

De procedure houdende het bevel tot betaling van verkeersstrafzaken geëvalueerd in het licht van de huidige afhandelingprocedure

LIESBET DEBEN*

1. INLEIDING¹

De Belgische en de gewestregeringen streven naar een halvering van het aantal verkeersdoden in 2010². In navolging van andere landen die goed presteren op het gebied van verkeersveiligheid is hiervoor een Vision Zero beleid ontwikkeld, waarbij een nul-tolerantie wordt ingevoerd ten opzichte van verkeersovertredingen. De regering stelt de verhoging van het handhavingsniveau als een onontbeerlijke voorwaarde voorop om de ambities te kunnen realiseren. De hogere werkbelasting van de betrokken actoren die hier een gevolg van is, veronderstelt overleg en een gerichte aanpak van de vastgestelde overtredingen. Er wordt gestreefd naar de implementatie van snelle en effectieve procedures voor de verwerking van de overtredingen waarbij tevens aandacht wordt geschonken aan het waarborgen van de rechten van de verdachte. In dit perspectief probeert de Belgische regering deze oefening tot een goed einde te brengen door de ontwikkeling van een administratieve boete ter sanctionering van een aantal frequente verkeersovertredingen. Als resultaat van de heroverweging van het huidige verkeersveiligheidsbeleid verscheen de wet van 7 februari 2003 houdende verschillende bepalingen inzake verkeersveiligheid die, onder meer in de artikelen 31 en 44, in een ingrijpende aanpassing van de Wet betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd bij Koninklijk Besluit van 16 maart 1968 en het Wetboek van Strafvordering voorziet³. Het tot nog toe gevoerde sanctioneringsbeleid van verkeersovertredingen wordt namelijk door artikel 31 van de wet van 7 februari 2003 door een nieuwe afhandelingsmodaliteit, het bevel tot betaling genaamd, vervangen.

Deze bijdrage benadert vanuit de strafrechtelijke dogmatiek de uit de nieuwe wet voortvloeiende veranderingen met betrekking tot de huidige situatie. De studie onderzoekt in dit perspectief de bijdrage van de nieuwe procedure aan de verwezenlijking van de in de wet van 7 februari 2003 vooropgestelde doelstellingen⁴. De concrete uitvoering hiervan vindt plaats door een onderzoek naar de veranderingen die de wet van 7 februari 2003 teweegbrengt op juridisch en praktisch vlak. Na een korte weergave van de huidige procedure van de handhaving van de verkeerswetgeving, wordt een analyse van de betreffende artikelen van de nieuwe verkeersveiligheidswet gepresenteerd. Daarna volgt een bespreking van de verhouding tussen de nieuwe en de huidige procedure. De uiteenzetting wordt afgesloten door een evaluatie van de wetgeving in het licht van de veranderingen die ze impliceert voor de inrichting van de actuele afhandelingsmodaliteiten.

2. DE HUIDIGE SANCTIONERINGSPROCEDURE VAN VERKEERSOVERTREDINGEN

Hoewel goedgekeurd, is het artikel over het bevel tot betaling van de verkeersveiligheidswet tot op heden niet in werking getreden⁵. De invoering zal substantiële veranderingen voor de dagelijkse werking van de politiediensten en het Openbaar Ministerie met zich meebrengen. Teneinde de impact van de gevolgen van de nieuwe procedure te verduidelijken, volgt een schets van de huidige werkwijze zoals omschreven in richtlijn 25/00, die tot de invoering van de het bevel tot betaling blijft gehandhaafd⁶.

2.1. Onmiddellijke inning

De verkeerstaak wordt in eerste instantie door verschillende politiediensten uitgevoerd, vooraleer het parket bij de handhaving betrokken wordt. De politiediensten zijn onderverdeeld op basis van de bevoegde overheidsinstelling waaronder de betrokken politiedienst ressorteert⁷. Concreet betekent dit een versnippering van het politionele verkeersveiligheidsbeleid naargelang het wegtype waarop de overtreding plaatsvindt⁸. De integratie van de verschillende politie-instanties en de verdeling van de opdrachten worden verzorgd door de organieke bepalingen van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst (hierna afgekort als W.P.G.)⁹. Met betrekking tot het verkeer stelt art. 16 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt (W.P.A.) dat de politiediensten belast zijn 'met de politie over het wegverkeer'¹⁰. Bij de vaststelling of de kennisname van de feiten vormt de dienstdoende ambtenaar zich een oordeel over de kwalificatie van de feiten, waarbij hij beslist over het al dan niet bestaan van een misdrijf waarvan de procureur moet worden ingelicht (art. 8 Sv, art. 15 en 44 W.P.A.)¹¹. Van deze verplichting van doorgifte van de opgemaakte processen-verbaal aan de parketten kan enkel worden afgeweken in bijzondere wetten¹². De onmiddellijke inning, conform art 65 §1 Wegverkeerswet, laat de politieagent toe de overtreder een voorstel tot onmiddellijke betaling van een geldsom aan te bieden, zonder tussenkomst van het openbaar ministerie¹³. Daar bij de uitoefening van zijn taak de politieambtenaar duidelijke richtlijnen van het parket over zijn beoordelingsruimte aangaande de kwalificering van de vaststellingen ontvangt, is het opleggen van een onmiddellijke inning aan regels gebonden¹⁴. Bij een 'gewone' verkeersovertreding zonder schade wordt het voorstel tot onmiddellijke inning van een geldsom uitgaande van de politieambtenaar dadelijk bij de vaststelling van de overtreding aan de dader overhandigd of binnen 8 dagen door de verbaliserende politiedienst aan de vermoedelijke overtreder overgemaakt¹⁵. De overtreder heeft de mogelijkheid de aanbieding af te slaan, maar betaling ervan heeft verval van de strafvordering tot gevolg. Het verval van strafvordering gebeurt echter onder opschortende voorwaarde van de afwezigheid van verzet van het Openbaar Ministerie. Indien de geldsom niet voldaan is binnen 18 dagen na toezending van de aanbieding tot onmiddellijke inning, volgt een aanmaning door de politiediensten¹⁶. Wanneer de verdachte niet alsnog aan het bedrag voldoet, bij weigering van betaling of indien de vaststellende ambtenaar het noodzakelijk acht, wordt het proces-verbaal opgemaakt en aan het parket overgemaakt¹⁷.

2.2. Voorstel tot betaling van een geldsom

Door de informatieplicht van de politieambtenaren wordt het Openbaar Ministerie in kennis gesteld van de vastgestelde overtredingen, misdaden of wanbedrijven. Volgend op de kennisgeving door de politiediensten zijn de procureurs belast met de opsporing

en de vervolging van de misdrijven die tot de bevoegdheid van de politierechtbanken behoren, zo stelt art. 22 Sv. Hoewel de procureur in beginsel beschikt over de keuze van het soort opvolging, geldt de veronderstelling dat hij rekening houdt met de uitgevaardigde richtlijnen van het strafrechtelijke beleid, vastgesteld krachtens artikel 143 Ger. W¹⁸. Binnen dit kader van keuzemogelijkheden wordt een opportuniteitsbeoordeling gemaakt, ingegeven door de haalbaarheid van de strafvordering evenals door overwegingen omtrent de wenselijkheid van het instellen ervan¹⁹. Indien de overtuiging aanwezig is dat er stappen ondernomen moeten worden, doch het niet opportuun wordt geacht de overtreder voor de politierechtbank te vervolgen, kan de procureur des Konings de overtreder een minnelijke schikking aanbieden (art. 216*bis* Sv) ²⁰. De minnelijke schikking is een voorstel uitgaande van de procureur des Konings om de strafvordering te laten vervallen tegen betaling van de geldsom²¹. Wederom beschikt de overtreder over de mogelijkheid het aanbod tot minnelijke schikking te aanvaarden of te verwerpen. Door de aanvaarding van de geadresseerde door de betaling van het opgelegde bedrag binnen maximaal drie maanden, vervalt de bevoegdheid van het parket om een strafvordering voor het politiegerecht aanhangig te maken. Elke vervolging uit hoofde van het betreffende feit is in dat geval uitgesloten. Aangezien de minnelijke schikking geen veroordeling vormt, wordt deze niet vermeld op het strafregister. Bij niet ingaan op het aanbod van minnelijke schikking, beschikt de procureur over de mogelijkheid de vervolging in de volgende fase te brengen door de instelling van de strafvordering.

2.3. Aanhangigmaking bij de politierechtbank

Indien het voorstel tot betaling van een geldsom niet aanvaard wordt, of wanneer de procureur dit opportuun acht, vordert de procureur des Konings de toepassing van de strafwet voor de politierechtbank²². De politierechter doet uitspraak over de feiten, waarbij bij schuldigverklaring een straf wordt uitgesproken (art. 161 Sv). Het vonnis levert een uitvoerbare titel op voor de tenuitvoerlegging door het Openbaar Ministerie²³. Tegen het vonnis gewezen door de politierechtbank staat in alle gevallen hoger beroep open bij de correctionele rechtbank (art. 172, 174 Sv).

3. HET BEVEL TOT BETALING

Nadat in de vorige paragraaf werd stilgestaan bij de afhandeling van verkeersdelicten vandaag, kan nu worden overgegaan tot een analyse van het bevel tot betaling zoals het door artikel 31 van de wet houdende verschillende bepalingen betreffende verkeersveiligheid is neergelegd door invoeging van het nieuwe artikel 65*bis* Wegverkeerswet en art. 590 Sv. Eerst volgt een uiteenzetting van de motieven van de regering om het huidige vervolgingsbeleid aan te passen. Daarna wordt aandacht besteed aan het toepassingsgebied en de opgelegde voorwaarden. De centrale vraag is uiteraard wat de mogelijke implicaties zijn van de nieuwe wet voor de huidige afhandelingsprocedure. Daarom worden enkel de relevante aspecten die de thans geldende procedure beïnvloeden bij de analyse betrokken.

3.1. Het begrip en de ratio legis

In de Memorie van Toelichting wordt het bevel tot betaling gedefinieerd als 'een nieuwe sui generis procedure voor de sanctionering van bepaalde verkeersinbreuken²⁴ die

'het midden houdt tussen een zuiver administratief sanctioneringssysteem en het klassieke penale afhandelingsysteem'²⁵. Het betreft een nieuwe procedure die een afwijking van het gemene strafrecht vormt, doch waarbij de gesanctioneerde feiten zonder meer strafbaar blijven²⁶. De decriminalisering wordt door artikel 6 van de wet van 7 februari 2003 slechts doorgevoerd met betrekking tot parkeren met beperkte parkeertijd, het betalend parkeren en het parkeren op plaatsen voorbehouden aan bewoners²⁷. De verantwoording van de decriminalisering van deze overtredingen ligt erin dat zij geen hinder vormen voor de vlotheid van het verkeer, noch een bijzonder gevaar opleveren²⁸. Ondanks het niet nastreven van een volledige bestuurlijke afhandelingsprocedure voor de overtredingen die in aanmerking komen voor het bevel tot betaling, voelt de regering zich vanuit efficiëntieoverwegingen genoodzaakt een wijziging van de bestaande procedure door te voeren waarbij elementen uit het bestuursrecht geïntroduceerd worden in een strafrechtelijke sanctioneringprocedure. De Memorie van Toelichting wijst erop dat de procedure van de afhandeling van overtredingen die een aanzienlijke hoeveelheid van het werk van de parketten vertegenwoordigen moet verlicht worden²⁹. Zo zou de onmiddellijke inning op grond van art 65 Wegverkeerswet niet voldoen omdat niet opvolging van het aanbod tot onmiddellijke inning de politie vandaag verplicht een volwaardig proces-verbaal over te maken aan de procureur des Konings. Bovendien stelt de Memorie dat het voorstellen van een verval van strafvordering tegen betaling van een geldsom, conform artikel 216*bis* van het Wetboek van Strafvordering, vaak niet opgevolgd wordt. Dit leidt volgens de regering tot een groot aantal rechtstreekse dagvaardingen voor de politierechtbank³⁰. Naast het argument van de ineffectiviteit van het huidige systeem wordt als tweede motief voor de noodzaak van een nieuwe modaliteit de onzekerheid van de uitkomst van een procedure voor de rechtbank vermeld. Volgens de opstellers van de nieuwe wet draagt de onzekerheid van de uitkomst van de dagvaarding voor de rechtbank namelijk niet bij tot de motivatie van de met de handhaving belaste overheid³¹. De nieuwe regeling moet dus voorzien in een efficiënte afhandeling zonder inschakeling van het gerecht. Deze vaststellingen resulteren in de ontwikkeling van een soort administratieve procedure, geïnspireerd door het Nederlandse model, waarbij de procureur des Konings een bevel tot betaling uitvaardigt dat een rechtstreekse uitvoerbare titel oplevert.

3.2. Het toepassingsgebied

Ratione materiae:

Het bevel tot betaling kan uitsluitend worden opgelegd bij de vaststelling van een van de in artikel 65*bis* §1 1°-4° Wegverkeerswet specifiek omschreven gevallen³². De limitatieve opsomming omvat het overschrijden van de toegelaten maximumsnelheid, de negatie van het rode of vaste oranje-geel stoplicht, het sturen onder alcoholintoxicatie zoals omschreven in art. 34 Wegverkeerswet en het sturen onder invloed van andere stoffen die de rijvaardigheid beïnvloeden volgens art. 37*bis* §1 1°, 4°-6° Wegverkeerswet. De argumentatie om deze overtredingen op te nemen, is driedelig³³. Ten eerste vertegenwoordigen de inbreuken een significant aandeel van de totale hoeveelheid verkeersovertredingen. Ten tweede speelt de ernst van de overtreding een doorslaggevende rol. Het gaat om de meest storende en gevaarlijke overtredingen met dikwijls catastrofale gevolgen voor de slachtoffers³⁴. Ten derde is er onvoldoende afschrikkende werking van preventiecampagnes en het klassieke penale circuit om de bestuurders ervan te weerhouden de inbreuken te plegen.

Er zijn vier bijkomende voorwaarden gesteld voor de toepassing van het bevel tot betaling³⁵. De procureur kan enkel het bevel tot betaling opleggen indien de overtreding begaan werd door een persoon die in België een vaste woon- of verblijfplaats heeft, zoals blijkt uit het opschrift van het ingevoerde hoofdstuk³⁶. In de tweede plaats mag het feit voor toepassing van het artikel geen schade hebben veroorzaakt aan derden³⁷. Het bevel tot betaling kan enkel opgelegd worden voor overtredingen die geen directe gevolgen voor derden met zich mee brengen. Omwille van de duidelijkheid en om de onweerlegbaarheid van de overtreding te kunnen bewijzen, moet de vaststelling van de overtreding ten derde op een geautomatiseerde wijze of met behulp van een technisch hulpmiddel gebeuren³⁸. De vierde vereiste voor de toepasbaarheid van het artikel behelst de verplichting voor de procureur des Konings te oordelen dat er geen betwisting bestaat nopens de materialiteit der feiten of de identiteit van de overtreder. De materialiteit van de feiten duidt op het beantwoorden van de gestelde feiten aan de delictsomschrijving, de identiteit van de overtreder slaat op de persoon die de overtreding begaan heeft³⁹.

3.3. Procedure

3.3.1. De vaststelling

Conform artikel 62 wegverkeerswet wordt voor de vastgestelde misdrijven, binnen een termijn van veertien dagen na de vaststelling van de inbreuk, een afschrift van het proces-verbaal aan de overtreder gezonden⁴⁰. Vervolgens beschikt de overtreder over een termijn van veertien dagen te rekenen van de dag van de verzending om zijn verweermiddelen met betrekking tot de hem ten laste gelegde misdrijven te laten kennen aan de procureur des Konings⁴¹.

3.3.2. De beoordeling van de zaak door de procureur des Konings

De procureur des Konings is door het artikel gehouden zich zekerheid te verschaffen over de onbetwistbaarheid van de materialiteit van de feiten en de identiteit van de overtreder⁴². De onbetwistbaarheid houdt in dat de procureur er zich van moet vergewissen dat de overtreding begaan is door de verdachte. Hiervoor moet hij de noodzakelijke onderzoeksdaeden stellen. Daar waar de regering geen problemen ziet, omdat volgens haar door de geautomatiseerde vaststelling weinig discussie zal rijzen⁴³, bemerkt de heer Ansoms in zijn amendement dat het opleggen van het vereiste van de onbetwistbaarheid wel degelijk een hogere werklast met zich meebrengt⁴⁴. Immers, in de praktijk zal de procureur moeten overgaan tot eigen onderzoekshandelingen (zie *infra*)⁴⁵.

3.3.3. Het wettelijke gevolg

Wanneer naar het oordeel van de procureur des Konings de identiteit van de bestuurder of de materialiteit der feiten niet onbetwistbaar vaststaan, kan het bevel tot betaling niet toegepast worden⁴⁶. De procureur des Konings beschikt in dat geval over alle overige bevoegdheden, waarbij het hem vrij staat te opteren voor de afhandelingsmodaliteit die hij het meest geschikt acht.

In de gevallen die ressorteren onder deze nieuwe procedure, m.a.w. die voldoen aan de boven beschreven voorwaarden, is de procureur des Konings verplicht een bevel tot

betaling op te leggen. Dit houdt een uitsluiting van het opportuniteitsbeginsel in, zoals bepaald in art 28 *quater* lid 1 Sv⁴⁷. Verder stelt het ontworpen artikel 65*bis* § 1 laatste lid Wegverkeerswet dat strafrechtelijke vervolging en de toepassing van een V.S.B.G. of een bemiddeling in strafzaken uitdrukkelijk wordt uitgesloten⁴⁸. Evenwel staat art 65*bis* § 1 Wegverkeerswet twee uitzonderingen op de verplichting om het bevel tot betaling op te leggen toe. Ten eerste beschikt de procureur des Konings, ingeval het strafbare feit een zware overtreding derde graad zoals omschreven in artikel 29 § 1, lid 1 Wegverkeerswet behelst, over de opportuniteit de overtreder rechtstreeks te dagvaarden voor de politierechtbank met het oog op het bekomen van een verval van het recht tot sturen, als bedoeld in art. 38 Wegverkeerswet. Dit was het gevolg van een amendement ingediend door volksvertegenwoordiger Van Campenhout waarbij de rechtvaardiging van de dubbele procedure gevonden is in het feit dat beide sancties los staan van elkaar en door verschillende instanties opgelegd worden⁴⁹. De tweede toegelaten afwijking van de opgelegde verplichting is de omstandigheid van recidive binnen het jaar, te rekenen van de datum van het bevel tot betaling opgelegd door de procureur des Konings⁵⁰. Enkel in het hier omschreven geval herleeft de vervolgingsbevoegdheid van het Openbaar Ministerie, waarbij het bedrag kan worden verdubbeld. De herleving is evenwel niet volledig daar de mogelijkheid tot seponering nog steeds uitgesloten blijft⁵¹.

3.3.4. De opgelegde geldsom en de wijze van betaling

Het bedrag van de geldsom dat wordt opgelegd door het bevel tot betaling wordt door de Koning bepaald, bij een besluit vastgelegd na overleg door de Ministerraad. Het vastgestelde bedrag mag luidens art. 65*bis* § 2 lid 1 Wegverkeerswet niet lager zijn dan € 50, waarop de verhoging met de opdecimen niet van toepassing is⁵². De maximale hoogte van het bevel tot betaling mag het maximum van de geldboete dat op de betrokken overtreding staat niet overschrijden⁵³.

Paragraaf 3 van art. 65*ter* van de nieuwe regelgeving van 7 februari 2003 verzekert de wijze van bezorgen van het bevel tot betaling door middel van verzending per gerechtsbrief binnen een termijn van 40 dagen na de vaststelling van de overtreding. De overtreder is volgens het nieuwe ingevoegde art. 65*ter* § 4 Wegverkeerswet gehouden de som te betalen binnen de maand na de kennisgeving van het bevel tot betaling. Wordt de som niet of niet volledig binnen de termijn betaald en werd evenmin door de overtreder beroep ingesteld bij de politierechtbank, wordt het bedrag automatisch met 25% verhoogd. Het verhoogde bedrag moet binnen de maand na aanmaning worden voldaan, zoals art. 65*ter* §5 Wegverkeerswet voorziet, wil de overtreder voorkomen dat het bevel tot betaling van de som van rechtswege uitvoerbaar wordt. Bij het niet betalen na aanmaning stelt art 65*ter* §6 Wegverkeerswet de ontvanger van de penale boeten in staat het voertuig waarmee de overtreding werd begaan of het voertuig op naam van de overtreder in beslag te nemen, waarna na 6 maanden tot gedwongen verkoop van het voertuig kan worden overgegaan.

3.3.5. Verweermiddelen

De overtreder heeft het recht om met een verzoekschrift beroep aan te tekenen tegen het bevel tot betaling bij het rechtcollege met volle rechtsmacht, nl de politierechter⁵⁴. Dit verzoekschrift is evenwel slechts ontvankelijk na de volledige betaling van de opgelegde geldsom door het bevel tot betaling. Er is door de betaling geen instemming van

de overtreder met de opgelegde som. In deze verplichting ligt het wezenlijke verschil met de procedure van de onmiddellijke inning van een geldsom. De laatste kan niet worden opgelegd dan met de toestemming van de overtreder, die steeds over de keuze beschikt al dan niet de aangeboden sanctie te aanvaarden en de geldsom te voldoen⁵⁵. Er wordt enkel dan van de ontvankelijkheidsvoorwaarde afgeweken in de gevallen waar de betrokkene, overeenkomstig het gestelde in het Gerechtelijk Wetboek, in aanmerking komt voor een beroep op kostenloze rechtsbijstand. Bij ontvankelijkheid van het beroep, oordeelt de politierechter over de wettigheid en de proportionaliteit van de opgelegde som. Zijn beslissingsbevoegdheid houdt in dat hij naar eigen goeddunken de beslissing van de procureur des Konings bevestigt, wijzigt of intrekt. Hoger beroep tegen de beslissing kan worden ingesteld bij de correctionele rechtbank conform de artikelen 1056 en 1057 van het Gerechtelijk Wetboek. De mogelijkheid tot beroep tegen het bevel tot betaling bij twee rechtsinstanties, die over volle rechtsmacht beschikken, moet voldoende garanties bieden tegen de nadelen die de overtreder zou kunnen ondervinden door de beslissing om voor een ander model te kiezen dan het klassieke penale circuit⁵⁶. Tegen het vonnis van de correctionele rechtbank, ten slotte, kan een voorziening in cassatie worden ingesteld.

3.4. Inschrijving in het strafregister

In art. 44 beoogt de nieuwe verkeersveiligheidswet van 7 februari 2003 een nieuwe bepaling, namelijk art. 590 *2bis* in het wetboek van Strafvordering op te nemen. Het bevel tot betaling zoals neergelegd in art. 65*bis* Wegverkeerswet moet op basis van dit artikel in het centrale strafregister worden ingeschreven. Dergelijke registratie moet volgens de regering de toepassing van het ontworpen artikel 65*bis* §2 tweede lid mogelijk maken, dat het volgende stelt⁵⁷: 'bij de vaststelling van een nieuwe inbreuk waarvoor de procureur des Konings voor een eerste vaststelling verplicht een bevel tot betaling zou moeten opleggen, kunnen de in §1 1° bedoelde bedragen worden verdubbeld. De procureur des Konings kan dan een nieuw bevel opleggen of toepassing maken van de artikelen 216 *bis*, 216*ter* of 216*quater* Sv, dan wel tot strafrechtelijke vervolging overgaan'. Door inschrijving van het bevel tot betaling in het strafregister verzekert de regering een registratie van de overtredingen die door alle bevoegde instanties geraadpleegd kan worden. De bepaling moet het mogelijk maken recidive snel vast te stellen en de herhalingsbepaling ten laste van degenen die reeds eerder een bevel tot betaling hebben opgelopen, toelaten. Hoewel raadpleging van het strafregister relatief eenvoudig is, zijn naar aanleiding van dit artikel geen opmerkingen geformuleerd door de volksvertegenwoordigers.

4. DE VERHOUDING TUSSEN HET BEVEL TOT BETALING EN DE HUIDIGE PROCEDURE

De Wet van 7 februari 2003 verplicht in de genoemde gevallen de procureur des Konings tot het opleggen van een bevel tot betaling. Dit doet als dusdanig geen afbreuk aan het systeem van onmiddellijke inningen en het aanbod tot betaling van een geldsom zoals dat vandaag bestaat. Het naast elkaar bestaan van de twee systemen vraagt om een verduidelijking van de onderlinge verhouding. De onmiddellijke inning onderscheidt zich van het bevel tot betaling door de toepassingsmogelijkheid ten aanzien van personen die geen woonplaats of vaste verblijfplaats hebben in België. De personen die wel een vaste woonplaats in België hebben, kunnen uit hoofde van vier soorten overtredingen gesanctioneerd worden met een bevel tot betaling. Het sturen onder

invloed van andere stoffen dan alcohol en het negeren van een rood licht stellen in dit perspectief geen probleem, aangezien voor deze overtredingen geen wettelijke voorziening tot het aanbieden van een onmiddellijke inning bepaald is. De twee andere overtredingen behoren naast het toepassingsgebied van het bevel tot betaling ook tot het toepassingsgebied van de onmiddellijke inning. Als gevolg hiervan zijn ten aanzien van deze overtredingen twee afhandelingsmodaliteiten verplicht toepasselijk gesteld⁵⁸. In dit perspectief kan de wenselijkheid van de uitsluiting van de toepassing van de procedure van onmiddellijke inning in geval van de verplichting tot het opleggen van het bevel tot betaling overwogen worden. Uit de verwerping van de amendementen ingediend door volksvertegenwoordiger Ansoms en de senatoren D'Hooghe en Caluwe blijkt dat er over deze problematiek debat is gevoerd, zonder evenwel tot een oplossing te komen⁵⁹. Het resultaat van deze verwerping is het ontstaan van een diffuus gebied waar er betwisting over de op te leggen afhandelingsmodaliteit kan ontstaan die vertraging in de doorlooptijd kan veroorzaken. Aanvullend wetgevend optreden lijkt hier noodzakelijk.

5. DE EVALUATIE VAN HET BEVEL TOT BETALING VANUIT HET PERSPECTIEF VAN DE HUIDIGE INRICHTING VAN HET VERVOLGINGSBELEID

5.1. Bedenkingen bij de motivatie van het bevel tot betaling

De motivatie voor de wetswijziging roept enkele bedenkingen op. Uit data blijkt dat de overtreders gemiddeld ongeveer 90% van de aangeboden transacties van de politiediensten en het Openbaar Ministerie aannemen en betalen⁶⁰. Dit percentage van zaken die zonder inmenging van de rechtbank zijn behandeld, stijgt nog na een aanmaning door het Openbaar Ministerie. Bovendien vindt bij niet-betaling door de overtreder in een aantal ressorts slechts een in zeer klein aantal gevallen seponering plaats, namelijk in 15, 1% van het totale aantal zaken voor het jaar 2001⁶¹. Het feit dat bepaalde ressorts erin slagen gevolg te geven aan 84,9 % van alle vastgestelde overtredingen duidt op een mogelijkheid het vervolgingsbeleid op zodanige wijze in te richten dat een adequate opvolging van de vastgestelde overtredingen in de praktijk haalbaar is. Indien de zaak toch aanhangig moet gemaakt worden voor een rechtbank, stelt de grondwet dat de rechter alle relevante omstandigheden in overweging moet kunnen nemen die hem toelaten onafhankelijk zijn mening omtrent het ten laste gelegde feit te vormen. Naast de overtuiging dat het ten laste gelegde door de verdachte is gepleegd, dient het bewezenverklaarde wederrechtelijk en de dader verwijtbaar te zijn, vooraleer een veroordeling kan worden uitgesproken. Deze elementen, ingebouwd ter vrijwaring van de rechten van de verdachte, kunnen derhalve enige mate van onzekerheid creëren betreffende de uitkomst van het rechterlijke oordeel. Daar alternatieve procedures eveneens deze rechtswaarborgen voor de verdachte moeten eerbiedigen, is een zekere onzekerheid inherent aan het rechtssysteem. Het is dan ook de vraag of het wegwerken van deze onzekerheid een reden is om het bevel tot betaling te implementeren.

5.2. Toepassingsgebied: Kwalificatie van de overtredingen

Op basis van de nieuwe regeling worden zware overtredingen bestraft met een geldboete. Dit is in strijd met de bedoeling van de wetgever om deze overtredingen zwaarder te bestraffen, onder andere met het verval van het recht tot sturen. Bij de tot-

standkoming van het bevel tot betaling stellen betrokken parlementairen dat de tussenkomst van de politierechter noodzakelijk is om de rechten van de verdachte bij een mogelijke zwaardere bestraffing te waarborgen⁶². Dit heeft later geleid tot een nuancering in het wetsvoorstel waarbij een overtreding als bedoeld in artikel 29 §1 lid 1 Wegverkeerswet, zijnde zware overtredingen derde categorie, wordt uitgesloten. De uitzondering omvat onder andere snelheidsovertredingen (meer dan 50% boven de toegelaten snelheid) en het in tegengestelde richting op de snelweg rijden⁶³. Echter, naast de verzekering van de rechten van de overtreder maakt de tussenkomst van de rechter aan de gemeenschap duidelijk dat de autoriteiten zware verkeerscriminaliteit ernstig nemen. Tenzij er binnen het jaar recidive optreedt, is dit uitgangspunt door de werking van deze wet niet haalbaar. Als gevolg hiervan ontvangt de samenleving het verkeerde signaal dat verkeersovertredingen geen prioriteit zouden hebben. Een en ander leidt ertoe dat de oplegging van het bevel tot betaling voor zware overtredingen een ander beeld oproept bij de publieke opinie dan de werkelijke bedoeling van de wetgever is.

5.3. Positie van de overtreder

De positie van de overtreder is in het kader van het bevel tot betaling minder gunstig dan bij de huidige procedure van de afhandeling van verkeerszaken het geval is. In het bijzonder wordt in dit perspectief gewezen op de van rechtswege uitvoerbaarheid van het bevel tot betaling enerzijds en op de regel dat het beroep slechts ontvankelijk is na de volledige betaling van de in het bevel tot betaling opgelegde geldsom anderzijds. De vermelding in het strafregister, ten slotte, is een bijkomende verzwarende van de sanctie ten nadele van de betrokkene.

Het eerste argument dat wordt aangehaald, is de in artikel 65ter §5 Wegverkeerswet voorziene van rechtswege uitvoerbaarheid van het bevel tot betaling van de geldsom. 'Het gebruik van het bevel tot betaling dat onmiddellijk een executoriale titel oplevert', zo stelt de regering, 'draagt bij tot een snelle en effectieve afdoening van de geselecteerde overtredingen die bovendien een grote massa van de totale hoeveelheid overtredingen vertegenwoordigen'⁶⁴. De van rechtswege uitvoerbaarheid moet dus de effectiviteit en snelheid van de regeling garanderen. Enerzijds wordt de stelling dat het bevel tot betaling tijdswinst opbrengt al onmiddellijk door twee elementen, die als rechtsgarantie van de overtreder fungeren, genuanceerd. Zo zorgen de invoering van termijnen en de wijze van afleveren van het proces-verbaal voor vertraging⁶⁵. Ten eerste kunnen door de verplichting van het gebruik van termijnen drie maanden verstrekken zijn vooraleer de volledige doorloop van het administratieve traject van het bevel tot betaling beëindigd is⁶⁶. Bovendien moet ten tweede de vaststelling van de overtreding per gerechtsbrief worden verzonden⁶⁷. Het beoogde versnellende effect van directe uitvoerbaarheid van het bevel tot betaling wordt door deze verplichtingen teniet gedaan. De veronderstelling dat deze termijnen bijdragen tot het vooropgestelde doel van voldoende waarborgen voor de vermoedelijke overtreder wordt in het midden gelaten.

Anderzijds kan met betrekking tot de effectiviteit het volgende vermeld worden. De wetgever heeft met het invoeren van de uitvoerbare titel een zekerheid willen inbouwen voor de uitvoering van de sancties. Aangezien tevens een hoge conformiteit bij het bevel tot betaling verwacht wordt, bestaat geen vraag naar de invoering van een directe uitvoerbare titel in de nieuwe wetgeving. Hoewel de uitvoerbare titel in de gevallen van niet opvolging van het bevel tot betaling een verlichting van de procedure impliceert, is de meerwaarde voor de effectiviteit op het totale aantal opgelegde bevelen tot

betaling niet van groot belang omdat er van wordt uitgegaan dat de overgrote meerderheid wordt voldaan.

Het tweede argument, dat de volledige betaling van de in het bevel tot betaling vooropgezette geldsom leidt tot een nadelige positie van de beklaagde, is evident⁶⁸. De verplichting het totale bedrag te betalen als ontvankelijkheidsvereiste, creëert een bijkomende drempel tot het gebruik van de ter beschikking staande verweermiddelen. De betwisting door de overtreder wordt theoretisch niet verboden, doch de verhoging van de psychologische en financiële drempel leidt tot een praktische ontmoediging van het adieren van de rechter door de betrokkene. Het inbouwen van deze ontradende voorwaarde past in het algemene concept van het streven naar een hogere conformiteit van de gesanctioneerde overtreder en naar de reductie van de met onzekerheid gepaard gaande rechterlijke uitspraken⁶⁹. Het ingediende amendement door de heren Siquet en D'Hooghe waarbij gesuggereerd werd de verplichting tot betalen te schrappen, werd derhalve verworpen⁷⁰.

De inschrijving in het strafregister verzekert de registratie van de geconstateerde overtredingen van de wetgeving. Het reikt een alternatief aan voor het huidige probleem van de gegevensoverdracht dat reeds is aangehaald. Het argument dat dit gegeven nadelig is voor de overtreder is drieledig. In eerste instantie wordt het bevel tot betaling opgelegd door de procureur des Konings. Hierbij wordt een vraagteken geplaatst bij de waarborgen van de rechten van de overtreder, die niet door een onpartijdige instantie beoordeeld wordt. Naast het feit dat een andere overheid dan een rechtbank beslist, leveren deze bevelen tot betaling volgens artikel 65*bis* Wegverkeerswet een uitvoerbare titel. Dit betekent dat een verzuim van de overtreder tijdig te ageren tegen het bevel tot betaling, zoals voorgeschreven door artikel 44 Wegverkeerswet, een vermelding van het bevel tot betaling op het strafregister als consequentie heeft. De betrokkene is verplicht zelf actie te ondernemen ter voorkoming van een vermelding op het strafregister. Hoewel er geen betwisting is van het praktische gemak van deze inschrijving, rijst de vraag of deze regeling geen al te zware gevolgen meebrengt voor de overtreder.

Het bevel tot betaling plaatst de overtreder in een slechtere positie dan bij de bestaande sanctioneringsmogelijkheden het geval is. De analyse toont aan dat de van rechtswege uitvoerbaarheid van het bevel tot betaling, het vereiste van het voldoen van de opgelegde som en de inschrijving in het strafregister de positie van de overtreder ondermijnen. De regering erkent het probleem en probeert een aantal waarborgen in te bouwen. Zo worden een aantal termijnen ingevoerd en het gebruik van een gerechtsbrief verplicht gesteld. Echter, het is de vraag of de efficiëntieoverwegingen die aan het bevel tot betaling ten grondslag liggen het halen van het verlies aan waarborgen van de overtreder.

5.4. Gelijkheid van behandeling

Een volgend knelpunt dat de invoering van het bevel tot betaling met zich meebrengt is dit van de gelijke behandeling zoals neergelegd in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet⁷¹. In het licht van deze artikelen moeten dezelfde overtredingen op dezelfde manier vervolgd worden, aangezien het uitgangspunt 'gelijke gevallen vereisen gelijke behandeling' gerespecteerd moet worden. Het enkele feit dat dezelfde overtredingen op een andere manier vastgesteld zijn, doet aan dit principe geen afbreuk.

Door het nieuwe artikel 65*bis* Wegverkeerswet ontstaat er een discrepantie in de sanctionering van dezelfde overtredingen, vastgesteld door een geautomatiseerde

camera ten opzichte van andere registratiemogelijkheden⁷². Bij de geautomatiseerde vaststelling heeft de procureur volgens het gestelde in artikel 65*bis* Wegverkeerswet de verplichting een bevel tot betaling op te leggen. De andere vaststellingsmodaliteiten worden uitdrukkelijk niet in artikel 65*bis* Wegverkeerswet opgenomen, hetgeen een andere afhandelingprocedure impliceert. De overtreding die op een geautomatiseerde manier wordt vastgelegd, wordt anders behandeld dan de overtreding die op een andere wijze wordt vastgesteld.

De toepassing van het bevel tot betaling heeft als eerste consequentie een opvolgingsplicht van de procureur des Konings terwijl de vaststelling van dezelfde overtreding door een politieagent de procureur de vrijheid geeft al dan niet gevolg te geven aan de gestelde daad. De opportuniteitsbeoordeling van de procureur wordt aan banden gelegd, waarbij de procureur de mogelijkheid tot seponering verliest (zie *infra*).

Indien het bevel tot betaling niet van toepassing is, behoudt de procureur zijn seponeringsbevoegdheid. Gesteld dat hij vervolging opportuun acht, beschikt de procureur ten tweede over een arsenaal aan sanctioneringsmodaliteiten, gaande van de aanbieding tot minnelijke schikking tot dagvaarding⁷³. Aangezien de procureur bij toepassing van het bevel tot betaling verplicht is deze op te leggen, bestaat er vanzelfsprekend geen mogelijkheid een andere sanctie op te leggen.

Ten derde worden voor verschillende modaliteiten andere bedragen gehanteerd die als boete worden opgelegd⁷⁴. Ter illustratie wordt verwezen naar de alcoholintoxicatiewetgeving. Er bestaat een onderscheid met betrekking tot de mogelijke sancties voor alcoholintoxicatie zoals geregeld in art. 65 §1, 1° Wegverkeerswet, dat expliciet refereert naar art. 34 Wegverkeerswet, en art. 65*bis* § 1 Wegverkeerswet. Dezelfde overtreding wordt in artikel 34 en artikel 65 §1 Wegverkeerswet beteugeld met een onmiddellijke inning en het verval van het recht tot sturen enerzijds en in art. 65*bis* §1 Wegverkeerswet met een loutere geldsom door het bevel tot betaling anderzijds⁷⁵. Hetzelfde principe geldt voor de andere overtredingen.

In zijn commentaar op het wetsvoorstel dienaangaande vraagt de Raad van State opheldering over de rechtvaardiging van de ingevoerde procedure. Hij heeft vragen aangaande de grondwettelijkheid van het bevel tot betaling ten aanzien van de grondslag van de bevoegdheid en over de redenen waarom de bewuste overtredingen niet gerechtelijk worden vervolgd⁷⁶. De repliek van de regering hierop stelt dat bij de keuze van de procedure een inbreuk op het gelijkheidsprincipe geoorloofd is, daar de verschillen in behandeling berusten op objectieve gronden⁷⁷. Alleen in dat geval is immers op basis van de rechtspraak van het Arbitragehof een ongelijke behandeling grondwettelijk. In de Memorie van Toelichting wordt ter onderbouwing van de stelling de volgende argumentatie aangebracht. Ten eerste laat de vaststellingswijze opening voor een zeer kleine foutenmarge. Moest dit toch voorkomen, dient de procureur als waarborg voor de juistheid van de feiten. Slechts wanneer er over het bestaan van de feiten, noch over de identiteit discussie kan zijn, is de procureur verplicht het bevel tot betaling op te leggen⁷⁸. Is dit niet het geval, zijn de voorwaarden van de toepasselijkheid van de wet niet vervuld en moet de procureur handelen op grond van de andere bestaande wetgeving. Ten tweede voorziet de massa van de overtredingen en de hardnekkigheid van de overtreders volgens de regering in een objectieve grond⁷⁹. Ten derde rechtvaardigt de ernst van de overtredingen een hard en efficiënt optreden, zoals uitgewerkt in de procedure⁸⁰.

Met deze argumenten beantwoordt de regering de grondwettelijke opmerkingen van de Raad van State niet ten gronde. Er wordt niets vermeld over de reden waarom de overtredingen niet gerechtelijk worden afgehandeld. De argumentatie van de regering

getuigt zelfs van een erkenning van een ongelijke behandeling van dezelfde overtredingen. Vervolgens rijst de vraag of de aangehaalde argumentatie voldoende is om deze ongelijke behandeling te rechtvaardigen.

Het bevel tot betaling leidt tot een verschillende aanpak van dezelfde overtredingen, naargelang de vaststellingswijze. Deze kunnen leiden tot een inbreuk op het gelijkheidsbeginsel en non-discriminatiebeginsel zoals neergelegd in art 10 en 11 G.W. Of deze verschillen nu geoorloofd zijn of niet, ze dragen zeker niet bij tot de rechtszekerheid en maatschappelijke aanvaarding.

5.5. Verzwaring van de werklast

De invoering van het bevel tot betaling impliceert een verzwaring van de bewijslast aan de zijde van de vervolgingsinstanties. De voorwaarde van de onbetwistbaarheid van de materialiteit van de feiten en de identiteit van de overtreder, legt de procureur ten eerste een actieplicht op. Vooraleer het bevel tot betaling kan worden toegepast moet de procureur zekerheid verschaft hebben over de overtreding en de identiteit van de dader. Uit het ontbreken van richtlijnen over de manier waarop dit moet gebeuren, rijst de assumptie dat de gebruikelijke vaststellingsmethode zoals het instellen van een verhoor, hetzij persoonlijk, hetzij door middel van een antwoordformulier, niet aan verandering onderhevig is. Na het ondernemen van deze actie mag vervolgens de overtreder de feiten niet betwisten. Alleen dan wordt de procureur des Konings van zijn onderzoeksplicht ontslagen. Zodra de overtreder de feiten betwist, moet de verdachte, conform art 67bis Wegverkeerswet, de persoon die de inbreuk begaan heeft aanduiden⁸¹. De procureur moet de informatie verifiëren, wat bijkomend werk betekent. Bij de andere afhandelingsmodaliteiten geldt als uitgangspunt een actieplicht van de vermoede overtreder zoals gesteld in artikel 67bis Wegverkeerswet. Ten derde geeft de regering bij betwisting de overtreder de mogelijkheid, binnen een termijn van veertien dagen, te rekenen van de dag van de vaststelling, zijn verweermiddelen met betrekking tot de hem ten laste gelegde misdrijven aan de procureur des Konings te laten kennen. Na het onderzoek van de procureur om het bevel tot betaling te mogen opleggen, beschikt de overtreder over een administratieve mogelijkheid tot verweer, waardoor de procedure vertraging kan oplopen⁸².

In de praktijk betekent de voorwaarde van de verzekering van de materialiteit van de feiten en de identiteit van de overtreder een grotere werklast voor de procureur des Konings⁸³. Immers, de manier waarop het bevel van betaling op dit moment is ingericht, houdt in dat bij niet reageren of betwisting van de overtreder, verder onderzoek door de procureur noodzakelijk is om de toepasbaarheid van artikel 65bis Wegverkeerswet te verzekeren. Dit extra onderzoek wordt de procureur bespaard indien de regering als uitgangspunt de juistheid van de door de automatische camera's vastgestelde feiten hanteert en de vermoedelijke overtreder verplicht deze veronderstelling te weerleggen.

5.6. Positie van het Openbaar Ministerie

Een grondregel van de rechtsstaat is dat de overheid, waaronder het bestuursorgaan, geen bevoegdheid toekomt dan die waarin uitdrukkelijk in de wet is voorzien (legaliteitsbeginsel). De wetgever wijst de sanctieopleggers aan en kiest bijgevolg al naargelang het reparatoir of punitief karakter van de sanctie op legislatief niveau voor strafrecht of bestuursrecht⁸⁴. In de besproken wetgeving van 7 februari 2003 wordt de

bevoegdheid tot het opleggen van een bevel tot betaling door de procureur als bestuursorgaan ontleend aan art. 65*bis* Wegverkeerswet zelf. Het aangeduide bestuur spoort zelf de overtredingen op en sanctioneert zonder voorafgaande tussenkomst van de rechter, waardoor het als het ware op de plaats van de rechter terechtkomt⁸⁵. Doordat de leedtoevoeging een inherente component van de sanctie uitmaakt, bestrijkt het bevel tot betaling een tussengebiet van strafrecht en bestuursrecht⁸⁶. Met de invoering van het bevel tot betaling wordt geraakt aan een fundamentele bevoegdheid van het Openbaar Ministerie die hem voor strafzaken in de Grondwet is toegekend. De beslissingsbevoegdheid van het Openbaar Ministerie wordt teniet gedaan door, zoals artikel 65*bis* § 1 Wegverkeerswet stelt, de procureur des Konings te verplichten een bevel tot betaling op te leggen indien de overtreding onder het toepassingsbereik van dit artikel valt⁸⁷. Deze bepaling staat op gespannen voet met artikel 151 G.W. dat in een grondwettelijke grondslag van de onafhankelijke uitoefening van de opsporende en vervolgende bevoegdheden van de procureurs voorziet.

In zijn advies is de Raad van State niet erg diep ingegaan op de vervolgings- en seponeringsbevoegdheid van het Openbaar Ministerie wegens het korte tijdbestek dat hem was toegemeten⁸⁸. Ondanks het summiere advies dat is uitgebracht, vermeldt de Raad van State bedenkingen bij de grondwettelijkheid van de regeling in het licht van artikel 151 G.W., waarbij de opstellers van de wet een rechtvaardiging wordt gevraagd voor het niet primair strafrechtelijk vervolgen van de betreffende overtredingen⁸⁹. De repliek van de regering wijst er in eerste instantie op dat de nieuwe procedure geen vervolging is in de klassieke zin van het woord, met name door de procureur des Konings voor de rechtbanken, maar dat het gaat om een sui generis procedure, opgesteld voor bepaalde verkeersinbreuken die worden vastgesteld door middel van geautomatiseerde apparaten of technische hulpmiddelen, die het midden houdt tussen een zuiver administratiefrechtelijk sanctioneringssysteem en het klassieke penale afhandelingsstelsel⁹⁰. Het voordeel van de voorgestelde combinatie is, in de visie van de regering, enerzijds de garantie op een behoorlijke procesvoering en een eerbiediging van de rechten van de verdediging door het gebruik van de parketmagistratuur. Anderzijds wordt de administratiefrechtelijke bijdrage geleverd door een snelle, eenvormige en adequate afhandeling van de vastgestelde overtredingen door ambtenaren⁹¹. Bij de invulling van de nieuwe rol die het Openbaar Ministerie bij het bevel tot betaling wordt toebedeeld, wordt artikel 151 G.W. buiten werking gezet omdat het Openbaar Ministerie, volgens de opstellers van de wet, niet in haar strafvervolgende hoedanigheid, maar als administratieve instantie wordt ingezet⁹². Vervolgens haalt de regering ter rechtvaardiging van de buiten werking stelling van artikel 151 G.W. twee wetten aan die, naar haar mening, de positie van het Openbaar Ministerie en diens vervolgingsbevoegdheid modifiëren. Het betreft onder meer de wet van 21 december 1998 betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden en de wet van 13 mei 1999 tot invoering van gemeentelijke administratieve sancties⁹³. Nadere analyse van de aangehaalde wetten legt fundamentele verschilpunten met het bevel tot betaling bloot. De voetbalwet maakt een expliciet onderscheid tussen gedragingen (artikel 3,4,5 of 10) die gedecriminaliseerd zijn en administratief gesanctioneerd worden (artikel 18) en misdrijven (artikel 38-42) waar de procureur des Konings volgens zijn gemeenrechtelijke opsporings- en vervolgingsrecht opsporingen en vervolgingen kan bevelen⁹⁴. Wat betreft de overtredingen die in de strafrechtelijke sfeer blijven, behoudt het Openbaar Ministerie zijn vervolgingsbevoegdheid. Ook de wet van 13 mei 1999 tot invoering van gemeentelijke administratieve sancties vertoont een wezenlijk onderscheid met het bevel tot betaling⁹⁵. Artikel 119*bis* van de betreffende wet vermeldt dat in geval de feiten, waarvoor

de gemeenteraad over sanctioneringbevoegdheid beschikt, zowel een strafrechtelijk als administratiefrechtelijk delict vormen, het origineel van het proces-verbaal wordt toegestuurd aan de procureur des Konings waarbij deze over een termijn van 1 maand beschikt om de ambtenaar in te lichten dat een opsporingsonderzoek of een gerechtelijk onderzoek wordt opgestart of een gerechtelijke vervolging wordt ingesteld. Deze mededeling doet de mogelijkheid vervallen voor de ambtenaar om een administratieve geldboete op te leggen. Na het verstrijken van deze termijn kunnen de feiten enkel nog administratiefrechtelijk worden gesanctioneerd. Geconcludeerd wordt dat zodra het strafrecht in een van deze wetten zijn intrede doet, onmiskenbaar de vervolgingsbevoegdheid (art. 151 G.W.) van de procureur des Konings wordt aanvaard, terwijl bij het bevel tot betaling ondanks de aanwezigheid van strafrechtelijke elementen het Openbaar Ministerie de bevoegdheid tot vervolging ontnomen wordt. Deze wetten vormen dus geen rechtvaardiging van de bijzondere positie van het Openbaar Ministerie bij het bevel tot betaling tegenover artikel 151 G.W. Terecht stelt de Raad Van State zich de nodige vragen betreffende de grondwettelijkheid van het buitenspel zetten van de vervolgingsbevoegdheid van het Openbaar Ministerie.

Door de nieuwe vorm van de procedure, die zowel strafrechtelijke als administratiefrechtelijke elementen bevat, probeert de regering de toepasselijkheid van artikel 151 G.W. te ontwijken. Echter, de door haar zelf aangehaalde wetgeving verduidelijkt dat, gegeven de strafrechtelijke elementen, de vervolgingsbevoegdheid van het Openbaar Ministerie onverkort aanwezig zou moeten zijn. Bovendien behoort het bevel tot betaling volgens de redenering van de regering nog steeds tot het strafrecht (zie supra). Indien het bevel tot betaling als dusdanig wordt geclassificeerd, impliceert dit de volledige toepassing van art 151 GW en bijgevolg de beoordelingsbevoegdheid van het Openbaar Ministerie. De aanwezigheid van de procureur wordt benadrukt als waarborg voor de rechten van de verdachte, hetgeen een zelfstandige beslissingsbevoegdheid conform artikel 151 G.W. veronderstelt.

Hoewel het bevel tot betaling het Openbaar Ministerie haar beslissingsbevoegdheid ontnemt, blijkt uit de redenering van de regering geen rechtvaardiging voor deze positie.

6. CONCLUSIE

Na de evaluatie van het bevel tot betaling in het licht van de actuele procedure gemaakt te hebben, kunnen de volgende conclusies worden getrokken.

De snelheid en de effectiviteit van de huidige procedure worden niet noodzakelijk verbeterd door de procedure van het bevel tot betaling. De vastgestelde termijnen in de wet van 7 februari 2003 zijn langer dan deze die vandaag in de praktijk worden gehanteerd. De verhoging van de effectiviteit van de huidige regeling door het gebruik van het bevel tot betaling is derhalve niet bewezen.

In vergelijking met de aanbieding van de onmiddellijke betaling van een geldsom en het voorstel tot betaling van een geldsom is het voorgestelde systeem rigide⁹⁶. Allereerst gaat het bevel tot betaling uit van de procureur des Konings, zodat de gerechtelijke diensten steeds betrokken worden in de procedure⁹⁷. Bovendien leidt het bevel tot betaling tot een verzwaring van het werk van de procureurs aangezien de sancties zwaarder worden en de vervolgingsprocedure zelf een grotere last op het Openbaar Ministerie legt. De procureur des Konings moet uitmaken of er betwisting bestaat aangaande de materialiteit van de feiten en de identiteit van de overtreder. De inschrijving van de sanctie in het strafregister vergt de gepaste terughoudendheid van de procureur

des Konings⁹⁸. Ten slotte beschikt de overtreder over een bijkomstig verweermiddel onder de vorm van een verweerschrift tegen het bevel tot betaling binnen 14 dagen na de oplegging ervan dewelke door de procureur in behandeling moet worden genomen. Deze elementen dragen ertoe bij dat het werk nodig voor de behandeling van een dossier onder de procedure van het bevel tot betaling een zwaardere belasting van de vervolgingsdiensten vormt dan de alternatieve procedures.

Bovendien stelt de nieuwe wet van 7 februari 2003, naast de verhoging van de werklust, het Openbaar Ministerie voor een groot deel buitenspel. Aan de procureur des Konings wordt de opportuniteitsbeslissing, hem toegekend door artikel 151 Grondwet, ontnomen. Hij wordt daarentegen verplicht bij vaststelling van een overtreding, valende binnen het toepassingsgebied van het bevel tot betaling, een welbepaalde sanctie op te leggen. Hierbij zij opgemerkt dat de verhouding tussen het bevel tot betaling en de onmiddellijke inning geenszins uitgekristalliseerd wordt in de wetgeving.

Wat de conformiteit van het bevel tot betaling aan de grondwet betreft, worden verder vraagtekens geplaatst bij de verenigbaarheid met de artikelen 10 en 11 G.W. die een gelijke behandeling van gelijke gevallen garanderen. Deze ongelijkheid kan aanleiding geven tot benadeling van de gesanctioneerde door het opleggen van verschillende sancties afhankelijk van de gehanteerde procedure.

Zo komt uit de analyse verder naar voren dat het bevel tot betaling geen aanleiding geeft tot een verbetering van de positie van de overtreder. De directe uitvoerbaarheid van het bevel tot betaling en de verplichting tot het voldoen van de volledige som als ontvankelijkheidsvereiste bij de politierechtbank dragen niet bij tot een sterkere positie van de betrokkene, terwijl de inschrijving in het strafregister de gevolgen van de sanctie zal verzwaren.

Uit het voorgaande blijkt dat het laatste woord zeker nog niet gezegd is over de verdiensten van het door de wet van 7 februari 2003 ingevoerde bevel tot betaling. Buiten het feit dat er verder onderzoek vereist is naar de grondwettelijkheid van de regeling en de compatibiliteit met andere wetgeving, rijzen er ook vragen over de opportuniteit van de regeling. Het is raadzaam een aantal mogelijke alternatieven, zoals de transactie, te analyseren in het licht van de door de regering vooropgezette doelen teneinde te onderzoeken of deze methodes niet beter voldoen aan de maatschappelijke noden dan het omstreden bevel tot betaling.

NOTEN

^{*}Liesbet Deben, Doctoraatsstudent, Limburgs Universitair Centrum Diepenbeek; Universiteit Maastricht, Onderzoeker Steunpunt verkeersveiligheid.

¹ Hartelijk dank aan Prof. Michael Faure voor zijn medewerking en Prof. Lode Vereeck voor het evalueren van de eerste versie.

² Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Leefmilieu en Infrastructuur, *Mobiliteitsplan Vlaanderen, naar een duurzame mobiliteit in Vlaanderen*, Brussel, 2001, p 181; Staten-Generaal voor de verkeersveiligheid, *Verslag van het begeleidingscomité van de Staten-Generaal van de Verkeersveiligheid aan het bestuurscomité van 13.11.01*, Brussel, 2001, p 8; Memorie van Toelichting bij het ontwerp van de wet houdende verschillende bepalingen inzake verkeersveiligheid, *Parl.st.* kamer 2001-2002, nr. 1915/1, p 6.

³ B.S., 25 februari 2003; Wet 16 maart 1968 betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd bij het koninklijk besluit van 16 maart 1968 tot coördinatie van de wetten betreffende de politie over het wegverkeer (B.S. 27.03.1968) (Wegverkeerswet); K.B. 16 maart 1968 tot coördinatie van de wetten betreffende de politie over het wegverkeer (B.S., 27.03.1968).

⁴ Memorie van Toelichting, *Parl.s.* kamer, 2001-2002, nr. 1915/1, p 6; Mobiliteitsplan Vlaanderen, p 181.

⁵ Aan de niet inwerkingtreding van het bevel tot betaling liggen twijfels omtrent de wenselijkheid van de invoering ten grondslag. Bij de totstandkoming is het bevel tot betaling op tegenstand, van voornamelijk de rechterlijke macht, gestoten. Om tegemoet te komen aan deze tegenkantingen, wordt een herziening van de procedure doorgevoerd in samenspraak met de betrokken actoren.

⁶ R. 25/00 van 22 juni 2000 van de procureur-generaal te Gent inhoudende de richtlijnen betreffende een eenvormig opsporings- en vervolgingsbeleid inzake verkeersmisdrijven. Deze richtlijn wordt in de praktijk door de andere parketten ook gevolgd hetgeen een eenvormig beleid bevordert.

⁷ Wet 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst gestructureerd op 2 niveaus (B.S., 05.01.1999).

⁸ Wat betreft de autosnelwegen en de gespecialiseerde, bovenlokale opdrachten wordt het politionele beleid uitgevoerd door de negen gedeconcentreerde provinciale verkeerseenheden van de federale politie. Voor de basispolitiezorg op de overige wegen is de lokale politie verantwoordelijk (art 7 van het K.B. van 9 oktober 2001) Nuyts C., Petry P., Klinkhamers P., *Jaargids voor de politiediensten*, Maklu, Antwerpen, 2002, p 81; Van Daele D., Goossens F., Fijnaut C., Hutsebaut F., *Het Belgische politiewezen*, Kluwer, Mechelen, 2002. K.B. 9 oktober 2001 tot vaststelling van de organisatie- en de werkingsnormen van de lokale politie teneinde een gelijkwaardige minimale dienstverlening aan de bevolking te verzekeren (B.S., 12.10.2001); Ministeriële Omzendbrief PLP 10 van 09 oktober 2001 inzake de organisatie- en de werkingsnormen van de lokale politie met het oog op het waarborgen van een minimale gelijkwaardige dienstverlening aan de bevolking (B.S., 16.10.2001); COL. 02/2002 van 20 februari 2002 betreffende de ministeriële richtlijn tot regeling van de taakverdeling, de samenwerking, de coördinatie en de intergratie tussen de lokale en federale politie inzake de opdrachten van de gerechtelijke politie (B.S., 01.03.2002); Politie, *De lokale politie*, www.poldoc.be.

⁹ Wet 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst gestructureerd op 2 niveaus (B.S., 05.01.1999), i.h.b. art 5.

¹⁰ Wet 5 augustus 1992 op het politieambt (B.S., 22.12.1992); De gedetailleerde uitwerking hiervan is te vinden in artikel 62 van het uitvoeringsbesluit van de Wegverkeerswet dat stelt dat de door de koning aangewezen overheidspersonen toezicht houden op de naleving van dit K.B. door het vaststellen van overtredingen door middel van het opstellen van een proces-verbaal (Art. 3 van het K.B. 1 december 1975 houdende het algemeen reglement op de politie van het wegverkeer; B.S., 9.12.1975).

¹¹ De gedetailleerde uitwerking hiervan is te vinden in artikel 62 van het uitvoeringsbesluit van de Wegverkeerswet dat stelt dat de door de koning aangewezen overheidspersonen toezicht houden op de naleving van dit K.B. door het vaststellen van overtredingen door middel van het opstellen van een proces-verbaal; De Nauw A., *De beoordelingsruimte van de politie in de opsporing en het strafprocesrecht*, R.W., 1990-91, p 71.

¹² Op basis van artikel 65 §1 Wegverkeerswet en het Koninklijk Besluit van 10 juni 1985 is het de ambtenaren toegestaan een waarschuwing uit te spreken of een onmiddellijke inning aan te bieden met het oog op het regulariseren van de toestand.

¹³ De onmiddellijke inning is een van de mogelijkheden van buitengerechtelijke afdoening. Hiernaast bestaan ook andere vormen, zoals de minnelijke schikking die verder besproken wordt.

¹⁴ Gezien de in art. 28ter §3 en 56 §2 Sv bepaalde ondersteunende rol in het opsporing- en gerechtelijke onderzoek zelf moeten de politieambtenaren altijd ageren conform de door de procureur des Konings (143bis, 143ter Ger.W) opgestelde prioriteitenlijst; Verstraeten R., *Handboek strafvordering*, Maklu, Antwerpen, 2001, p 176,193.

¹⁵ De gewone overtreding van het algemeen reglement betreffende de politie van het wegverkeer is deze die niet als zware overtreding aangemerkt wordt door het K.B. 7 april 1976 ter aanwijzing van de zware overtredingen van het algemeen reglement op de politie voor het wegverkeer, laatst aangepast in 1999 door het K.B. 7 mei 1999 tot wijziging van het koninklijk besluit van 7 april 1976 tot aanwijzing van de zware overtredingen van het algemeen reglement op de politie van het wegverkeer

(B.S., 21.5.1999); K.B. 10 juni 1985 betreffende de inning en de consignatie van een som bij de vaststelling van de overtredingen van de wet betreffende de politie over het wegverkeer en haar uitvoeringsbesluiten. (K.B. 1997-10-24/30, art. 1, 002; ED : 01-01-1998; B.S. 12 juni 1985); Verstraeten R., o.c., 2001, p 99; Art 65 Wegverkeerswet.

¹⁶ K.B. 24 oktober 1997 tot wijziging van het Koninklijk Besluit 10 juni 1985 betreffende de inning en de consignatie van een som bij de vaststelling van de overtredingen van het algemeen reglement op de politie van het wegverkeer en het koninklijk besluit van 18 februari 1991 betreffende de analyse-toestellen voor de meting van de alcoholconcentratie in de uitgeademde alveolaire lucht (B.S., 31.10.1997).

¹⁷ Indien de geldsom niet voldaan is binnen 18 dagen na toezending van de aanbieding tot onmiddellijke inning, volgt een aanmaning door de politiediensten. Het proces verbaal wordt aan het parket overgemaakt indien na 15 dagen het bedrag niet betaald is. Binnen 33 dagen na de kennisgeving aan de overtreder wordt in ieder geval het parket ingeschakeld; K.B. 24 oktober 1997 tot wijziging van het Koninklijk Besluit 10 juni 1985 betreffende de inning en de consignatie van een som bij de vaststelling van de overtredingen van het algemeen reglement op de politie van het wegverkeer en het koninklijk besluit van 18 februari 1991 betreffende de analysetoestellen voor de meting van de alcoholconcentratie in de uitgeademde alveolaire lucht (B.S., 31.10.1997).

¹⁸ Hoewel ze loutere dienstvoorschriften zijn waarvan de schending niet kan worden ingeroepen door de onderhorige, wordt in de praktijk op basis van artikel 28ter, §1 lid 2 Sv het beleid van de politiediensten hieraan aangepast, waardoor een consistente opvolging van verkeersovertredingen plaatsvindt; In de literatuur wordt bevestigd dat eens de richtlijnen zijn uitgevaardigd, ze het Openbaar Ministerie binden: Verstraeten R., o.c., p 64.

¹⁹ volgens artikel 28quater lid 1 Sv; Van Daele D., *Openbaar Ministerie en strafrechtelijk beleid*, Intersentia, Antwerpen, 2002, p 34; Matthijs J, *Openbaar Ministerie*, Story-Scientia, Deurne, 1992, p 111; Verstraeten R., o.c., p 52.

²⁰ De Nauw A., *Strafprocesrecht*, Dienst Uitgaven VUB, Brussel, 2003, p 15, 73; Verstraeten R., o.c., p 92;

²¹ Deze is g 52 bij lichte verkeersovertredingen en wordt per post opgestuurd.

²² De politierechtbank neemt krachtens art. 137 of 138 6°bis en 138 6°ter Sv kennis van overtredingen en wanbedrijven in het verkeer. Matthijs J., o.c., p 55; Verstraeten R., o.c., p 50.

²³ Dupont L., *Beginnelen van strafrecht*, deel 2, Acco, Leuven, 2000, p 350; Verstraeten R., o.c., p 765-767.

²⁴ Memorie van Toelichting, *Parl.st.kamer*, 2001-2002, nr.1915/1, p 17, 20.

²⁵ Memorie van Toelichting, *Parl.st.kamer*, 2001-2002, nr.1915/1, p 19.

²⁶ Van Daele D., *De afhandeling van verkeersstrafzaken na de wet van 7 februari 2003. Een analyse van de procedure houdende het bevel tot betaling in het licht van de Nederlandse Wet-Mulder*, T. Strafr, 2003, p 167.

²⁷ Deze overtredingen zijn uit het strafrecht gehaald en worden in het administratieve stelsel ondergebracht. Art 37 van de wet van 7 februari 2003 bepaalt dat de gemeenten op deze gedragingen heffingen kunnen bepalen die niet de aard van een sanctie hebben, maar passen in een contractuele verhouding tussen de gemeente en de persoon die de door de gemeente ter beschikking gestelde plaats inneemt. De gemeente bepaalt zelf de hoogte van de retributie. Vandaar dat op dit genblik in iedere gemeente een ander tarief geldt. Memorie van toelichting, *Parl.st.Kamer*, 2001-2002, nr 1915/1, p 22. Memorie van Toelichting, *Parl.st.kamer*, 2002-2003, nr.1915/1, p 11; Wetsontwerp van de wet 7 februari 2003 houdende verschillende bepalingen inzake verkeersveiligheid, *Parl.hand.kamer*, 2002-2003, 18 december 2002, nr.1915/9, p 5.

²⁸ Memorie van Toelichting, *Parl.st.kamer*, 2001-2002, nr.1915/1, p 11; Evocatieprocedure, verslag namens de commissie voor financiën en voor de economische aangelegenheden uitgebracht door de heer Ramoudt en mevrouw Kestelyn-Sierens bij het ontwerp van de wet 7 februari 2003 houdende verschillende bepalingen inzake verkeersveiligheid, *parl.st.senaat*, 2002-2003, 23 januari 2003, nr.2-1402/3, p 46.

²⁹ Memorie van Toelichting, *Parl.st.kamer*, 2001-2002, nr.1915/1, p 17; Evocatieprocedure, verslag namens de commissie voor financiën en voor de economische aangelegenheden uitgebracht door de heer Ramoudt en mevrouw Kestelyn-Sierens, *Parl.st.senaat*, 2002-2003, 23 januari 2003, nr.2-1402/3, p 3.

³⁰ Evocatieprocedure, verslag namens de commissie voor financiën en voor de economische aangelegenheden uitgebracht door de heer Ramoudt en mevrouw Kestelyn-Sierens, *Parl.st.senaat*, 2002-2003, 23 januari 2003, nr.2-1402/3, p 4.

Memorie van Toelichting, *Parl.st.kamer*, 2001-2002, nr.1915/1, p 17-18.

³¹ Memorie van Toelichting, *Parl.st.kamer*, 2001-2002, nr.1915/1, p 18.

³² Wetsontwerp, *Parl.hand.kamer*, 2002-2003, 18 december 2002, nr.1915/9, p 13.

³³ Memorie van Toelichting, *Parl.st.kamer*, 2001-2002, nr.1915/1, p 18; Van Daele D., o.c., 2003, p 168.

³⁴ Volksvertegenwoordiger Ansoms heeft een amendement ingediend om de toepassing van het bevel tot betaling uit te sluiten voor zware overtredingen. Volgens hem strookt de kwalificering van de overtredingen niet met de beleidsintentie ernstige overtredingen zoals delicten met betrekking tot alcohol en drugsintoxicatie zo veel mogelijk te laten vonnissen door de politierechter teneinde de criminaliteit ernstig te laten nemen. De vice-minister neemt het standpunt in dat de weerhouden overtredingen als de gevaarlijkste en talrijkste zijn aangeduid, die prioritair om aandacht vragen. De mogelijkheid tot uitbreiding van het toepassingsgebied, indien de praktijk dit verlangt, wordt benadrukt; Amendementen bij het ontwerp van de wet 7 februari 2003 houdende verschillende bepalingen inzake verkeersveiligheid, *Parl.st.kamer*, 2002-2003, nr.1915/5, p 29-30; Verslag namens de commissie voor infrastructuur, het verkeer en de overheidsbedrijven uitgebracht door de heer Daan Schalck, *Parl.st.kamer*, 2002-2003, nr.1915/6, p 89.

³⁵ Van Daele D., o.c., 2003, p 168.

³⁶ Wetsontwerp, *Parl.hand.kamer*, 2002-2003, 18 december 2002, nr.1915/9, p 13.

³⁷ Wetsontwerp, *Parl.hand.kamer*, 2002-2003, 18 december 2002, nr.1915/9, p 13.

³⁸ Dit betekent voor de vaststelling van snelheidsovertredingen of van het negeren van het rood licht dat gebruik wordt gemaakt van radars of geautomatiseerde fototoestellen. Voor de vaststelling van alcoholintoxicatie wordt beroep gedaan op een ademtest, een ademanalyse of een bloedpoef. Met behulp van een urinetest en een bloedproef gebeurt de vaststelling van het rijden onder invloed van andere stoffen die de rijvaardigheid beïnvloeden (Wetsontwerp, *Parl.hand.kamer*, 2002-2003, 18 december 2002, nr.1915/9, p 13). De heer Ansoms duidt op de mogelijkheden van andere registratiemogelijkheden zoals het gebruik van videocamera's (Amendementen, *Parl.st.kamer*, 2002-2003, nr.1915/5, p 27). Mevrouw Brepoels stelt voor de voorwaarde van de automatische vaststelling te laten vallen, omdat, naar haar mening, ook vaststellingen door verbalisanten onder het toepassingsgebied moeten kunnen vallen (Amendementen, *Parl.st.kamer*, 2002-2003, nr.1915/5, p 49). Beide amendementen werden verworpen er in de huidige tekst wordt vastgehouden aan de voorwaarde van de geautomatiseerde vaststelling.

³⁹ De heer Ansoms maakt in zijn amendement de bemerking de voorwaarde van de onbetwistbaarheid van de materialiteit der feiten los te laten (Amendementen, *Parl.st.kamer*, 2002-2003, nr.1915/5, p 27). Het probleem van betwisting wordt zijns inziens opgelost door de mogelijkheid de rechter te adiëren, wiens toegankelijkheid ten allen tijde gewaarborgd moet blijven. Als dusdanig vormt, volgens hem, de voorwaarde van de materialiteit der feiten geen meerwaarde voor een degelijke rechtsbescherming van de overtreder en leidt tot een zinloze verhoging van de werkdruk van de parketten. Ook dit amendement werd verworpen.

⁴⁰ Deze termijn is neergelegd in een aanpassing van art. 62 Wegverkeerswet door art. 29 Wet 7 februari 2003; Van Daele D., o.c., T. Strafr., 2003, p 169.

⁴¹ Art 65ter §1 eerste lid Wegverkeerswet; Van Daele D., o.c., T. Strafr., 2003, p 169.

⁴² Bij deze vereisten moet rekening gehouden worden met art. 67bis en art. 67ter Wegverkeerswet die stellen dat bij de toepassing van de wegenverkeerswet het uitgangspunt geldt dat de houder van de nummerplaat vermoed wordt de overtreder te zijn.

⁴³ Memorie van Toelichting, *Parl.st.kamer*, 2001-2002, nr.1915/1, p 17: "in 99% van de zaken kan er geen discussie zijn over de materialiteit der feiten vermits de vaststelling van de inbreuk omdat de politie gebruik maakt van bijkomende technische hulpmiddelen met volkomen controleerbare resultaten".

⁴⁴ Amendementen, *Parl.st.kamer*, 2002-2003, nr.1915/5, p 27.

⁴⁵ Van Daele D., o.c., T. Strafr., 2003, p 169.

⁴⁶ Wetsontwerp, *Parl.hand.kamer*, 2002-2003, 18 december 2002, nr.1915/9, p 14.

⁴⁷ Wetsontwerp, *Parl.hand.kamer*, 2002-2003, 18 december 2002, nr.1915/9, p 13, 20; Van Daele D., o.c., T. Strafr., 2003, p 170.

⁴⁸ Art 65 bis §1 sluit toepassing van hoofdstuk III van titel I van boek II van het Wetboek van Strafvordering uit ten aanzien van overtredingen die, overeenkomstig artikel 65bis Wegverkeerswet, met een bevel tot betaling van een geldsom worden gesanctioneerd. Het Openbaar Ministerie wordt de bevoegdheid ontnomen art 216bis (minnelijke schikking) en 216ter (bemiddeling in strafzaken) in te roepen. De regering redeneert als volgt: 'Om de reden dat er geen discussie bestaat over de materialiteit der feiten heeft de regering geopteerd voor een systeem waarbij de sanctie, in casu de geldboete, bijna automatisch volgt op de inbreuk. In de mate dat er over het bestaan van de feiten geen betwisting is, verliest de procureur zijn opportuniteitsoordeel om al dan niet gevolg te geven aan de vaststelling'(Memorie van Toelichting, *Parl.st.kamer*, 2001-2002, nr.1915/1, p 14,17)..

⁴⁹ Amendementen, *Parl.st.kamer*, 2002-2003, nr.1915/5, p 7; Andere amendementen zoals onder andere ingediend door de heren Bellot en Chastel en de heer Ansoms aangaande de mogelijkheden van het Openbaar Ministerie zijn afgewezen.

⁵⁰ Bij de vaststelling van de nieuwe overtreding oordeelt de procureur des Konings dat ofwel een nieuw bevel tot betaling wordt opgelegd, ofwel toepassing wordt gemaakt van artikel 216bis, ter of 216quater Sv, dan wel dat tot strafrechtelijke vervolging wordt overgegaan, volgens het nieuwe artikel 65bis § 1 wegverkeerswet (Wetsontwerp, *Parl.hand.kamer*, 2002-2003, 18 december 2002, nr.1915/9, p 14).

⁵¹ Memorie van Toelichting, *Parl.st.kamer*, 2001-2002, nr.1915/1, p 17.

⁵² Verslag namens de commissie voor infrastructuur, het verkeer en de overheidsbedrijven uitgebracht door de heer Daan Schalck, *Parl.st.kamer*, 2002-2003, nr.1915/6, p 87.

⁵³ Van Daele D., o.c., T.Strafr., 2003, p 170.

⁵⁴ Art 65bis §7 voorziet voor de overtreder de mogelijkheid tot indiening van een schriftelijk verzoek tot intrekking van het bevel of tot vermindering van het bedrag van de som (Memorie van Toelichting, *Parl.st.kamer*, 2001-2002, nr.1915/1, p 18).

⁵⁵ Memorie van Toelichting, *Parl.st.kamer*, 2001-2002, nr.1915/1, p 18.

⁵⁶ Memorie van Toelichting, *Parl.st.kamer*, 2001-2002, nr.1915/1, p 19.

⁵⁷ Memorie van Toelichting, *Parl.st.kamer*, 2001-2002, nr.1915/1, p 24.

⁵⁸ Zo wordt er aangaande de overschrijding van de snelheid met minder dan 10 km/h en het sturen onder invloed van alcohol conform art 34 §1 Wegverkeerswet de sanctie opgelegd die voorzien is door art 34 maar ook het bevel tot betaling moet worden opgelegd. Wetsontwerp houdende verschillende bepalingen inzake verkeersveiligheid, Verslag namens de commissie voor infrastructuur, het verkeer en de overheidsbedrijven uitgebracht door de heer Daan Schalck, *Parl.st.kamer*, 2002-2003, nr.1915/6, p 86; zie ook Van Daele D., o.c., T. Strafr., 2003, p 173.

⁵⁹ Verslag namens de commissie voor infrastructuur, het verkeer en de overheidsbedrijven uitgebracht door de heer Daan Schalck, *Parl.st.kamer*, 2002-2003, nr.1915/6, p 100; Amendementen, *Parl.st.kamer*, 2002-2003, nr.1915/5, p 23; Evocatieprocedure, verslag namens de commissie voor financiën en voor de economische aangelegenheden uitgebracht door de heer Ramoudt en mevrouw Kestelyn-Sierens, *Parl.st. senaat* 2002-2003, 23 januari 2003, nr. 2-1402/2, p 18; Evocatieprocedure, ver-

slag namens de commissie voor de financiën en voor de economische aangelegenheden uitgebracht door de heer Ramoudt en mevrouw Kestelyn-Sierens, *Parl.st.* senaat, 2002-2003, 23 januari 2003, nr.2-1402/3, p 51-52.

⁶⁰ Cijfers zijn ter beschikking gesteld door het parket bij het Hof van Beroep te Gent: Zo werden in 2001 in het ressort Gent van 225.162 voorstellen tot betaling van een geldsom door het parket 202.353 voldaan.

⁶¹ Het relatieve aantal seponeringen van verkeersovertredingen die op de politieparketten van het ressort Gent behandeld worden daalt van 35% (152.640) in 1999 tot 23 % (96.525) in 2001. Indien bij de berekening van de seponeringscijfers eveneens rekening wordt gehouden met het aantal voldane gecontroleerde waarschuwingen en de betaalde onmiddellijke inningen, zijnde vastgestelde inbreuken waaraan een gevolg is gegeven zonder voorafgaande tussenkomst van de procureur des Konings, zijn er 15,1 % (61.641) zaken waaraan geen gevolg wordt gegeven in 2001.

⁶² Amendement nr. 46° voorgesteld door de heer Ansoms; Amendementen, *Parl.st.kamer*, 2002-2003, nr.1915/5, p 30.

⁶³ Memorie van Toelichting, *Parl.st.kamer*, 2001-2002, nr. 1915/1, p 10; Wetsontwerp, *Parl.hand.kamer*, 2002-2003, 18 december 2002, nr. 1915/9, p 26; Deze categorieën zijn bepaald door de Koning bij in Ministerraad van 31 januari 2003 overlegd besluit.

⁶⁴ Memorie van Toelichting, *Parl.st.kamer*, 2001-2002, nr.1915/1, p 17.

⁶⁵ Memorie van Toelichting, *Parl.st.kamer*, 2001-2002, nr.1915/1, p 18.

⁶⁶ De cijfers van het ressort Gent indiceren dat de gemiddelde doorlooptermijn voor de procedure van de onmiddellijke inning ongeveer 33 dagen beslaat. De meeste overtredders betalen binnen 33 dagen na de vaststelling van de overtreding. Bij het bevel tot betaling heeft het parket een termijn van 40 dagen om het bevel tot betaling op te sturen naar de overtredder.

⁶⁷ In haar amendement nr.66 stelt mevrouw Brepoels voor de kennisgeving door gewone brief, in plaats van gerechtsbrief te laten verlopen. Volgens haar is de werkwijze te omslachtig en te duur. (Amendementen, *Parl.st.kamer*, 2002-2003, nr.1915/5, p 49). Hierop werd niet ingegaan en het amendement werd verworpen.

⁶⁸ Verslag namens de commissie voor infrastructuur, het verkeer en de overheidsbedrijven uitgebracht door de heer Daan Schalck, *Parl.st.kamer*, 2002-2003, nr.1915/6, p 10.

⁶⁹ Zoals uit het amendement van de heer Ansoms naar voren komt, is een van de redenen van de vereiste van de volledige betaling het voorkomen van een overbelasting van de politierechtbanken te wijten aan allerlei onechte aanvragen. (Amendementen, *Parl.st.kamer*, 2002-2003, nr.1915/5, p 33).

⁷⁰ Het amendement betoogt strijdigheid met de garantie van toegang tot de rechter van het Europees Verdrag van de Rechten van de mens, dat niet zou toestaan dat er betaald moet worden om een verzoek te mogen indienen. De minister neemt het standpunt in dat er voldoende garanties zijn ingebouwd om te voldoen aan de voorwaarden die het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens oplegt; Evocatieprocedure, amendementen, *Parl.st.* senaat 2002-2003, nr. 2-1402/2, p 1; Evocatieprocedure, verslag namens de commissie voor de financiën en voor de economische aangelegenheden uitgebracht door de heer Ramoudt en mevrouw Kestelyn-Sierens, *Parl.st.* senaat, 2002-2003, 23 januari 2003, nr.2-1402/3, p 9, 39-40.

⁷¹ Art. 10 G.W. handelt over het gelijkheidsbeginsel, art. 11 G.W. over het non-discriminatiebeginsel.

⁷² Evocatieprocedure, verslag namens de commissie voor de financiën en voor de economische aangelegenheden uitgebracht door de heer Ramoudt en mevrouw Kestelyn-Sierens, *Parl.st.* senaat, 2002-2003, 23 januari 2003, nr.2-1402/3, p 24.

⁷³ K.B. 7 april 1976 tot aanwijzing van de zware overtredingen van het algemeen reglement op de politie van het wegverkeer (B.S., 16.04.1976); COL 1/03 van februari 2003 waarbij het strafrechtelijke beleid inzake de opsporing van de vervolging van snelheidsovertredingen en de richting te geven aan de vervolging ervan wordt geregeld.

⁷⁴ Art 34 Wegverkeerswet bestraft het rijden onder invloed van alcohol met een boete van g25 tot g2000 (bedrag x 5,5), waarbij een verval van recht tot sturen gevorderd kan worden; het bedrag van het bevel tot betaling mag niet lager zijn dan g 50 en het maximum is gelijk aan het maximum van de geldboete die op de overtreding staat; Art 65 bis 1§2.

⁷⁵ Indien deze overtreding vastgesteld wordt, zijn er 3 alternatieve straffen mogelijk waaronder het verval van het recht tot besturen (art. 138 §1).

⁷⁶ Advies van de raad van State bij het ontwerp van de wet houdende verschillende bepalingen inzake verkeersveiligheid, *Parl.st.kamer*, 2001-2002, nr.1915/1, p 44.

⁷⁷ Memorie van Toelichting, *Parl.st.kamer*, 2001-2002, nr. 1915/1, p 19. Hier verwijst de regering naar de vaste jurisprudentie van het Europees Hof van de Rechten van de Mens. Verder onderzoek naar de toepasbaarheid van de aangehaalde argumenten is vereist.

⁷⁸ Memorie van Toelichting, *Parl.st.kamer*, 2001-2002, nr. 1915/1, p 20.

⁷⁹ Memorie van Toelichting, *Parl.st.kamer*, 2001-2002, nr. 1915/1, p 20.

⁸⁰ Memorie van Toelichting, *Parl.st.kamer*, 2001-2002, nr. 1915/1, p 20.

⁸¹ Wanneer de overtreding is begaan met een motorvoertuig, ingeschreven op naam van een rechtspersoon, moeten de natuurlijke personen die deze rechtspersoon in rechte vertegenwoordigen de identiteit van de bestuurder mee delen. Deze kennisgeving moet gebeuren binnen 15 dagen te rekenen vanaf de datum dat waarop een vraag om inlichtingen gevoegd bij het afschrift van het proces verbaal werd verstuurd (art. 67 *ter* Wegverkeerswet). Ook hier zal deze persoon dienen te worden verhoord opdat de procureur des Konings kan oordelen of er betwisting bestaat over de identiteit van de overtreder.

⁸² De nieuwe wet laat echter in het midden of deze verwijzing betekent dat het recht van de vermoedelijke overtreder om te reageren vervalt na deze termijn; Memorie van Toelichting, *Parl.st.kamer*, 2001-2002, nr. 1915/1, p 20.

⁸³ Amendementen, *Parl.st.kamer*, 2002-2003, nr.1915/5, p 27.

⁸⁴ Ook ambtelijke diensten worden als bestuursorgaan gekwalificeerd: Rogier L.J.J., *Strafsancties, administratieve sancties en het una-via beginsel*, Gouda Quint, Arnhem, 1992, p 25; De Lange A., *O.M. de bestuurlijke boete in het milieurecht*, in De Doelder H., De Meijer M.E., Otto D., *De bestuurlijke boete in perspectief*, Gouda Quint, Rotterdam, 1999, p 77-80.

⁸⁵ Rogier L.J.J., *o.c.*, p 24.

⁸⁶ Albers C.L.G.F.H., *Rechtsbescherming bij bestuurlijke boeten: balanceren op een magische lijn*, Sdu uitgevers, Den Haag, 2002, p 1; Van Russen Groen P.M., *Rechtsbescherming in het bestuursstrafrecht*, Gouda Quint, Rotterdam, 1998, p 6.

⁸⁷ Amendementen, *Parl.st.kamer*, 2002-2003, nr.1915/5, p 14.

⁸⁸ Advies van de raad van State, *Parl.st.kamer*, 2001-2002, nr.1915/1, p 39-40.

⁸⁹ Memorie van Toelichting, *Parl.st.kamer*, 2001-2002, nr. 1519/1, p 19; Advies van de raad van State, *Parl.st.kamer*, 2001-2002, nr.1915/1, p 44 .

⁹⁰ Memorie van Toelichting, *Parl.st.kamer*, 2001-2002, nr. 1519/1, p 19.

⁹¹ Memorie van Toelichting, *Parl.st.kamer*, 2001-2002, nr. 1519/1, p 19. et Openbaar Ministerieeven instantieet in haar strafvervolgende hoedanigheid inzet in de procedurevol

⁹² Memorie van Toelichting, *Parl.st.kamer*, 2001-2002, nr. 1519/1, p 17-20.

⁹³ Wet van 21 december 1998 betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden (B.S., 3.02.1999); Wet 13 mei 1999 tot invoering van gemeentelijke administratieve sancties (B.S., 10.06.1999).

⁹⁴ Artikels 28ter en 28quater Sv regelen de vervolgingsbevoegdheid. Ze zijn een uitwerking van de algemene grondslag van de vervolgingsbevoegdheid van het Openbaar Ministerie van art 151 GW.

⁹⁵ Wet van 13 mei 1999 tot invoering van gemeentelijke administratieve sancties (B.S., 10.06.1999).

⁹⁶ Amendementen, *Parl.st.kamer*, 2002-2003, nr.1915/5, p 28.

⁹⁷ Amendementen, *Parl.st.kamer*, 2002-2003, nr.1915/5, p 28.

⁹⁸ Deze terughoudendheid kan in conflict komen met de door het artikel opgedragen verplichting de sanctie toe te passen.