemiddeling. Beide mechanismen kunnen worden toegepast zolang er geen gerechtelijk onderzoek werd gevorderd of de strafzaak niet bij een rechtbank aanhangig werd gemaakt. Zij veronderstellen aldus een beoordeling door het openbaar ministerie, nog vooraleer de strafvordering wordt ingesteld die in voorkomend geval kan leiden tot een vervallenverklaring door de strafrechter.

Het verschil in behandeling vloeit aldus niet voort uit de wettelijke bepalingen zelf, doch uit de toepassing ervan door het openbaar ministerie. De Ministerraad wijst erop dat het Hof niet bevoegd is om controle uit te oefenen op de toepassing van rechtsregels.

A.6.2. De tweede bijkomende vermeende schending vloeit voort uit de onmogelijkheid voor het openbaar ministerie om de onmiddellijke intrekking van het rijbewijs te beperken tot bepaalde categorieën van voertuigen. Daarentegen kan de rechter personen gedeeltelijk vervallen verklaren van het recht tot sturen en zo het rijverbod begrenzen tot bepaalde categorieën van voertuigen.

De Ministerraad betoogt dat aangezien de intrekking een veiligheidsmaatregel is, de procureur des Konings bij het bevelen van de onmiddellijke intrekking van het rijbewijs enkel rekening mag houden met de algemene veiligheid en de openbare orde met betrekking tot het wegverkeer. De strafrechter daarentegen kan voor het bepalen van de strafmaat allerlei factoren in ogenschouw nemen.

Bijgevolg moet volgens de Ministerraad worden vastgesteld dat het verschil in behandeling een geoorloofd doel nastreeft. De maatregel is bovendien evenredig, gelet op de beperkte duur van de intrekking die kan worden opgelegd.

A.6.3. De derde bijkomende vermeende schending betreft de omstandigheid dat bij de onmiddellijke intrekking van het rijbewijs gebaseerd op de vaststelling van een snelheidsovertreding met behulp van bemande automatische toestellen die intrekking steeds wordt opgelegd zonder voorafgaandelijk openbaar proces, terwijl bij de onmiddellijke intrekking van het rijbewijs gebaseerd op de vaststelling van een snelheidsovertreding met behulp van onbemande automatische toestellen de betrokkene steeds de mogelijkheid heeft zich achteraf te verantwoorden.

De Ministerraad stelt dat dit argument in feite faalt omdat zowel een snelheidsovertreding vastgesteld met een bemand automatisch toestel als een snelheidsovertreding vastgesteld met een onbemand automatisch toestel aanleiding kan geven tot een vervallenverklaring van het recht tot sturen en/of een onmiddellijke intrekking van het rijbewijs.

Memorie van antwoord van de beklaagden

A.7.1. De beklaagden oordelen dat de Ministerraad ten onrechte stelt dat de maatregel van de intrekking van het rijbewijs los staat van de schuldvraag, nu precies de intrekking enkel mogelijk is wanneer een bestuurder schuldig wordt geacht aan een zware overtreding.

De personen van wie het rijbewijs wordt ingetrokken, kunnen wel degelijk worden vergeleken met de personen die worden verdacht van andere misdrijven.

A.7.2. De beklaagden wijzen erop dat indien de onmiddellijke intrekking een loutere beveiligingsmaatregel is, er geen reden is om die te verrekenen met een later door de rechter uit te spreken verval van het recht tot sturen. Door te voorzien in een verrekening heeft de wetgever impliciet doch zeker gesteld dat niemand voor een strafbare gedraging een tweede maal mag worden gestraft.

Memorie van antwoord van de Ministerraad

A.8.1. Volgens de Ministerraad kan het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 23 september 1998 niet nuttig worden aangewend, gelet op de fundamentele verschillen tussen de Franse en de Belgische regelgeving ter zake.

De Ministerraad wijst er echter op dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens zelf reeds uitspraak heeft gedaan over de Belgische regeling, namelijk in het arrest van 28 oktober 1999 inzake Escoubet tegen België. In dat arrest werd de intrekking van het rijbewijs beschouwd als een veiligheidsmaatregel.

A.8.2. De Ministerraad is van oordeel dat de kritiek van de beklaagden over de ministeriële omzendbrief de toepassing betreft van artikel 55 van de wegverkeerswet en niet artikel 55 van de wegverkeerswet zelf. De Ministerraad wijst erop dat het Hof niet bevoegd is om de wijze waarop een wetsbepaling wordt toegepast te toetsen aan hogere rechtsnormen.

A.8.3. De Ministerraad voert aan dat de verwijzing naar artikel 60 van de wegverkeerswet ter zake niet relevant is. Er moet immers worden opgemerkt dat het rijverbod opgelegd na een positieve alcoholcontrole of na een positieve drugcontrole geen mogelijkheid maar een wettelijke verplichting is. Het is het automatisch gevolg van de overschrijding van de vastgestelde normen. Vervolgens kan zelfs na het rijverbod van zes uur de intrekking worden opgelegd, zowel na een positieve alcoholcontrole als na een positieve drugcontrole. Er kan dus niet staande worden gehouden dat de personen die aan een dergelijk rijverbod worden onderworpen zich in een betere situatie zouden bevinden dan diegenen van wie het rijbewijs kan worden ingetrokken, zonder dat zij voorafgaandelijk aan een rijverbod werden onderworpen.

- B -

B.1.1. De prejudiciële vragen hebben betrekking op artikel 55, eerste lid, 5°, en derde lid, van de wet betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd op 16 maart 1968 (hierna de « wegverkeerswet » genoemd), dat luidt :

« Art. 55. Het rijbewijs of het als zodanig geldend bewijs kan onmiddellijk ingetrokken worden :

[...]

5° indien de bestuurder een van de speciaal door de Koning aangewezen overtredingen bedoeld in artikel 29, heeft begaan;

[...].

Onmiddellijke intrekking wordt bevolen door de procureur des Konings, of door de krijgsauditeur wanneer het misdrijf onder de bevoegdheid van de krijgsraad valt. Onmiddellijke intrekking kan echter alleen door de procureur-generaal bij het hof van beroep of door de auditeur-generaal bij het militair gerechtshof worden gelast indien de feiten tot de bevoegdheid van een dezer hoven behoren. »

B.1.2. De overtredingen bedoeld in artikel 29 zijn de zogenaamde « zware » overtredingen, zoals sommige snelheidsovertredingen, wat het geval was in de zaken voor de verwijzende rechter.

B.1.3. De verwijzende rechter vraagt het Hof of die bepalingen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schenden, afzonderlijk of in samenhang gelezen met artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, doordat :

- aan een niet-rechterlijke instantie de bevoegdheid zou worden gegeven een strafsanctie in de zin van artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens op te leggen zonder dat aan de in die bepaling vermelde jurisdictionele waarborgen is voldaan;

- afbreuk zou worden gedaan aan het algemeen rechtsbeginsel « *non bis in idem* » aangezien de persoon van wie het rijbewijs is ingetrokken nog kan worden veroordeeld;

- geen procedure zou zijn vastgesteld om de gevolgen van een ten onrechte opgelegde onmiddellijke intrekking van het rijbewijs weg te werken en de betrokkene te vergoeden;

- bij de onmiddellijke intrekking van het rijbewijs, in tegenstelling tot het verval van het recht tot sturen, geen « schikking » kan worden getroffen en het niet mogelijk is de intrekking te beperken tot bepaalde categorieën van voertuigen;

- een verschil in behandeling bestaat naargelang de snelheidsovertreding is vastgesteld door een bemand of een onbemand automatisch toestel, doordat alleen in het laatste geval de betrokkene de mogelijkheid zou hebben zich te verantwoorden.

B.2.1. Volgens de parlementaire voorbereiding van artikel 55 van de wegverkeerswet strekt de onmiddellijke intrekking van het rijbewijs ertoe de verkeersveiligheid te bevorderen. De wetgever was van oordeel dat « de onmiddellijke intrekking van het rijbewijs [...] ertoe [zou]

bijdragen de gevaarlijke bestuurders, in afwachting dat er een rechterlijke beslissing getroffen wordt, uit het verkeer te verwijderen en [...] de bestuurders tot het nakomen van de reglementen [zou] aanzetten » (*Parl. St.*, Senaat, 1962-1963, nr. 68, p. 9; *Parl. St.*, Kamer, 1989-1990, nr. 1062/7, p. 65).

B.2.2. Uit zowel de tekst van artikel 55 van de wegverkeerswet, meer bepaald door het gebruik van de term « kan », als de parlementaire voorbereiding van die bepaling blijkt dat, wat de beslissing over de intrekking betreft, het openbaar ministerie over een beoordelingsvrijheid beschikt en dat het, geval per geval, rekening houdend met alle omstandigheden van de zaak, moet bepalen of de zware verkeersovertreding van die aard is dat het voor de handhaving van de verkeersveiligheid verantwoord is dat het rijbewijs tijdelijk wordt ingetrokken.

B.2.3. Krachtens artikel 56 van de wegverkeerswet is de maatregel van toepassing voor een periode van 15 dagen, tenzij het openbaar ministerie dat de intrekking ervan heeft bevolen het rijbewijs eerder teruggeeft, hetzij ambtshalve, hetzij op verzoek van de houder. Diezelfde overheid kan de maatregel met een nieuwe periode van 15 dagen verlengen, na de betrokkene of zijn raadsman voorafgaandelijk te hebben gehoord indien deze daarom heeft verzocht. De beslissing kan nog eenmaal worden hernieuwd voor een periode van 15 dagen.

B.2.4. De onmiddellijke intrekking van het rijbewijs moet worden beschouwd als een tijdelijke veiligheidsmaatregel en niet als een strafsancie. Zij houdt geen beslissing in over de gegrondheid van een strafvervolging in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (in dezelfde zin : Europees Hof voor de Rechten van de Mens, 28 oktober 1999, *Escoubet t. België*).

B.2.5. Rekening houdend met de doelstellingen vermeld in B.2.1, kan vanuit de noodzaak om onmiddellijk op te treden worden verantwoord dat het openbaar ministerie de maatregel mag nemen, zonder voorafgaande rechterlijke toetsing.

B.2.6. Niettemin kan de intrekking van het rijbewijs gedurende maximaal 15 dagen en de eventuele verlenging daarvan met twee bijkomende termijnen van maximaal 15 dagen in bepaalde gevallen belangrijke gevolgen hebben voor de personen ten aanzien van wie de maatregel wordt getroffen.

B.2.7. Of dergelijke beslissingen kunnen worden genomen zonder jurisdictionele toetsing betreft artikel 56 van de wegverkeerswet, waarover het Hof niet is ondervraagd.

B.3. De intrekking van het rijbewijs is geen strafrechtelijke veroordeling en staat los van een strafvervolgung. Er zou dus geen sprake kunnen zijn van schending van de regel *non bis in idem*.

B.4. De verwijzende rechter vraagt eveneens of de artikelen 10 en 11 van de Grondwet zijn geschonden doordat de wegverkeerswet niet voorziet in een schadevergoeding in geval van een onterechte intrekking van het rijbewijs, zoals dat bijvoorbeeld het geval is bij een onwerkzame voorlopige hechtenis.

B.5.1. In het bijzondere geval van een onwerkzame voorlopige hechtenis van meer dan acht dagen kan een vergoeding naar billijkheid worden toegekend volgens artikel 28 van de wet van 13 maart 1973 betreffende de vergoeding voor onwerkzame voorlopige hechtenis. Die laatste procedure, die tot doel heeft de schade te vergoeden die het gevolg is van een vrijheidsberoving, heeft betrekking op een situatie die niet vergelijkbaar is met de intrekking van het rijbewijs.

B.5.2. De Staat kan op grond van de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek aansprakelijk worden gesteld voor de schade die het gevolg is van een fout van een lid van het openbaar ministerie. De vordering tot schadevergoeding zal worden ingewilligd indien blijkt dat het openbaar ministerie het zorgvuldigheidsbeginsel heeft geschonden.

Er is derhalve geen verschil in behandeling tussen de personen van wie het rijbewijs ten onrechte wordt ingetrokken en hierdoor schade lijden en de andere personen die schade lijden door de onrechtmatige handeling van een overheid, zodat de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet geschonden zijn.

B.6.1. Het Hof wordt eveneens gevraagd zich uit te spreken over het verschil in behandeling dat ontstaat doordat, in tegenstelling tot de regeling bij verval van het recht tot sturen, bij de onmiddellijke intrekking van het rijbewijs geen « schikking » zou kunnen worden getroffen en niet de mogelijkheid bestaat de intrekking te beperken tot bepaalde categorieën van voertuigen.

B.6.2. De mogelijkheid om een minnelijke schikking te treffen of, tegen betaling van een geldsom, verval van de strafvordering te verkrijgen, is op algemene wijze geregeld in artikel 216*bis* van het Wetboek van Strafvordering.

Het feit dat die regeling kan worden toegepast bij het verval van het recht tot sturen en niet bij de onmiddellijke intrekking van het rijbewijs hangt samen met de aard van de betrokken maatregelen, die in het eerste geval strafrechtelijk is en in het tweede geval niet. Het verschil in behandeling dat daaruit voortvloeit is niet strijdig met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.6.3. De onmiddellijke intrekking heeft betrekking op het volledige rijbewijs. Het openbaar ministerie kan de intrekking niet beperken tot bepaalde categorieën van motorvoertuigen, zoals de rechter dit overeenkomstig artikel 45 van de wegverkeerswet wel kan bij het opleggen van een verval van het recht tot sturen.

Het verschil in behandeling dat daaruit voortvloeit is redelijk verantwoord door de verschillende aard en draagwijdte van de betrokken maatregelen.

Om zijn doel te bereiken, kan een dringende en tijdelijke veiligheidsmaatregel erin bestaan een rijbewijs volledig in te trekken, terwijl de rechter die een strafrechtelijke veroordeling uitspreekt, de straf die hij oplegt kan moduleren rekening houdend met individuele factoren.

B.7.1. Ten slotte wordt het Hof nog ondervraagd over het verschil in behandeling dat inzake de onmiddellijke intrekking van het rijbewijs zou bestaan naargelang een snelheidsovertreding is vastgesteld door een bemand dan wel door een onbemand automatisch toestel.

B.7.2. Om zijn doel te bereiken, namelijk gevaarlijke bestuurders onmiddellijk uit het verkeer te verwijderen, kon de wetgever, zonder het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie te schenden, de procureur des Konings de bevoegdheid verlenen om te oordelen of het rijbewijs van een bestuurder die een zware overtreiding heeft begaan, moet worden ingetrokken zonder dat de wet zelf een onderscheid had moeten maken naar gelang van de wijze waarop de overtreiding is vastgesteld.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 55, eerste lid, 5°, en derde lid, van de wet betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd op 16 maart 1968, schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, afzonderlijk of in samenhang gelezen met artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 13 juli 2001.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

H. Boel