

Advies

Wetsvoorstellen tot wijziging van de Wegverkeerswet (DOC 56-0390 en 0340)

maandag 30 december 2024

Inleiding

De Kamercommissie voor Mobiliteit, Overheidsbedrijven en Federale Instellingen nodigt de Orde van Vlaamse Balies (OVb) uit om schriftelijk advies te verlenen bij volgende documenten:

- / Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 16 maart 1968 betreffende de politie over het wegverkeer met betrekking tot de strafbaarstelling voor het rijden spijs verval van het recht tot sturen tijdens een verlenging van dat verval [[DOC 56 0167](#)]
- / Wetsvoorstel tot wijziging van de wet betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd op 16 maart 1968, tot invoering van maatregelen tegen recidive en tegen gevaarlijke gedragingen achter het stuur [[DOC 56 0070](#)]
- / Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 16 maart 1968 betreffende de politie over het wegverkeer met betrekking tot recidive [[DOC 56 0092](#)]
- / Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 16 maart 1968 betreffende de politie over het wegverkeer, wat de verbeurdverklaring van het voertuig bij rijden spijs verval betreft. [[DOC 56 0390](#)]
- / Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 16 maart 1968 betreffende de politie over het wegverkeer, teneinde te waarborgen dat jegens de daders van uiterst zware verkeersovertredingen een beschikking tot verlenging van de intrekking van het rijbewijs wordt gevorderd, alsmede de hernieuwing daarvan [[DOC 56 0340](#)]

Na uitgebreide kennisname van deze wetsvoorstellen heeft de OVb beslist zich te beperken tot adviesverlening bij twee van de voorliggende documenten: DOC 56-0390 en DOC 56-0340.

1 Wetsvoorstel betreffende de verbeurdverklaring van het voertuig bij rijden spijs verval (DOC 56-0390)

Dit wetsvoorstel wil de rechter verplichten om de verbeurdverklaring van een voertuig uit te spreken wanneer hij een bestuurder veroordeelt wegens rijden spijs verval. Als de rechter daarvan wil afwijken, moet hij dat uitdrukkelijk motiveren.

De OVb acht het **noodzakelijk** om daarbij de **vergelijking te maken met de figuur van de verbeurdverklaring zoals gehanteerd in het gemeen strafrecht**.

Artikel 43 van het Strafwetboek (Sw.) bepaalt dat de bijzondere verbeurdverklaring van zaken die gediend hebben of bestemd waren tot het plegen van de misdaad of het wanbedrijf altijd wordt uitgesproken, behalve wanneer dit tot gevolg zou hebben dat de veroordeelde aan een **onredelijk zware straf** zou worden onderworpen.

De uitzondering van de onredelijk zware straf werd ingeschreven bij artikel 19 van de Wet van 18 maart 2018 naar aanleiding van een **arrest van het Grondwettelijk Hof van 9 februari 2017** (nr. 12/2017). Het betrof een prejudiciële vraag over de vordering van de verbeurdverklaring van een voertuig waarin een kleine hoeveelheid cocaïne werd aangetroffen. Het Hof oordeelde dat de bijzondere verbeurdverklaring uit het toenmalige artikel 43 Sw., dat niet in een uitzondering voorzag, dermate afbreuk kon doen aan de financiële toestand van de persoon aan wie ze was opgelegd, dat ze een onevenredige maatregel vormde ten aanzien van het nagestreefde wettige doel. Hierdoor was er sprake van een schending van het eigendomsrecht zoals gewaarborgd door de artikelen 10 en 11 van de Grondwet juncto artikel 1 Eerste aanvullend Protocol bij het EVRM.¹

De uitzondering van de onredelijk zware straf wordt in het **nieuwe Strafwetboek** niet meer uitdrukkelijk herhaald in het relevante artikel 53, maar het criterium wordt even goed nog steeds vermeld in de memorie van toelichting bij het artikel.²

De uitzondering die voorliggend wetsvoorstel voorziet om de automatische sanctie van de verbeurdverklaring niet op te leggen, gekoppeld aan een uitdrukkelijke motiveringsplicht voor de rechter, heeft hier niets mee te maken. Uit de memorie volgt immers dat de beoogde toegestane uitzonderingen gebaseerd zijn op situaties waarin iemand spijs verval onbewust of noodgedwongen het stuur neemt / moet nemen (bv. vroeg stadium van dementie of medisch noodgeval) en niet op de onredelijke zwaarte van de straf.

Naar analogie met het Strafwetboek en de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof indachtig **acht de OVB het noodzakelijk om in de wettekst dan wel minstens in de memorie van toelichting te voorzien in de verduidelijking dat de verbeurdverklaring van het voertuig niet kan worden bevolen wanneer dit een onredelijk zware straf tot gevolg zou hebben.**

2 Wetsvoorstel tot vordering van beschikking tot verlenging van de intrekking van het rijbewijs (DOC 56-0340)

Dit wetsvoorstel beoogt de **onmiddellijke intrekking van het rijbewijs** (of van de leervergunning), geregeld in hoofdstuk VIII van de Wet van 16 maart 1968 betreffende de politie over het wegverkeer (**Wegverkeerswet**), te wijzigen.

De indiener wil bij ongevallen die bij een ander de dood hebben veroorzaakt voorzien in een verplichting voor de procureur des Konings om de verlenging van de intrekking van het rijbewijs te vorderen. Het parket kan ook de hernieuwing vorderen voor een duur van maximaal 3 maanden, die eenmaal kan worden verlengd. Er worden ook criteria bepaald waarmee de politierechtbank rekening zou moeten houden bij het nemen van dergelijke beslissing.

Het wetsvoorstel lijkt sterk op DOC 55-3430, ingediend tijdens de vorige legislatuur. De OVB schreef daarbij reeds een advies dat op 16 november 2023 aan de Kamercommissie werd overgemaakt.

Er zijn niettemin twee belangrijke verschillen die in het licht van ons eerdere advies positief onthaald kunnen worden:

- / Het wetsvoorstel verplicht de procureur des Konings niet langer de hernieuwing van de beschikking tot verlenging van de intrekking te vorderen. Het wordt thans louter omschreven als mogelijkheid;

¹ GwH. 9 februari 2017, nr. 12/2017, B.11-14.

² Wetsontwerp tot invoering van Boek II van het Strafwetboek, DOC 55-3518/011, 13 februari 2024, 124.

- / Deze hernieuwing kan na een maximale duur van 3 maanden maar eenmaal verlengd worden en niet meer onbeperkt, wat op gespannen voet stond met de proportionaliteit van wat het wetsvoorstel als “tijdelijke beveiligingsmaatregel” (en niet straf) bestempelt.

Enkele andere aandachtspunten en bezwaren blijven evenwel toepasselijk:

1.1 Een verplichte vordering voor het openbaar ministerie

Het zou een nieuwigheid in de Belgische rechtsorde zijn dat het openbaar ministerie door de wet verplicht wordt een welbepaalde vordering in te stellen. België hanteert immers het zogenaamde opportuniteitsbeginsel. In tegenstelling tot landen waar het legaliteitsbeginsel geldt, is het **openbaar ministerie niet verplicht om elk misdrijf waarvan het kennis krijgt te vervolgen**. De parketten kunnen op deze wijze een vervolgingsbeleid ontwikkelen en met name hun capaciteit optimaal benutten, veeleer dan deze in te zetten op vervolgingen die om diverse redenen weinig opportuun zijn.

Door het openbaar ministerie te verplichten een verlenging van een onmiddellijke intrekking te vorderen, zou **afbreuk worden gedaan aan dit fundamenteel principe van ons strafrecht**.

Dit principe is ook nauw verbonden met de **onafhankelijkheid van het openbaar ministerie**. Bovendien is een individuele procureur vrij om op de zitting te vorderen zoals hij of zij dit wenst zonder daarbij gehouden te zijn aan een eerder ingestelde vordering of hiërarchische instructie (“*si la plume est serve, la parole est libre*”). De vraag rijst dan ook hoe dit principe zich verhoudt tot de wettelijk verplichte vordering die het wetsvoorstel wil invoeren. Is de procureur op de zitting nog vrij af te zien van zijn eerder (verplicht) ingestelde vordering tot verlengingen?

Ongetwijfeld zou de invoering van een verplichting tot het vorderen van een verlenging ook leiden tot situaties waarin dit, bewust of door een vergetelheid, niet is gebeurd. Is het openbaar ministerie en bij uitbreiding de **Belgische Staat aansprakelijk** wanneer een chauffeur die bij gebreke aan verzoek tot verlenging zijn rijbewijs terugkreeg een ongeval veroorzaakt? In tegenstelling tot de huidige regeling zou op het openbaar ministerie immers een resultaatsverplichting rusten (de vordering moet worden ingesteld) zodat alleen overmacht in een aansprakelijkheidsprocedure bevrijdend zou werken.

Het is ook opmerkelijk dat voorliggend wetsvoorstel voorziet in een verplichte vordering tot verlenging van de onmiddellijke intrekking van het rijbewijs, maar diezelfde verplichting niet bepaalt voor de onmiddellijke intrekking zelf. De procureur des Konings blijft dus volledig vrij om al dan niet de onmiddellijke intrekking te bevelen. Eens hij dit evenwel heeft gedaan, is hij vervolgens verplicht een verlenging van deze intrekking te vorderen voor de politierechtbank.

Dit zou wel eens tot het **perverse effect** kunnen leiden dat het openbaar ministerie precies in die gevallen waar het wetsontwerp een verplichte verlenging voorziet, geen onmiddellijke intrekking zou bevelen.

De oplossing hiervoor is niet om de procureur dan maar te verplichten om de onmiddellijke intrekking te bevelen. Er mag immers niet worden vergeten dat een **onmiddellijke intrekking wordt bevolen kort na de feiten op een ogenblik waarop de omstandigheden nog niet helemaal duidelijk zijn, laat staan dat de schuld reeds zou vaststaan**.

Er kan dus niet vooraf op volledig sluitende wijze worden vastgelegd wie wanneer zijn rijbewijs onmiddellijk moet inleveren. Iemand moet geval per geval een eerste inschatting maken om na te gaan of de wettelijke voorwaarden voor zo’n intrekking vervuld zijn én in hoofde van welke betrokken bestuurder ze vervuld zijn. Zo zou men kunnen bepalen dat het rijbewijs verplicht wordt ingetrokken bij een dodelijk verkeersongeval dat aan een zware fout te wijten is. Wanneer evenwel meerdere bestuurders bij zo’n ongeval betrokken zijn en één daarbij het leven laat zal iemand moeten beoordelen wie prima facie een zware fout beging. De intrekking zal dan enkel gebeuren in hoofde van die persoon, hetgeen de vrijheid impliceert om in hoofde van de andere persoon niet over te gaan tot intrekking.

Wanneer de aansprakelijkheden niet duidelijk zijn, kan het zelfs voorvallen dat er in hoofde van geen enkele bestuurder een intrekking wordt bevolen. Wanneer men deze vrijheid om al dan niet een intrekking te bevelen aan banden legt door alle betrokkenen verplicht aan deze maatregel te onderwerpen, dreigt men ook van een betrokken slachtoffer het rijbewijs in te trekken.

1.2 Aanpak van symptomen in plaats van het probleem

In de memorie van toelichting wordt gewezen op de lange termijn tussen een ongeval met dodelijke afloop en het proces ten gronde. Er wordt ook gewezen op het perceptieprobleem dat ontstaat wanneer iemand die aan de oorzaak ligt van een dodelijk verkeersongeval zijn voertuig mag blijven gebruiken.

De OVVB stelt zich echter de vraag of niet **eerder het probleem moet worden aangepakt dan een symptoom**. Indien de behandeling ten gronde van ernstige verkeersongevallen te lang duurt dan zou men moeten zorgen dat deze **zaken sneller bij de rechter ten gronde komen en daar sneller worden afgehandeld**. Zorgen dat het proces zo kort mogelijk na de feiten plaatsvindt, komt de verzuchtingen van slachtoffer ongetwijfeld meer tegemoet dan te voorzien in een voorlopige regeling in afwachting van een te lang op zich wachtende behandeling ten gronde.

In die optiek kan betreurd worden dat de verjaringstermijnen in verkeerszaken werden verdubbeld van 1 jaar (potentieel bij stuiting 2 jaar) naar 2 jaar (potentieel bij stuiting 4 jaar). Door de voormalige korte verjaringstermijnen was er bij de politieparketten een zekere druk om verkeerszaken niet te laten liggen en deze tijdig bij de rechter te brengen. Op dezelfde wijze waren politierechters niet geneigd hun zaken op de lange baan te schuiven. Het was niet overdreven om te stellen dat de doorlooptijd van politiezaken bij de allersnelste van deze in strafzaken behoorde. Sedert de verlenging van de verjaringstermijnen kan toch een zekere verslapping van deze inspanning worden vastgesteld.

Eenzelfde effect zou wel eens van de verplichte verlenging van de onmiddellijke intrekking kunnen uitgaan. Door deze tijdelijke maatregel wordt net als bij een langere verjaringstermijn de druk van de procedurele ketel genomen.

Daarnaast is er ook een reden waarom de parketten tot nu toe slechts weinig de verlenging van de onmiddellijke intrekking vorderden: het **verhoogt de werklast**. Men moet immers de politierechtbank vatten en er moet een zitting over de verlenging worden georganiseerd. Ongetwijfeld zullen veel parketten hebben geoordeeld dat dan met dezelfde moeite de zaak ineens ten gronde voor de rechter kon worden gebracht.

Er dreigt dan ook een effect te ontstaan waarbij de behandeling ten gronde nog langer op zich laat wachten dan nu reeds het geval is, wat precies het tegenovergestelde zou zijn van hetgeen de indieners van de wetsvoorstellen willen bekomen.

1.3 Op gespannen voet met het vermoeden van onschuld

Reeds van bij de invoering van de mogelijkheid tot onmiddellijke intrekking werd deze maatregel beschouwd als een **tijdelijke beveiligingsmaatregel** en niet als strafsanctie. De procureur en (bij verlenging of hernieuwing) de rechtbank spreken zich dus niet uit over de gegrondheid van een strafvervolgung tegen diegene die de maatregel ondergaat. Dit betekent meteen ook dat de schuld van diegene die de maatregel wordt opgelegd nog niet vaststaat en deze dus nog steeds voor onschuldig wordt gehouden.

De kwalificatie als 'beveiligingsmaatregel' eerder dan strafsanctie wordt bepaald door de aard en de strekking van de maatregel en wordt autonoom ingevuld in het licht van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Het is dus niet genoeg dat de Belgische wetgever de maatregel als beveiligingsmaatregel betitelt om de maatregel ook werkelijk een beveiligingsmaatregel te maken.

In de memorie wordt uitdrukkelijk overwogen dat men naast een beveiligingsmaatregel ook een signaal wil geven aan daders, slachtoffers en samenleving. Dit wijst eerder op een straf dan op een beveiligingsmaatregel. **Het opleggen van een straf aan iemand wiens schuld niet eerst wordt vastgesteld, is evident onaanvaardbaar in het licht van het vermoeden van onschuld.**

Daarnaast is het zo dat zelfs indien het om een beveiligingsmaatregel gaat, deze nog steeds proportioneel moet zijn ten aanzien van het nagestreefde doel (verkeersveiligheid) en daarbij met name rekening moet worden gehouden met de belangrijke gevolgen die zo'n maatregel heeft voor de personen ten aanzien van wie de maatregel wordt genomen. Daarbij kan in het bijzonder worden gedacht aan diegenen voor wie het gebruik van een voertuig onontbeerlijk is voor het verwerven van een beroepsinkomen.³

Door niet langer te voorzien in de mogelijkheid tot verlenging van de hernieuwing zonder maximumduur (tot aan het vonnis ten gronde) wordt de proportionaliteit van de maatregel wel al beter beschermd dan in het eerder vernoemde gelijkaardige wetsvoorstel uit 2023.

////////////////////////////////////

³ GwH 22 september 2004, nr. 154/2004, overw. B.5.1 en B.5.2.