

DE BEVOEGDHEID VAN DE POLITIERECHTBANK

*Prof. Dr. J. Laenens*¹

INLEIDING

1. De gerechtelijke achterstand is ongetwijfeld één van de hoofdoorzaken van de vertrouwenscrisis in het gerecht². De opeenvolgende regeringsakkoorden bevatten telkenmale intentieverklaringen ter bestrijding van deze ergerlijke kwaal. Dringend diende gesleuteld te worden aan een zorgwekkende rechtsbedeling³.

2. In een Meerjarenplan biedt minister van Justitie Wathelet een aantal remedies aan⁴. Ter ontlasting van de rechtbanken van eerste aanleg en -vooral - van de hoven van beroep bepleit hij de creatie van "verkeersrechtbanken"⁵: zowel de strafrechtelijke als de civiele bevoegdheid van de politierechtbanken wordt verruimd.

3. Dit voorstel is niet nieuw. Reeds op 12 juni 1980 werd een wetsontwerp betreffende de politierechtbanken met 139 stemmen tegen 2 in de Kamer van Volksvertegenwoordigers goedgekeurd⁶. Dit ontwerp werd nimmer in de Senaat behandeld. Op 26 februari 1992 heeft senator Arts een wetsvoorstel betreffende de politierechtbanken ingediend om "een oude discussie terug te berde te brengen en tegelijk een oplossing aan te reiken in de goede richting"⁷. Uit de talrijke amendementen van de regering op dit wetsvoorstel blijkt haar politieke wil om inderdaad "verkeersrechtbanken" op te richten. Het oorspronkelijk wetsvoorstel telde 10 artikels; na amendering door de regering bevat het nu reeds 56 wetsbepalingen. Hierna volgen de krachtlijnen van de voorgestelde hervorming.

¹ De auteur is hoofddocent aan de U.I. Antwerpen.

² Zie STORME, M., "La Justice : restaurer la confiance", *J.T.*, 1982, 133-136.

³ VAN CAMP, R., "Kanttekeningen bij een zorgwekkende rechtsbedeling en sleutelen aan een strafrechtelijk beleid", *R.W.*, 1989-90, 481-494.

⁴ Zie met betrekking tot "de omvang, de draagwijdte en de uitvoering van het meerjaren programma voor justitie": Belgische Senaat, *Beknopt verslag*, 8 juli 1993, 1357 - 1359.

⁵ Deze benaming verdient de voorkeur boven "politierechtbanken".

⁶ *Gedr.St.*, Kamer, 1979-80, 406.

⁷ *Gedr.St.*, Senaat, 1991-92, 209/1.

I. BEVOEGDHEIDSVERRUIMMING IN STRAFZAKEN

4. In *strafzaken* worden de politiezaken onttrokken aan de vrederechters (art.60 Ger.W.). De ambtelijke dualiteit in hoofde van een aantal vrederechters verdwijnt⁸. Tegelijk wordt de bevoegdheid van de politierechters aanzienlijk verruimd (art.138 Sv.). Ze worden bevoegd om kennis te nemen van alle vluchtmisdrijven, ook al heeft het verkeersongeval voor een ander de dood of slagen of verwondingen tot gevolg. Aldus behoort elke overtreding van de wetten en verordeningen inzake verkeerspolitie tot de bevoegdheid van de politierechter. Deze neemt bovendien ook kennis van de wanbedrijven omschreven in de artikelen 418, 419 en 420 Sw., wanneer de doding, de slagen en verwondingen het gevolg zijn van een verkeersongeval. Alle wanbedrijven omschreven in artikel 22 Wet 21 november 1989 betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorvoertuigen vallen eveneens onder de bevoegdheid van de politierechter.

5. Ingevolge voormelde strafrechtelijke bevoegdheidsverruiming in hoofde van de politierechter dienen talrijke wetsbepalingen inzake de strafvordering gewijzigd te worden, zoals onder meer inzake de verwijzing door de raadkamer (art.129 Sv.) en de persoonlijke verschijning van de beklaagde (art.152 Sv.). Tevens dienen wijzigingen aangebracht te worden aan de Wet 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis en aan de Wet 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie. Regeringsamendementen voorzien in de nodige wijzigingen. Op te merken valt dat een regeringsamendement er zelfs toe strekt de titel van het wetsvoorstel Arts te vervullen met de woorden "en houdende een aantal bepalingen betreffende de versnelling en de modernisering van de strafwetgeving".

II. BIJZONDERE BEVOEGDHEID IN BURGERLIJKE ZAKEN

6. In *burgerlijke zaken* wordt de politierechter bevoegd om, *ongeacht het bedrag*, kennis te nemen van de vorderingen tot vergoeding van schade ontstaan uit een verkeersongeval, *zelfs indien het zich heeft voorgedaan op een plaats die niet toegankelijk is voor het publiek*, gegrond op de artikelen 418, 419 en 420 Sw., op een overtreding van de wetten en verordeningen betreffende het wegverkeer, of op de artikelen 1382 tot en met 1386bis B.W. (nieuw art.601bis Ger.W.).

⁸ Procureur-generaal E. Krings achtte deze herschikking verantwoord (KRINGS, E., "Toestand van de gerechtelijke achterstand in België", in *Gerechtelijke achterstand*, Handelingen van het colloquium gehouden in de Senaat op vrijdag 26 mei 1989, (11), 34, nr.34).

7. Het betreft een *bijzondere bevoegdheid* van de politierechter. Civiele geschillen betreffende verkeerszaken worden aldus onttrokken aan de vrederechter, de rechtbank van eerste aanleg en de rechtbank van koophandel. Men mag hierbij echter de voorwaardelijke volheid van bevoegdheid van de rechtbank van eerste aanleg niet uit het oog verliezen (art.568 Ger.W.). In hoger beroep doet enkel de rechtbank van eerste aanleg uitspraak (art.577 Ger.W.).

8. Talrijke technische wijzigingen dienen aan het Gerechtelijk Wetboek te worden aangebracht. Regeringsamendementen werden ter zake reeds ingediend⁹. Aldus verkrijgt de vrederechter (bij aanhangigheid en samenhang) voorrang boven de politierechter (art.565 Ger.W.). De artikelen 573, 617 en 706 Ger.W. moeten worden aangepast. Volkomen ten onrechte wordt echter de bevoegdheid van de politierechter uitgebreid tot de summiere rechtspleging om betaling te bevelen (art.1338 Ger.W.) (zie amendement van de regering art.7bis)¹⁰. Tenslotte valt op te merken dat de regering eraan gedacht heeft een rolrecht in te voeren bij de politierechtbanken (artt. 269.1, 1° en 269.2,1° W.Reg.).

III. RECHTERLIJKE ORGANISATIE

9. Belangrijk zijn de wijzigingen inzake *rechterlijke organisatie*. In de toekomst zullen er enkel politierechtbanken bestaan waarin een of meer rechters hun ambt uitoefenen. De politierechtbanken kunnen meerdere kamers bevatten (art.60 Ger.W.). Rekening houdende met de bevoegdheidsuitbreiding werd gedacht aan een indeling in burgerlijke en strafrechtelijke kamers. De zetel van de politierechtbank is in beginsel gevestigd in de hoofdplaats van het gerechtelijk arrondissement (art.61 Ger.W.). Het bijvoegsel bij het Gerechtelijk Wetboek diende aangepast te worden : de 20 bestaande politierechtbanken worden uitgebreid tot 32¹¹. Daarbij komt nog dat een indeling van de politierechtbanken in *afdelingen* gerechtvaardigd kan worden door het feit dat de hoofdplaats van een arrondissement niet steeds centraal gelegen is en dat het aangewezen kan zijn dat de politierechter dichter bij de rechtsonderhorige komt (art.186 Ger.W.). Een en ander leidt eveneens tot een wijziging van de taalwetgeving in gerechtszaken. Een aantal technische aanpassingen inzake het statuut en de benoemingsvoorwaarden

⁹ De artt. 728, par.2 en 764 Ger.W. werden klaarblijkelijk over het hoofd gezien. Ook werden geen regels uitgewerkt om *forum shopping* binnen een zelfde politierechtbank te vermijden.

¹⁰ Het is mij niet duidelijk hoe inzake onrechtmatige daad de vaststaande schuld gestaafd kan worden door een geschrift dat van de schuldenaar uitgaat.

¹¹ Het betreft één politierechtbank per gerechtelijk arrondissement (27) met behoud van de vijf politierechtbanken die thans geen zetel hebben in de arrondissementshoofdplaats.

van (plaatsvervangende) politierechters werden niet vergeten (zie de artt. 62, 188, 301, 303, 305 en 323 Ger.W.).

IV. OVERGANGSRECHT

10. Terecht heeft de regering gemeend amendementen te moeten indienen betreffende het *overgangsrecht*. De Koning zal voor iedere bepaling van deze wet de datum van inwerkingtreding vaststellen (art.56).

Aldus zal het mogelijk zijn met het oog op de goede werking van de nieuwe gerechten te zijner tijd de benoemingen te verrichten en de aangelegenheden van materiële aard te regelen. De regering is de mening toegedaan dat de bepalingen inzake de gerechtelijke organisatie onmiddellijk in werking kunnen treden op de door de Koning te bepalen datum. Dit lijkt echter volgens de regering uitgesloten voor de andere bepalingen.

In *strafzaken* zullen de nieuwe bepalingen betreffende de bevoegdheid, het rechtsgebied¹² en de rechtspleging van toepassing zijn op de zaken waarin het onderzoeksgerecht de verwijzing beveelt na de inwerkingtreding van de wet, alsmede op de zaken waarin de beklaagde, zonder dat er een verwijzingsbevel is, wordt gedagvaard na de inwerkingtreding van de wet (art.55).

In *burgerlijke zaken* zijn de nieuwe bepalingen van toepassing op de zaken die na de inwerkingtreding van de wet op de rol van de politierechtbank worden ingeschreven. Deze oplossing lijkt strijdig met de cassatierechtspraak : niet de datum van de rolstelling, maar wél die van de betekening van het exploit van dagvaarding is doorslaggevend¹³. De nieuwe wet inzake bevoegdheid is echter eveneens van toepassing, wanneer een gerezen bevoegdheidsincident na de inwerkingtreding van de wet beslecht moet worden¹⁴.

Op te merken valt dat de regering in haar verantwoording een betwistbare oplossing biedt in verband met het bevoegd appelgerecht : na de inwerkingtreding van de nieuwe wet kan het hof van beroep geen kennis meer nemen van hogere beroepen tegen vonnissen van de correctionele rechtbanken inzake verkeerszaken, al werden deze voor de inwerkingtreding van de wet bij

¹² Behoort het rechtsgebied niet tot de rechterlijke organisatie?

¹³ Cass., 1 oktober 1990, *R.W.*, 1990-91, 962; Cass., 20 december 1991, *R.W.*, 1991-92, 1332.

¹⁴ Cass., 14 maart 1980, *R.W.*, 1980-81, 1780.

deze rechtcolleges ingeleid. De nieuwe bevoegdheidsregels worden met name onmiddellijk van toepassing op de appelgerechten¹⁵.

V. VOOR- EN NADELEN

11. Het voorstel tot oprichting van "verkeersrechtbanken" is totnogtoe met gemengde gevoelens onthaald¹⁶. Het voorstel biedt volgens de voorstanders de volgende *voordelen* :

1. de centralisatie van alle verkeersmisdrijven in één rechtbank;
2. de accurate en versnelde beslechting door gespecialiseerde magistraten¹⁷;
3. de geringe verhoging van het aantal magistraten in de politierechtbank;
4. de verlichting van de case-load van de vrederechters, niet alleen als politierechter, maar ook in burgerlijke zaken;
5. de belangrijke ontlasting van de correctionele kamers van de rechtbanken van eerste aanleg, die enkel als beroepsinstantie zullen fungeren;
6. de volledige ontlasting van de hoven van beroep;
7. de tijd- en kostenbesparing voor de advocaten die zich ingevolge de creatie van een politierechtbank per gerechtelijk arrondissement niet of minder moeten verplaatsen.

12. De tegenstanders zien de volgende *nadelen* in de creatie van "verkeersrechtbanken" :

1. de tegenwerking van een aantal vrederechters die het politieambt willen behouden;
2. de financiële aderlating door de creatie van nieuwe rechtscolleges;

¹⁵ In die zin : CLOSSET-MARCHAL, G., "Toepassing van de wet in de tijd", in *Het vernieuwd gerechtelijk recht*, Interuniversitair Centrum voor Gerechtelijk Recht (ed.), 1992, (35), 38, nr.11; anders : DECONINCK, B., "Vraagstukken omtrent de bevoegde appellinstantie en het overgangsrecht", *G.I.D.S., N.Ger.R.*, 1993, nr.5, 5-11; LAENENS, J. en BROECKX, K., *Het gerechtelijk recht in een stroomversnelling*, Antwerpen, Maklu, 1993, 87, nr.220.

¹⁶ DE VOS, R., "1 augustus 1899 - De eerste Belgische verkeerswetgeving. Een aanhef voor een volwaardige verkeersrechtbank?", in *Bevoegdheden van de Vrederechters en Politierechters*, BENOIT, G., LIEVENS, F. en LOUSBERG, L. (eds), Brugge, Die Keure, 1992, 403-409; GEMIS, M., "Nogmaals het wetsontwerp op de politierechtbanken", *Panopticon*, 1982, 242-244; PEPIN, C., "De l'extension des compétences des tribunaux de police", in *o.c.*, 391-401; PIERRET, P., "Des tribunaux de police d'arrondissement", *J.T.*, 1975, 125-126; STEVIGNY, G., "Themis op de helling", *R.W.*, 1977-78, 63-640; TROCH, F., "Het wetsontwerp op de politierechtbanken of zoeken naar oplossingen voor de achterstand in de rechtsbdeling", *Panopticon*, 1982, 67-73.

¹⁷ 95 % van de beroepsbezigdheden van de politierechters heeft klaarblijkelijk te maken met verkeerszaken.

3. de toename van de case-load van de politierechters, wat enkel kan verholpen worden door voldoende kaderplaatsen te creëren;
4. de ingewikkelde en onlogische structuur inzake rechtscolleges;
5. de ambtelijke dualiteit van de politierechter (civiele en penale zaken);
6. de geringe ontlasting van de vrederechters, de rechtbanken van eerste aanleg en de rechtbanken van koophandel;
7. de teloorgang van de eenheid van rechtspraak (32 politierechtbanken en 27 rechtbanken van eerste aanleg versus 5 hoven van beroep).

VI. KRITISCHE BEDENKINGEN

13. Eens te meer betreur ik dat de regering een belangrijke gerechtelijke hervorming wil realiseren zonder rechtssociografisch cijfermateriaal¹⁸.

Aldus is het mij niet bekend hoeveel verkeerszaken de politierechter enerzijds en de correctionele rechtbank anderzijds behandelen. Het aantal hogere beroepen is eveneens een onbekende factor. Belangrijk om weten is eveneens het aantal burgerlijke vorderingen waarvan deze strafrechters kennis nemen. Dankzij het Antwerps Centrum voor Rechtsociologie beschikken we wél over enkele cijfers met betrekking tot civiele gedingen die uit verkeersongevallen voortspruiten.

Het resultaat is merkwaardig : een dalende trend kan niet ontkend worden¹⁹. Het is derhalve volkomen onjuist te stellen dat de case-load van de burgerlijke rechtbanken aanzienlijk verlicht zal worden.

14. Uit het voorgaande volgt alvast dat er mijns inziens geen enkele behoefte bestaat om aan de politierechter bijkomend een louter civiele bevoegdheid toe te kennen.

Nodeloze bevoegdheidsconflicten moeten daarenboven in civiele zaken vermeden worden. Bovendien behoudt - zoals hoger reeds vermeld - de rechtbank van eerste aanleg toch haar voorwaarde-lijke volheid van bevoegdheid.

15. Daarbij komt nog dat absoluut moet worden vermeden dat de politierechtbanken - die thans geen gerechtelijke achterstand kennen²⁰ - worden overbelast. Enkel kaderuitbreiding kan soelaas brengen.

¹⁸ Zie KRINGS, E., "What does legal policy expect from the sociology of law?", in *Sociology of Law, Social Problems and Legal Policy in Europe*, VAN HOUTTE, J. en VAN LOON, F. (eds), Leuven, Acco, 1993, 93-94; LEMMENS, P., "What can legal policy expect from the sociology of law?", in *o.c.*, 95-99.

¹⁹ Vrederegerecht : van 14 % (1970) naar 9 % (1984); Rechtbank van eerste aanleg : van 9 % (1970) naar 7 % (1984); Rechtbank van Koophandel : van 11 % (1970) naar 9 % (1984) (zie VAN LOON, F. en LANGERWERF, E., *Burgerlijke rechtbanken*, Antwerpen, 1987, 46, 48 en 51).

De beperkte budgettaire middelen laten echter slechts een geringe uitbreiding toe. Bovendien moet de wetgever hierbij rekening houden met de in artikel 187 Ger.W. vermelde benoemingsvoorwaarden tot rechter in de politierechtbank. Bijgevolg ben ik met TROCH (in 1982) van oordeel dat het voorstel van de regering alvast op burgerrechtelijk vlak niet uitvoerbaar blijft²¹.

16. De regering is zich trouwens bewust van de budgettaire beperkingen op haar voorstel. Zij ondergraaft echter gans het concept door voor te stellen dat vrederechters - wegens een daling van hun werkvolume - benoemd worden tot *toegevoegde politierechter* (art.69 Ger.W.), ja zelfs tot *rechter in de politierechtbank* - om aldus belangrijke besparingen te doen! De gewraakte ambtelijke dualiteit in hoofde van sommige vrederechters wordt aldus terug ingevoerd.

17. Door de creatie van 32 politierechtbanken wordt de evenwichtige verdeling van het Rijk in rechtsgebieden, gerechtelijke arrondissementen en kantons ernstig verstoord. Het is mij niet duidelijk waarom de regering zich niet beperkt tot één politierechtbank per gerechtelijk arrondissement (27), desnoods met afdelingen. Touwtrekkerij kan allicht een en ander verklaren²². De piramidale structuur van de rechterlijke organisatie gaat bovendien tot het verleden behoren, waardoor het gerecht voor de burger nog meer tot een doolhof verwordt.

18. Tenslotte betreur ik dat de regering eens te meer opteert voor een slechts gedeeltelijke remedie tegen de gerechtelijke achterstand. Het valt mij op dat de regering zich weerom enkel blind staart op de hoven van beroep.

²⁰ KRINGS, E., o.c., 15.

²¹ TROCH, F., o.c., t.a.p..

²² Zie bijvoorbeeld : "De aandacht moet gevestigd worden op het feit dat de burgemeesters van de streek van Sankt-Vith erop aandringen dat een politierechter zou zetelen te Sankt-Vith. De afstanden die de rechtzoekenden van Sankt-Vith moeten afleggen om zich naar de rechtbank van Eupen te begeven, zijn wel niet langer dan in andere gerechtelijke arrondissementen (160 km. heen en terug), maar er dient aan herinnerd te worden dat die personen de Hoge Venen moeten doorkruisen waar vijf maanden per jaar sneeuw ligt. Het openbaar vervoer is er trouwens gebrekkig; om in Eupen aan te komen om 16u. 20 moet men Reuland verlaten om 7u. 09; om terug te keren is er een bus die te Reuland aankomt om 20u. 17, maar dan kan men niet meer verder. Wil men te Eupen een zitting bijwonen, dan moet men er overnachten. Bovendien moet erop gewezen worden dat de inwoners van de streek van Eupen en van Sankt-Vith, alhoewel zij tot dezelfde Duitstalige gemeenschap behoren, een zeer uiteenlopende mentaliteit hebben en daarenboven elk de eigen gewesttaal spreken, waarmee de andere bevolking niet vertrouwd is (*Gedr. St.*, Kamer, 1979-80, 406/15, blz. 53).

Haar voorstellen ter ontlasting van deze hoven leiden echter enkel tot een verschuiving van het probleem.

Opvallend is wél dat ze geen oog heeft voor de teloorgang van de eenheid van rechtspraak, de daaruit voortspruitende rechtsonzekerheid en de verhoging van het aantal cassatievoorzieningen die gerechtelijke achterstand bij het Hof van Cassatie kunnen veroorzaken.