



Belgisch Instituut voor  
de Verkeersveiligheid

[ikbenvoor.be](http://ikbenvoor.be) >>

## KIEZEN VOOR ADMINISTRATIEVE OF STRAFRECHTELIJKE AFHANDELING VAN VERKEERSOVERTREDINGEN?

Bijdrage aan het debat over het efficiënter en doeltreffender organiseren  
van het verkeershandhavingsbeleid

**Delphine Brognez**

Belgisch Instituut voor de Verkeersveiligheid

**François Vlamincq**

Federale politie - CSD Gent

D/2009/0779/36

Uitgave van het Belgisch Instituut voor de verkeersveiligheid (BIVV) vzw

Verantwoordelijke uitgever: P. Derweduwen

© BIVV, Gedrag en Beleid, Brussel, 2009

# Inhoud

Inleiding.....	3
Deel 1: Administratieve afhandeling: definitie .....	6
Deel 2: Administratieve afhandeling van verkeersinbreuken: voorbeelden uit het buitenland. 9	
Deel 3: De strafrechtelijke afhandeling met "administratief karakter" van verkeersovertredingen.....	30
Deel 4: Afhandeling van verkeersovertredingen in België.....	37
Deel 5: Administratieve versus strafrechtelijke afhandeling van verkeersovertredingen.....	48
Deel 6: Besluit .....	51

## **De administratieve afhandeling van verkeersinbreuken**

### **Inleiding<sup>1</sup>**

In het begin van de 20<sup>ste</sup> eeuw werden de geïndustrialiseerde Europese landen geconfronteerd met een fenomeen dat snel een gepast antwoord van de wetgever vereiste. Het wegverkeer werd gemotoriseerd, sneller en steeds populairder waardoor nieuwe regelgeving nodig was om het alsmaar groeiende verkeer in goede banen te leiden.

Verkeerscodes werden opgesteld, risicogedrag (bijvoorbeeld alcoholintoxicatie) werd benoemd en vervolgd en de introductie van nieuwe veiligheidssystemen (bijvoorbeeld de veiligheidsgordel) noopten weer tot nieuwe incriminaties.

Niet alleen werd het aantal wettelijke bepalingen steeds groter, ook het aantal verkeersdeelnemers en de diversiteit van voertuigen werd steeds groter.

Voor na de tweede wereldoorlog zien we een enorme groei van het aantal ongevallen. Omwille van economische redenen werd het verkeersveiligheidsprobleem in de meeste landen genegeerd. De tienduizenden doden die het verkeer jaarlijks eiste werden beschouwd als de tol die moest betaald worden voor de steeds groeiende welvaart. Handhaving en vervolging van verkeersovertredingen kregen van de verantwoordelijke actoren een geringe prioriteit. Vaak werden snelheidsbeperkingen weer aangepast (lees: minder streng gemaakt) om de groeiende economie nog meer kansen te bieden. Wegen werden aangelegd met als doel snel verkeer mogelijk te maken, veiligheid was zeker niet de hoofdbekommernis. Het duurde tot de energiecrisis van de jaren 70 vooraleer er weer overal strengere snelheidsbeperkingen werden opgelegd. Maar ook toen speelde vooral een economische reden, namelijk energie sparen.

Stilaan groeide echter het besef dat inspanningen nodig waren om de verkeersveiligheid te verhogen. Intensivering van de handhaving had echter tot gevolg dat de strafrechtelijke instanties overbelast werden. Nieuwe vormen van bestraffing van overtreeders werden gezocht.

In de Bondsrepubliek Duitsland werd al in 1968 beslist het grootste deel van de verkeersovertredingen uit het strafrecht te halen en om te vormen tot administratieve overtredingen waaraan administratieve geldboetes gekoppeld werden. Spanje (1983), Nederland (1990) en Italië (1992) volgden dit voorbeeld. De bedoeling was om een snellere en soepelere afhandeling buiten het strafrecht mogelijk te maken. De zwaarste overtredingen (alcohol, zware snelheidsovertredingen) bleven echter tot het strafrecht behoren. Ook in Oostenrijk en Denemarken maken verkeersovertredingen geen deel uit van het strafrecht.

Andere landen (bijvoorbeeld Frankrijk, Zwitserland) opteerden voor het behoud van het strafrechtelijk systeem maar voerden steeds meer vereenvoudigde procedures in met standaard straffen voor de rechtbanken en vaste geldboetes die geïnd worden door de politie. Hierdoor krijgen de strafrechtelijke procedures een "administratief karakter", zonder dat van een administratieve afhandeling kan gesproken worden.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Geraadpleegde bron: GADGET Deliverable 5, Mäkinen T., Jayet M.C., Zaidel D., "Legal Measures and Enforcement" April 1999, Project funded by the European Commission under the transport RTD programme of the 4th framework programme

<sup>2</sup> Jayet M.C.: "This French hybrid situation, which is probably one of the worst, results from an ambiguous attitude of policy makers: while they see traffic enforcement as a means of risk prevention, they are reluctant to de-penalise traffic offences directly" in: Traffic Law Enforcement in Built-up Areas:

In andere landen (bijvoorbeeld Engeland, Wales, Finland en België) bleef het verkeersrecht strikt onder het strafrecht. Sinds de inwerkingtreding van de Wet van 7 februari 2003 op 1 april 2004, waarbij heel wat zware overtredingen in een eerste fase door een onmiddellijke inning, opgelegd door de politie, kunnen worden afgehandeld, kan gesteld worden dat de vervolgingsprocedure in België een beperkt "administratief karakter" heeft gekregen. Bij de inwerkingtreding van het Koninklijk Besluit van 30 september 2005<sup>3</sup> en het erratum van 30 september 2005 aan het Koninklijk Besluit van 22 december 2003<sup>4</sup> werd het aantal overtredingen dat met een onmiddellijke inning kan worden afgehandeld nog verhoogd.

Heel wat landen voorzien zowel administratieve als strafrechtelijke afhandeling<sup>5</sup>, soms beide voor dezelfde overtreding (bijvoorbeeld lichte snelheidsovertredingen administratief, zware snelheidsovertredingen strafrechtelijk of zowel een administratieve als een strafrechtelijke sanctie voor bepaalde overtredingen zoals een boete en een intrekking van het rijbewijs – al of niet door middel van het systeem van een rijbewijs met punten - of het in beslag nemen van het voertuig)

Rudi Troosters ziet vier redenen die de evolutie naar een relatief autonoom administratief sanctierecht verklaren<sup>6</sup>:

- het onvermogen van het justitieel apparaat om een gepast gevolg te geven aan de toevloed van te behandelen strafdossiers
- de stijging van de vastgestelde criminaliteit en de toenemende gevoeligheid hiervoor, de toename van complexe strafdossiers en de noodzaak om prioriteiten te stellen resulteren in seponeringen of lange gerechtelijke procedures in domeinen waar de onderscheiden administraties zelf zeer sterk mee begaan zijn. Velen trekken hieruit het besluit dat de repressieve rechtshandhaving beter, sneller en efficiënter kan worden uitgevoerd door de administraties zelf
- de budgettaire consequenties; de lokale besturen investeren in verkeershandhaving maar de Schatkist int de opbrengsten
- het begrip "gewapend bestuur": soms wordt hiernaar gerefereerd als de nood aan meer transparantie van de regelgeving en meer aandacht voor het preventieve, annex repressieve, optreden van de administraties, dan weer als het streven naar depenalisering van inbreuken die de rechtsorde minder zwaar verstoren.

In de politieke debatten over het afhandelen van verkeersovertredingen wordt de administratieve afhandeling soms als een soort "mirakeloplossing" naar voor geschoven. Daarbij is het niet steeds duidelijk wat precies bedoeld wordt met administratieve afhandeling en leiden verschillende interpretaties van het begrip soms tot misverstanden<sup>7</sup>

---

what do we learn from offences reported by the Police, VTI Konferens Proceedings of Road Safety in Europe and Strategic Highway Research Program, No 4A, Part 4, Praha, 1996

<sup>3</sup> K.B. van 30 september 2005 tot aanwijzing van de overtredingen per graad van de algemene reglementen genomen ter uitvoering van de wet betreffende de politie over het wegvervoer, B.S. 9.11.2005, bekrachtigd door de wet van 21 december 2006 en in werking getreden op 31 maart 2006.

<sup>4</sup> K.B. van 22 december 2003 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 zijn uitvoeringsbesluiten.

<sup>5</sup> Zie: [http://europa.eu.int/comm/transport/road/library/cliff-chance\\_part\\_2.pdf](http://europa.eu.int/comm/transport/road/library/cliff-chance_part_2.pdf): "Information gathering on speeding, drink driving and seat belt use in the member states.

<sup>6</sup> Samengevat uit Rudi Troosters, "Administratieve en strafrechtelijke rechtshandhaving: concurrenten of complimenten?" p. 113 – 117 in Liber Amicorum Jos Troosters ISBN 90 5751 349 8, 2000 die keure

<sup>7</sup> Zo bestaat de misvatting dat een onmiddellijke inning, opgelegd door een politieambtenaar, een administratieve afhandeling zou zijn.

Deze studie wenst daarom een objectieve bijdrage aan dit debat te leveren. Daartoe zullen we in een eerste deel het begrip definiëren. In een tweede deel volgt een beschrijving van administratieve systemen in het buitenland (Nederland en Duitsland). Ten derde volgt een beschrijving van een strafrechtelijk systeem met een "administratief karakter" (Frankrijk). In het vierde deel bekijken we de huidige procedure van afhandeling van verkeersovertredingen in België en in het vijfde deel gaan we na wat precies de verschillen zijn tussen de administratieve afhandeling (meer bepaald de Mulder wet) en de strafrechtelijke afhandeling met administratief karakter zoals die in België op dit ogenblik bestaat. In dit deel formuleren we ook een aantal bedenkingen die in het debat over het al dan niet invoeren van een administratieve afhandeling van verkeersovertredingen in België aandacht verdienen. In het laatste deel wordt een besluit geformuleerd.

## Deel 1: Administratieve afhandeling: definitie

Het zoeken naar een definitie van "administratieve afhandeling van verkeersovertredingen" levert geen éénduidig resultaat. Nochtans vinden we al in de, dode letter gebleven, European Convention on the punishment of road traffic offences<sup>8</sup> uit 1964 de begrippen "administrative decision" en "administrative authorities" terug in het kader van het beteugelen van verkeersovertredingen.

In het Escape onderzoek<sup>9</sup> worden een aantal eigenschappen geformuleerd die een (ideaaltype) administratieve afhandeling onderscheiden van een strafrechtelijke vervolging:

- Op het vlak van het verkeersgedrag wordt in een strafvervolging gefocust op niet frequent gedrag, administratieve afhandeling heeft frequent vastgesteld gedrag als toepassingsgebied
- Op het niveau van de vaststelling worden bewijzen in het strafrecht gewogen door een rechtbank, bij administratieve afhandeling gebeurt dit enkel bij uitzondering
- De vervolging gebeurt in het strafrecht door een rechtbank en elke zaak wordt bijgevolg op zich beoordeeld, in een administratieve afhandeling gaat het om een gestandaardiseerde procedure
- De veroordeling van de overtreders door een strafprocedure voorziet een geïndividualiseerde (strengere) straf, de administratieve afhandeling voorziet een standaard (lichte) straf

Verder wordt gesteld dat een strafrechtelijk systeem meestal drie gescheiden stadia omvat, namelijk vaststelling, vervolging en bestraffing, waarvoor telkens een specifiek orgaan bestaat (politie, openbaar ministerie en rechtbanken). Strafrechtelijke systemen kennen een grote variëteit aan sancties (gevangenisstraf, rijverbod, geldboetes, verschillende vormen van alternatieve straffen).

Administratieve afhandeling echter kent enkel het stadium van vaststelling, met daaraan gekoppeld een directe sanctionering. De sancties die kunnen opgelegd worden zijn beperkt, meestal enkel geldboetes, in sommige gevallen ook inhouding van het rijbewijs.

Uit het bovenstaande kan worden afgeleid dat de keuze voor administratieve afhandeling van verkeersovertredingen de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het handhavingsbeleid in grote mate bij de politie legt. Het gewenste "lik op stuk" aspect, dat handhaving een "general deterrence" effect geeft, wordt in grote mate bereikt omdat er zeer snel na de overtreding een reactie komt. Alle langdurige procedures uit een normale strafvervolging worden immers uitgeschakeld en vervangen door een eenvoudige, onmiddellijk toepasbare en gestandaardiseerde boeteoplegging.

Een definitie van een "administratieve sanctie" in het algemeen wordt gegeven door de Vakgroep Publiekrecht UG<sup>10</sup>: "een bij of krachtens de wet vastgestelde maatregel met een repressief karakter, die in beginsel door een orgaan van actief bestuur wordt opgelegd door middel van een eenzijdige, individuele rechtshandeling als reactie op een inbreuk op een rechtsnorm of een publiekrechtelijk voorschrift".

Volgende kenmerken kunnen hieruit worden gedistilleerd:

---

<sup>8</sup> Council of Europe, European Treaty Series – No. 52, Strasbourg, 30.XI.1964

<sup>9</sup> The Escape project, Deliverable 5, "Legal and administrative measures to support police enforcement of traffic rules", June 2000, Project funded by the European Commission under the transport RTD programme of the 4th framework programme.

<sup>10</sup> L.M. Veny, L. De Geyter, F. Vandendriessche, "De invoering van gemeentelijke administratieve sancties ... of naar publieke rechtshandhaving op lokaal vlak in België?", A.J.T., 1999 – 2000, 159

- een administratieve sanctie veronderstelt een concrete inbreuk op een rechtsnorm door een individu
- een administratieve sanctie is een maatregel die door een orgaan van actief bestuur, d.w.z. zonder tussenkomst van een rechter, wordt opgelegd
- de administratieve sanctie, hoewel gestandaardiseerd en algemeen voorschrift, wordt steeds aan een individu opgelegd, collectieve strafoplegging is niet mogelijk
- de administratieve sanctie is een "maatregel met repressief karakter", er wordt dus niet gesproken van "straf"

Rudi Troosters formuleert het als volgt<sup>11</sup>: Voor een benaderende omschrijving kan onder administratieve sanctie in essentie een repressieve maatregel worden verstaan die wordt opgelegd door een bestuursorgaan naar aanleiding van een normovertreding door een rechtsonderhorige. Het gaat om een punitieve sanctie, een straf in materiële zin, waarbij de procedure echter niet gerechtelijk, maar administratief verloopt, althans in een eerste fase.

Uit de literatuur blijkt dat er eensgezindheid bestaat over de voorwaarden waaraan moet voldaan worden om een sanctioneerbare gedraging met een administratieve sanctie te beboeten. Vooreerst is er het vereiste dat de gedraging geen schade of lichamelijk leed heeft veroorzaakt. Vervolgens moet het ook gaan om gedragingen die als lichte overtredingen beschouwd worden. Wat als "licht" beschouwd wordt lijkt eerder een subjectief gegeven, want wanneer het meer concreet wordt is er weinig discussie over het depenaliseren van overtredingen op het betalend parkeren, iets meer terughoudendheid voor overtredingen die vastgesteld werden met toestellen die een bewijs van de overtreding leveren (snelheid en roodlichtnegatie met onbemande camera's, alcohol door ademanalyse of bloedproef en drugs in het verkeer door bloedproef) en veel discussie over alle andere overtredingen.

Administratieve afhandeling is in elk geval een maatschappelijke reactie op een gedraging die niet door een strafwet wordt beteugeld<sup>12</sup>. Het feit dat het beteugelen van een gedraging die in een strafwet wordt gesanctioneerd geen rechtstreekse tussenkomst van een gerechtelijke autoriteit met zich brengt (bijvoorbeeld door het opstellen van een formulier door een politieagent) haalt een gedraging niet uit het strafrecht. De afhandeling blijft dan ook strafrechtelijk. De grond van de verwarring ligt waarschijnlijk in het feit dat er geen rekening wordt gehouden met het karakter van de sanctie. Een administratieve boete, gevolg van een administratieve afhandeling, vereist een actieve daad van de betrokkene om de boete te betwisten. Wanneer m.a.w. de betrokkene niet betaalt, wordt de boete van rechtswege uitvoerbaar en kunnen dwangmaatregelen worden toegepast. Ingeval van een strafrechtelijke transactie (en hierin kunnen de onmiddellijke inning en het verval van de strafvordering door het betalen van een geldboete worden geklasseerd) moet de betrokkene niets doen wanneer hij de transactie betwist. Niet betaling zal dan in principe voor gevolg hebben dat de zaak voor de rechter wordt gebracht door het openbaar ministerie. Het initiatief ligt in dit geval dus bij de vervolgende instantie. De transactie is dus alleen maar een vereenvoudigde strafrechtelijke afhandeling in een eerste fase, de strafrechtelijke afhandeling krijgt hierdoor alleen maar een zeker "administratief karakter".

Administratieve afhandeling moet de toets met het Art 6 EVRM<sup>13</sup> (recht op een eerlijk proces) kunnen doorstaan<sup>14</sup>. Dit artikel dat bij een ingestelde (straf)vervolgung het recht garandeert

<sup>11</sup> Rudi Troosters: o.c. p. 120

<sup>12</sup> Stelling van Prof Dirk Van Daele, KU Leuven en Prof Tom Vander Beken, RUG in gesprekken met François Vlamincq op 8 april 2004

<sup>13</sup> Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden Verdrag van 4 november 1950, Trb. 1951, 154 (Rectificatie Trb. 1961, 8 en 1979, 150), laatstelijk gewijzigd 11 mei 1994, Trb. 1994, 165

op een eerlijke en openbare behandeling, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijke en onpartijdige rechtelijke instantie die bij wet is ingesteld is immers ook toepasselijk op de administratiefrechtelijke afhandeling van verkeersovertredingen<sup>15</sup>. Het feit dat een procedure internrechtelijk als administratieve (of bestuurlijke<sup>16</sup>) afhandeling wordt beschreven betekend niet dat de voorwaarden vervat in Art 6 niet toepasselijk zouden zijn<sup>17</sup>. Indien de rechtsregel zich richt tot alle rechtsonderhorigen (en niet tot een bepaalde groep) en een repressief en een preventief karakter heeft staat het strafrechtelijke karakter van de maatregelen in hoofde van het Art 6 EVRM vast. Dit is ook het geval als de sanctie de individuele vrijheid in het gedrang brengt. Dit betekent feitelijk dat bij het ontwerpen van een administratieve afhandelingsprocedure voor verkeersovertredingen de waarborgen geëist door het Art 6 moeten geëerbiedigd worden.

Het Hof voor de rechten van de mens verzet zich niet tegen het administratief afhandelen van kleine misdrijven (o.a. verkeersovertredingen) op voorwaarde dat de betrokkenen kans krijgt om zijn zaak voor te leggen aan een instantie die voldoet aan alle voorwaarden gesteld in Art 6 EVRM. Belangrijk daarbij is dat naast de voorwaarden expliciet gesteld in het Art 6 de toegang tot een rechter met volle rechtsmacht mogelijk moet zijn. Een procedure waarin een rechter bijvoorbeeld enkel de wettigheid en de evenredigheid van de administratieve geldboete kan beoordelen en de zaak terug naar de administratieve autoriteit moet sturen voldoet bijgevolg niet aan de vereisten van Art 6.

## Besluit

Het is niet eenvoudig om een definitie te geven van wat administratieve afhandeling van verkeersinbreuken is. Daarom beperken we ons tot het opsommen van een aantal eigenschappen waaraan een administratieve afhandeling moet voldoen.

### Een administratieve afhandeling van verkeersinbreuken

- is een gestandaardiseerde procedure, ingesteld door een administratieve overheid
- voorziet standaard (geld)straffen
- laat de sanctie onmiddellijk volgen op de vaststelling
- is gericht op veelvuldig vastgestelde gedragingen die door een andere dan een strafwetbepaling gesanctioneerd worden en geen schade of leed hebben berokkend
- voorziet slechts uitzonderlijk de tussenkomst van een rechtbank
- laat het initiatief voor betwisting aan de betrokkene
- respecteert de waarborgen opgelegd door het artikel 6 EVRM

---

<sup>14</sup> Zie hierover L.M. Veny, L. De Geyter, F. Vandendriessche, o.c., 167-169

<sup>15</sup> Zie o.a. Europees Hof voor de Rechten van de Mens, zaak Öztürk tegen Bondsrepubliek Duitsland, 12 februari 1984, Publ. CEDH, serie A vol. 73

<sup>16</sup> De term "bestuurlijk" wordt soms als synoniem van "administratief" gebruikt. Beter is het steeds de term "administratief" te gebruiken omdat dit duidelijker is en er geen problemen ontstaan wanneer teksten van het Nederlands naar het Frans moeten vertaald worden (er is geen andere vertaling van "bestuurlijk" dan "administratief")

<sup>17</sup> Zie hierover Tom Vander Beken, "Meer met minder? Over administratieve handhaving en strafrecht *light*", Orde van de Dag, december 2003, (65) 69-71



## **Deel 2: Administratieve afhandeling van verkeersinbreuken: voorbeelden uit het buitenland**

### **De administratieve afhandeling in Nederland<sup>18</sup>**

In Nederland kent men twee wetgevingen die de afhandeling van verkeersovertredingen via administratieve procedures regelen.

Ten eerste is er de "Wet Mulder"<sup>19</sup> die lichte verkeersovertredingen buiten het strafrecht afhandelt, ten tweede is er de "Wet gemeentelijke parkeerbelasting"<sup>20</sup> waardoor de gemeenten parkeerbelasting kunnen heffen.

Deze wetgevingen kwamen tot stand als reactie op de overbelasting van het strafrechtelijke apparaat en het enorme handhavingstekort.

### **De Wet administratiefrechtelijke afdoening van inbreuken op bepaalde verkeersvoorschriften (Wet Mulder)**

#### **Voorgeschiedenis**

In 1959 kreeg de politie transactiebevoegdheid voor een beperkt aantal overtredingen. De bedoeling hiervan was om verkeersovertredingen en andere strafbare feiten van betrekkelijk geringe ernst door een eenvoudige betaling van een gefixeerd bedrag af te handelen. In het "Besluit politietransactie" waren de overtredingen opgenomen waarvoor de politie bevoegd was een transactie aan te bieden. Enkel strafbare feiten die op heterdaad werden vastgesteld of met een erkend technisch hulpmiddel waren vastgesteld kwamen in aanmerking voor een transactie.

Werd de transactie door de overtreder niet betaald dan kwam de zaak via een proces-verbaal opgesteld door de politie bij het openbaar ministerie. Het OM deed in regel een nieuw transactievoorstel onder de vorm van een acceptgiro. Werd hieraan niet voldaan dan werd de verdachte gedagvaard. Alle procedures uit het strafrecht waren dan open (veroordeling bij verstek, verzet, hoger beroep, cassatieberoep). De rechter had mogelijkheid tot het uitspreken van een straf (geldboete of gevangenisstraf), ontslag van rechtsvervolging of vrijspraak.

De mogelijkheid tot seponeren bestond op het niveau van de politie en het OM.

In de loop van de jaren werd het aantal politietransigabele overtredingen<sup>21</sup> fors uitgebreid tot enkele honderden, vooral verkeersovertredingen.

---

<sup>18</sup> Geraadpleegde informatie:

Gemeentewet Nederland Art 225, 234 en 235

A.W. Onneweer: "Effecten van bestuurlijke boetes", ISBN 90 268 3108 0, Kluwer – Deventer – 1997

A.W. Onneweer: "Sturing van verkeer door handhaving van verkeersregels", Bestuurskunde, jaargang 3 nummer 2, 1994, p. 76-82

P.P. Enkelaar: "De 'Wet Mulder' op straat", 2001 Politie Instituut Verkeer en Milieu – LSOP, Apeldoorn  
Romain Poté: "Nederlandse ervaringen met bestuurlijke boetes", De verkeersspecialist, september 1997, p. 26-27

[www.Minbzk.nl/contents/pages/00016\\_755/Brochures\\_20021.pdf](http://www.Minbzk.nl/contents/pages/00016_755/Brochures_20021.pdf)

<sup>19</sup> Wet van 3 juli 1989, houdende administratiefrechtelijke afdoening van inbreuken op bepaalde verkeersvoorschriften, Stb. 300

<sup>20</sup> Wet van 21 juni 1990 tot wijziging van de gemeentewet, de Wet op de motorrijtuigenbelasting 1966, de Wet op de rechterlijke organisatie en de Wet gemeenschappelijke regelingen inzake parkeerbelastingen, Stb.426

<sup>21</sup> Overtredingen die door een transactie, opgesteld door de politie, konden worden afgehandeld. Vergelijkbaar met het systeem van onmiddellijke inningen in België.

Door de intensivering van de verkeershandhaving kwamen steeds meer politietransigabele overtredingen bij de parketten en de kantonrechter. De oorspronkelijke bedoeling, ontlasting van de parketten en de rechtbanken, dreigde daardoor in het gedrang te komen. Als reactie stelde A. Mulder, lid van de raad van State, in 1981 voor om verkeersovertredingen met een bestuurlijke boete af te handelen. Hierop werd een commissie onder zijn leiding opgericht die in 1985 het rapport Mulder afleverde. Eind 1987 werd een wetsvoorstel ingediend bij de tweede kamer, de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften trad in werking op 1 september 1990<sup>22</sup>. Het merendeel van de overtredingen voorzien in het Besluit politietransactie werden overgeheveld naar de wet Mulder<sup>23</sup>. Dit betekent dat praktisch alle lichte verkeersovertredingen uit het strafrecht werden gehaald. Het begaan van een lichte verkeersovertreding was niet langer een strafbaar feit maar een "gedraging". Er wordt een bestuurlijke boete voorzien waarvan voor iedere gedraging het bedrag voorzien is in de wet. Voor minderjarigen tot 16 jaar wordt het bedrag gehalveerd. Gedragingen die schade of letsel aan personen hebben veroorzaakt komen niet in aanmerking voor een bestuurlijke boete. In deze gevallen is het strafrecht van toepassing.

### **Enkele verduidelijkingen**

Nederland kent het privaatrecht en het publiekrecht. Het privaatrecht regelt de verhouding tussen de mensen onderling, het publiekrecht tussen de overheid en de mensen.

Het administratief recht behoort, net als het strafrecht, tot het publiek recht.

In bepaalde bijzondere wetten (meestal administratiefrechtelijke wetten) zijn strafbepalingen opgenomen, zodat ze, in die zin, ook tot het strafrecht kunnen gerekend worden. De Wet Mulder kent enkel de geldelijke administratieve sanctie.

De Wet Mulder sluit alle voorzieningen van strafrecht of strafvordering uit.

Er is dus geen sprake van overtreding, proces-verbaal, straf en verdachte, maar wel van gedraging, beschikking, boete en betrokkene. Aanhouding en inbeslagname zijn niet mogelijk.

In de Wet Mulder stelt de aangewezen (politie)ambtenaar zelf vast of een gedraging in strijd is met een wettelijk voorschrift en legt hij zelf een administratieve boete op. Hij is dus een zelfstandig handelend en verantwoordelijk bestuursorgaan (in het strafrecht stelt de opsporingsambtenaar een strafbaar feit vast en legt de strafrechter de straf op).

Een groot verschil met het strafrecht is dat een beschikking het vermoeden heeft van rechtmatigheid. De betrokkene moet dus bewijzen dat de beschikking niet deugt. In het strafrecht moet het openbaar ministerie bewijzen dat het strafbaar feit werd begaan door de verdachte.

In de Wet Mulder wordt getoetst op rechtmatigheid, strijdigheid met wettelijke regelingen, maar ook op ongeschreven regels, de "algemene beginselen van behoorlijk bestuur". Dit zijn regels waaraan bestuursorganen zich bij de uitoefening van hun bevoegdheden moeten houden. Er bestaan "richtlijnen" op basis van jurisprudentie (bijvoorbeeld het gelijkheidsbeginsel dat vereist dat in gelijke gevallen gelijke behandeling moet; het

---

<sup>22</sup> Eerst in het arrondissement Utrecht, daarna werd de wet geïmplementeerd per ressort. Het laatste ressort waar de wet werd geïmplementeerd was Amsterdam op 1 juli 2002

<sup>23</sup> Het "Besluit politietransactie" werd in 1994 het "Transactiebesluit" en bevat alle overgebleven politietransigabele overtredingen zoals overtredingen op het Binnenvaartreglement, Afvalstoffenwet,

...

willekeur beginsel dat betekent dat een beschikking vernietigd wordt als degene die ze oplegde een niet redelijk besluit heeft genomen; ...)

Alle gedragingen die onder de Mulder wet vallen zijn opgesomd in een bijlage aan de wet. Er kunnen voor maximum drie gedragingen tegelijk een sanctie worden opgelegd. Wanneer er naast de Mulder gedraging(en) ook één of meerdere overtredingen werden vastgesteld kunnen deze in een proces-verbaal worden vastgelegd. In de twee documenten moet naar het andere verwezen worden.

Aangifte van een Mulder - gedraging kan niet, ook niet tussen twee bevoegde ambtenaren (wie vaststelt moet ook zelf optreden).

Het gebruik van wielklemmen is toegelaten om de betaling van de sanctie af te dwingen in twee gevallen:

- de gedraging gebeurde met een gekentekend buitenlands voertuig en er is niet direct vastgesteld wie de bestuurder is
- de gedraging gebeurde met een gekentekend voertuig en de kentekenhouder staat geregistreerd voor het niet betalen van een eerdere Mulder sanctie

De wielklem kan ook gebruikt worden om het dwangmiddel "buitengebruikstelling van het voertuig" (zie verder) uit te voeren.

## **Procedure**

Het opleggen van een bestuurlijke boete is uitsluitend toegekend aan opsporingsambtenaren. Wanneer deze optreden in het kader van de wet Mulder zijn ze gebonden door de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, de Algemene wet bestuursrecht en de bepalingen van de wet Mulder. Dit houdt in dat hun bevoegdheden op twee punten ruimer zijn dan in het strafrecht:

- de opsporingsambtenaar mag van een persoon eisen dat hij zijn identiteitsgegevens en adres opgeeft, bij weigering begaat deze een strafbaar feit (in het strafrecht mag men weigeren)
- onmiddellijke betaling van de boete en al verschuldigde boetes en zekerstelling tot betaling van het verschuldigde bedrag kan gevorderd worden van automobilisten die geregistreerd staan wegens het niet voldoen aan een Mulder overtreding of aan automobilisten die geen gekende woon- of verblijfplaats hebben in Nederland. Bij niet voldoen aan de vordering kan de politie het voertuig in bewaring stellen, de chauffeur begaat een strafbaar feit indien hij niet meewerkt.

Bij constatering van een Mulder overtreding maakt de agent een "aankondiging van beschikking" op. Op dit formulier wordt o.m. een omschrijving van de gedraging, de boete, datum en tijdstip van de vaststelling vermeld. Indien mogelijk wordt een kopij aan de betrokkene overhandigd of op het voertuig achtergelaten.

Het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB)<sup>24</sup> int de boetes namens de officier van justitie. Na ontvangst van de beschikkinggegevens wordt een gedateerde beschikking met acceptgiro gestuurd naar de overtreder of indien niet gekend aan de kentekenhouder<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> Het CJIB is gevestigd in Leeuwarden. De taken van deze instelling zijn ondergebracht in drie kerntaken, nl. het innen van boetes en maatregelen (verkeersboetes, strafrechtboetes, transacties, strafbeschikkingen, ontnemingsmaatregelen, schadevergoedingsmaatregelen, bestuurlijke boetes, Europese boetes), het coördineren van vrijheidsstraffen, taakstraffen en arrestatiebevelen en het informeren van publiek, pers en samenwerkende organisaties. Het CJIB stelt ongeveer 900 personen te werk.

Na de overmaking naar het CJIB kan de politie een beschikking nog intrekken. Deze correctieprocedure kan enkel binnen de drie weken na dagtekening, als de betrokkene zelf geen beroep heeft ingesteld en indien de gedraging niet verricht werd door de betrokkene of als deze een geldige ontheffing, vergunning of vrijstelling heeft.

Wordt aan de beschikking niet voldaan dan stuurt het CJIB een aanmaning. Het bedrag van de boete wordt dan verhoogd met 25% (minstens 10 €). Wordt nog niet voldaan dan wordt een tweede aanmaning verstuurd waarbij het al verhoogde bedrag nogmaals met 50% wordt verhoogd. Als hieraan ook niet voldaan wordt is de officier van justitie gemachtigd tot verhaal (tot 2 jaar nadat de boete onherroepelijk geworden is) op de inkomsten en het vermogen van de betrokkene middels een door hem uit te vaardigen dwangbevel. In tegenstelling met het strafrecht is geen rechterlijk vonnis tot dwanginvordering nodig.

Tegen het verhaal van de officier van justitie is binnen de week verzet mogelijk bij de kantonrechter.

Mislukt het verhaal dan kan de officier van justitie van Leeuwarden één of meer dwangmaatregelen toepassen. Deze zijn:

- in een eerste fase de inname van het rijbewijs van de persoon aan wie de boete is opgelegd (maximaal één maand)
- in een tweede fase, als de vorige maatregel geen inning van de boete tot gevolg had, buitengebruikstelling van het voertuig of een soortgelijk voertuig dat bij degene aan wie de boete is opgelegd wordt aangetroffen (maximaal 1 maand)
- in een derde fase, als beide voorgaande maatregelen niet leidden tot de inning van de boete, gijzeling van de persoon aan wie de boete is opgelegd (maximaal één week)

Werkt de betrokkene niet mee aan de buitengebruikstelling van het voertuig of de inname van het rijbewijs dan begaat hij een strafrechtelijke inbreuk.

Betaalt de betrokkene ondanks de toepassing van dwangmiddelen nog niet dan blijft de onderliggende sanctie behouden voor een periode van 5 jaar.

Voor het dwangmiddel gijzeling moet de officier van justitie toestemming vragen aan de kantonrechter (machtiging blijft 5 jaar van kracht)

Tegen het gebruik van dwangmaatregelen is geen beroep mogelijk.

Er is een termijn van zes weken voorzien om tegen een beschikking een administratief beroep in te stellen bij de officier van justitie. Gebeurt dit niet dan wordt de beschikking onherroepelijk.

Wordt beroep aangetekend tegen de beschikking dan moet over het beroep binnen de zestien weken worden beslist. Het administratief beroep op de officier van justitie schorst de betalingsplicht op. Tegen de beslissing van de officier van justitie is beroep mogelijk bij de kantonrechter (binnen de zes weken). Opdat dit beroep ontvankelijk zou zijn moet, naast een aantal vormvoorwaarden die voorzien zijn, de betrokkene een zekerstelling betalen binnen de twee weken na de mededeling hiervan door de griffier. Deze zekerstelling is gelijk aan het bedrag van de sanctie. Wordt de zekerstelling niet tijdig betaald dan is het beroep niet ontvankelijk.

---

<sup>25</sup> Artikel 5 stelt dat wanneer niet aanstonds werd vastgesteld wie de bestuurder is die de gedraging heeft gepleegd, de administratieve sanctie wordt opgelegd aan degene op wiens naam het kenteken van het voertuig of de aanhangwagen was ingeschreven ten tijde van de gedraging. Artikel 8 bepaalt wanneer de officier van justitie de beschikking zal vernietigen, namelijk wanneer de houder van het kenteken kan aantonen dat er tegen zijn wil gebruik werd gemaakt van het motorrijtuig of de aanhangwagen en dat hij dit gebruik rederlijkerwijs niet heeft kunnen voorkomen, wanneer hij een huurovereenkomst kan voorleggen of wanneer hij kan bewijzen dat hij ten tijde van de gedraging geen eigenaar of houder meer was van het motorvoertuig of de aanhangwagen.

Alvorens in beroep te beslissen geeft de kantonrechter de officier van justitie en de betrokkene de gelegenheid om op een openbare zitting hun standpunt toe te lichten.

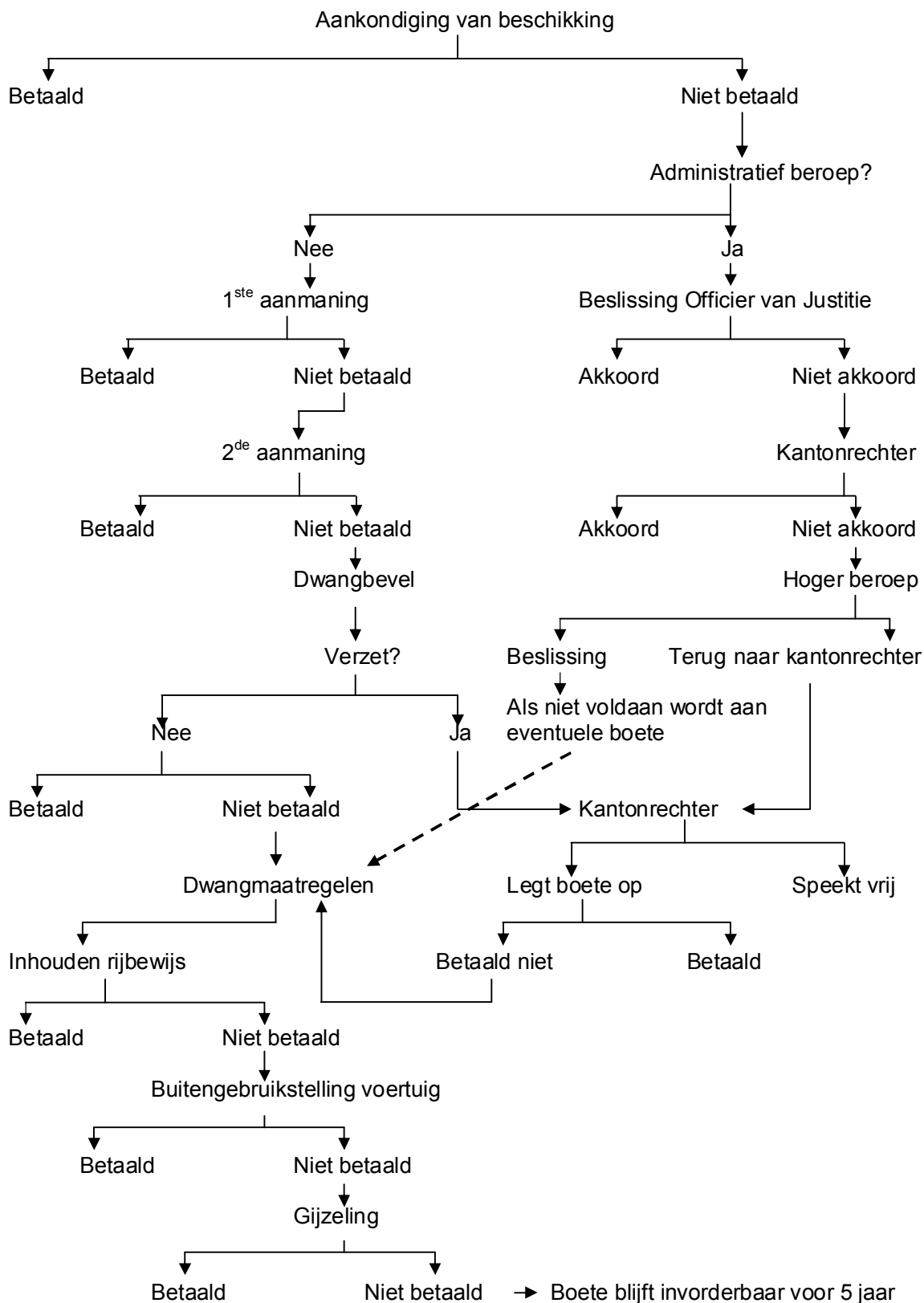
De kantonrechter kan het beroep niet-ontvankelijk, niet gegrond of gegrond verklaren. Ingeval de kantonrechter het beroep gegrond verklaart, wijzigt of vernietigt hij de beslissing van de officier van justitie (op de zitting of uiterlijk veertien dagen na het verschijnen van de partijen tijdens een tweede openbare zitting).

Wordt de beschikking vernietigd dan krijgt de betrokkene de zekerstelling terug, verlaagt de kantonrechter de boete dan krijgt de betrokkene het resterende bedrag van de zekerstelling terug.

Tegen de beslissing van de kantonrechter kan hoger beroep worden ingesteld bij het gerechtshof te Leeuwarden door de officier van justitie of door degene die het beroep bij de kantonrechter had ingesteld. De Hoge Raad kan ambtshalve of op grond van de aangevoerde motieven casseren. Ze beslist over de zaak zoals de kantonrechter dat had moeten doen of, indien dit niet mogelijk is, verwijst de zaak terug naar het kantongerecht.

We merken op dat de procedure van administratieve afhandeling niet minder ingewikkeld is dan de procedure in het strafrecht.

## Schema van de procedure voor de inning van een "Mulder" overtreding



### **Inning van de boetes – effectiviteit van de Mulder-procedure**

In de strafprocedure kreeg het afhandelen van verkeersovertredingen een ondergeschikte rol toebedeeld. Gevolg hiervan was dat er een grote seponeringspolitiek bestond en dat de bevolking de mening was toegedaan dat het niet betalen van een politietransactie vaak het uitdoven van de vervolging betekende.

Door de Mulder wet en het oprichten van een gespecialiseerd inningsorgaan (het CJIB) worden alle gedragingen beboet en wordt er ook daadwerkelijk op toegezien dat de betaling wordt uitgevoerd. De kans dat de procedure uitdooft is quasi nihil, de kans dat bekeurden door stil te zitten ontsnappen aan betaling is praktisch tot nul gereduceerd.

Het dwangmiddelcircuit (ongeveer 2,5% van de beschikkingen) is minder succesvol.

Hiervoor worden twee redenen gegeven:

- het betreft de "moeilijkste gevallen"
- het OM, verantwoordelijk voor dit deel van de inningsprocedure, kampt nog steeds met overbelasting, gebrek aan prioriteit en trage afhandeling

Doelstelling van de Mulder wet is dat 94% van de aangeboden beschikkingen binnen het jaar wordt betaald<sup>26</sup>. In 2006 werden in totaal 95,4% van de aankondigingen van beschikking binnen het jaar betaald. De effectiviteit van de verschillende fasen was de volgende:

- Inningsfase:
  - na eerste acceptgiro: 86% van de 11.646.232
  - na eerste aanmaning: + 5%
  - na tweede aanmaning: + 2%
- Verhaal zonder dwangbevel: 62% van de 60.243
- Verhaal met dwangbevel: 75% van de 317.081
- Dwangmiddelen
  - intrekking rijbewijs: 12% van de 135.000
  - Buitengebruikstelling voertuig: 29% van de 124.000
  - Gijzeling: 35% van de 50.000

Vanaf 1 januari 2006 werden nieuwe boetes vastgesteld onder het motto 'hoe gevaarlijker, hoe duurder'.

In 2006 werd 362.086 maal administratief beroep ingesteld bij de officier van justitie. Van deze beschikkingen werden er 17% door de officier vernietigd. Van de 31.309 beroepen die werden ingesteld bij de kantonrechter werden er 12% alsnog vernietigd door de officier van justitie en 12% door de kantonrechter.

### **Rechtsbescherming van de bekeurden**

In het strafrechtelijke transactiestelsel werden door de politie en het OM al heel wat bekeuringen geseponerd naar aanleiding van protest van de bekeurde. Dit gebeurt onder de Mulder wet quasi niet meer. De politie verwijst naar de beroepsprocedure, het CJIB trekt hoogst zelden een beschikking in naar aanleiding van een protest. De kennisgeving van beschikking en de beschikking vermelden weinig gegevens, zo wordt alleen de naam van het politiekorps en het postadres van het CJIB worden vermeld, geen adres of telefoonnummer. Om een protest te uiten moet de ontvanger van de beschikking dus al de moeite doen om deze gegevens zelf op te zoeken.

Het feit dat de bekeurde zelf stappen moet ondernemen om zijn protest te laten horen wordt door sommigen als een nadeel op het gebied van de rechtszekerheid beschouwd. Anderzijds

<sup>26</sup> [www.cjib.nl/Actueel/publicaties/jaarbericht\\_2006](http://www.cjib.nl/Actueel/publicaties/jaarbericht_2006)

blijkt een formele bezwaar- of beroepsprocedure een drempel op te werpen voor personen die geen enkele reden tot protest hebben.

Uit onderzoek blijkt dat er in de praktijk nauwelijks achteruitgang van de rechtsbescherming wordt vastgesteld. Ook in het strafrecht werd vastgesteld dat diegenen die de bekeuring met reden aanvochten niet wachtten tot de zaak op het kantongerecht voor kwam. Trouwens, meer dan 95% van de personen die een lichte overtreding begingen lieten verstek gaan. Het waren dus niet de mensen die hun recht zochten, maar personen die uit gemakzucht, geldgebrek of weigerachtigheid om te betalen de politie- of parkettransactie niet betaalden. Een systeem waarin de rechter alleen op initiatief van de betrokkene oordeelt over de boeteoplegging biedt in de praktijk niet minder waarborgen voor de rechtszekerheid dan een systeem waarin de rechter steeds beslist.

De procedure zou echter minder strikt kunnen zijn en de verplichting om te betalen (zekerstelling) vooraleer een beroep bij de kantonrechter mogelijk is betekent een financiële drempel die best kan afgeschaft worden<sup>27</sup>.

### **Invloed op het verkeersgedrag**

Het invoeren van een administratieve afhandeling van verkeersovertredingen heeft maar zin als er een werkelijke verbetering van het verkeersgedrag mee bereikt wordt.

Een onderzoek<sup>28</sup> dat werd uitgevoerd in 1995 stelt dat er op dat ogenblik geen gedragswijziging werd vastgesteld. Als oorzaak wordt gesteld dat de veel te geringe pakkans de invloed van snellere en zekerder boete-inning, hogere boetes (in 1991 werden de boetes met gemiddeld 40% verhoogd) en iets hogere pakkans voor bepaalde inbreuken neutraliseerde.

Sinds 1995 is er echter behoorlijk wat aandacht gegaan naar de organisatie van de verkeershandhaving. De intensivering van de handhaving is sinds de oprichting van de regionale verkeershandhavingsteams van het openbaar ministerie (het eerste team werd opgericht in 1998, nu is in elke regio een team geïnstalleerd) steeds toegenomen. Dit blijkt uit de toename van het aantal beschikkingen. Merk op dat de toename van het aantal beschikkingen ('instroom') gepaard gaat met een afname van het aantal doden in het verkeer.

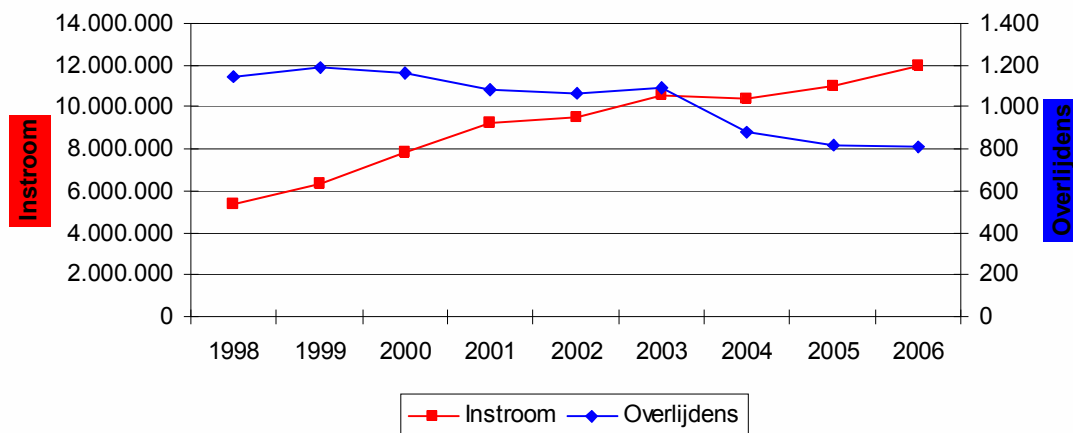
---

<sup>27</sup> Zie: A.W. Onneweer, "Effecten van bestuurlijke boetes", o.c. p. 98: "Vanuit een oogpunt van toegankelijke rechtsbescherming valt, gezien de ervaringen met Mulder-beroep op de officier van justitie, aan te bevelen om de zekerheidstelling bij Mulder-beroep op de kantonrechter af te schaffen."

<sup>28</sup> A. W. Onneweer, "Effecten van bestuurlijke boetes", o.c.



## Evolutie Instroom - Overlijdens



### Invloed op werklast van politie en strafrechtelijke instanties

De wet Mulder heeft niet geleid tot werklastvermindering maar wel tot werklastverschuiving van politie en justitie naar een nieuw opgerichte instelling, het CJIB. Dit heeft tot gevolg dat de politie en de arrondissementsparketten zich meer met andere prioriteiten (bijvoorbeeld verkeersovertredingen die niet onder de Mulderwet vallen) kunnen inlaten en dat het afhandelen van verkeersovertredingen wordt overgelaten aan een gespecialiseerde instantie, die geen andere prioriteiten heeft.

Hierdoor werd een intensivering van de handhaving mogelijk. De parketten leggen geen beperkingen meer op aan de politie, de politie kan met een zelfde inzet veel meer overtredingen vaststellen en de zekerheid van reactie op de vaststellingen is gegarandeerd.

Een probleem waar het Nederlandse Openbaar Ministerie mee kampt is dat steeds meer overtreeders beroep doen op de Wet Openbaarheid Bestuur. Deze wet is van toepassing op alle bestuursorganen en dus ook op het Openbaar Ministerie. In de Mulderwet is enkel voorzien dat de overtreder een 'aankondiging van beschikking' krijgt. Zoals hiervoor al opgemerkt staat er nauwelijks informatie op dit formulier, waardoor een overtreder het vaak moeilijk heeft om bezwaar in te dienen. Via de Wet Openbaarheid Bestuur is het echter mogelijk alle documenten op te vragen, ook bijvoorbeeld het ijkrapport van het toestel waarmee de vaststelling werd gedaan. Nederlandse automobiellclubs hebben deze mogelijkheid bekend gemaakt aan hun leden en het gevolg hiervan is dat heel wat bekeurden deze documenten opvragen bij de Officier van Justitie. Dit leidt tot een bijkomende, niet te onderschatten werklast voor het Openbaar Ministerie.

### De wet gemeentelijke parkeerbelasting (fiscaal parkeerboetestelsel)

#### Voorgeschiedenis

Sinds 1962 bestaat het systeem van betalend parkeren dat werd gehandhaafd door het strafrecht. De boetes gingen in de Rijkskas terwijl de gemeenten veelal de handhaving bekostigden.

Voor de afhandeling van de parkeerovertredingen waren de gemeenten afhankelijk van de politie en justitie. Naarmate de capaciteitsproblemen bij justitie toenamen kregen parkeerovertredingen steeds minder prioriteit. De parketten legden de gemeenten

beperkingen op in het aantal vaststellingen die konden gebeuren en massa's processen-verbaal werden geseponeerd.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten diende in 1986 een voorstel voor een regeling betreffende fiscalisering van het betalend parkeren in bij de Tweede kamer, maar dit voorstel werd afgewezen. In 1989 diende de regering een sterk gewijzigd voorstel in dat resulteerde in de op 1 januari 1991 in werking getreden Wet gemeentelijke parkeerbelasting. Deze nieuwe wet voegde nieuwe artikelen 225, 234 en 235 in de gemeentewet in die in het "Besluit gemeentelijke parkeerbelastingen"<sup>29</sup> nader werden uitgewerkt.

De plannen voor fiscalisering van het betalend parkeren liepen ongeveer parallel aan de plannen die leiden tot de Mulder wet. Toch werd besloten de twee wetsvoorstellen te behouden. De gemeenten zouden de keus krijgen om betalend parkeren te handhaven als Mulder gedraging of als fiscaal misdrijf. Het voordeel van de fiscalisering is dat de gemeenten zelf de belasting int en aldus aan de nodige middelen kan komen om de parkeerregulatie te verbeteren.

### **Procedure**

De gemeente is bevoegd een belasting te heffen voor het parkeren van een voertuig op een krachtens een belastingverordening aangewezen plaats, tijdstip en wijze. De belasting wordt geheven door een "voldoening op aangifte". Dit gebeurt door de parkeermeter bij de aanvang van het parkeren in werking te zetten. Wordt niet voldaan aan de parkeerbelasting kan de gemeente de belasting innen door middel van een "naheffingsaanslag"

De Burgemeester en wethouders zijn belast met de heffing en invordering van de gemeentelijke belastingen, maar ze kunnen delegeren aan gemeenteambtenaren. Parkeercontroleurs moeten dus gemeenteambtenaren zijn. Het is echter mogelijk personeel dat niet in dienst is van de gemeente (politie, personeel van particulier bedrijf) bevoegd te maken door hen aan te stellen als niet bezoldigd gemeenteambtenaar.

Het aanslagbiljet wordt ter plaatse aan de belastingplichtige overhandigd of op het voertuig aangebracht. De naheffingsaanslag wordt opgelegd aan diegene die het voertuig heeft geparkeerd. Zolang de parkeerbelasting niet betaald werd wordt de kentekenhouder als belastingplichtige beschouwd.

Nadat het aanslagbiljet werd overhandigd of op het voertuig werd bevestigd kan een wielklem worden aangebracht. De wielklem wordt slechts verwijderd nadat de naheffingsaanslag en de kosten voor het aanbrengen van de wielklem werden betaald. De gemeente kan het voertuig 24 uur na de vaststelling van het niet betalen van de parkeerbelasting laten wegtakelen en in bewaring geven op kosten van de belastingplichtige. Het voertuig wordt in dat geval slechts teruggegeven na betaling van de naheffing, de kosten voor het aanbrengen en verwijderen van de wielklem en de kosten voor de takeling en de bewaring van het voertuig.

Een naheffingsaanslag bestaat uit twee onderdelen:

- de naheffing zelf. In principe wordt de hoogte van een naheffingsaanslag berekend voor de parkeerduur van één uur, tenzij het aannemelijk is dat het voertuig langer dan een uur geparkeerd heeft gestaan.
- de kostenvergoeding. Hiervoor zijn in het Besluit gemeentelijke parkeerbelastingen regels bepaald voor het berekenen en de maximale hoogte van deze kosten (voor 2008 is dat 49 €)

---

<sup>29</sup> <http://wetten.overheid.nl> zoek op 'Wet en regelgeving'

Wanneer het voertuig 3 maanden na het in bewaringstellen niet is afgehaald kan de bevoegde ambtenaar van de gemeente het voertuig verkopen. Dit kan binnen die termijn wanneer alle kosten in verhouding tot de waarde van het voertuig onevenredig hoog zouden zijn.

Gedurende drie jaar na het tijdstip van verkoop heeft de eigenaar recht op de opbrengst van de verkoop met dien verstande dat eerst alle kosten worden verrekend. Na drie jaar komt het eventueel batig saldo aan de gemeente.

De naheffingsaanslag is direct invorderbaar, er moet dus geen betalingstermijn in acht genomen worden en een aanmaning kan onmiddellijk aan de belastingplichtige of kentekenhouder worden gestuurd. Wordt de belasting niet betaald dan kan de gemeente een dwanginvordering instellen door het uitvaardigen van een dwangbevel. Dit geeft de gemeente het recht beslag te leggen op de goederen, de inkomsten en het vermogen van de belastingplichtige en het recht tot verkoop van de goederen waarop beslag is gelegd.

Verzet tegen de tenuitvoerlegging van het dwangbevel is mogelijk bij de rechtbank. Het verzet schorst de tenuitvoerlegging.

Tegen de naheffingsaanslag kan binnen de zes weken een bezwaarschrift worden ingediend bij de gemeente. Het bezwaarschrift moet aan een aantal inhoudelijke vereisten voldoen, anders kan het niet-ontvankelijk worden verklaard nadat de indiener de kans werd geboden het gebrek te herstellen.

De indiener moet op zijn verzoek gehoord worden. Binnen het jaar na ontvangst van het bezwaarschrift moet uitspraak worden gedaan. Het indienen van een bezwaarschrift schorst de plicht tot betalen niet op.

Tegen de uitspraak van de gemeente staat beroep, ook weer binnen de zes weken, bij de belastingsrechter open. Het beroepsschrift moet aan een aantal inhoudelijke voorwaarden voldoen, zo moet o.a. een afschrift van de uitspraak op het bezwaarschrift worden bijgevoegd. Zoals voorzien in de Wet administratieve rechtspraak belastingszaken moet de indiener een griffierecht betalen. Wordt dit niet of te laat betaald (8 dagen) dan is het beroep niet-ontvankelijk. Voor on- of minvermogens is een verlaagd tarief mogelijk.

De belastingsrechter kan het beroep niet-ontvankelijk, gegrond of ongegrond verklaren. Belanghebbenden en het betrokken bestuursorgaan kunnen tegen de uitspraak cassatieberoep instellen. Degene die cassatieberoep instelt moet opnieuw griffiegeld storten op straffe van niet-ontvankelijkheid.

### **Inning van de boetes**

De uitvoering van de naheffingsaanslagen verschilt van gemeente tot gemeente, er zijn geen landelijke cijfers ter beschikking. Toch is het duidelijk dat het fiscale stelsel een groot voordeel heeft, namelijk dat het hele afhandelingsstelsel in handen van één organisatie (de gemeente) is. Het feit dat de opbrengsten eveneens bij deze organisatie terecht komt zorgt ervoor dat de inning de nodige aandacht en prioriteit krijgt. Bij geen enkele gemeente wordt een capaciteitsprobleem vastgesteld.

Beschikbare cijfers tonen aan dat negentig procent van de naheffingsaanslagen wordt geïnd. Waar gebruik gemaakt wordt van de wielklem benaderd het inningspercentage honderd procent.

### **Rechtsbescherming van de bekeurden**

Er zijn geen landelijke gegevens voorhanden.

Tussen de gemeenten bestaan grote verschillen in de wijze waarop wordt omgegaan met bezwaren. Dit kan onduidelijkheid voor de burger meebrengen en er oorzaak van zijn dat gelijke gevallen verschillend behandeld worden. Anderzijds is dit ook een voordeel, de plaatselijke overheid kan aldus inspelen op een plaatselijke situatie of noodzaak.

Het instellen van een bezwaarschrift tegen een naheffingsaanslag schorst de betalingsplicht niet op. Dit is het gevolg van een algemene regel in het bestuursrecht. Bedoeling hiervan is oneigenlijke bezwaren en beroepen tegen te gaan. In de toepassing van de Mulder wet blijkt echter dat het instellen van een beroep tegen de beschikking van de officier van justitie (gratis) weinig voorkomt (ongeveer vier procent) en dat de helft daarvan dan nog gegrond worden geoordeeld. Een financiële drempel is dus niet eens echt nodig.

### **Invloed op het parkeergedrag**

Uit resultaten in verschillende gemeenten blijkt dat het gebruik van wielklemmen een groot en duurzaam effect hebben. Hierbij moet wel vermeld worden dat de pakkans en de grootte van de boete hierbij een rol spelen. Op plaatsen waar de wielklem wel gebruikt wordt, maar waar de pakkans gering(er) is wordt een kleine(re) gedragswijziging vastgesteld dan daar waar het gebruik van de wielklem gepaard gaat met een strenge(re) handhaving.

Dat het gebruik van een wielklem een drastische invloed heeft op het betaalgedrag bij het parkeren is niet verwonderlijk. De wielklem wordt pas verwijderd na betaling van de naheffingsaanslag, de betrokkene verliest onmiddellijk tijd met het opzoeken van het betaalkantoor en het wachten op de ambtenaar die de wielklem moet komen verwijderen. De gemeente kan bovendien de kosten die gemaakt worden voor de handhaving aanrekenen zodat het bedrag dat moet worden betaald voor het niet betalen van het parkeergeld wel erg kan oplopen.

### **Invloed op werklast van politie en strafrechtelijke instanties**

De fiscalisering van het betalend parkeren heeft tot gevolg gehad dat ongeveer twintig procent van de vastgestelde lichte verkeersovertredingen uit het takenpakket van de politie en justitie verdween.

Ook hier zien we een lastenverschuiving, ditmaal naar de gemeenten. In de praktijk levert dit voor de gemeenten geen probleem op aangezien de inspanningen om het betalend parkeren te controleren kostendekkend zijn.

Aangezien de boeteopbrengsten rechtstreeks en geheel bij de handhavende instantie (de gemeente) terecht komen werd een toegenomen handavingsinspanning vastgesteld na de invoering van het fiscaal parkeerboete systeem. Daarenboven kunnen er door de parketten, die betreffende deze gedragingen geen bevoegdheden hebben, geen beperkingen meer worden opgelegd voor wat betreft het aantal vaststellingen.

## **De administratieve afhandeling van verkeersinbreuken in Duitsland**

### **Het Ordnungswidrigkeitenverfahren<sup>30</sup>**

---

<sup>30</sup> Geraadpleegde informatie:

Dirk Van Daele, "Strafbefehl en Ordnungswidrigkeiten in Duitsland: ook relevant voor België?" in Cyrille Fijnaut en Dirk Van Daele, "De hervorming van het openbaar ministerie", Samenleving, criminaliteit en strafrechtspeling 15, Universitaire Pers Leuven, ISBN 90 6186 937 4, 1999  
[http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/owig\\_1968](http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/owig_1968)  
[www.verkehrsportal.de](http://www.verkehrsportal.de)

Een Ordnungswidrigkeit<sup>31</sup> is een inbreuk van minder ernstige aard, die wordt afgehandeld door middel van een administratieve geldboete (Geldbusse), opgelegd in het kader van een bijzondere administratieve procedure. Het verschil met strafbare feiten is louter kwantitatief, de Ordnungswidrigkeiten brengen minder schade of risico met zich mee dan de strafbare feiten.

### **Voorgeschiedenis**

Het begrip Ordnungswidrigkeiten duikt voor het eerst op in het economisch recht in 1949<sup>32</sup>. In 1968 werden alle verkeersovertredingen onder werking van het Ordnungswidrigkeitengesetz gebracht. In 1975 werd de laagste categorie van strafbare feiten, de Übertretungen, afgeschaft, waardoor alle lichte verkeersovertredingen altijd in het toepassingsgebied van het Ordnungswidrigkeitengesetz vielen. Op 19 februari 1987 werd een nieuwe wet op de Ordnungswidrigkeiten van kracht.

Het Ordnungswidrigkeitenrecht kwam tot stand om de werklast van de strafrechters te verlichten door een aantal misdrijven te depenaliseren tot administratieve overtredingen en een vereenvoudigde procedure te voorzien voor de afhandeling ervan.

### **Enkele verduidelijkingen**

De overgrote meerderheid van de Ordnungswidrigkeiten hebben betrekking op het wegverkeer.

In het Ordnungswidrigkeitenverfahren zal de administratieve overheid bij toepassing van het opportuniteitsbeginsel beslissen of voor een vastgestelde Ordnungswidrigkeit een geldboete dient opgelegd te worden. Oordeelt zij bevestigend dan vaardigt zij een Bußgeldbescheid<sup>33</sup> uit. De betrokkene beschikt dan over twee weken om verzet aan te tekenen.

De zaak wordt dan, na tussenkomst van de administratieve overheid en het openbaar ministerie aan de rechter voorgelegd. Deze beoordeelt de zaak in haar geheel en is dus niet gebonden door de door de administratieve overheid genomen beslissing.

De onderzoeks- en sanctioneringsbevoegdheid is gedecentraliseerd. Voor wat betreft verkeer duidt de Deelstaatregering de politionele instantie aan die bevoegd is. Omdat dit een risico inhoudt op ongelijkheid in de verschillende staten heeft de Bondsminister van verkeer een Bußgeldkatalog<sup>34</sup> uitgevaardigd die de op te leggen administratieve geldboetes bepaalt.

Naast de administratieve geldboete kan een Ordnungswidrigkeit ook afgehandeld worden door seponering (gebaseerd op het opportuniteitsbeginsel), de waarschuwing en de waarschuwing met Verwarnungsgeld.

---

[www.kba.de](http://www.kba.de)

[www.ub.rug.nl/eldoc/dis/jur/h.m.e.lameris-tebbenhoff-rijnenberg/h7.pdf](http://www.ub.rug.nl/eldoc/dis/jur/h.m.e.lameris-tebbenhoff-rijnenberg/h7.pdf), "De betekening van de dagvaarding in het Duits strafrecht"

<sup>31</sup> Een Ordnungswidrigkeit is een overtreding op een regel van goede orde

<sup>32</sup> Gesetz zur Vereinfachung des Wirtschaftsstrafrechts, 26 Juli 1949

<sup>33</sup> Een Bußgeldbescheid is een kennisgeving van de beslissing van de overheid die aan de overtreder wordt bezorgd

<sup>34</sup> Katalog waarin voor alle overtredingen de voorziene boete en het aantal strafpunten voor het rijbewijs worden gegeven

In bepaalde gevallen is het openbaar ministerie bevoegd voor de vervolging van een Ordnungswidrigkeit. Soms is de administratieve overheid verplicht de zaak over te geven aan het openbaar ministerie, soms heeft het openbaar ministerie de mogelijkheid om de zaak over te nemen.

Wanneer de administratieve overheid vaststelt dat het feit mogelijk een strafbaar feit uitmaakt, dan moet de zaak aan het openbaar ministerie worden afgegeven.

Indien een Ordnungswidrigkeit samenvalt met een strafbaar feit dan kan het openbaar ministerie de vervolging van de Ordnungswidrigkeit overnemen.

## **De procedure**

De politie zal bij het vaststellen van een verkeersovertreding die onder het Ordnungswidrigkeitengesetz valt oordelen of een onderzoek wordt ingesteld. De politie heeft m.a.w. een discretionaire bevoegdheid (pflichtgemässes Ermessen). De politie kan overgaan tot verhoor van getuigen en verdachten, maatregelen nemen tot vrijwaring van bewijsmateriaal en, indien ze hulpbeamte van het openbaar ministerie zijn, overgaan tot huiszoeking en inbeslagname.

De politie, in verkeerszaken de bevoegde administratieve overheid, heeft volgende beslissingsmogelijkheden:

- seponering: hierbij moet rekening gehouden worden met de doelmatigheid van de vervolging en de ernst van de Ordnungswidrigkeit. Concreet betekent dit dat de veroorzaakte schade, kans op recidive, houding van de betrokken, e.d. in rekening worden gebracht.  
Gelijke behandeling van gelijkaardige gevallen moet worden nagestreefd, maar uit de vervolgingspraktijken van verschillende administratieve overheden kan niet worden afgeleid of het gelijkheidsbeginsel al dan niet werd geschonden.
- Geven van een waarschuwing: voor zeer lichte overtredingen kan de vaststeller oordelen dat een waarschuwing volstaat (bijvoorbeeld verkeerd parkeren of niet voldoen aan de gordel – of helmplicht)
- Het geven van een waarschuwing kan gekoppeld worden aan het opleggen van een Verwarnungsgeld: de betrokkene krijgt een mondelinge of schriftelijke waarschuwing en een voorstel tot betaling van een geldsom (5 tot 35 €)<sup>35</sup>. Deze som moet onmiddellijk of binnen één week betaald worden. Deze vorm van afhandeling is enkel toegelaten indien de betrokkene ermee akkoord gaat. Na betaling van het Verwarnungsgeld is geen verdere vervolging meer mogelijk
- Uitvaardigen van een Bussgeldbescheid: in principe wordt een Ordnungswidrigkeit afgehandeld door een administratieve geldboete. Op het Bussgeldbescheid moet vermeld worden dat de beschikking rechtsmacht krijgt en uitvoerbaar wordt als de betrokkene geen verzet aantekent. Als de betrokkene tijdig betaald en dus de verzetstermijn laat verstrijken wordt de procedure afgesloten. Een tweede vervolging van hetzelfde feit als Ordnungswidrigkeit is niet mogelijk. Indien echter later blijkt dat de Ordnungswidrigkeit eigenlijk een strafbaar feit was kan nog strafvervolging worden ingesteld.

Wanneer de betrokkene het Bussgeldbescheid niet aanvaard en verzet (Einspruch) aantekent (binnen de twee weken) wordt een nieuwe procedure gestart.

Het verzet dient aangetekend bij de administratie die het Bussgeldbescheid heeft uitgevaardigd toe te komen. Het moet niet gemotiveerd zijn en kan beperkt worden tot bepaalde punten van het Bussgeldbescheid waar de betrokkene het niet mee eens is.

<sup>35</sup> [www.bundesrecht.juris.de/owig\\_1968/56.html](http://www.bundesrecht.juris.de/owig_1968/56.html)

Na indienen van een verzet wordt eerst een Zwischenverfahren nach Einspruch<sup>36</sup> voorzien. Dit betekent dat de administratieve overheid (voor verkeerszaken de aangeduide politiebeambte) haar beslissing aan een nader onderzoek zal onderwerpen. De betrokkene krijgt de kans om alle feiten of bewijsmiddelen tot ontlasting aan te dragen. De administratie is verplicht na te gaan of de bewijzen zullen volstaan om tot een gerechtelijke procedure over te gaan. Hierdoor wordt vermeden dat de rechter of het openbaar ministerie met zaken worden geconfronteerd die niet voldoende zijn opgehelderd.

De administratie heeft volgende mogelijkheden:

- Intrekken Bussgeldbescheid
  - Seponering
  - Overmaken aan andere administratie indien blijkt dat deze bevoegd is
  - Overdragen van de zaak aan het openbaar ministerie indien na verder onderzoek blijkt dat het feit een strafbaar feit is
  - Uitvaardigen van nieuw Bussgeldbescheid. Meestal is dit een lagere boete. Indien het een hogere boete is en er kan worden aangenomen dat de betrokkene opnieuw verzet zal aantekenen zal de administratie haar eerste Bussgeldbescheid niet intrekken en de zaak overmaken aan het openbaar ministerie.
- Behoud van het Bussgeldbescheid  
In dit geval is de administratie verplicht de zaak voor te leggen aan het openbaar ministerie. Eerst moet de verdediging echter de kans krijgen om het dossier in te kijken. Oordeelt deze dat het aanwezige bewijs toch een veroordeling voor de rechter zal opleveren dan kan het Bussgeldbescheid alsnog worden aanvaard en wordt een gerechtelijke procedure overbodig.

Het openbaar ministerie zal na overmaking van het dossier door de administratie de zaak onderzoeken. Volgende beslissingen zijn mogelijk:

- Zelf aanvullend onderzoek uitvoeren of de administratie hiermee gelasten
- Seponering (verval Bussgeldbescheid)
- De zaak voorleggen aan het Amtsgericht<sup>37</sup>

De gerechtelijke procedure

Indien het Zwischenverfahren geen oplossing heeft gebracht wordt overgegaan tot een gerechtelijke procedure. Deze procedure blijft het karakter van het Bussgeldverfahren behouden. Het Bussgeldbescheid wordt beschouwd als akte van beschuldiging. De gerechtelijke procedure is openbaar en mondeling en wordt afgesloten door een vonnis. Een schriftelijke behandeling is mogelijk als de betrokkene en het openbaar ministerie ermee akkoord gaan.

De beslissingsmogelijkheden van de rechter zijn:

- Verwijzing van de zaak naar de administratie. Mits toestemming van het openbaar ministerie kan de zaak terug overgemaakt worden aan de administratie indien de rechter oordeelt dat de feiten onvoldoende opgehelderd zijn. De administratie krijgt dan de bevoegdheden terug die ze had voor de overmaking naar het openbaar ministerie. De zaak komt opnieuw bij het Amtsgerecht als de administratie na bijkomend onderzoek oordeelt dat er voldoende verdenking bestaat dat de betrokkenen een Ordnungswidrigkeit heeft begaan. Komt de rechter dan tot de beslissing dat er geen voldoende bewijzen bestaan dan geeft hij de zaak, ditmaal

---

<sup>36</sup> Het indienen van een verzet (Einspruch) wordt gevolgd door een "tussenonderzoek" (Zwischenverfahren)

<sup>37</sup> Laagste rechtbank in Duitsland

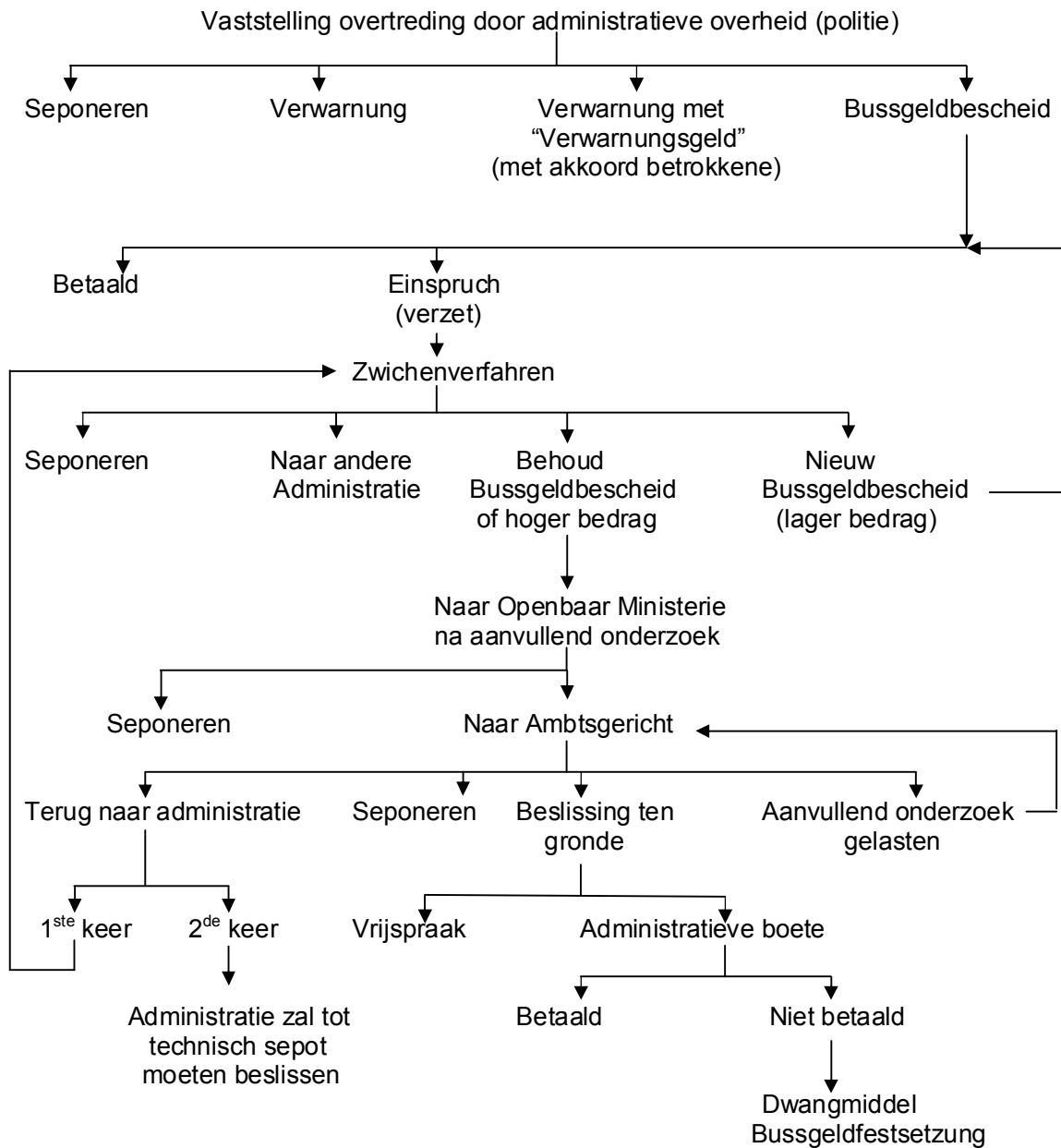
- zonder toestemming van het openbaar ministerie, terug aan de administratie die niet anders kan dan tot een technisch sepot besluiten.
- Gelasten van aanvullend onderzoek: het Ambtsgericht kan bijkomend onderzoek gelasten aan de administratie en aan de betrokkene de mogelijkheid geven om feiten in zijn voordeel aan te brengen
  - Seponeren: het Ambtsgericht kan seponeren op grond van opportuniteitsoverwegingen. Toestemming van het openbaar ministerie is nodig behalve voor geringe boetes en wanneer het openbaar ministerie niet aan de behandeling van de zaak ten gronde deelneemt. Het besluit tot sepot is niet aanvechtbaar.
  - Beslissing ten gronde: hier zijn twee mogelijkheden, vrijspraak of opleggen van een administratieve boete.

Wanneer een administratieve boete niet wordt betaald kan een dwangmaatregel, namelijk gevangenisstraf (Bußgeldfestsetzung), worden opgelegd.

De vervolging van verkeersgerelateerde ordnungswiederigkeiten verjaart na drie maanden als er in deze periode geen Bußgeldbescheid werd opgesteld, na zes maanden als het Bescheid wel werd opgesteld maar er nog geen gevolg werd bekomen. De verjaring kan opgeschort worden.



## Schema van de procedure voor de inning van een Ordnungswiederigkeit



## Rechtsbescherming van de bekeurden

Krachtens een beslissing van het E.H.R.M.<sup>38</sup> voldoet het Ordnungswidrigkeitenverfahren aan de waarborgen van het Art 6 van het E.V.R.M. Het toevertrouwen van de vervolging en de afhandeling van verkeersovertredingen aan administratieve instanties is verenigbaar met het E.V.R.M. voor zover de betrokkene over de mogelijkheid beschikt om de beslissing getroffen door de administratieve overheid aan het oordeel van een rechter voor te leggen in het kader van een procedure die wel aan alle waarborgen van het Art 6 voldoet.

Het is inherent aan administratieve afhandelingen dat de betrokkene zelf initiatief moet nemen om verzet in te dienen. Niet reageren leidt ertoe dat het Bussgeldbescheid uitvoerbaar en definitief wordt.

Dit nadeel voor de rechtsbescherming wordt gedeeltelijk gecompenseerd omdat op het Bussgeldbescheid verplicht vermeld wordt dat de beschikking rechtskracht krijgt en uitvoerbaar wordt als de betrokkene geen verzet aantekent. Tevens wordt de betrokkene erop gewezen dat het aantekenen van verzet eventueel tot een voor hem nadeliger beslissing kan leiden.

In de procedure van de Ordnungswidrigkeitenverfahren volstaat een eenvoudig, zelf niet gemotiveerd aangetekend schrijven gericht aan de administratie die het Bussgeldbescheid uitvaardigde om verzet aan te tekenen. De boete moet dus niet betaald worden als zekerstelling.

De Duitse ervaring toont dat administratieve overheden de zaken vaak onvoldoende onderzoeken en dat de afhandeling van de Ordnungswidrigkeiten door een niet onpartijdige administratie als een burger onvriendelijk instrument wordt beschouwd.

## Invloed op het verkeersgedrag

We hebben geen studies gevonden die de invloed van de handhaving door middel van Ordnungswidrigkeiten op het verkeersgedrag beschrijven. Er zijn ook geen federale statistieken beschikbaar die het aantal uitgeschreven Bußgeldbeschein geven. In het "Zentrale Register" van het Kraffahrt – Bundesamt worden enkel de overtredingen die met minstens € 40 werden bestraft opgenomen<sup>39</sup>.

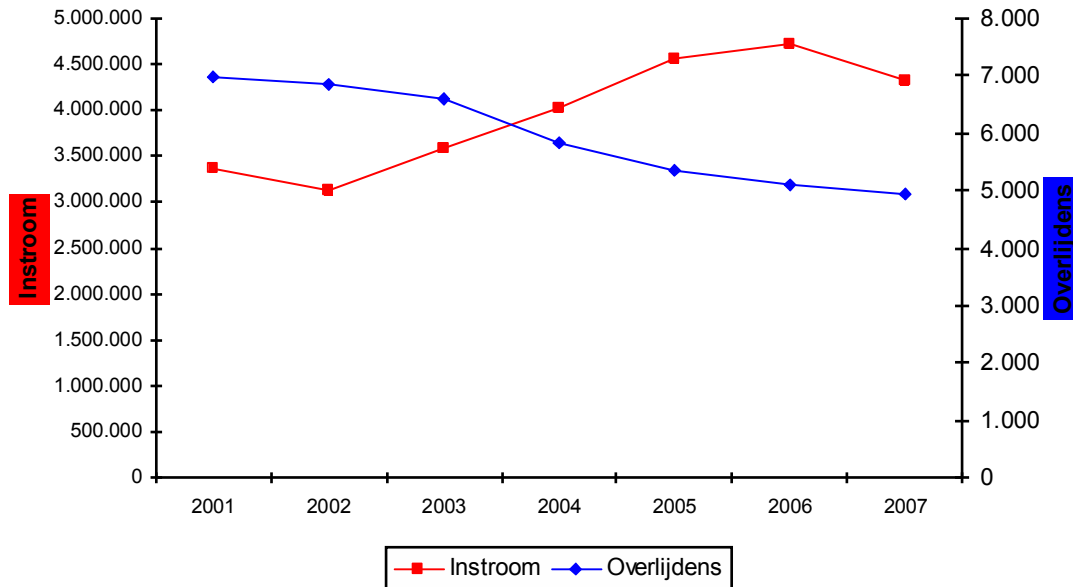
Wanneer de evolutie van het aantal geregistreerde overtredingen en het aantal verkeersdoden in een grafiek worden gezet zien we dat ook hier een stijgend aantal vastgestelde overtredingen gepaard gaat met een daling van het aantal doden.

---

<sup>38</sup> Europees Hof voor de Rechten van de Mens, zaak Öztürk tegen Bondsrepubliek Duitsland, 12 februari 1984, Publ. CEDH, serie A vol. 73

<sup>39</sup> [http://www.kba.de/cln\\_007/nn\\_125380/DE/Statistik/Kraffahrer/Verkehrsauffaelligkeiten/ZugangVZR/2006\\_vzr\\_z\\_z\\_1.html](http://www.kba.de/cln_007/nn_125380/DE/Statistik/Kraffahrer/Verkehrsauffaelligkeiten/ZugangVZR/2006_vzr_z_z_1.html)

## Evolutie Instroom- Overlijdens



### Invloed op werklast van politie en strafrechtelijke instanties

De bedoeling van het Ordnungswidrigkeitenrecht was drieërlei:

- een aantal misdrijven (vooral verkeersovertredingen) te depenaliseren tot administratieve overtredingen
- hiervoor een eenvoudige afhandelingsprocedure te voorzien
- werklast van de rechters weg te nemen

Wat de depenalisering betreft kan gesteld worden dat de betrokkenen dit niet echt ervaren. Boetes van € 10 tot € 2.000<sup>40</sup> worden wel degelijk als een straf ervaren. Daarboven wordt vastgesteld dat de administraties het opportunitiebeginsel niet vaak toepassen. Dit leidt dan weer tot veel verzet en dus belasting van de administratieve overheid (in verkeersproblematiek dus de politie) en de rechters.

Veel eenvoudiger dan de klassieke strafprocedure is het Busgeldverfahren niet. Bij de afhandeling van verkeersgerelateerde Ordnungswidrigkeiten kunnen drie instanties (politie, openbaar ministerie en rechter) betrokken zijn en de wijze waarop hun samenwerking is geregeld is vrij complex. In de praktijk zien we dan ook vaak lang aanslepende procedures.

Verder is het zo dat sinds de verkeersovertredingen deel gingen uitmaken van het Ordnungswidrigkeitenrecht een overbelasting van het Amtsgericht wordt vastgesteld.

<sup>40</sup> De procedure van de Ordnungswidrigkeiten laat zeer hoge boetes toe, maar voor verkeersovertredingen wordt bijna nooit een boete opgelegd die de € 2.000 overschrijdt.

## **Handhaving door lokale besturen<sup>41</sup>**

Hierboven hebben we al gesteld dat de aanduiding van de politieke bevoegdheden betreffende handhaving gedecentraliseerd is. Dit betekent ook dat er nogal wat verschillen zijn in de uitvoering van de handhaving in de onderscheiden deelstaten.

Zo bestaat de mogelijkheid dat de gemeenten zelf snelheidscontroles uitvoeren in 12 van de 16 deelstaten. Lang niet alle gemeenten maken van deze mogelijkheid gebruik. In 1976 was er één gemeente die snelheidscontroles organiseerde, in 1990 was dit nauwelijks verhoogd naar 3. Na 1991 volgden er meer gemeenten en waarschijnlijk zullen binnen enkele jaren heel wat gemeenten van deze mogelijkheid gebruik maken. De verschillen tussen de deelstaten onderling zijn echter groot.

De modaliteiten verschillen naargelang de deelstaat. Sommige laten snelheidscontroles toe binnen en buiten de bebouwde kom (8), andere enkel binnen de bebouwde kom (4). Soms mogen enkel controles met vaste installaties (1), meestal zowel met mobiele als met vaste (11).

Er zijn ook verschillen met de bevoegdheden die de politie heeft. Zo heeft het lokale bestuur niet de bevoegdheid bestuurders te doen stoppen (uitgezonderd in de deelstaat Rijnland-Pfalz) of een snelheidscontrole uit te voeren in combinatie met andere overtredingen (zoals alcoholintoxicatie). Wel heeft het bestuur bevoegdheden voor controles op het parkeren en overtredingen die zonder het voertuig te doen stoppen kunnen vastgesteld worden (bijvoorbeeld rood licht negatie).

De lokale administratieve handhaving wordt gezien als een supplement van de politiecontroles en niet als een vervanging ervan. Coördinatie is nodig om te vermijden dat gelijktijdige acties (in tijd en ruimte) zouden plaatsvinden.

Het publiek maakt geen onderscheid tussen politiecontroles of controles door de lokale overheid. Wel werd geconstateerd dat controles in schoolomgevingen, plaatsen waar kinderopvang gebeurt en in verkeersluwe buurten beter werden aanvaard.

De budgetten voor de organisatie van de handhaving door de lokale besturen worden verkregen door de opbrengst van de boetes. De vrees dat de besturen hier gebruik van zouden maken om hun middelen op te drijven bleek op niets te steunen.

Samenwerking met de politie wordt bijna nergens verwezenlijkt.

Soms wordt gesteld dat het laten uitvoeren van verkeerscontroles door diensten die niet de bevoegdheid hebben om alle overtredingen vast te stellen de effectiviteit van de handhaving schaden.

## **Besluit**

De administratieve afhandeling van verkeersovertredingen werd zowel in Duitsland als in Nederland ontwikkeld vanuit de vaststelling dat te veel verkeersovertredingen niet gesanctioneerd werden en dat bij toename van het aantal overtredingen het strafrechtelijk systeem overbelast werd.

---

<sup>41</sup> Meer informatie: The Escape project, Deliverable 4, "Traffic Law Enforcement by Non-Police Bodies", p. 17 – 26, mach 2000, Project funded by the European Commission under the transport RTD programme of the 4th framework programme.

Administratieve afhandeling heeft in een eerste fase het voordeel dat er snel gereageerd wordt op de vaststelling van een overtreding (lik op stuk benadering) en dat er geen tussenkomst van OM en het strafrecht nodig is. Wanneer de overtreder niet akkoord is met de vaststelling komt men echter in een procedure die niet soepeler is dan de strafrechtelijke procedure. De oorzaak daarvan is dat hoe dan ook een zekere bescherming van de overtreder moet gegarandeerd worden en dat het artikel 6 van het EVRM van toepassing is. Het gevolg hiervan is dat net zoals in de strafrechtelijke afhandeling lange en ingewikkelde beroepsprocedures bestaan en dat de beoogde werklastvermindering in feite een werklastverschuiving van een strafrechtelijke overheid naar een administratieve overheid is.

In Duitsland is de afhandeling door administratieve diensten gedecentraliseerd en verschillend per deelstaat. Lokale administratieve handhaving is bedoeld als supplementair aan de controles door de politie. Er wordt vastgesteld dat er praktisch geen coördinatie gebeurt tussen de politie en de administratie en dat het laten uitvoeren van verkeerscontroles door diensten die niet de bevoegdheid hebben om alle overtredingen vast te stellen de effectiviteit van de handhaving schaden.

### **Deel 3: De strafrechtelijke afhandeling met "administratief karakter" van verkeersovertredingen**

#### **Afhandelen van verkeersovertredingen in Frankrijk**

In Frankrijk behoort de verkeersreglementering net zoals in België tot het strafrecht. Het is interessant om de nieuwe ontwikkelingen in Frankrijk in deze studie te beschrijven omdat, niettegenstaande de bestaande procedure van vervolging van verkeersovertredingen sterk gelijkend zijn, Frankrijk momenteel een veel beter resultaat kan voorleggen dan België wat betreft het doen dalen van het aantal verkeersdoden.

Gedurende jaren behoorden Frankrijk en België met elk ongeveer 14 doden per honderdduizend inwoners tot de verkeersonveiligste landen van Europa. De politieke wil om deze toestand een halt te roepen en de nodige maatregelen te treffen om de verkeersveiligheid substantieel te verbeteren kwam ongeveer gelijktijdig in beide landen. Ook in de manier waarop er gereageerd werd zien we veel gelijkenissen.

#### **Belangrijkste maatregelen ter verbetering van de verkeersveiligheid in Frankrijk<sup>42</sup>**

##### **Oprichting Comité Interministériel de la Sécurité Routière (CISR)**

Op 5 juli 1972 werd het CISR opgericht. Het comité wordt voorgezeten door de Eerste Minister en alle ministers die een verantwoordelijkheid hebben op het gebied van verkeersveiligheid maken er deel van uit<sup>43</sup>.

De opdracht van het comité is de politiek bepalen betreffende verkeersveiligheid en het verzekeren van de uitvoering ervan.

Ondanks de oprichting van dit comité bleef verkeersveiligheid nog jarenlang een probleem waaraan weinig aandacht werd besteed. 2000 werd het jaar dat een bewustwording op gang kwam en verschillende nationale en lokale initiatieven werden ontplooid om de verkeersveiligheid te bevorderen.

##### **Invoering van het rijbewijs met punten**

Op 1 juli 1992 wordt het rijbewijs met punten ingevoerd.

##### **Oprichting Conseil National de la Sécurité Routière (CNSR)**

Op 25 oktober 2000 beslist het CISR tot oprichting van een nationale raad voor de verkeersveiligheid. Deze raad, die wordt opgericht door het decreet van 28 augustus 2001, heeft drie essentiële opdrachten:

- voorstellen formuleren die de verkeersveiligheid moeten verbeteren
- studies laten uitvoeren die de kennis van de verkeersproblemen vergroten
- evaluaties uitvoeren van de acties die ondernomen werden

In deze raad zetelen verkozenen, bedrijven, verenigingen en administraties, die zich kunnen laten bijstaan door een raad van deskundigen.

---

<sup>42</sup> Meer informatie hierover kan gevonden worden op: [www.vie-publique.fr](http://www.vie-publique.fr) , <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/074000686/0000.pdf> , [www.ump.assemblee-nationale.fr](http://www.ump.assemblee-nationale.fr) , [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr) , [www.securiteroutiere.gouv.fr](http://www.securiteroutiere.gouv.fr) klik op 'Observatoire national'.

<sup>43</sup> Minister van Uitrustingen, Transport en Huisvesting, Minister van Landsverdediging, Minister van Binnenlandse Zaken, Minister van Justitie, Minister van Volksgezondheid en Minister van Nationale Opvoeding, Onderzoek en Technologie

### **Inhouden rijbewijs door officieren en agenten van de gerechtelijke politie**

Op 15 november 2001 verschijnt de "Loi relative à la sécurité quotidienne". Hierin wordt o.a. voorzien dat de bevoegdheid om het rijbewijs van een overtreder in te houden door de politie wordt uitgebreid tot snelheidsovertredingen van 40 km/uur en meer.

### **Staten-Generaal voor de verkeersveiligheid**

Op 14 juli 2002 verklaart President Chirac dat de strijd tegen de verkeersonveiligheid één van de drie prioriteiten voor zijn ambtstermijn (vijf jaar) wordt.

In uitvoering van de verklaring van de President roep Eerste Minister Raffarin op 17 september 2002 een Staten-Generaal voor de Verkeersveiligheid bij elkaar.

### **Actieprogramma**

Op 18 december 2002 is het CISR klaar met een actieprogramma om de verkeersonveiligheid aan te pakken. De actiepunten zijn:

- verbeteren van de handhaving
- versterking van de preventie
- ontwikkeling van het onderwijs aangaande verkeersveiligheid
- evaluatie van de geschiktheid om te sturen
- betere kennisvergaring over ongevallen
- sterke mediacampagne over verkeersonveiligheid
- invoeren van het voorlopig rijbewijs

In uitvoering van dit actieprogramma verschijnen:

- De wet van 3 februari 2003: Loi relative au dépotage de stupéfiants. In deze wet is o.a. voorzien dat alle bestuurders van een voertuig, betrokken in een ongeval, mogen gecontroleerd worden op het gebruik van drugs.
- Beslissing CISR van 31 maart 2003 om tegen 2005 op 1.100 plaatsen snelheids- en roodlicht camera's te plaatsen
- Decreten van 31 maart 2003 waarbij de sancties voor het niet dragen van de gordel en de helm worden verhoogd, het gebruik van de GSM door bestuurders strafbaar wordt gesteld, de rol van het CISR wordt verstrekt en de samenstelling ervan wordt uitgebreid.
- De wet N° 2003 – 495 van 12 juni 2003: Loi renforçant la lutte contre la violence routière. Deze wet voorziet o.a. strengere straffen voor onvrijwillige doodslag of slagen en verwondingen begaan door onvoorzichtigheid, uitbreiding van de termijn van recidive voor overtredingen van de vijfde klasse van 1 naar 3 jaar, wijzigingen aan het systeem van het rijbewijs met punten, beperkingen voor het uitreiken van een "permis blanc"<sup>44</sup> complementaire straffen zoals een sensibilisatiestage of een werkstraf in een instelling gespecialiseerd in de opvang van verkeersslachtoffers, het immobiliseren van het voertuig van daders van onvrijwillige slagen en verwondingen.
- Beslissing CISR van 9 juli 2003 tot een verdere versterking en automatisering van de handhaving, het organiseren van een adequate slachtofferhulp, het oprichten van departementale vergaderingen verkeersveiligheid die alle lokale actoren groeperen en het uitwerken van een conventie die de Staat en verzekeringsmaatschappijen verenigen en waarbij deze laatsten zich engageren om sensibilisatiecampagnes te financieren.
- Op 1 maart 2004 wordt het voorlopig rijbewijs ingevoerd.

---

<sup>44</sup> Wanneer de rechter een verval van het recht tot sturen uitspreekt kan hij in uitzonderlijke omstandigheden beslissen dat de betrokkene mag rijden, maar enkel voor beroepsbezigheden. De betrokkene ontvangt dan een speciaal, wit rijbewijs waarop gedetailleerd beschreven staat welke verplaatsingen hij mag doen. De wet voorziet een limitatieve lijst van overtredingen waarvoor geen wit rijbewijs kan verleend worden.

- Vanaf 1 juli 2004 moeten nieuwe bromfietsen worden ingeschreven.
- Vanaf 25 oktober 2004 wordt het maximale toegelaten alcoholgehalte voor bestuurders van het openbaar vervoer van personen maximum 0,2 gram alcohol per liter bloed
- Vanaf 6 december 2004 wordt de sanctie voor het overschrijden van de maximale snelheid met 50 km/uur of meer verhoogd.
- Op 25 februari 2005 wordt het decreet van kracht waarbij nieuwe vrachtwagens tussen 3,5 en 12 ton en voertuigen voor gemeenschappelijk vervoer van 10 ton of minder, moeten uitgerust zijn met een snelheidsbegrenzer.
- Vanaf 25 maart 2005 is de bestuurder van een licht voertuig verplicht om er zich van te vergewissen dat minderjarigen in het voertuig zijn vastgehecht met een veiligheidsgordel.
- Op 20 oktober 2005 werd een tweede Staten-Generaal van de Verkeersveiligheid gehouden.
- Vanaf 5 januari 2006 kan een voertuig dat 50 km/uur of meer te snel rijdt geconfisceerd worden.
- Het decreet van 27 februari 2007 verplicht lichte moto's en bromfietsen om overdag met lichten aan te rijden.

### **Afhandeling van verkeersovertredingen<sup>45</sup>**

In Frankrijk maken de verkeersinbreuken deel uit van de strafwet. In het kader van deze studie is het niet de bedoeling om een uitgebreide beschrijving van een strafrechtelijke afhandeling te geven, maar toch vermelden wij enkele notities van het Franse systeem.

In Frankrijk zijn er zes soorten verkeersinbreuken: wanbedrijven, die bestraft worden door de correctionele rechtbanken en overtredingen, die in vijf categorieën onderverdeeld zijn en onder de bevoegdheid vallen van de Politierechtbank.

Maar omdat aantal verkeers- en parkeerovertredingen uitermate hoog ligt, voorziet de wetgever in bepaalde gevallen in vereenvoudigde procedures, om zo de rechtbanken te ontlasten.

De "amende forfaitaire" is een vereenvoudigde procedure waarbij een overtreder verdere vervolging ontloopt door een forfaitair bedrag te betalen. Ze wordt toegepast op alle overtredingen van de 1<sup>ste</sup> tot de 4<sup>de</sup> klasse.

- Voor de meeste overtredingen (behalve parkeerovertredingen) kan het forfaitaire bedrag verlaagd worden (-30%) indien de overtreder onmiddellijk betaalt, binnen een periode van drie dagen na de vaststelling betaalt, of binnen de 7 dagen betaalt indien het proces-verbaal wordt verzonden naar de woonplaats van de houder van de grijze kaart.
- Na deze termijn moet de overtreder het volledige bedrag betalen van de "amende forfaitaire".

Na vaststelling van de inbreuk of de verzending van de kennisgeving van inbreuk heeft de overtreder 45 dagen om te betalen. Als de betaling van de forfaitaire boete uitblijft, start de Openbare Schatkist een geschilprocedure om de betaling van de boete af te dwingen. De overtreder kan ook een verzoekschrift tot ontheffing indienen bij de bevoegde Officier van het Openbaar Ministerie.

---

45 Thierry Papart, "Peines alternatives pour les délinquants de la route", François Leplat, "La prévention: les moyens d'action", Eric Smet, "De verkeersveiligheid. Hoe kunnen de gerechtelijke instanties hiertoe bijdragen?", in referatenboek colloquium "Verkeersonveiligheid: hoe strafrechtelijk reageren", 5 december 2002, Brussel, Kluwer, ISBN 90 5938 3028.



In sommige gevallen (met een onbemande camera vastgestelde overtredingen) moet men voordat de klacht daadwerkelijk wordt onderzocht eerst bewijzen dat men een consignatie heeft betaald die gelijk is aan het boetebedrag<sup>46</sup>.

De "ordonnance pénale" is een andere maatregel om de rechtbanken te ontlasten. Hierbij schakelt het Openbaar Ministerie de Politierechtbank in, die een vereenvoudigde procedure kan toepassen: de rechter beslist alleen, zonder overleg en zonder dat de overtreder aanwezig is, om de overtreder al dan niet tot een boete te veroordelen.

De overtreder kan steeds verzet aantekenen tegen deze "ordonnance pénale". Hij zal dan via de normale procedure voor de rechtbank verschijnen.

Merk hierbij op dat de forfaitaire boetes, net als in België de onmiddellijke inning, soms onterecht als een administratieve afhandeling worden beschouwd. Omdat het hier gaat om overtredingen die onder het strafrecht vallen, mogen ze niet administratief bestraft worden.

De overtredingen van de 5<sup>de</sup> klasse maken het onderwerp uit van een proces-verbaal dat door de vaststellende politieagent of rijkswachter wordt overgemaakt aan het openbaar ministerie. Het openbaar ministerie stelt aan de politierechter een "ordonnance pénale" voor. In principe wordt deze procedure niet gebruikt wanneer tot een verval van het recht tot sturen wordt beslist.

De procureur kan voor de ergste gevallen de zaak ook direct voor de politierechtbank brengen.

De wanbedrijven worden door de politie of de gendarmerie door middel van een proces verbaal ter kennis gebracht van het openbaar ministerie. De Procureur heeft verschillende mogelijkheden:

- seponeren
- bemiddeling in strafzaken (médiation pénale)<sup>47</sup>
- onmiddellijke verschijning gelasten (binnen 48 uur)
- directe verwijzing naar een zitting van de correctionele rechtbank
- het dossier in onderzoek steken

De straffen die door de rechtbanken kunnen worden uitgesproken zijn geldboetes, gevangenisstraffen, en verval van het recht tot sturen.

Naast de traditionele straffen kent Frankrijk ook een systeem van rijbewijs met punten en alternatieve straffen

### **Resultaten van de intensivering van de handhaving<sup>48</sup>**

Frankrijk bewijst dat een sterke intensivering van de handhaving in een strafrechtelijk systeem op korte termijn tot een grote winst in verkeersveiligheid kan leiden. Uit de cijfers

---

<sup>46</sup> Merk op dat de vereniging "40 millions d'automobilistes" bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens een klacht heeft ingediend tegen de Franse staat, waarbij het principe van de consignatie (waarbij overtredders verplicht worden om hun boete te betalen vóórdat deze voor de rechter kan worden betwist) in twijfel getrokken wordt. Volgens de vereniging druipt deze automatische verwerking van verkeersgeschillen in tegen het verschijningsrecht van de rechtzoekende, doordat de consignatie bewust wordt gelijkgesteld aan de betaling van de boete, waardoor het vermoeden van onschuld in het gedrang komt.

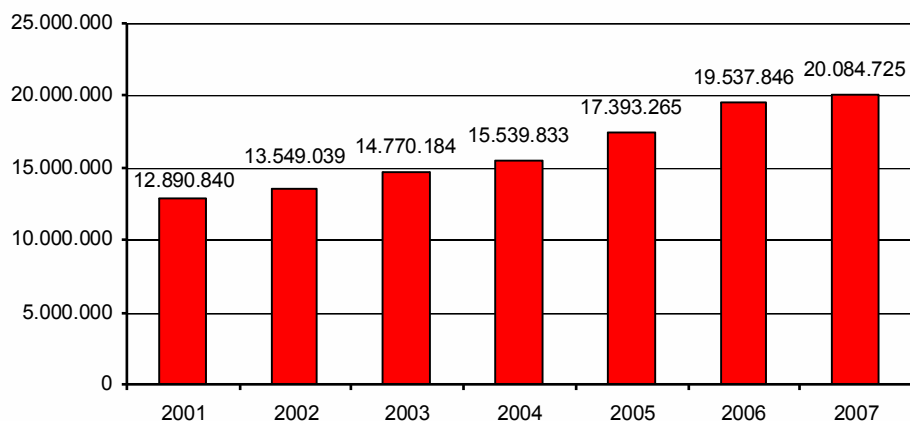
<sup>47</sup> Zie [www.justice.gouv.fr/motscles/mco10.htm](http://www.justice.gouv.fr/motscles/mco10.htm)

<sup>48</sup> Zie [www.securite-routiere.equipement.gouv.fr](http://www.securite-routiere.equipement.gouv.fr): Observatoire national interministériel de sécurité routière en [http://www.interieur.gouv.fr/sections/a\\_la\\_une/statistiques/securite\\_routiere/bilans-comportement/bilan-comportement-2006/downloadFile/attachedFile/Comportement\\_usagers\\_2006.pdf?nocache=1190456197.46](http://www.interieur.gouv.fr/sections/a_la_une/statistiques/securite_routiere/bilans-comportement/bilan-comportement-2006/downloadFile/attachedFile/Comportement_usagers_2006.pdf?nocache=1190456197.46) : Bilan du comportement des usagers de la route, année 2006

van het ETSC<sup>49</sup> blijkt dat Frankrijk in de periode van 2001 – 2007 de grootste daling van het aantal doden telt van alle Europese landen (-43%).

De grote inspanningen die werden geleverd blijkt uit volgende grafieken<sup>50</sup>

### Evolutie aantal vastgestelde verkeersovertredingen



Enkel gegevens van de gendarmerie en de police national. Er is geen centrale vating van de gegevens van de polices municipales.

Bij de redactie van deze tekst waren de details van 2007 nog niet gepubliceerd, we bekijken de meest recente volledige gegevens, namelijk deze van 2006.

Bij de overtredingen (19.043.496) zijn heel veel parkeerovertrredingen (7.441.613). We laten deze buiten beschouwing. Snelheidsovertredingen zijn goed voor 7.238.901 vaststellingen, gordel en helm voor 777.000 en alcohol (tussen 0,5 en 0,8 g/L bloed) voor 93.000.

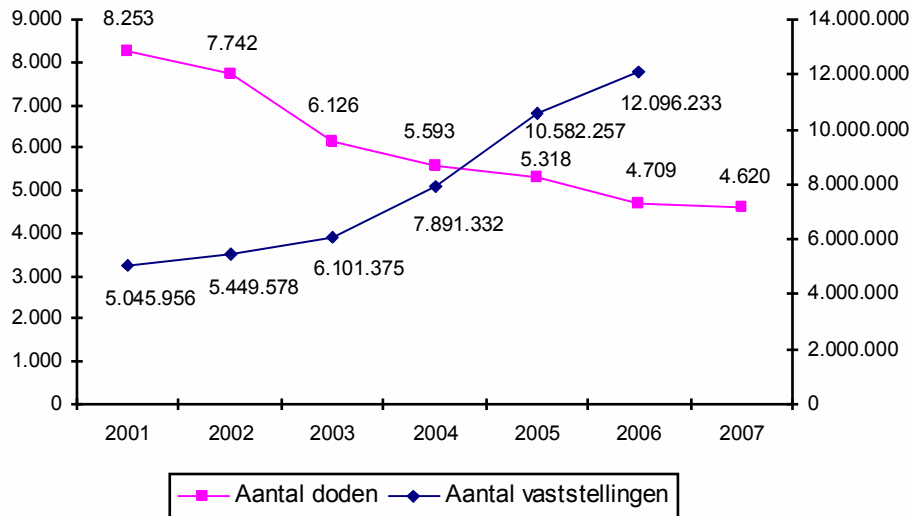
Bij de wanbedrijven (494.350) vermelden we alcohol (meer dan 0,8 g/L bloed) met 170.779 vaststellingen en drugs in het verkeer met 1.212 vaststellingen.

Meer dan 9 miljoen bestuurders werden gecontroleerd op alcoholgebruik.

Wanneer we evolutie van het aantal vastgestelde verkeersovertredingen en wanbedrijven (zonder parkeerovertrredingen) en de evolutie van het aantal doden in het verkeer samen in een grafiek weergeven, dan blijkt dat de verhoging van de handhavingsactiviteit gepaard gaat met een daling van het aantal doden:

<sup>49</sup> Grazilla Jost, Marco Popolizio, Richard Allsop, Vojtech Eksler, "Countdown to 2010 – Only two more years to act!", European Transport Safety Council, Brussels, 23 juni 2008

<sup>50</sup> Zie: <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/074000686/0000.pdf>, en L'Observatoire National Interministériel de Sécurité Routière – "Le bilan de l'année 2007", te raadplegen op [www.2.securiteroutiere.gouv.fr/MG/pdf/0-00\\_donnees-essentielles.pdf](http://www.2.securiteroutiere.gouv.fr/MG/pdf/0-00_donnees-essentielles.pdf).



Vermelden we dat Frankrijk tot 2004 de doden telde tot 6 dagen na een ongeval en vanaf 1 januari 2005, om vergelijkingen met de naburige landen mogelijk te maken, met doden tot 30 dagen na een ongeval. Voor het jaar 2004 worden meestal de cijfers gegeven die bekomen werden na de toepassing van een coëfficiënt van 1,069 om een benadering van het resultaat doden 30 dagen te bekomen.

De evolutie van het aantal ongevallen met lichamelijk letsel:

Jaar	Letselonevallen	Evolutie t.o.v. vorig jaar
2001	116.745	
2002	105.470	- 9,7%
2003	90.220	- 14,5%
2004	85.390	- 5,4%
2005	84.525	- 1,0%
2006	80.309	- 5,0%
2007	81.272	+ 1,2%

De goede resultaten kunnen mogelijks (gedeeltelijk) verklaard worden door het systeem van rijbewijs met punten. Door de sterke toename van de handhaving, die gepaard ging met veel communicatie en een verhoging van de boetes, is de subjectieve pakkans sterk gestegen. Maar door de verhoogde objectieve pakkans is het effect van het rijbewijs met punten uiteraard ook veel groter geworden. Meer pakkans leidt tot meer kans om punten te verliezen. En de Fransen hebben reden om er voor te zorgen dat ze hun rijbewijs niet verliezen door het verzamelen van strafpunten. Het terug verkrijgen van het aldus verloren rijbewijs is immers geen sinecure (zie volgend hoofdstuk).

## Besluit

De Staten-Generaal van 2002 was het startsein van een grootschalige actie voor het verbeteren van de verkeersveiligheid in Frankrijk. Intensivering van de handhaving en een grootschalige mediacampagne waren de meest opvallende maatregelen voor de weggebruikers.

Frankrijk heeft met het actieprogramma dat werd opgesteld door de CISR een opmerkelijk resultaat verwezenlijkt. Door de verschillende maatregelen die genomen werden kon in de periode 2001 tot 2007 de grootste daling van het aantal verkeersdoden bekomen worden van alle Europese landen.

Frankrijk bewijst dat in een strafrechtelijk systeem, mits het nemen van gepaste maatregelen en een beleid dat voldoende prioriteit geeft aan verkeersveiligheid, goede resultaten kunnen verwezenlijkt worden.

## Deel 4: Afhandeling van verkeersovertredingen in België

### Inleiding

De verkeersveiligheid is als politiek onderwerp pas op de agenda gekomen in 1999 toen "het doen dalen van het aantal verkeersongevallen met persoonlijk letsel" als één van de negen prioriteiten in het regeerakkoord verscheen.

De oprichting van een Staten-Generaal van de Verkeersveiligheid<sup>51</sup> was een signaal dat er werk zou gemaakt worden van het uitstippelen van een coherent verkeersveiligheidsbeleid. Uit de aanbevelingen van deze Staten-Generaal en uit diverse beleidsplannen<sup>52</sup> blijkt dat handhaving als een belangrijke component in het verkeersveiligheidsbeleid wordt beschouwd. Maar aangezien er vòòr de oprichting van de Staten-Generaal bij de verschillende actoren (politie, parketten, rechtbanken, politieke verantwoordelijken) weinig enthousiasme bestond voor verkeershandhaving was het vervolgingsapparaat (politie, parketten en politierechtbanken) niet voldoende uitgerust om plotseling het kwantitatieve handavings- en vervolgingsniveau te halen dat noodzakelijk is om de ambitieuze doelstellingen van de regering, een halvering van het aantal verkeersdoden tegen 2010, waar te maken.

Om het handavingspeil van de politie gevoelig op te drijven werd steeds meer geïnvesteerd in toestellen die automatisch, dus onbemand, overtredingen vastleggen. Het opdrijven van de handavingsinspanningen en het operationaliseren van steeds meer onbemande camera's bracht uiteraard een stroom aan processen-verbaal teweeg die door het parket niet meer konden worden verwerkt. Het werd snel duidelijk dat niet alleen het politionele optreden efficiënter en effectiever moest worden georganiseerd maar dat ook de vervolgingsprocedures moesten worden geoptimaliseerd.<sup>53</sup>

Er wordt van uitgegaan dat een snelle, aangepaste en zekere bestraffing van de overtredingen nodig is om een gedragsbeïnvloeding te bekomen. Om aan deze eis tegemoet te komen wordt door sommigen een systeem van administratieve afhandeling van de verkeersovertredingen voorgesteld<sup>54</sup>. De voornaamste zorg daarbij is om te verhinderen dat vastgestelde overtredingen, omwille van de te beperkte verwerkingscapaciteit van het justitiële apparaat, geseponneerd worden. Door het ongestraft blijven van vastgestelde overtredingen krijgt de overtreder immers de overtuiging dat verkeersnormen straffeloos kunnen genegeerd worden.

Het administratief afhandelen en sanctioneren van bepaalde misdrijven of gedragingen is in het Belgische rechtssysteem gekend<sup>55</sup>, maar tot nader order blijven overtredingen op de

---

<sup>51</sup> Beslissing van de ministerraad van 18 mei 2001

<sup>52</sup> Zie hiervoor: M. Scheers en F. Vlamincq, "Verkeershandhaving: nog steeds het lelijke eendje van de rechtshandhaving", Orde van de dag, december 2002, 12-13 en [www.bivv.be/main/PublicatieMateriaal/Staten-Generaal%20Verkeersveiligheid.shtml?language=nl](http://www.bivv.be/main/PublicatieMateriaal/Staten-Generaal%20Verkeersveiligheid.shtml?language=nl)

<sup>53</sup> M. Scheers en F. Vlamincq, o.c., 14

<sup>54</sup> Al in 1996 werden wetsontwerpen ingediend om een systeem van administratieve afhandeling van verkeersovertredingen in te voeren in België (wetsontwerpen van Ansoms - Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers, Wetsvoorstel betreffende de versnelde beteugeling van de verkeersmisdrijven door de inning van forfaitaire verkeersboeten, 4 maart 1996, 462/1 – 95/96 en van Cuyt - Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers, Wetsvoorstel betreffende de administratiefrechtelijke afdoening van sommige inbreuken op de wetgeving inzake het wegverkeer, 30 april 1996, 561/1 – 95/96).

<sup>55</sup> Zoals: Algemene Wet inzake Douane en Accijnzen (K.B. 18 juli 1977, B.S. 21 september 1977); Wet 21 december 1998 betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden (B.S. 3 februari 1999), Wet

wetten betreffende de politie over het wegverkeer in de strafrechtelijke sfeer. Noch de Wet van 7 februari 2003<sup>56</sup>, noch de Wet van 20 juli 2005 die wijzigingen aan de wetten betreffende de politie over het wegverkeer aanbrengen, hebben administratieve afhandeling van verkeersovertredingen voorzien, behalve voor enkele parkeerovertrredingen<sup>57</sup>.

Dit neemt niet weg dat de wet van 7 februari 2003 (die later aangepast werd door de wet van 20 juli 2005) tal van wijzigingen veroorzaakt heeft, die tot stand gekomen zijn vanuit een streven naar een eenvoudiger afhandeling van de verkeersovertredingen en naar een doeltreffend, geschikt bestraffingssysteem, waarbij de daadwerkelijke uitvoering van de straf gegarandeerd is.

### **Afhandeling van verkeersovertredingen in België: evolutie**

In België maakt de verkeerswetgeving deel uit van het strafrecht. Uitzonderingen zijn enkele parkeerovertrredingen die gedepenaliseerd werden door een wijziging aan de gemeentewet<sup>58</sup> en die door de administratieve overheid (de gemeente) met een administratieve sanctie kunnen beboet worden. De recente wetwijzigingen houdende verschillende bepalingen inzake verkeersveiligheid<sup>59</sup> veranderen hier niets aan.

Bekijken we de procedure zoals die was voor het in voege treden van de nieuwe wetten, de procedure die vanaf 1 maart 2004 wordt toegepast (Wet van 7 februari 2003) en de meest recente procedure die sinds 31 maart 2006 van kracht is (Wet van 20 juli 2005)

### **Procedure voor 1 maart 2004**

Voor 1 maart 2004 zag de afhandeling van verkeersovertredingen er als volgt uit (vereenvoudigde voorstelling, toepasselijk op personen die een vaste verblijfplaats hebben in België):

De politie kon een verkeersovertreding vaststellen op drie manieren:

- Bij middel van een proces verbaal van waarschuwing (PVW): Dit middel werd veelal gebruikt om de overtreder de kans te geven binnen een bepaalde termijn technische tekortkomingen (kapot licht, onleesbare nummerplaat, versleten banden, ...) te (laten) herstellen. Na de toegestane termijn of na vaststelling van het herstel werd het PVW aan het parket overgemaakt.
- Bij middel van een onmiddellijke inning: Voor gewone overtrredingen en voor bestuurders bij wie een alcoholgehalte tussen 0,22 en 0,35 mg/l/UAL werd vastgesteld. Door middel van het kleven van boetzegels op het formulier dat aan de overtreder werd overhandigd of opgestuurd konden deze een gefixeerd bedrag betalen. De politie maakte een kopij van de onmiddellijke inning over aan het parket, na verstrijken van de vastgestelde termijn of na betaling van de boete. (de onmiddellijke inning was ook toepasselijk voor verschillende overtrredingen op Europese richtlijnen, vb. betreffende vrachtovervoer)

---

van 30 juni 1971 betreffende de administratieve geldboetes toepasselijk in geval van inbreuk op sommige sociale wetten (B.S. 18 november 1971)

<sup>56</sup> Wet van 7 februari 2003 houdende verschillende bepalingen inzake verkeersveiligheid (B.S. 25 februari 2003) en Wet van 20 juli 2005 tot wijziging van de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968 betreffende de politie over het wegverkeer (B.S. 11 augustus 2005)

<sup>57</sup> Artikel 6 van de Wet van 7 februari 2003 dat een nieuw artikel 29§2 tweede lid in de Wegverkeerswet invoert.

<sup>58</sup> Wet van 13 Mei 1999 tot invoering van gemeentelijke administratieve sancties (B.S. 10 juni 1999)

<sup>59</sup> Wet van 7 februari 2003 houdende verschillende bepalingen inzake verkeersveiligheid (B.S. 25 februari 2003)

- Bij middel van proces-verbaal: Voor zware overtredingen en meestal ook voor vaststellingen in de vlucht (overtreder kon niet tot stoppen worden gebracht) werd een proces verbaal opgesteld dat door de politie werd overgemaakt aan het parket.

Op het niveau van het parket kon op volgende manieren gereageerd worden:

- Seponering: als de vastgestelde inbreuken niet bewezen geacht werden of niet zwaar genoeg bevonden werden.
- De voldane processen verbaal van waarschuwing en onmiddellijke inningen werden in principe niet meer behandeld (hoewel het parket tot verdere vervolging kon overgaan)
- De processen verbaal en de niet voldane onmiddellijke inningen en processen verbaal van waarschuwing werden in de meeste gevallen eerst afgehandeld door het voorstellen van een verval van de strafvordering door betaling van een geldsom. Andere mogelijkheden waren bemiddeling in strafzaken of rechtstreekse dagvaarding voor de rechtbank.
- Indien niet werd voldaan aan het voorstel van verval van de strafvordering door betaling van een geldsom of de voorwaarden van de bemiddeling in stafzaken kon het parket beslissen om te dagvaarden of om alsnog te seponeren.

Indien de zaak voor de rechtbank werd gebracht waren de mogelijke uitkomsten vrijspraak of veroordeling. Mogelijke veroordelingen waren een geldboete (hoofdstraf of bijkomende straf), werkstraf, gevangenisstraf (hoofdstraf of vervangende straf), vervallenverklaring van het recht tot sturen of probatie– opschorting– of uitstel .

De beklaagde die niet akkoord was met het bij onmiddellijke inning of voorstel tot verval van de strafvordering door het betalen van een geldsom voorgestelde bedrag en hiertegen wou reageren moest in principe niets te doen. Bij ontstentenis van betaling lag het initiatief bij het openbaar ministerie. Tegen de beslissing van de rechtbank lagen alle rechtsmiddelen open.

### **Evolutie naar een nieuwe procedure: De Wet van 7 februari 2003 en haar uitvoeringsbesluiten<sup>60</sup>**

Net zoals in veel andere landen werd vastgesteld dat het verwerken van de vaststellingen betreffende verkeersovertredingen niet snel en efficiënt kon gebeuren door de parketten. Onderbemande politieparketten, schrijnend gebrek aan moderne middelen, voorbijstreefde procedures en een gebrek aan vervolgingsbeleid waren redenen die aan de oorzaak hiervan lagen.

Daarom heeft de wet van 7 februari 2003 de procedures voor de afhandeling van verkeersinbreuken aanzienlijk verlicht, door o.a. een frequentere toepassing van de onmiddellijke inning mogelijk te maken en door bepaalde niet-hinderlijke en ongevaarlijke parkeerovertredingen uit het strafwetboek te halen.

#### Belangrijkste wijzigingen

##### *Nieuwe indeling van bepaalde overtredingen*

<sup>60</sup> Wet van 7 februari 2003 houdende verschillende bepalingen inzake verkeersveiligheid (B.S. 25.februari 2003); KB van 22 december 2003 tot aanwijzing van de zware overtredingen per graad van de algemene reglementen genomen in uitvoering van de wet betreffende de politie over het wegverkeer (B.S. 31 december 2003); KB van 22 december 2003 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 zijn uitvoeringsbesluiten (B.S. 31 december 2003)

Vóór 1 maart 2004 (datum van de inwerkingtreding van de wet van 7 februari 2003) bestonden er twee categorieën van verkeersovertredingen:

- gewone overtredingen waarop een gevangenisstraf stond van één dag tot één maand en/of een boete van 10 tot 500 euro;
- zware overtredingen waarop een gevangenisstraf stond van acht dagen tot één maand en/of een boete van 50 tot 500 euro en een facultatief verval van het recht tot sturen van acht dagen tot één maand.

De nieuwe wetgeving brengt de overtredingen naargelang van hun ernst onder in vier categorieën. De zware overtredingen van eerste, tweede en derde graad en de gewone overtredingen worden opgesomd in de wet, op elke categorie staat een aparte straf.

#### *Afschaffing van de gevangenisstraf*

Voor sommige overtredingen, waarvoor de oude wetgeving een gevangenisstraf voorzag, heeft de wet van 7 februari 2003 de gevangenisstraf afgeschaft. Voor andere overtredingen blijft de gevangenisstraf behouden. Het gaat hier o.a. om het besturen van een voertuig terwijl men vervallen verklaard is van het recht tot sturen, vluchtmisdrijf met slagen, verwondingen of de dood tot gevolg, recidive voor het rijden onder invloed van een illegale substantie, rijden zonder verzekering, ...

Er is heel wat heisa geweest rond de gevangenisstraf, omdat deze ongepast werd geacht voor verkeersinbreuken.

#### *Verval van het recht tot sturen*

De toepassing van het verval van het recht tot sturen werd uitgebreid. Voor sommige overtredingen, waaronder ernstige overtredingen van de derde graad, vluchtmisdrijven met letsels of doden, rijden in staat van dronkenschap, ... moet verplicht een verval tot sturen uitgesproken worden.

Dit verval duurt minstens 8 dagen en kan oplopen tot 5 jaar.

In sommige gevallen gaat het verval van het recht tot sturen gepaard met de verplichting voor de veroordeelde om onderzoeken af te leggen teneinde hersteld te worden in het recht tot sturen.

De rechter kan het verval van het recht tot sturen overigens soepel toepassen en het verval bijvoorbeeld laten gelden vanaf vrijdag 20 uur tot zondag 20 uur.

#### *Onmiddellijke intrekking van het rijbewijs*

De periode van onmiddellijke intrekking van het rijbewijs werd van twee weken opgetrokken naar één maand, met mogelijkheid voor de Procureur des Konings om deze periode te verlengen tot maximum 3 maanden.

#### *Inning en consignatie van een som bij de vaststelling van de overtredingen*

Het Koninklijk Besluit van 22 december 2003 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 zijn uitvoeringsbesluiten<sup>61</sup> voorziet in een uitgebreider toepassing van de onmiddellijke inning.

Vroeger kon een onmiddellijke inning voor personen met een woonplaats of een vaste verblijfplaats in België enkel worden voorgesteld voor een gewone overtreding, voor overtredingen op Europese richtlijnen i.v.m. zwaar vervoer en voor het rijden onder invloed met een alcoholgehalte van 0,5‰ tot 0,8‰. Voortaan kon de onmiddellijke inning voor deze groep weggebruikers ook voor zware overtredingen, uitgezonderd voor zware overtredingen van de derde graad en wanneer de totale som van de inning meer dan 250 euro bedraagt<sup>62</sup>. De onmiddellijke inning kon ook niet worden toegepast als de overtreding schade heeft berokkend aan derden, als de overtreder minderjarig is, als één van de overtredingen die bij een zelfde gelegenheid werden vastgesteld geen aanleiding konden geven tot de procedure. De onmiddellijke inning werd gezien als een voorstel van de vaststellende bevoegde persoon om binnen de vijf dagen een bedrag te betalen. Dit bedrag werd bepaald in het KB van 31 december 2003 artikel 3 1°, 2° en 3°.

Als voor een overtreding geen onmiddellijke inning werd voorgesteld of als de onmiddellijke inning niet betaald werd, kwam de zaak bij de Procureur des Konings (via een proces-verbaal). Deze kon seponeren, een verval van de strafvordering door het betalen van een geldboete voorstellen<sup>63</sup>, een alternatieve maatregel voorstellen of dagvaarden voor de politierechter. Door het ruimer toepassingsveld van de onmiddellijke inning werd verwacht dat het aantal zaken bij de Procureur sterk zouden dalen.

#### **Depenalisering van bepaalde parkeerovertradingen**

Artikel 6 van de wet van 7 februari 2003 wijzigt artikel 29 van de gecoördineerde wetten, dat voortaan in paragraaf 2, 2de lid luidt: "*Het in voormelde reglementen omschreven parkeren met beperkte parkeertijd, betalend parkeren en parkeren op plaatsen voorbehouden aan bewoners worden niet strafrechtelijk bestraft*".

Op die manier worden drie overtredingen uit het strafwetboek gehaald:

- parkeren met beperkte parkeertijd, gereguleerd door artikel 27 van het Koninklijk Besluit van 1 december 1975. Dit artikel heeft betrekking op het parkeren in blauwe zones, op het verbod voor motorvoertuigen die niet meer kunnen rijden om langer dan vierentwintig uur op de openbare weg te parkeren binnen de bebouwde kom, op het verbod voor reclamevoertuigen om langer dan drie uur te parkeren, en op het verbod voor auto's en hun aanhangwagens die samen meer dan 7,5 ton wegen om langer dan acht uur na elkaar te parkeren binnen de bebouwde kom.

- het betalend parkeren, dat wordt gedefinieerd als "elke reglementering met betrekking tot een parkeerplaats of een geheel van parkeerplaatsen waarvan tegen betaling gebruik mag worden gemaakt, op de wijze en onder de voorwaarden die ter plaatse ter kennis worden gebracht van de betrokkenen"<sup>64</sup>, wordt gereguleerd door artikel 27.3 van het koninklijk besluit van 1 december 1975.

---

<sup>61</sup> K.B. van 22 december 2003, art. 2, tot aanwijzing van de zware overtredingen per graad van de algemene reglementen genomen in uitvoering van de wet betreffende de politie over het wegverkeer, B.S., 31 december 2003.

<sup>62</sup> Zie artikel 4 van het KB voor de combinaties van overtredingen die worden uitgesloten van de procedure bij het overschrijden van de 250 euro;

<sup>63</sup> Bedrag wordt bepaald door de Minister van Justitie en het College van Procureurs-generaal

<sup>64</sup> K.B. 1 december 1975 houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer en van het gebruik van de openbare weg, artikel 2.33; n° inforum 182948, B.S. 9 december 1975.

- het parkeren op voor bewoners voorbehouden parkeerplaatsen. Deze plaatsen worden gereguleerd door artikel 27ter van het Koninklijk Besluit van 1 december 1975.

De depenalisering van het kortparkeren, van het betalend parkeren en van het parkeren op voor bewoners voorbehouden parkeerplaatsen heeft als gevolg dat deze overtredingen niet meer strafrechtelijk vervolgd zullen worden en dat de politieagenten ze dus ook niet meer moeten vaststellen, behalve als het om hinderlijk parkeren gaat (bijvoorbeeld: parkeren op het trottoir, op oversteekplaatsen voor voetgangers) of om ongeoorloofd gebruik van een voorbehouden parkeerplaats (bijvoorbeeld een parkeerplaats voor gehandicapten). Het zijn dus de gemeenten die deze problemen moeten aanpakken. Deze taak kan vervuld worden door agenten van de gemeentepolitie, maar ook door het personeel van een gespecialiseerde privé-onderneming.

Het enige artikel van de wet van 22 februari 1965, gewijzigd door artikel 37 van de wet van 7 februari 2003 luidt: *"wanneer de gemeenteraden, overeenkomstig de wetgeving en de reglementen op de politie van het wegverkeer, reglementen inzake het parkeren vaststellen, die betrekking hebben op parkeren voor een beperkte tijd, het betalend parkeren en het parkeren dat voorbehouden is aan de bewoners, dan kunnen zij parkeerheffingen instellen die van toepassing zijn op motorvoertuigen."*

De wet laat de gemeenten dus uitdrukkelijk toe om heffingen in te stellen die niet het karakter hebben van een straf, maar deel uit maken van een contract tussen de gemeente en de gebruiker over het ter beschikking stellen van een parkeerplaats<sup>65</sup>.

In het vroegere systeem werd een proces-verbaal opgesteld indien de betaling niet binnen de voorgeschreven termijn plaatsvond; op die manier bevond men zich dus wel degelijk in de strafrechtelijke sfeer. De nieuwe wetgeving bepaalt dat de gemeente de som kan innen op basis van een vonnis van de burgerrechter.

#### *Overeenkomsten met de politiezones inzake verkeersveiligheid*

De wet van 7 februari 2003 en het Koninklijk Besluit van 3 mei 2004<sup>66</sup> stelden het verkeersboetefonds in. Dit fonds geeft aan de politiezones financiële steun voor de acties die ze ondernemen op het vlak van de verkeersveiligheid.

Er werd een systeem van overeenkomsten gecreëerd tussen de federale overheid en de politiezones, zodat de gegeven steun past in een gestructureerde werkwijze en volgens precieze doelstellingen.

Met de wet van 6 december 2005<sup>67</sup> heeft het fonds enkele wijzigingen ondergaan.

Het verkeersboetefonds heet voortaan "verkeersveiligheidsfonds", een benaming die beter strookt met de doelstelling ervan, namelijk het verkeer veiliger maken, en niet het verhogen van boetes.

De term "overeenkomst inzake verkeersveiligheid" wordt vervangen door de term "actieplan inzake verkeersveiligheid".

De wet heeft de begunstigden van het fonds uitgebreid met de federale politie, de gerechtelijke diensten (voor de uitvoering van alternatieve maatregelen of straffen), de FOD Mobiliteit en de FOD Binnenlandse zaken.

<sup>65</sup> Parl.doc.K., doc.50 1915/001 BP, p.4 et 22.

<sup>66</sup> K.B. 3 mei 2004 betreffende de overeenkomsten tussen de federale overheid en de politiezones inzake verkeersveiligheid, B.S. 12 mei 2004.

<sup>67</sup> Wet van 6 december 2005 betreffende de opmaak en financiering van actieplannen inzake verkeersveiligheid, B.S., 21 december 2005

Met het geld afkomstig van het boetefonds hebben de politiediensten preventie- en/of handhavingmateriaal gekocht, personeel aangeworven, of educatieve acties gevoerd. Deze maatregelen stellen de politie in staat om een aangepast en kwalitatief hoogstaand handhavingbeleid te voeren om de verkeersveiligheid te verbeteren.

*Bevel tot betaling of beschikking tot betaling: een project dat niet in voege is getreden*

Voor sommige overtredingen die op geautomatiseerde wijze kunnen worden vastgesteld, en die in de meeste gevallen moeilijk of onmogelijk te betwisten vallen, heeft de wet van 7 februari 2003 met het "bevel tot betaling" een vereenvoudigde procedure met administratief karakter, naar Nederlands model, ingesteld.

Na vaststelling van de overtreding werd een proces-verbaal verzonden naar de Procureur des Konings.

De overtreder ontving hiervan een kopie en beschikte over 15 dagen om eventuele opmerkingen te formuleren.

Voor zover de procureur des Konings oordeelde dat er geen betwisting bestond nopens de materialiteit der feiten of de identiteit van de overtreder, verzond de procureur binnen een termijn van 40 dagen na de overtreding een bevel tot betaling van een bij Koninklijk Besluit vastgesteld bedrag.

De overtreder had dan 30 dagen om te betalen. Bij overschrijding van deze termijn werd de boete met 25% opgetrokken. Bleef de overtreder nog steeds in gebreke om te betalen, dan kon de ontvanger van de strafrechtelijke boetes alle rechtsmiddelen inzetten om de som te recupereren, hierbij kon hij overgaan tot de oplegging van het voertuig.

De overtreder had 15 dagen om beroep aan te tekenen bij de Politierechtbank, dit beroep was slechts ontvankelijk na voorafgaande consignatie van het geëiste bedrag, behalve wanneer de overtreder een beroep kon doen op rechtsbijstand.

Deze procedure, gebaseerd op het begrip "omkering van het geschil" kwam onder hevige kritiek te liggen en werd uiteindelijk afgevoerd door het arrest van het Arbitragehof van 16 november 2004, met als motief dat het principe van de voorafgaande consignatie ertoe zou leiden dat "de rechtzoekende, zonder redelijke rechtvaardiging, het recht verliest dat erin bestaat dat een tegen hem ingestelde strafvervolging wordt voorgelegd aan een onafhankelijke en onpartijdige rechterlijke instantie. De rechtzoekende verliest immers de mogelijkheid een ontvankelijk beroep in te stellen wanneer hij zich in financiële moeilijkheden bevindt, ook al zijn die tijdelijk, en wanneer hij niet aan de wettelijke voorwaarden voldoet om op rechtsbijstand aanspraak te kunnen maken, en wanneer hij niet in staat is om binnen een termijn van veertien dagen na de kennisgeving van het bevel tot betaling het vereiste bedrag bijeen te brengen"<sup>68</sup>.

De wetgever koos vervolgens voor een afgezwakte versie van zijn project, waarbij hij zich dit keer inspireerde op het Franse concept "ordonnance pénale", dat bij ons "beschikking tot betaling" werd genoemd.

Hierbij kreeg de politierechter de taak om op verzoek van de Procureur des Konings de som van de door de overtreder niet betaalde onmiddellijke inning te recupereren via een beschikking tot betaling, waartegen de rechtzoekende op korte termijn beroep moest aantekenen, op straffe van verval.

Maar deze nieuwe poging draaide op een mislukking uit.

Het voorstel kon de parlementaire commissie niet bekoren en de Raad van State bracht op 1 december 2003 en 1 maart 2004 twee bijzonder kritische adviezen uit<sup>69</sup>.

<sup>68</sup> Arbitragehof, 16 november 2004, nr. 2004/182

<sup>69</sup> Avis CE n° 36.152/4 en 36.669/4

## **De meest recente procedure: de wet van 20 juli 2005 en haar uitvoeringsbesluiten<sup>70</sup>**

Op de Ministerraad van 20 en 21 maart 2004, werd besloten om de verkeerswet van 7 februari 2003 te evalueren. Deze beslissing werd herhaald in de regeringsverklaring van 12 oktober 2004.

Deze evaluatie bracht vooral aan het licht dat het verkeersveiligheidsbeleid nood had aan meer logica.

### Belangrijkste wijzigingen

#### *Nieuwe indeling van de overtredingen*

De nieuwe verkeerswet deelt de verkeersovertredingen in volgens het gevaar dat ze opleveren, en voorziet voor elke overtreding een gepaste straf. Hoe gevaarlijker de overtreding, hoe zwaarder de straf.

Men heeft het dus niet meer over gewone en zware overtredingen, maar over overtredingen van de 1<sup>ste</sup>, 2<sup>de</sup>, 3<sup>de</sup> en 4<sup>de</sup> graad.

Overtredingen van de 4de graad leiden onvermijdelijk tot een ongevalrisico.

Overtredingen van de 3de graad leiden rechtstreeks tot een ongevalrisico.

Overtredingen van de 2de graad leiden onrechtstreeks tot een ongevalrisico.

Overtredingen van de 1<sup>ste</sup> graad zijn alle overtredingen die niet tot de andere graden behoren (behalve overtredingen betreffende snelheid, rijden onder invloed en het rijbewijs).

#### *Progressieve boetes voor snelheidsovertredingen*

Vanaf een bepaalde drempel zullen er voortaan progressieve boetes worden opgelegd voor snelheidsovertredingen. Voor de eerste 10 km/u die de bestuurder te snel rijdt, geldt een forfait van 50 euro. Vanaf 10 km/u te snel komt er telkens 5 euro bij voor elke bijkomende kilometer die de bestuurder te snel rijdt. In de bebouwde kom, zones 30, erven of woonerven is dit 10 euro voor elke bijkomende km/u.

Vanaf 40 km/u teveel krijgt de overtreder door de politierechter een verval van recht tot sturen opgelegd.

Het verval wordt zelfs al uitgesproken vanaf 30 km/u teveel in een bebouwde kom, een zone 30, een schoolomgeving, een erf of een woonerf.

#### *Intrekking van het rijbewijs*

Het parket kan het rijbewijs voor een periode van ten hoogste 15 dagen intrekken en kan door een zeer eenvoudige procedure via de politierechtbank een verlenging van deze intrekking bekomen van twee maal drie maand. De overtreder en zijn advocaat krijgen hierbij steeds de kans gehoord te worden.

---

<sup>70</sup> Wet van 20 juli 2005 tot wijziging van de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968 betreffende de politie over het wegverkeer (B.S. 11 augustus 2005); K.B. van 30 september 2005 tot aanwijzing van de overtredingen per graad van de algemene reglementen genomen ter uitvoering van de wet betreffende de politie over het wegverkeer (B.S. 9 november 2005); K.B. tot wijziging van het K.B. van 22 december 2003 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 zijn uitvoeringsbesluiten en zijn uitvoeringsbesluiten (B.S. 9 november 2005)

Het Arbitragehof<sup>71</sup> heeft immers de bepaling vernietigd die voor het parket de mogelijkheid voorzag om bij een zware verkeersovertreding op eigen initiatief het rijbewijs gedurende één maand in te trekken, met eventuele mogelijkheid tot verlenging. Het Arbitragehof was namelijk van oordeel dat de intrekking van het rijbewijs door de Procureur des Konings voor een periode van meer dan 15 dagen een strafrechtelijke sanctie was, die moet voorgelegd worden aan een rechter.

#### *Depenalisering van bepaalde parkeerovertredingen*

Met artikel 25 van de wet van 20 juli 2005 heeft de wetgever parkeren met beperkte parkeertijd, betalend parkeren en parkeren op plaatsen voorbehouden aan bewoners verder uit de strafrechtelijke sfeer gehaald door het woord "parkeerheffingen" te vervangen door "parkeerretributies of -belastingen".

De gemeenten hebben voortaan de mogelijkheid om op het vlak van verkeersbelasting hun eigen reglementen toe te passen, die niet enkel betrekking zullen hebben op motorvoertuigen, maar ook op hun aanhangwagens of onderdelen.

De bevoegdheid om een retributie te heffen op deze overtredingen betekent een aanzienlijke steun voor de lokale overheden. Belastingen en retributies genieten immers van het "privilège du préalable" waardoor de gemeente de betaling van de retributie of de belasting kan verkrijgen vóór iedere betwisting, eventueel zelfs door gedwongen uitvoering ("betaal eerst, betwist daarna")<sup>72</sup>.

Merk ook op dat de wet van 1 april 2006<sup>73</sup> politieagenten voortaan in staat stelt om het niet meer strafrechtelijk bestrafte parkeren vast te stellen, met het oog op de vestiging van een parkeerretributie of -belasting, verschuldigd krachtens de wet van 22 februari 1965 waarbij aan de gemeenten wordt toegestaan parkeergeld op motorrijtuigen in te voeren.

De nieuwe bepalingen veranderen niets aan het strafrechtelijke karakter van de verkeersovertredingen, administratieve afhandeling van verkeersovertredingen (behalve de al vermelde parkeerovertredingen) blijft dus uitgesloten. De principes van de vervolging blijven quasi onaangeroerd, maar de grote meerderheid van de overtredingen kunnen door middel van een O.I. worden afgehandeld.

#### **Effectiviteit van de huidige Belgische strafrechtelijke procedure voor het afhandelen van verkeersovertredingen**

Met effectiviteit van de strafrechtelijke procedure bedoelen we de mate waarin gevolg werd gegeven aan een verbalisering (hier: betalen onmiddellijke inning of verval van de strafvordering door het betalen van een geldsom)

---

<sup>71</sup> Arbitragehof, 22 september 2004, n° 154/2004.

<sup>72</sup> V. Ramelot, Prélèvement pour stationner sur la voie publique, taxe ou redevance?, Trait d'Union, 1/2001, sous la loupe, AVCB, p. 15 van 31 januari 2001.

<sup>73</sup> Wet van 1 april 2006 betreffende de agenten van politie, hun bevoegdheden en de voorwaarden waaronder hun opdrachten worden vervuld, B.S., 10 mei 2006.

Het is niet mogelijk om voor alle overtredingen het gevolg te geven. We kunnen traceren hoeveel onmiddellijke inningen betaald werden<sup>74</sup>, we kunnen echter niet nagaan wat er met de niet betaalde gebeurde. Werd er een voorstel tot verval van de strafvordering door het betalen van een geldsom voor opgesteld, werd de zaak voor de politierechtbank gebracht? Wel konden we nagaan hoeveel voorstellen tot verval van de strafvordering door het betalen van een geldsom werden uitgeschreven en hoeveel ervan werden betaald. Deze resultaten geven in elk geval een beeld van de effectiviteit van de afhandeling van de verkeersovertredingen in de fase voor een strafrechter in de zaak wordt betrokken.

In 2007 werden 2.822.980 onmiddellijke inningen opgesteld. Deze werden allemaal behandeld en 467.946 werden niet betaald. Dit betekent dat 83,4 % van de onmiddellijke inningen betaald werden.

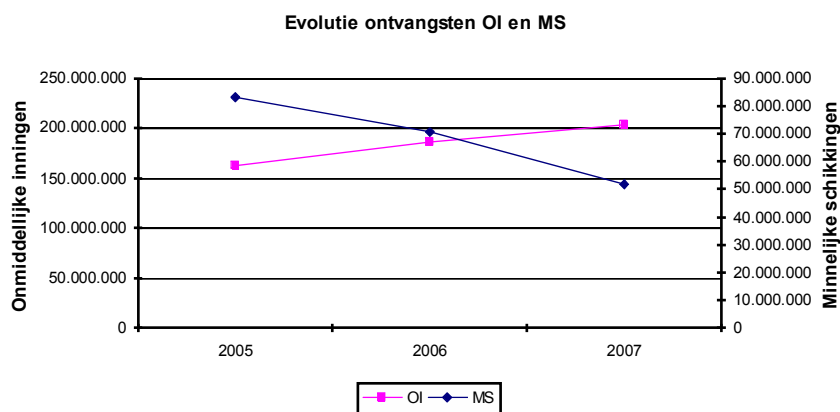
In 2008 in de eerste elf maanden 2.843.380 onmiddellijke inningen opgesteld<sup>75</sup>, waarvan er 464.793 niet werden voldaan. Dit betekent dat 83,7 % van de onmiddellijke inningen betaald werden.

Wat de resultaten van de voorstellen tot verval van de strafvordering door het betalen van een geldboete betreft kregen we volgende gegevens<sup>76</sup>. In 2006 werden 722.866 voorstellen uitgeschreven, daarvan werden er 533.054 of 74% voldaan.

In 2007 daalde het aantal voorstellen tot 593.979 waarvan er 405.030 of 68% werden betaald. In 2008 steeg het aantal voorstellen naar 648.009 en daarvan werden er 401.448 of 62% betaald<sup>77</sup>.

Er moet opgemerkt worden dat het aantal voorstellen dat hiervoor vermeld wordt niet enkel verkeersovertredingen afhandelt, maar ook verkeersongevallen

### Evolutie van de bruto opbrengst van de boeten<sup>78</sup>



<sup>74</sup> Resultaten betreffende de onmiddellijke inningen voor 2007 en 2008 werden verkregen via De Post. Deze cijfers werden nog niet gecontroleerd door de dienst CG-CGOP/B/TRAFFIC van de federale politie en kunnen dus niet als definitief worden beschouwd.

<sup>75</sup> Op 11 februari 2009, datum waarop de informatie werd gegeven, waren de onmiddellijke inningen van december 2008 nog niet allemaal verwerkt (procedure kan tot 135 dagen duren)

<sup>76</sup> Gegevens ter beschikking gesteld door FOD Justitie, Algemene directie ICT, Directie Toepassingen.

<sup>77</sup> We konden niet nagaan of alle voorstellen al definitief werden afgehandeld, het % kan dus mogelijk nog stijgen.

<sup>78</sup> <http://fiscus.fgov.be.interfakredNL/publicaties/RAVO7StatNL.pd>

Een stijging van het bedrag dat werd ontvangen door de betaling van de onmiddellijke inningen gaat gepaard met een daling van het bedrag dat werd ontvangen na betaling van een voorstel tot verval van de strafvordering door het betalen van een geldsom. Het totaal ontvangen bedrag gaat van € 246,6 miljoen in 2005 naar 255,4 miljoen in 2007.

Er werd € 40 miljoen meer geïnd door middel van onmiddellijke inningen (van € 163 naar € 204 miljoen) en slechts € 31 miljoen (van € 83 miljoen naar € 52 miljoen) minder door middel van voorstel tot verval van de strafvordering door betaling van een geldsom. Dit alles en het feit dat een dergelijk voorstel steeds een hoger bedrag dan een onmiddellijke inning omvat laat toe te veronderstellen dat in 2007 meer vaststellingen gebeurden dan in 2005.

## **Besluit**

De afgelopen jaren zijn de procedures voor de vaststelling en de vervolging van de meerderheid van de verkeersovertredingen geëvolueerd. Er is niet langer sprake van een traditioneel strafrechtelijk systeem maar van een strafrechtelijk systeem met een vrij uitgesproken administratief karakter.

Verkeersovertredingen vallen nog steeds onder het strafrecht, maar de meesten worden afgehandeld door middel van een transactie met administratief karakter (onmiddellijke inning) waardoor de parketten ontlast worden en een snelle uitvoering van de straf bekomen wordt.

Sommige parkeerovertredingen werden uit de strafrechtelijke sfeer gehaald en de afhandeling ervan wordt voortaan toevertrouwd aan de gemeenten. De gemeenten organiseren het toezicht op de naleving van deze regels en zijn belast met het uitvoeren van de retributiereglementen.

Het aantal overtredingen dat wordt vastgesteld door middel van een onmiddellijke inning verhoogt voortdurend, maar het percentage van de onmiddellijke inningen waarvoor betaald wordt kan nog verhogen door het subjectief risico om gestraft te worden te versterken. Een zelfde vaststelling is van toepassing op de voorstellen tot verval van de strafvordering door het betalen van een geldsom.

## **Deel 5: Administratieve versus strafrechtelijke afhandeling van verkeersovertredingen**

### Inleiding

Een efficiënt en doeltreffend handhavingsbeleid is noodzakelijk voor het verkeersveiligheidsbeleid. Met het oog op het behalen van de verkeersveiligheidsdoelstellingen in België werden in het verleden een aantal aanpassingen doorgevoerd teneinde de pakkans te verhogen alsook het strafrechtelijk beleid te optimaliseren. Tijdens de Staten-Generaal in maart 2007 werd vastgesteld dat de verwachte effecten van deze beleidsopties slechts gedeeltelijk zijn ingelost en dat bijkomende maatregelen nodig zijn.

Het optimaliseren van de procedures betreffende vaststelling, vervolging en bestraffing met inbegrip van de strafuitvoering wordt dus nodig geacht. In dat kader werd al meerdere malen gepleit voor de invoering van een administratieve afhandeling van verkeersovertredingen om zodoende de problemen en lacunes van het huidige strafrechtelijk systeem op te vangen.

In het kader van de voorstellen tot institutionele hervorming<sup>79</sup> wordt voorgesteld dat het vaststellen van de overtredingen van de eerste en de tweede graad een bevoegdheid van de federale overheid blijft maar dat de administratieve beteugeling ervan wordt overgedragen aan de gewesten. Het vaststellen van de snelheidsbeperking op de autosnelwegen zou een bevoegdheid van de federale overheid blijven maar de administratieve beteugeling van snelheidsovertredingen met niet meer dan 30 kilometer per uur zou worden overgedragen aan de gewesten.

Het bepalen van de snelheidsregimes op alle andere wegen zou worden geregionaliseerd. Ook op deze wegen zouden snelheidsovertredingen met niet meer dan 30 kilometer per uur worden beteugeld door een administratieve boete.

### **Bijzonderheden van de administratieve afhandeling ten opzichte van de strafrechtelijke afhandeling van verkeersinbreuken**

Een onmiddellijke reactie op een niet toegelaten gedraging is inherent aan een administratief sanctiesysteem. In de klassieke strafrechtelijke afhandeling is een onderzoek door de vervolgingsinstantie verplicht, waardoor de afhandeling lang kan duren en de bestraffing soms lang na de strafbare daad komt. Precies om dit te vermijden werden procedures als de onmiddellijke inning en het verval van de strafvordering door het betalen van een geldsom in de strafrechtelijke afhandeling ingevoerd. Deze vereenvoudigde procedures lijken sterk op een administratieve afhandeling zodat we kunnen spreken van een 'strafrechtelijke afhandeling met administratief karakter'.

Wanneer we de twee systemen, bijvoorbeeld het Nederlandse administratieve systeem (Mulder wet) en het Belgische strafrechtelijke systeem met administratief karakter (onmiddellijke inning) vergelijken komen we tot een aantal interessante vaststellingen.

Gelijkenissen zijn dat de sanctie snel volgt op de vaststelling, dat beide systemen werden ontwikkeld om de parketten en de rechtbanken te ontlasten, dat enkel bepaalde overtredingen worden geïsoleerd, dat de overtredingen geen schade of lichamelijk letsel mogen veroorzaken en dat steeds een beroep op een onpartijdige rechter moet

---

<sup>79</sup> Voorstel van bijzondere wet houdende institutionele maatregelen, Parl. Doc. Senaat, 2007-08, nr. 4-602/1



mogelijk zijn. Verder is het ook zo dat in beide systemen ingeval niet voldaan wordt aan een uitnodiging om te betalen, in een volgende fase een verhoging van de boete voorzien is.<sup>80</sup>

Er zijn echter ook fundamentele verschillen.

In het Nederlandse systeem is de vaststellende, de sanctionerende en de boete innende autoriteit dezelfde, in het Belgische systeem is de afhandeling in handen van drie verschillende instellingen, namelijk de politie (vaststellen), het Openbaar Ministerie (vervolgen) en de rechtbanken (bestrafen).

In het Belgisch systeem worden de boetes opgelegd door de gerechtelijke autoriteit, maar de opbrengst gaat naar een administratieve overheid (ministerie van financiën). Wanneer de straffende overheid dezelfde is als de overheid die de boetes op haar rekening krijgt is het gevaar voor een onredelijke opsporingsactiviteit reëel.

Verschillend is ook de rechtspositie van de overtreder. In een administratief systeem is voor elke gedraging een bepaalde geldboete voorzien. Deze boete is voor alle overtreeders gelijk. In het strafrechtelijk systeem is dit ook waar in een eerste fase (onmiddellijke inning of verval van de strafvordering door betaling van een geldsom), maar wanneer de overtreder niet akkoord is kan hij zich tot een rechter wenden die rekening kan houden met de precare omstandigheden waarin de betrokkene verkeerd, die verzachtende omstandigheden kan aanvaarden, die over een hele waaier aan straffen beschikt en die dus die een zekere marge heeft om een gepersonaliseerde straf op te leggen.

Nadeel van het Nederlandse systeem is ook dat er geen voorzieningen voor recidive bestaan. Aangezien veruit de meeste inningen gebeuren bij de kentekenhouders en er dus geen zekerheid bestaat dat de boete wordt opgelegd aan de bestuurder zou dit ook een zeker onrecht kunnen betekenen. We moeten hierbij opmerken dat in België recidive praktisch ook alleen maar kan bestraft worden voor zaken die door een rechter werden gevonnist. Op dit ogenblik worden de overtredingen die worden afgehandeld met een onmiddellijke inning niet centraal geregistreerd zodat een vaststelling van recidive onmogelijk is.

Zeker is dat een aantal bepalingen van de Nederlandse Mulder wet, die we niet kennen in de Belgische afhandelingsprocedure, het afhandelen van de gedragingen vereenvoudigen en faciliteren. In het Belgische strafrecht kennen we een vorm van kentekenaansprakelijkheid<sup>81</sup>, maar dit principe is in de Mulder wet veel strenger<sup>82</sup>, en heeft bijgevolg een veel grotere invloed op de efficiëntie van de inningsprocedure.

Het feit dat de persoon die de gedraging heeft gesteld (of wanneer zijn/haar identiteit niet ter plaatste werd vastgesteld de kentekenhouders) zelf initiatief moet nemen wanneer hij niet akkoord is met een vaststelling ('inversion du contentieux'), betekent ongetwijfeld dat veel boetes worden betaald omdat men niet de moeite neemt om de beroepsprocedure te starten. In België volstaat het om de onmiddellijke inning niet te betalen en te wachten op een initiatief van het Openbaar Ministerie. Sommige overtreeders gaan er van uit dat er steeds een kans is dat men ontsnapt aan verdere vervolging door overbelasting van het parket en de rechtbanken.

---

<sup>80</sup> In België wordt ingeval de onmiddellijke inning na een aanmaning nog niet betaald is een verval van de strafvordering door het betalen van een geldsom voorgesteld door het Openbaar Ministerie. Deze geldsom zal € 10 hoger zijn dan het bedrag van de onmiddellijke inning. In de Mulder-afhandeling zal een eerste aanmaning een verhoging van de boete met 25% en een tweede aanmaning een verhoging met 50% van het al verhoogde bedrag betekenen.

<sup>81</sup> Wet betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd door het K.B. van 27 maart 1968, B.S. 27 maart 1968, Art. 67bis en 67 ter

<sup>82</sup> Zie voetnoot 25

Verder is er in Nederland ook de bepaling dat men een bedrag gelijk aan de boete moet betalen om een beroep voor de kantonrechter te kunnen instellen. Dit zal personen die niet echt een grondige reden hebben om in beroep te gaan weerhouden om deze stap te nemen. In België kennen we deze vorm van consignatie niet.

Een niet te onderschatten voordeel van de werking van de Mulder wet is de doorgedreven centralisatie en automatisering van alle vervolgingen in een centraal incassobureau.

## **Bedenkingen**

Het depenaliseren van sommige verkeersovertredingen verdient enige reflectie.

Zal het invoeren van een administratieve afhandeling de verkeersveiligheid vergroten?

Is het zeker dat een werklastermindering zal bekomen worden of zal het oprichten van nieuwe instellingen nodig zijn (bijvoorbeeld welke rechtbank zal de administratieve beroepen behandelen?) met het risico op een werklasterverhuiving.

Is een nieuwe procedure nodig of is het eenvoudiger om de huidige strafrechtelijke procedure aan te passen zodat de voordelen van de administratieve afhandeling er in worden geïntegreerd? Bedoeld wordt het verstrengen van de kentekenverantwoordelijkheid, het initiatief voor verzet bij de overtreder leggen, centralisatie en automatisering van de vervolging.

Hoe kan in een administratief systeem of in een strafrechtelijk systeem met administratief karakter recidive worden bestraft?

Indien wordt gekozen om bepaalde verkeersovertredingen uit het strafrecht te halen, wie zal dan de vaststelling van de overtredingen doen? Welke bevoegdheid zullen deze personen krijgen? Hoe kan een gecoördineerde samenwerking met de politie bekomen worden?

## **Besluit**

Elk systeem heeft voor- en nadelen. Op basis van het voorgaande lijkt het ons in de huidige context noodzakelijk om deze voor- en nadelen voldoende af te wegen waarbij uiteindelijk maar één enkele doelstelling voor ogen moet gehouden worden, namelijk de verbetering van de verkeersveiligheid.

Er bestaat in dat kader een consensus dat de pakkans in België moet verhogen. Dit impliceert echter een betere organisatie van de handhavingsketen en efficiëntere procedures om een sluitende straffkans te garanderen.

De vraag of dit in een strafrechtelijk of administratief systeem dient te gebeuren zou in principe van secundair belang moeten zijn. Feit is dat er nog te veel slachtoffers in het verkeer te betreuren zijn en dat snelle oplossingen moeten gevonden worden.

## Deel 6: Besluit

Administratieve afhandeling van overtredingen wordt vaak beschouwd als een mirakeloplossing voor alle problemen die de strafrechtelijke vervolging kent. De gerechtelijke procedure zou te traag en inefficiënt zijn en daardoor zou bij de rechtsonderhorigen een gevoel van straffeloosheid bestaan. De overbelasting van het gerechtelijk apparaat zou tevens nefast zijn voor de handhaving, hetzij door het seponeren van massa's processen-verbaal, hetzij door het opleggen van quota aan de politiediensten.

De verwarring rond het begrip "administratieve afhandeling van verkeersovertredingen" is groot. Het gebrek aan een sluitende definitie en wettelijke bepalingen werkt dit in de hand.

In deze studie hebben we getracht het begrip te beschrijven en we vinden volgende eigenschappen:

Een administratieve afhandeling van verkeersinbreuken

- is een gestandaardiseerde procedure, ingesteld door een administratieve overheid
- voorziet standaard (geld)straffen
- laat de sanctie onmiddellijk volgen op de vaststelling
- is gericht op veelvuldig vastgestelde gedragingen die door een andere dan een strafwetbepaling gesanctioneerd worden en geen schade of leed hebben berokkend
- voorziet slechts uitzonderlijk de tussenkomst van een rechtbank
- laat het initiatief voor betwisting aan de betrokkene
- respecteert de waarborgen opgelegd door het artikel 6 EVRM

Het overgaan naar administratieve afhandeling van verkeersovertredingen vereist dus een depenalisering (uit het strafrecht lichten) van de beschouwde overtredingen. Er moet dan ook een omschrijving gegeven worden van de inbreuken en de sancties die voorzien worden. Uiteraard moet een procedure worden uitgewerkt die alle rechtswaarborgen biedt en moet de verhouding tot het strafrecht worden bepaald. De vraag kan dan gesteld worden in hoever een dergelijke procedure sneller en efficiënter kan zijn dan de bestaande strafrechtelijke procedure. Een administratieve sanctionering die enkel de voordelen van het strafrecht wil (sancties opleggen), maar niet de nadelen (waarborgen voor de overtreder) ervan, komt onvermijdelijk in de problemen<sup>83</sup>.

Het voorbeeld uit Nederland toont dat de implementatie van de administratieve afhandeling nauwelijks een werklastvermindering betekende, wel een verschuiving van de werklast van het openbaar ministerie en de politie naar een nieuw opgerichte instelling, het CJIB. Het voordeel hiervan is dat deze instelling alle vaststellingen vervolgd terwijl het openbaar ministerie vroeger veel verkeersovertredingen seponeerde. Bij de burgers werd de vroegere overtuiging dat niet reageren dikwijls leidt tot seponeren nu omgebogen tot de overtuiging dat elke vaststelling leidt tot vervolging.

Het vereiste dat een betrokkene zelf initiatief moet nemen ingeval van betwisting zorgt ervoor dat quasi enkel overtreeders die een grondige reden hebben om de verbalisering aan te vechten beroep zullen aantekenen.

Een andere vaststelling is echter dat het probleem op het niveau van de rechtbanken niet opgelost lijkt te zijn. Zaken die tot bij de rechtbank komen hebben nog steeds lange wachttijden of worden geseponneerd wegens overbelasting.

---

<sup>83</sup> Tom Vander Beken, "Meer met minder? Over administratieve handhaving en strafrecht *light*" in Orde van de Dag, Aflevering 24, december 2003, p72.

In het Duitse systeem blijkt eveneens dat de procedure in geval van betwisting vaak langdurig is en ingewikkeld. De verwachte ontlasting van de parketten en rechtbanken is ook daar geen onverdeelde succes. De procedure is trouwens vrij strikt en niet veel soepeler dan een strafrechtelijke afhandeling. Het algemeen deel van de wetgeving op de Ordnungswidrigkeiten bevat trouwens bepalingen die gelijkaardig zijn met de algemene bepalingen uit een strafwetboek

Interessant is de evolutie van de snelheidscontroles door de lokale besturen<sup>84</sup>. In de meeste Bondstaten kunnen de lokale besturen bepaalde verkeersovertredingen vaststellen en sanctioneren. Het voordeel van deze handhaving is dat het bestuur dat de handhavingsinspanningen levert, ook de inkomsten ervan int. Uit het Duitse voorbeeld blijkt dat de vrees voor ongebreidelde handhaving niet terecht is.

Het strafrechtelijke systeem in Frankrijk toont dat vereenvoudigde afhandelingsmethoden, samen met verhoogde handhaving en sterke prioriteitstelling van de verkeersveiligheid door de politieke overheden snel kan leiden tot hoopvolle resultaten. Opvallend is wel dat zeer snel resultaten kunnen gegeven worden. Blijkbaar is met de verhoogde prioriteit voor handhaving ook de nodige inspanning geleverd om quasi onmiddellijk te kunnen beschikken over statistische gegevens.

In het buitenland zijn verschillende vormen van administratieve afhandeling van verkeersovertredingen geïmplementeerd die meestal een positieve invloed op de verkeersveiligheid hebben gehad. Het is echter moeilijk om vergelijkingen te maken<sup>85</sup>. Soms gaat het om echte bestuurlijke (fiscale) afhandeling van gedragingen, waarbij alle verwijzingen naar procedures en instellingen uit het strafrecht en de strafrechtspleging verdwenen zijn<sup>86</sup>, soms gaat het om administratieve afhandeling van gedeeltelijk uit het strafwetboek gehaalde overtredingen die door een administratieve of politionele overheid, volgens een bijzondere administratieve procedure kunnen gesanctioneerd worden<sup>87</sup>. Vaak gaat het dan om vaste geldboetes voor welbepaalde overtredingen.

De introductie van een administratief systeem ging meestal gepaard met een intensivering van de handhaving. Hierdoor wordt het moeilijk om te bepalen wat de oorzaak is van de toenemende veiligheid. In Frankrijk, en zij het in mindere mate ook in België, zien we trouwens dat ook in een strafrechtelijk systeem bij toenemende handhaving snel resultaten worden geboekt.

In België wordt door de Wet van 7 februari 2003 enkel voor een aantal niet verkeersgevaarlijke en niet hinderlijke parkeerovertrredingen een administratieve afhandeling

---

<sup>84</sup> Uit de resultaten van de derde SARTRE enquête (gehouden in november – december 2002) blijkt dat 70% van de bevroagde Belgische chauffeurs er geen bezwaar tegen hebben dat snelheidscontroles door lokale publieke overheden zouden gebeuren (Zie Marilys Drevet, François Vlamincq, "Onderzoeksproject Social Attitudes to Road Traffic Risk in Europe – SARTRE, Resultaten voor België", p. 11, D/2004/0779/50, BIVV, juni 2004))

<sup>85</sup> The Escape project, Working paper 4 (WP3), "Review of enforcement support systems in EU countries" may 2000, Project funded by the European Commission under the transport RTD programme of the 4th framework programme, p 16: "In sum, legal and administrative systems may be regarded as a crucial factor in the (functioning of an) enforcement system as a whole. These systems however, widely vary among European countries, which makes it difficult to make a good and relevant comparison between them"

<sup>86</sup> Bijvoorbeeld de Nederlandse Wet gemeentelijke parkeerbelastingen van 1 januari 1991

<sup>87</sup> Bijvoorbeeld de Nederlandse Wet van 3 juli 1989 houdende administratiefrechtelijke afdoening van inbreuken op bepaalde verkeersvoorschriften (Wet Mulder), waarbij snelheidsovertredingen tot 30 km/uur boven de maximum snelheid administratief worden afgehandeld, hogere snelheden door het strafrecht

voorzien. Toch bracht deze wet belangrijke wijzigingen aan de afhandeling van verkeersovertredingen. Deze wijzigingen waren ingegeven door de zorg om de afhandeling eenvoudiger te maken en om een systeem in te voeren dat het effectief uitvoeren van de straf garandeert.

De meest recente wijziging kwam er met de Wet van 20 juli 2005. Voortaan worden de overtredingen ingedeeld in vier graden, waarbij de gevaarlijkheidsgraad bepaalt tot welke categorie een overtreding hoort. Voor de snelheidsovertredingen wordt een bijzonder systeem ontwikkeld, waarbij de boete vanaf een bepaalde snelheid, afhankelijk van de plaats en het type voertuig, progressief toeneemt per kilometer per uur dat sneller wordt gereden.

Met betrekking tot het depenaliseren van bepaalde parkeerovertrredingen wordt de term parkeerheffing vervangen door parkeerretributie of parkeerbelasting. Belangrijk voor de overtreder is dat de wet het herinvoeren van het begrip verzachtende omstandigheden voorziet.

Niettegenstaande de recente wijzigingen aan de procedure van het strafrechtelijk afhandelen van verkeersovertredingen in België blijft de roep om bepaalde verkeersovertredingen te depenaliseren bestaan. Dit debat kan niet los gezien worden van een eventuele evolutie naar het regionaliseren van het verkeersveiligheidsbeleid.

Een administratieve afhandeling van verkeersovertredingen heeft voordelen, maar heel wat van deze voordelen zitten al vervat in het strafrechtelijke systeem van de onmiddellijke inningen. Andere voordelen die bijvoorbeeld het Nederlandse model heeft zijn niet eigen aan het administratief afhandelen maar kunnen ook in het huidige strafrechtelijk systeem in België worden ingevoerd.

Om tot een betere afhandeling van verkeersovertredingen te komen zal een keuze moeten gemaakt worden, het installeren van een nieuwe, administratieve afhandelingsprocedure met het oprichten van een nieuw vervolgingsorgaan of het efficiënter maken van het bestaande strafrechtelijke systeem.

Met deze studie wil het BIVV een bijdrage leveren aan het debat over de wijze waarop het handhavingsbeleid in België efficiënter en doeltreffender georganiseerd kan worden.

Elk systeem heeft zijn voordelen en zijn nadelen. Deze moeten goed afgewogen worden bij het hervormen van het huidige strafrechtelijke systeem. Het effect op de verkeersveiligheid moet de belangrijkste zorg blijven. Belangrijk daarbij is dat de verkeersregels gehandhaafd worden en elke vastgestelde overtreding een gepast gevolg krijgt.