

Rolnummers 2967, 3023 en 3061
Arrest nr. 45/2005 van 23 februari 2005

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen over artikel 2 van het Strafwetboek en de artikelen 29, 35 en 38 van de wetten betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd bij het koninklijk besluit van 16 maart 1968, gesteld door de Politierechtbanken te Brussel, te Antwerpen en te Luik.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en A. Arts, en de rechters P. Martens, M. Bossuyt, A. Alen, J.-P. Moerman en J. Spreutels, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging

a. Bij vonnis van 29 maart 2004 in zake het openbaar ministerie tegen G. Dirx, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 1 april 2004, heeft de Politierechtbank te Brussel de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 2 van het Strafwetboek de artikelen 10 en 11 van de Grondwet indien het in die zin wordt geïnterpreteerd dat de straffen die zijn voorgeschreven bij de artikelen 35, 38, § 1, en 38, § 3, van de wetten betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd bij koninklijk besluit van 16 maart 1968, gewijzigd bij de artikelen 14 en 19 van de wet van 7 februari 2003 houdende verschillende bepalingen inzake verkeersveiligheid, minder zwaar moeten worden geacht dan de straffen die bij diezelfde artikelen waren bepaald vóór die wijziging, en derhalve moeten worden toegepast vanaf de inwerkingtreding van de voormelde artikelen 35 en 38, zoals gewijzigd, zelfs voor feiten gepleegd vóór die inwerkingtreding ? »

b. Bij vonnis van 10 juni 2004 in zake het openbaar ministerie tegen W. De Maesschalck en D. Müller, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 18 juni 2004, heeft de Politierechtbank te Antwerpen de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 2 van het Strafwetboek de artikelen 10 en 11 van de Grondwet indien het in die zin wordt geïnterpreteerd dat de straffen die voor inbreuk op artikel 2, § 1, van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 worden opgelegd bij artikel 29 van de wetten betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd bij koninklijk besluit van 16 maart 1968, zoals gewijzigd bij artikel 6 van de wet van 7 februari 2003 houdende verschillende bepalingen inzake verkeersveiligheid, minder zwaar moeten worden geacht dan de straffen die bij hetzelfde artikel waren bepaald vóór die wijziging derwijze dat het aldus gewijzigde artikel 29 vanaf de inwerkingtreding van dit artikel ook zou moeten worden toegepast op feiten gepleegd vóór deze inwerkingtreding ? »

c. Bij vonnis van 7 juni 2004 in zake het openbaar ministerie tegen L. Vandenberg, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 9 juli 2004, heeft de Politierechtbank te Luik de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt de wet van 7 februari 2003 houdende verschillende bepalingen inzake verkeersveiligheid, inzonderheid de artikelen 14 en 19 ervan, waarbij respectievelijk de artikelen 35 en 38, § 1, 1°, van het koninklijk besluit van 16 maart 1968 werden gewijzigd, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 2, tweede lid, van het Strafwetboek en artikel 15 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten van 16 [lees : 19] december 1966, en met de algemene rechtsbeginselen, doordat de persoon die voor de politierechtbank wordt vervolgd wegens feiten die zijn gepleegd vóór de inwerkingtreding van de wet van 7 februari 2003 en die zou moeten verschijnen na de onmiddellijke inwerkingtreding van die wet, zou kunnen worden veroordeeld tot een automatisch verval van het recht tot sturen, gepaard met de verplichting opnieuw examens af te leggen, zonder dat de rechter die kennis dient te nemen van het geschil, die sanctie zou kunnen aanpassen ? »

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 2967, 3023 en 3061 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

Memories zijn ingediend door :

- W. De Maesschalck, wonende te 2243 Pulle, Nederviersel 58, in de zaak nr. 3023;
- de Ministerraad.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- W. De Maesschalck, in de zaak nr. 3023;
- de Ministerraad, in de zaak nr. 3023.

Op de openbare terechtzitting van 1 december 2004 :

- zijn verschenen :

. Mr. C. Putcuyps *loco* Mr. D. Fierens en Mr. R. Tijs, advocaten bij de balie te Antwerpen, voor W. De Maesschalck, in de zaak nr. 3023;

. Mr. E. Jacobowitz *loco* Mr. D. Gérard en Mr. M. Mareschal, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers J. Spreutels en M. Bossuyt verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- zijn de zaken 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. *De feiten en de rechtspleging in de bodemgeschillen*

1. In de zaak nr. 2967 wordt G. Dirx vervolgd voor met name het rijden in staat van dronkenschap op 6 december 2002.

De verwijzende rechter stelt, enerzijds, vast dat de wetten betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd bij het koninklijk besluit van 16 maart 1968, vóór de wijziging ervan bij de wet van 7 februari 2003 houdende verschillende bepalingen inzake verkeersveiligheid, dat misdrijf bestraffen met een gevangenisstraf en, in voorkomend geval, een geldboete (artikel 35), en bepaalden dat de rechter naast die straffen een verval van het recht tot sturen voor bepaalde duur kon uitspreken (artikel 38, § 1, 1^o) en het herstel in het recht tot sturen afhankelijk kon maken van het slagen voor meerdere onderzoeken (artikel 38, § 3).

Anderzijds, stelt hij vast dat de voormelde wet van 7 februari 2003 in de voormelde bepalingen de gevangenisstraf heeft geschrapt en het verval van het recht tot sturen verplicht heeft gesteld, waarbij het herstel daarin voortaan verplicht afhankelijk is van de in artikel 38, § 3, voorgeschreven onderzoeken.

Daar de wet van 7 februari 2003 in werking is getreden op 1 maart 2004 (namelijk tussen het ogenblik waarop de feiten zijn gepleegd en het ogenblik waarop ze worden berecht), meent de rechter, op grond van artikel 2 van het Strafwetboek, de minst zware straf van die waarin de vroegere en de nieuwe wet voorzien, te moeten toepassen. Hij verwijst naar de rechtsleer en stelt dat de gevangenisstraf als de zwaarste straf zou moeten worden beschouwd, maar dat in werkelijkheid de Regering, met de wet van 7 februari 2003, de strafbaarstelling

van de in het geding zijnde misdrijven (waarbij het verval van het recht tot sturen de voornaamste tot onbekwaamheid leidende straf wordt) heeft willen versterken, en dat het algemeen bekend was dat de gevangenisstraffen waarin de vroegere wet voorzag, vrijwel nooit werden uitgesproken en hoe dan ook nooit werden toegepast. Overwegende dat de onmiddellijke toepassing van de « nieuwe » straffen voor feiten gepleegd vóór 1 maart 2004 inhoudt dat bestuurders die het voormelde artikel 35 vóór de inwerkingtreding van de wet van 7 februari 2003 hebben overtreden, verschillend zullen worden bestraft naargelang hun zaak vóór of na die inwerkingtreding zal worden berecht, is hij van mening dat het hier gaat om een situatie die zou kunnen worden geacht aanleiding te geven tot een discriminatie en stelt hij aan het Hof de hiervoor geformuleerde prejudiciële vraag.

2. In de zaak nr. 3023 worden W. De Maesschalck en D. Müller vervolgd voor met name het in verkeer stellen, op 11 mei 2003, van onregelmatig ingeschreven voertuigen (koninklijk besluit van 20 juli 2001).

De verwijzende rechter stelt, enerzijds, vast dat de wetten betreffende het wegverkeer, vóór de wijziging ervan bij de voormelde wet van 7 februari 2003, dat misdrijf bestraffen met een gevangenisstraf van een dag tot een maand en met een geldboete van 10 tot 500 euro. Anderzijds, stelt hij vast dat de wet van 7 februari 2003 dat misdrijf thans opneemt in een categorie waarvoor de geldboete 50 tot 500 euro bedraagt; de gevangenisstraf is afgeschaft, maar het rijbewijs kan voortaan worden ingetrokken.

Zoals de verwijzende rechter in de zaak nr. 2967 vraagt hij zich af welke wet van toepassing is op de feiten - gepleegd onder de gelding van de vroegere wet - en, gelet op artikel 2 van het Strafwetboek, welke straf als de minst zware moet worden beschouwd : terwijl de gevangenisstraf is afgeschaft, is het bedrag van de geldboeten verhoogd teneinde (zoals wordt beweerd in de media en ook door de Regering, die sindsdien is teruggekrabbeld) de strafbaarstelling te verstrengen. De rechter is van mening dat kan worden aangenomen dat de straffen waarin de nieuwe wet voorziet, zwaarder zijn en hij stelt vast dat de rechtzoekenden die het in het geding zijnde misdrijf hebben gepleegd vóór 1 maart 2004, verschillend zullen worden behandeld naargelang zij worden berecht vóór of na de voormelde datum, wat aanleiding zou kunnen geven tot een discriminatie. Hij meent dus het Hof te moeten ondervragen.

3. In de zaak nr. 3061 wordt L. Vandenberghe vervolgd voor met name het rijden in staat van dronkenschap op 22 oktober 2002.

De rechter stelt vast dat de voormelde artikelen 35 en 38 zijn gewijzigd bij een wet, in werking getreden op 1 maart 2004, die van onmiddellijke toepassing is, waarbij de eerder bestaande gevangenisstraf is afgeschaft. Hij merkt echter op dat de nieuwe wet voorziet in een verplicht verval van het rijbewijs en in de verplichting om medische en psychologische onderzoeken te ondergaan. Hij gaat in op het verzoek van de beklaagde, die meent dat de onmiddellijke toepassing van de nieuwe wet zijn situatie aanzienlijk verslechtert, om aan het Hof de hiervoor geformuleerde prejudiciële vraag te stellen.

III. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de in het geding zijnde bepalingen

A.1.1. De Ministerraad herinnert aan de onderhavige feiten en de in het geding zijnde bepalingen (zaken nrs. 2967 en 3023) en is van mening dat de gevangenisstraf in theorie wordt beschouwd als een zwaardere straf dan de intrekking van een rijbewijs; de verwijzende rechter zou bijgevolg de nieuwe straffen moeten toepassen. Hij is van mening dat de moeilijkheden veroorzaakt door de toepassing van artikel 2 van het Strafwetboek verband houden met de noodzaak om de graad van strengheid van de nieuwe wet te bepalen en geval per geval moeten worden opgelost, waarbij de rechtsleer en de rechtspraak in dat opzicht criteria hebben vastgesteld die het mogelijk maken de minst zware straf te bepalen.

A.1.2. In de zaak nr. 3061 herinnert de Ministerraad eveneens aan de onderhavige feiten en aan de draagwijdte van de wet; hij merkt op dat in de prejudiciële vraag het Hof wordt ondervraagd over de overeenstemming, met de toetsingsnormen, van de artikelen 35 en 38, § 1, 1°, van de wet betreffende de politie

over het wegverkeer. Artikel 38, § 1, 1°, betreft echter het facultatieve verval van het recht tot sturen en kan alleen worden toegepast wanneer met name sprake is van artikel 34 van de in het geding zijnde wet (dat de alcoholconcentratie in de uitgeademde alveolaire lucht en in het bloed bestraft). Het betreft dus niet artikel 35 (dat meer bepaald de staat van dronkenschap bestraft). Die laatste bepaling moet in samenhang worden gelezen met artikel 38, § 4, vierde lid, dat uitdrukkelijk artikel 35 beoogt en het herstel in het recht tot sturen afhankelijk maakt van medische en psychologische onderzoeken. De argumentatie van de Ministerraad betreft dus de artikelen 35 en 38, § 4, vierde lid.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de prejudiciële vragen

Zaken nrs. 2967 en 3023

A.2.1. De Ministerraad is in hoofdorde van mening dat de prejudiciële vragen onontvankelijk zijn, in zoverre de rechter het Hof ondervraagt over de wijze waarop de rechter de graad van strengheid van een straf op soevereine wijze beoordeelt en aan de grondwettelijke toetsing een verschil in behandeling onderwerpt dat voortvloeit uit de criteria inzake de toepassing van artikel 2 van het Strafwetboek, zoals de rechtsleer en de rechtspraak die bepalen. De vraag of de in het geding zijnde straffen strenger of minder streng zijn, is echter geen kwestie van interpretatie van artikel 2 van het Strafwetboek, wat de bevoegdheid van het Hof zou kunnen verantwoorden indien de vraag betrekking had op de nieuwe artikelen 35 en 38 (zaak nr. 2967) of op het nieuwe artikel 29 (zaak nr. 3023) van de gecoördineerde wetten betreffende de politie over het wegverkeer. Maar aangezien de vragen betrekking hebben op artikel 2 van het Strafwetboek, kan geen sprake ervan zijn de bedoeling van de wetgever te bepalen (vermits de criteria inzake de toepassing ervan worden bepaald door de rechtspraak en de rechtsleer), noch bijgevolg over te gaan tot de toetsing van de overeenstemming met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. In zijn memorie van antwoord (zaak nr. 3023) voegt de Ministerraad eraan toe dat artikel 2 van het Strafwetboek geen enkel criterium bevat betreffende het zwaardere of minder zware karakter van de straf, dat het de artikelen 10 en 11 van de Grondwet dus niet kan schenden en dat het werkelijke onderwerp van de prejudiciële vraag losstaat van de inhoud van de daarin beoogde bepaling.

Zaak nr. 3023

A.2.2. De eerste beklaagde is van mening dat de prejudiciële vraag ontvankelijk is, vermits het aan de rechter staat te oordelen of zij dienstig is voor de oplossing van het bij hem aanhangig gemaakte geschil.

Zaak nr. 3061

A.2.3. De Ministerraad voert aan dat de prejudiciële vraag onontvankelijk is, in zoverre daarin de artikelen 10 en 11 van de Grondwet worden gelezen in samenhang met « algemene rechtsbeginselen » die daarin niet worden gedefinieerd.

Ten gronde

Zaken nrs. 2967 en 3023

A.3. De Ministerraad verwijst naar zijn argumentatie betreffende de onontvankelijkheid van de vragen en voert in ondergeschikte orde aan dat die geen antwoord behoeven, in zoverre artikel 2 van het Strafwetboek het aan het Hof ter toetsing voorgelegde verschil in behandeling niet invoert, aangezien dat verschil voortvloeit uit de voorwaarden inzake de toepassing van het voormelde artikel 2, die door de rechtsleer en de rechtspraak zijn vastgesteld.

A.4.1. In nog meer ondergeschikte orde voert de Ministerraad aan dat, indien artikel 2 van het Strafwetboek het bekritiseerde verschil in behandeling invoert, dat verschil niet discriminerend is.

Hij is van mening dat de vragen niet aangeven hoe de aan het Hof voorgelegde interpretatie aanleiding zou geven tot een discriminatie, noch welke categorieën van personen het voorwerp van het verschil in behandeling uitmaken. Uit de motivering kan echter worden opgemaakt dat de verwijzende rechter, enerzijds, de bestuurders die het voormelde artikel 35 hebben overtreden en wier zaak vóór 1 maart 2004 (datum van inwerkingtreding

van de wet van 7 februari 2003) is berecht en, anderzijds, de bestuurders die hetzelfde misdrijf hebben gepleegd en wier zaak na 1 maart 2004 wordt berecht, met elkaar vergelijkt.

Het verschil in behandeling heeft betrekking op het feit dat de eerstgenoemden met de vroeger bepaalde straffen zullen worden bestraft, terwijl op de laatstgenoemden de nieuwe straffen die de wet van 7 februari 2003 heeft ingevoerd, zullen worden toegepast, wegens het minder strenge karakter ervan. De verwijzende rechter stelt aldus een prejudiciële vraag aan het Hof betreffende een verschil in behandeling onder bestuurders naargelang hun situatie onder de gelding van de vroegere wet dan wel onder die van de nieuwe wet wordt benaderd. Het Hof heeft echter reeds beslist dat een dergelijke vergelijking van situaties niet relevant was (arrest nr. 91/99), anders zou elke wijziging van de wetgeving onmogelijk worden. In zijn memorie van antwoord stelt de beklagde voor de feitenrechter dat niet de inwerkingtreding van de verkeerswet, noch een verschil in behandeling als gevolg van de wijziging van de wet in de tijd in het geding is, maar artikel 2 van het Strafwetboek, dat verwijst naar de toepassing in de tijd van nieuwe strafrechtelijke bepalingen.

A.4.2. Ook al was het verschil in behandeling relevant, dan nog zouden de prejudiciële vragen volgens de Ministerraad ontkennend dienen te worden beantwoord. De terugwerkende toepassing van de mildste strafwet is onbetwistbaar rechtmatig, aangezien de « sociale strafmaatregel » noodzakelijk moet zijn om rechtmatig te zijn.

De wet verijdt zeker de verwachtingen van die rechtzoekenden die niet hadden verwacht op grond van de nieuwe straffen te worden berecht. Het criterium van onderscheid is hier het minder strenge karakter ervan. Het criterium om de graad van strengheid van de nieuwe wet te bepalen, is te dezen het criterium volgens hetwelk de gevangenisstraf zwaarder is dan het verval van het rijbewijs. Het verval van het recht tot het besturen van een motorrijtuig wordt bovendien beschouwd als een bijkomende straf en kan alleen samen met een hoofdstraf worden uitgesproken. Wanneer twee wetten die verschillende straffen bepalen, met elkaar moeten worden vergeleken, dan wordt de hoofdstraf echter in aanmerking genomen vóór de bijkomende straf om de zwaarste straf te bepalen. Dat vormt een objectief en relevant criterium.

A.4.3. De in het geding zijnde maatregel is volgens de Ministerraad relevant en redelijk, aangezien de weigering van rechtscolleges om de gevangenisstraf in verkeersaangelegenheden uit te spreken, precies was ingegeven door de strengheid ervan, die de straf niet toepasselijk en dus ondoeltreffend heeft gemaakt. Het doel van de wetgever bestond dus niet erin de straffen strenger te maken, maar ze passender te maken, waarbij de gevangenisstraf (slechts) blijft bestaan voor de bijzonder ernstige situatie waarbij een bestuurder een voertuig blijft besturen nadat zijn rijbewijs werd ingetrokken; dat toont aan dat de wetgever de gevangenisstraf blijft beschouwen als een zwaardere straf dan de intrekking van het rijbewijs.

Volgens de Ministerraad is het niet relevant te stellen dat de gevangenisstraf nooit werd uitgesproken, daar de wijze waarop de rechtscolleges beslissen de wet toe te passen, de graad van strengheid ervan niet kan aangeven. Onder de gelding van de vroegere wet spraken de rechters overigens bijna stelselmatig het verval van het recht tot sturen uit.

A.4.4. De Ministerraad verwijst naar het arrest van 19 januari 2000 en voert ten slotte aan dat de regeling van de vroegere wet duidelijk en voorzienbaar was, aangezien die, hoewel zij de rechter toestond slechts een geldboete uit te spreken, het ook mogelijk maakte de drie straffen uit te spreken waarin de vroegere bepalingen voorzagen. De rechtzoekende wist dus dat het misdrijf tot een gevangenisstraf kon leiden. De terugwerkende kracht van de nieuwe straffen, die minder streng zijn, doet geen afbreuk aan de rechtszekerheid waarop de rechtzoekenden recht hebben, zoals het Hof in het voormelde arrest heeft verklaard. De subjectieve bewering volgens welke de nieuwe straffen strenger zouden zijn dan de vroegere, kan niet leiden tot de vaststelling dat de maatregel ongrondwettig is. Aangezien de rechtszekerheid de grondslag van de regel van de niet-terugwerkende kracht van de strafwet vormt, is er geen reden om hier het verbod van de terugwerkende kracht van de nieuwe wet toe te passen.

Zaak nr. 3023

A.5.1. De eerste beklagde voor de verwijzende rechter voert aan dat artikel 2 van het Strafwetboek het voorwerp uitmaakt van een uitgebreide rechtspraak van het Hof van Cassatie, maar dat dat Hof niet bevoegd is om toe te zien op de verenigbaarheid ervan met de Grondwet. De uitoefening van die toetsing komt toe aan het Arbitragehof en aan de getoetste bepaling dient een interpretatie te worden gegeven die in overeenstemming met de Grondwet is. Te dezen moet het Hof nagaan of de interpretatie van artikel 2 volgens welke de nieuwe wet minder streng zou zijn dan de vroegere wet (aangezien zij de gevangenisstraffen afschaft) in overeenstemming is

met de Grondwet, terwijl zij ertoe kan leiden dat iemand zwaarder wordt bestraft voor feiten die op dezelfde datum worden gepleegd, indien die feiten na de datum van inwerkingtreding van de nieuwe wet worden berecht.

A.5.2. Hij voert aan dat artikel 2 van het Strafwetboek in het voordeel van de beklaagden is opgevat en dat de klassieke interpretatie ervan te dezen ertoe kan leiden dat de beklaagde zwaarder wordt bestraft dan wanneer de vroegere wet werd toegepast, wat niet overeenstemt met de bedoeling van de wetgever.

A.5.3. Volgens de beklaagde voor de verwijzende rechter vloeit een eerste discriminatie voort uit het feit dat, voor feiten die vóór de inwerkingtreding van de wet van 2003 zijn gepleegd, de overtreders zwaardere geldboeten (en een intrekking van het rijbewijs) zullen kunnen worden opgelegd indien zij na die inwerkingtreding worden berecht dan wanneer zij ervóór werden berecht. Die eerste discriminatie volgt niet uit de inwerkingtreding van de nieuwe wet zelf - wat de Ministerraad in zijn memorie van antwoord betwist -, maar uit een interpretatie van artikel 2 van het Strafwetboek die niet in overeenstemming is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. De rechtspraak en de rechtsleer hebben uitvoerig aangegeven hoe die bepaling moest worden toegepast en geïnterpreteerd.

In zijn memorie van antwoord voert de Ministerraad aan dat uit die argumentatie voortvloeit dat de kritiek geen betrekking heeft op de inhoud van de wet van 7 februari 2003, noch op de regel vervat in artikel 2 van het Strafwetboek, maar op een interpretatie volgens welke de nieuwe straf minder zwaar zou zijn dan de vroegere. Dat bevestigt volgens hem dat de prejudiciële vraag betrekking heeft op de concrete toepassing van de wet (wat niet ressorteert onder de bevoegdheid van het Hof) en dat het aan de beklaagde toekomt de verwijzende rechter ervan te overtuigen de zwaarste straf te bepalen overeenkomstig het voornemen van de wetgever. De beklaagde voor de feitenrechter antwoordt dat geen onderscheid dient te worden gemaakt tussen de in het geding zijnde bepaling en de vaste interpretatie die de rechtsleer en de rechtspraak eraan geven en volgens welke de nieuwe wet minder streng is dan de vroegere. Hij voegt eraan toe dat de in het geding zijnde discriminatie wel degelijk voortvloeit uit artikel 2 van het Strafwetboek en dat zij pas na de inwerkingtreding van de nieuwe verkeerswet tot stand is gekomen, waarbij die wet zelf thans niet aan de toetsing van het Hof is voorgelegd.

A.5.4. De beklaagde voor de verwijzende rechter bekritiseert ook een discriminatie die voortvloeit uit het feit dat artikel 2 van het Strafwetboek, in de in het geding zijnde interpretatie, ongelijke gevallen gelijk behandelt, vermits de zware misdrijven minder streng zullen worden bestraft (daar de gevangenisstraf is afgeschaft) en de lichte misdrijven zwaarder zullen worden bestraft (de bedragen van de geldboeten werden verhoogd en het rijbewijs wordt automatisch ingetrokken). Er is ook een verschil ten aanzien van de aard, het karakter en het onderwerp van de straf, elementen waarmee het Hof van Cassatie rekening houdt bij de toepassing van de in het geding zijnde bepaling.

A.5.5. De beklaagde voert aan dat, hoewel het criterium van de lichtste straf objectief en relevant is wanneer een gevangenisstraf wordt ingekort of wanneer een geldboete wordt verlaagd, dat niet het geval is wanneer straffen met een gemengd karakter met elkaar worden vergeleken, noch wanneer, om welke reden dan ook (overbevolking van de gevangenissen, budgettaire beperkingen enz.), de lichte gevangenisstraffen niet langer ten uitvoer worden gelegd. In de concrete situaties leidt dat tot discriminerende en onredelijke verschillen in behandeling die indruisen tegen de wil van de wetgever omdat, zo geeft hij in zijn memorie van antwoord aan, een wet *in abstracto* volgens artikel 2 van het Strafwetboek minder streng kan zijn, terwijl zij *in concreto* strenger is. De Ministerraad antwoordt dat die kwestie eens te meer losstaat van de toetsing ten aanzien van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet; er kan overigens niet worden aangenomen dat een niet uitgesproken straf als onbestaande wordt beschouwd.

A.5.6. De beschreven verschillen in behandeling kunnen volgens de beklaagde voor de verwijzende rechter niet worden verantwoord : de rechten van de rechtzoekenden worden op onevenredige wijze aangetast, indien artikel 2 van het Strafwetboek zo moet worden toegepast dat de nieuwe verkeerswet als de mildste moet worden aangezien. Maatschappelijk is dat niet meer dan een loutere fictie en leidt dat ertoe dat zwaardere straffen worden opgelegd. Overigens, op het ogenblik dat het misdrijf werd gepleegd, kon de rechtzoekende niet voorzien dat hij *de facto* zwaarder zou worden bestraft, wat volkomen onredelijk is en niet strookt met de finaliteit van artikel 2 van het Strafwetboek. Op de klassieke wijze toegepast, is dat artikel, in zoverre het tot gevolg heeft dat de nieuwe wet als de mildste wordt beschouwd, in strijd met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en komt het niet langer tegemoet aan de wil van de wetgever, terwijl de straffen van de nieuwe wet in de praktijk, zoals ook de bevolking of zelfs de wetgever dat aanvoelt, zonder enige twijfel strenger zijn dan die waarin de vroegere wet voorzag. De Ministerraad antwoordt dat het aan de rechter staat om te bepalen welke wet de zwaarste is en artikel 2 van het Strafwetboek overeenkomstig die beoordeling toe te passen.

Zaak nr. 3061

A.6.1. De Ministerraad voert aan dat de prejudiciële vraag geen antwoord behoeft, in zoverre zij niet aangeeft welke categorieën van personen het voorwerp van het bekritiseerde verschil in behandeling uitmaken. Hij is van mening dat de kritiek betrekking heeft op het feit dat de in het geding zijnde bepalingen van onmiddellijke toepassing zijn en op de toepassing van artikel 2, tweede lid, van het Strafwetboek op de nieuwe straf die is ingevoerd voor het rijden in staat van dronkenschap. Opdat het Hof zich kan uitspreken, is het echter niet voldoende de artikelen 10 en 11 van de Grondwet aan te voeren.

A.6.2. In ondergeschikte orde doet de Ministerraad gelden dat het niet de inhoud van de in het geding zijnde bepalingen is die lijkt te worden bekritiseerd, maar de criteria om de graad van strengheid van de strafwet te beoordelen. Hij wil die bepalingen bijgevolg lezen in samenhang met artikel 2 van het Strafwetboek, ook al wordt dat laatste slechts als referentienorm beoogd.

A.6.3. De argumentatie die de Ministerraad vervolgens uiteenzet, stemt overeen met die welke hij voor de eerste twee prejudiciële vragen heeft uiteengezet (A.4.2, A.4.3 en A.4.4).

- B -

B.1. Artikel 2 van het Strafwetboek luidt :

« Geen misdrijf kan worden gestraft met straffen die bij de wet niet waren gesteld voordat het misdrijf werd gepleegd.

Indien de straf, ten tijde van het vonnis bepaald, verschilt van die welke ten tijde van het misdrijf was bepaald, wordt de minst zware straf toegepast. »

B.2. De artikelen 29, 35 en 38 van de wetten betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd bij het koninklijk besluit van 16 maart 1968, luiden :

« Art. 29. § 1. De speciaal door de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, als zodanig aangewezen zware overtredingen van de derde graad van de reglementen uitgevaardigd op grond van deze gecoördineerde wetten, worden gestraft met geldboete van 100 euro tot 500 euro en met een verval van het recht tot het besturen van een motorvoertuig voor een duur van ten minste acht dagen en ten hoogste vijf jaar.

De speciaal door de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, als zodanig aangewezen zware overtredingen van de tweede graad van de reglementen uitgevaardigd op grond van deze gecoördineerde wetten, worden gestraft met geldboete van 50 euro tot 500 euro.

De speciaal door de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, als zodanig aangewezen zware overtredingen van de eerste graad van de reglementen uitgevaardigd op grond van deze gecoördineerde wetten, worden gestraft met geldboete van 50 euro tot 250 euro.

§ 2. De andere overtredingen van de reglementen uitgevaardigd op grond van deze gecoördineerde wetten worden gestraft met geldboete van 10 euro tot 250 euro.

Het in voormelde reglementen omschreven parkeren met beperkte parkeertijd, betalend parkeren en parkeren op plaatsen voorbehouden aan bewoners worden niet strafrechtelijk bestraft.

§ 3. De geldboetes worden verdubbeld bij herhaling van een overtreding bedoeld in de eerste paragraaf binnen het jaar te rekenen van de dag van de uitspraak van een vorig veroordelend vonnis dat in kracht van gewijsde is gegaan. »

« Art. 35. Met geldboete van 200 euro tot 2 000 euro en met het verval van het recht tot besturen van een motorvoertuig voor een duur van ten minste een maand en ten hoogste vijf jaar of voorgoed, wordt gestraft hij die op een openbare plaats een voertuig of een rijdier bestuurt of een bestuurder begeleidt met het oog op de scholing, terwijl hij in staat van dronkenschap verkeert of in een soortgelijke staat met name ten gevolge van het gebruik van drugs of van geneesmiddelen. »

« Art. 38. § 1. De rechter kan het verval van het recht tot het besturen van een motorvoertuig uitspreken :

1° indien hij veroordeelt wegens overtreding van de artikelen 34, 37, 37bis, § 1, 1° en 4° tot 6°, of 62bis;

2° indien hij veroordeelt wegens een verkeersongeval te wijten aan het persoonlijk toedoen van de dader en de veroordeling wordt uitgesproken wegens doding of verwonding;

3° indien hij veroordeelt wegens een van de zware overtredingen van de eerste of de tweede graad als bedoeld in artikel 29, § 1;

4° indien hij veroordeelt wegens enige overtreding van deze wet en van de reglementen uitgevaardigd ter uitvoering ervan en de schuldige binnen het jaar vóór de overtreding driemaal hieromtrent werd veroordeeld;

5° indien hij veroordeelt wegens overtreding van de artikelen 30, § 1, 33, § 1, of 48, 2°;

De vervallenverklaringen uitgesproken krachtens deze paragraaf bedragen ten minste acht dagen en ten hoogste vijf jaar; zij kunnen evenwel uitgesproken worden voor een periode van meer dan vijf jaar of voorgoed indien de schuldige binnen de drie jaar vóór de overtredingen bedoeld in 1° en 5°, veroordeeld is wegens een van deze overtredingen.

§ 2. Indien de rechter tegelijkertijd veroordeelt wegens een overtreding van artikel 419bis van het Strafwetboek en wegens een overtreding van de artikelen 29, § 1, 34, § 2, 35 of 37bis, § 1, van deze gecoördineerde wetten, zal het verval van het recht tot sturen worden uitgesproken voor een duur van ten minste 3 maanden.

Het herstel in het recht tot sturen is afhankelijk van het slagen voor de vier examens en onderzoeken bedoeld in § 3, eerste lid.

Indien hij tegelijkertijd veroordeelt wegens een overtreding van artikel 419*bis* van het Strafwetboek en wegens een overtreding van de artikelen 36 of 37*bis*, § 2, van deze gecoördineerde wetten, zal het verval van het recht tot sturen worden uitgesproken voor een periode van ten minste 1 jaar.

Het herstel in het recht tot sturen is afhankelijk van het slagen voor de vier examens en onderzoeken bedoeld in § 3, eerste lid.

Indien hij tegelijkertijd veroordeelt wegens een overtreding van artikel 420*bis* van het Strafwetboek en wegens een overtreding van de artikelen 36 of 37*bis*, § 2, van deze gecoördineerde wetten, zal het verval van het recht tot sturen worden uitgesproken voor een periode van ten minste 6 maanden.

Het herstel in het recht tot sturen is afhankelijk van het slagen voor de vier examens en onderzoeken bedoeld in § 3, eerste lid.

§ 2*bis*. De rechter kan lastens iedere bestuurder houder van een rijbewijs uitgereikt sedert minder dan vijf jaar of van het als zodanig geldend bewijs, bevelen dat het effectief verval enkel wordt uitgevoerd van de vrijdag om 20 uur tot de zondag om 20 uur en op de feestdagen, volgens de nadere regels die hij bepaalt.

§ 3. De rechter kan het herstel in het recht tot sturen afhankelijk maken van het slagen voor een of meer van de hiernavermelde examens en onderzoeken :

- 1° een theoretisch examen;
- 2° een praktisch examen;
- 3° een geneeskundig onderzoek;
- 4° een psychologisch onderzoek;
- 5° specifieke scholingen bepaald door de Koning.

De onderzoeken bedoeld in deze paragraaf zijn niet van toepassing op de houders van een buitenlands rijbewijs die niet voldoen aan de door de Koning bepaalde voorwaarden om een Belgisch rijbewijs te kunnen verkrijgen.

§ 4. De rechter moet het herstel in het recht tot sturen van de vervallenverklaarde uit hoofde van een veroordeling wegens overtreding vermeld in § 1, 1° van dit artikel, en die bovendien lijdt aan een lichaamsgebrek of een aandoening zoals bepaald door de Koning ter uitvoering van artikel 23, § 1, 3°, afhankelijk maken van het bewijs door de vervallenverklaarde dat hij dit lichaamsgebrek of deze aandoening niet meer vertoont.

Daartoe dient deze laatste een verzoek in bij een aan het openbaar ministerie gericht verzoekschrift voor het gerecht dat het verval heeft uitgesproken. Tegen de uitspraak van dit gerecht staat geen hoger beroep open.

Wordt het verzoek afgewezen dan kan geen nieuw verzoek worden ingediend vóór een termijn van zes maanden, te rekenen van de datum der afwijzing, is verstreken.

In geval van overtreding van de artikelen 30, eerste lid, 3°, 35, 36 of 37*bis*, § 2, moet het herstel in het recht tot sturen afhankelijk worden gemaakt van het slagen voor de onderzoeken bedoeld in § 3, 3° en 4°. »

B.3. Vóór de wijziging ervan bij de wet van 7 februari 2003 luiden die artikelen :

« Art. 29. De speciaal door de Koning als zodanig aangewezen zware overtredingen van de reglementen uitgevaardigd op grond van deze gecoördineerde wetten, worden gestraft met gevangenisstraf van acht dagen tot een maand en met geldboete van 50 frank tot 500 frank of met een van die straffen alleen.

De andere overtredingen van voormelde reglementen worden gestraft met gevangenisstraf van een dag tot een maand en met geldboete van 10 frank tot 500 frank of met een van die straffen alleen.

In geval van verzachtende omstandigheden, kan de geldboete verminderd worden zonder dat ze minder dan 1 frank mag bedragen.

De straffen worden verdubbeld bij herhaling binnen het jaar te rekenen van de dag van de uitspraak van een vorig veroordelend vonnis dat in kracht van gewijsde is gegaan.

Deze bepaling vindt geen toepassing in het geval dat een zware overtreding volgt op een overtreding bepaald door het tweede lid van dit artikel. »

« Art. 35. Met gevangenisstraf van vijftien dagen tot zes maanden en met geldboete van 200 frank tot 2 000 frank of met een van die straffen alleen, wordt gestraft hij die op een openbare plaats een voertuig of een rijdier bestuurt of een bestuurder begeleidt met het oog op de scholing, terwijl hij in staat van dronkenschap verkeert of in een soortgelijke staat o.m. ten gevolge van het gebruik van drugs of van geneesmiddelen. »

« Art. 38. § 1. De rechter kan het verval van het recht tot het besturen van een motorvoertuig uitspreken :

1° indien hij veroordeelt wegens overtreding van de artikelen 33, § 1, 34, § 2, 35, 37*bis*, § 1, 1°, 4° tot 6° of 62*bis*;

2° indien hij veroordeelt wegens een verkeersongeval te wijten aan het persoonlijk toedoen van de dader en de veroordeling wordt uitgesproken wegens doding of verwonding;

3° indien hij veroordeelt wegens een van de zware overtredingen bedoeld in artikel 29;

4° indien hij veroordeelt wegens enige overtreding van deze wet en van de reglementen uitgevaardigd ter uitvoering ervan en de schuldige binnen het jaar vóór de overtreding driemaal hieromtrent werd veroordeeld;

5° indien hij veroordeelt wegens overtreding van de artikelen 30, § 1 of 48, 2°;

De vervallenverklaringen uitgesproken krachtens deze paragraaf bedragen ten minste acht dagen en ten hoogste vijf jaar; zij kunnen evenwel uitgesproken worden voor een periode van meer dan vijf jaar of voorgoed indien de schuldige binnen de drie jaar vóór de overtredingen bedoeld in 1° en 5°, veroordeeld is wegens een van deze overtredingen.

§ 2. De rechter moet het verval van het recht tot het besturen van een motorvoertuig uitspreken, voor een duur van acht dagen of meer, of voorgoed, indien hij veroordeelt wegens overtreding van de artikelen 33, § 2 of 48, 1°.

§ 3. De rechter kan het herstel in het recht tot sturen afhankelijk maken van het slagen voor een of meer van de hiernavermelde onderzoeken :

- 1° een theoretisch onderzoek;
- 2° een praktisch onderzoek;
- 3° een geneeskundig onderzoek;
- 4° een psychologisch onderzoek.

De onderzoeken bedoeld in deze paragraaf zijn niet van toepassing op de houders van een buitenlands rijbewijs die niet voldoen aan de door de Koning bepaalde voorwaarden om een Belgisch rijbewijs te kunnen verkrijgen.

§ 4. De rechter moet het herstel in het recht tot sturen van de vervallenverklaarde uit hoofde van een veroordeling wegens overtreding vermeld in § 1, 1° van dit artikel, en die bovendien lijdt aan een lichaamsgebrek of een aandoening zoals bepaald door de Koning ter uitvoering van artikel 23, § 1, 3°, afhankelijk maken van het bewijs door de vervallenverklaarde dat hij dit lichaamsgebrek of deze aandoening niet meer vertoont.

Daartoe dient deze laatste een verzoek in bij een aan het openbaar ministerie gericht verzoekschrift voor het gerecht dat het verval heeft uitgesproken. Tegen de uitspraak van dit gerecht staat geen hoger beroep open.

Wordt het verzoek afgewezen dan kan geen nieuw verzoek worden ingediend vóór een termijn van zes maanden, te rekenen van de datum der afwijzing, is verstreken. »

B.4. De verwijzende rechters in de zaken nrs. 2967 en 3023, voor wie zaken aanhangig zijn gemaakt met betrekking tot misdrijven die vóór 1 maart 2004 (datum van inwerkingtreding van de wet van 7 februari 2003) zijn gepleegd en die na die datum uitspraak moeten doen, merken op dat de vroegere wet, in zoverre zij voorzag in gevangenisstraffen waarin de nieuwe wet niet langer voorziet, voor de toepassing van artikel 2 van het Strafwetboek zou kunnen worden beschouwd als die welke de zwaarste straf bepaalt, maar dat de nieuwe wet, in de geest van de rechtsonderhorige, als meer repressief zou moeten worden beschouwd, in zoverre de gevangenisstraffen waarin de vroegere wet voorzag, zelden ten uitvoer werden gelegd, of zelfs zelden werden uitgesproken, in zoverre het nieuwe artikel 35

van de gecoördineerde wetten met name voorziet in een verplicht verval van het recht tot sturen, terwijl het uitspreken van dat verval onder de vroegere wet nog facultatief was (zaak nr. 2967), en in zoverre het nieuwe artikel 29, § 1, voorziet in geldboeten die werden verhoogd (zaak nr. 3023). In de zaak nr. 3061 is de verwijzende rechter van mening dat de nieuwe wet van onmiddellijke toepassing is, maar brengt hij het voortaan automatische karakter van het verval van het recht tot sturen, samen met de verplichting om opnieuw examens af te leggen, in het geding, in zoverre de rechter die sanctie niet zou kunnen aanpassen.

B.5. In de zaak nr. 3061 is, zoals de Ministerraad opmerkt, de prejudiciële vraag niet ontvankelijk, in zoverre zij verwijst naar algemene rechtsbeginselen die zij in samenhang leest met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, maar die zij niet preciseert en die op grond van de motivering van de verwijzende rechter niet kunnen worden bepaald.

B.6. De Ministerraad voert aan dat de prejudiciële vraag in dezelfde zaak ten onrechte artikel 38, § 1, 1°, beoogt en artikel 38, § 4, vierde lid, van de voormelde gecoördineerde wetten zou moeten beogen.

Artikel 38, § 1, 1°, voorziet slechts in een facultatief verval van het recht tot sturen en verwijst niet naar artikel 35 van de gecoördineerde wetten, terwijl artikel 38, § 4, vierde lid, door naar die bepaling te verwijzen, een verplicht verval van het recht tot sturen veronderstelt en het herstel in dat recht afhankelijk maakt van de examens en onderzoeken waarin het voorziet. Aangezien zowel de prejudiciële vraag als de motivering van het verwijzende vonnis het verplichte karakter van het verval van het recht tot sturen in het geding brengen en het herstel in dat recht afhankelijk maken van het slagen voor de voormelde examens en onderzoeken, dient te worden beschouwd dat de vraag betrekking heeft op de artikelen 35 en 38, § 4, vierde lid, van de voormelde wetten.

B.7. Artikel 2 van het Strafwetboek voert een verschil in behandeling in tussen rechtsonderhorigen, naargelang hun zaak wordt berecht vóór of na de inwerkingtreding van de nieuwe wet. Dat verschil in behandeling zou, te dezen, onevenredige gevolgen hebben, in zoverre de rechter, om de minst zware wet te bepalen die hij op grond van het voormelde artikel 2 moet toepassen, rekening moet houden met de rechtspraak betreffende die bepaling, volgens welke de wet die niet langer voorziet in gevangenisstraffen, wordt beschouwd als de

minst zware, ook al voorziet zij in hogere geldboeten en maakt zij het tot dan toe facultatieve verval van het recht tot sturen verplicht, en wil zij hiermee strenger zijn dan de vroegere wet.

B.8.1. Door een verschil in behandeling in het geding te brengen dat afhankelijk is van de datum van inwerkingtreding van de nieuwe wet, vragen de verwijzende rechters aan het Hof of, bij ontstentenis van een overgangsregeling, de in het geding zijnde bepalingen al dan niet bestaanbaar zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.8.2. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet vereisen, in beginsel, niet dat een nieuwe wet gepaard gaat met overgangsmaatregelen.

B.8.3. Te dezen blijkt echter dat de wetgever heeft vastgesteld dat de straffen bepaald in de door hem gewijzigde wet niet op adequate wijze beantwoordden aan de noodzaak om een einde te maken aan de stijging van het aantal slachtoffers van verkeersongevallen en dat die een strengere bestraffing vereiste van de misdrijven die daaraan ten grondslag liggen. In de memorie van toelichting wordt immers vermeld : « De tekst van dit ontwerp schrapt een groot aantal gevangenisstraffen en maakt van het verval van het recht tot sturen of de onmiddellijke intrekking van het rijbewijs de voornaamste tot onbekwaamheid leidende straffen » (*Parl. St.*, Kamer, 2001-2002, DOC 50-1915/001, p. 12; in dezelfde zin p. 15, alsook *Parl. St.*, Kamer, 2001-2002, DOC 50-1915/001, pp. 12 en 15; DOC 50-1915/006, pp. 34 en 80; *Parl. St.*, Senaat, 2002-2003, nr. 2-1402/3, p. 13).

B.8.4. Al kende de wetgever de draagwijdte van artikel 2, tweede lid, van het Strafwetboek, zoals onder B.7 in herinnering is gebracht, volgens welke de nieuwe wet niettemin als de minst zware moet worden beschouwd, aangezien zij niet langer voorziet in de gevangenisstraf die in de vroegere wet was opgenomen, toch heeft de wetgever het mogelijk gemaakt dat rechtsonderhorigen, na de inwerkingtreding van de nieuwe wet, voor de feiten gepleegd vóór die inwerkingtreding worden bestraft op een wijze die de wetgever zelf strenger heeft gewild dan wanneer die rechtsonderhorigen vóór die inwerkingtreding zouden zijn berecht. De retroactieve toepassing van de nieuwe wet op de inbreuken gepleegd vóór de inwerkingtreding ervan, is bijgevolg discriminerend.

De prejudiciële vragen dienen bevestigend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

De artikelen 29, § 1, 35 en 38, § 4, vierde lid, van de wetten betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd bij het koninklijk besluit van 16 maart 1968, zoals gewijzigd bij de wet van 7 februari 2003, in zoverre zij van toepassing zijn op vóór 1 maart 2004 gepleegde misdrijven, schenden de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 23 februari 2005.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

M. Melchior