

| |
|--------------------------------------------|
| Rolnummers 1722 en 1954 |
| Arrest nr. 127/2000 van 6 december 2000 |

A R R E S T

In zake : de beroepen tot vernietiging van :

- de artikelen 56 tot 62 van het decreet van het Vlaams Parlement van 19 december 1998 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1999,
- de artikelen 30 tot 36 van het decreet van het Vlaams Parlement van 22 december 1999 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2000,
ingesteld door de Koninklijke Federatie van Belgische Transporteurs en de n.v. Hendrickx Frans en Zonen.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters G. De Baets en M. Melchior, en de rechters P. Martens, A. Arts, R. Henneuse, M. Bossuyt en E. De Groot, bijgestaan door referendaris B. Renauld, waarnemend griffier, onder voorzitterschap van voorzitter G. De Baets,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de beroepen*

a. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 30 juni 1999 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 2 juli 1999, hebben de Koninklijke Federatie van Belgische Transporteurs, met zetel te 1020 Brussel, Stapelhuisstraat 5A, en de n.v. Hendrickx Frans en Zonen, met zetel te 2222 Heist-op-den-Berg, Wittegracht 17, beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 56 tot 62 van het decreet van het Vlaams Parlement van 19 december 1998 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1999 (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 31 december 1998, tweede editie).

Die zaak is ingeschreven onder nummer 1722 van de rol van het Hof.

b. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 19 april 2000 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 20 april 2000, hebben de Koninklijke Federatie van Belgische Transporteurs, met zetel te 1020 Brussel, Stapelhuisstraat 5A, en de n.v. Hendrickx Frans en Zonen, met zetel te 2222 Heist-op-den-Berg, Wittegracht 17, beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 30 tot 36 van het decreet van het Vlaams Parlement van 22 december 1999 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2000 (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 30 december 1999, tweede editie).

Die zaak is ingeschreven onder nummer 1954 van de rol van het Hof.

II. *De rechtspleging*

a. *De zaak nr. 1722*

Bij beschikking van 1 juli 1999 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Van het beroep is kennisgegeven overeenkomstig artikel 76 van de organieke wet bij op 1 september 1999 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 10 september 1999.

Memories zijn ingediend door :

- de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, bij op 15 oktober 1999 ter post aangetekende brief;
- de Vlaamse Regering, Martelaarsplein 19, 1000 Brussel, bij op 18 oktober 1999 ter post aangetekende brief;
- de Waalse Regering, rue Mazy 25-27, 5100 Namen, bij op 18 oktober 1999 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 30 november 1999 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 30 juni 2000.

Van de memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 op de organieke wet bij op 18 januari 2000 ter post aangetekende brieven.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- de Vlaamse Regering, bij op 15 februari 2000 ter post aangetekende brief;
- de verzoekende partijen, bij op 16 februari 2000 ter post aangetekende brief;
- de Ministerraad, bij op 17 februari 2000 ter post aangetekende brief;
- de Waalse Regering, bij op 17 februari 2000 ter post aangetekende brief.

b. *De zaak nr. 1954*

Bij beschikking van 20 april 2000 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Van het beroep is kennisgegeven overeenkomstig artikel 76 van de organieke wet bij op 18 mei 2000 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 30 mei 2000.

Memories zijn ingediend door :

- de Ministerraad, bij op 30 juni 2000 ter post aangetekende brief;
- de Vlaamse Regering, bij op 3 juli 2000 ter post aangetekende brief;
- de Waalse Regering, bij op 3 juli 2000 ter post aangetekende brief.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 op de organieke wet bij op 17 juli 2000 ter post aangetekende brieven.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- de Ministerraad, bij op 26 juli 2000 ter post aangetekende brief;
- de Waalse Regering, bij op 16 augustus 2000 ter post aangetekende brief;
- de verzoekende partijen, bij op 17 augustus 2000 ter post aangetekende brief.

c. De samengevoegde zaken

Bij beschikking van 3 mei 2000 heeft het Hof de zaken samengevoegd.

Bij beschikking van 31 mei 2000 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 30 december 2000.

Bij beschikking van 20 september 2000 heeft het Hof vastgesteld dat de rechters H. Coremans en E. Cerexhe, wettig verhinderd, als leden van de zetel werden vervangen door respectievelijk rechter M. Bossuyt en rechter R. Henneuse, de zaken in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 25 oktober 2000.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 21 september 2000 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 25 oktober 2000 :

- zijn verschenen :
- Mr. F. Vandendriessche, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen;
- Mr. P. Peeters, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
- Mr. P. Van Orshoven, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Vlaamse Regering;
- Mr. J. Bourtembourg, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Waalse Regering;
- hebben de rechters-verslaggevers E. De Groot en P. Martens verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- zijn de zaken in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

III. *In rechte*

- A -

a) Zaak nr. 1722

Ontvankelijkheid

A.1.1. De eerste verzoekende partij, de Koninklijke Federatie van Belgische Transporteurs (afgekort FEBETRA), is een erkende beroepsvereniging, waarvan een 2.500-tal vervoersondernemingen lid zijn. Door het instellen van het beroep wenst zij, overeenkomstig haar statutaire opdracht, de belangen van haar leden te behartigen door decreetsbepalingen aan te vechten die volgens haar manifest en op onrechtmatige wijze hun (collectieve) belangen schenden. De bestreden bepalingen stellen immers strafsancties in voor beschadigingen van het wegdek door gewichtsoverschrijding, zodat de financiële en professionele belangen van de wegvervoersector worden geraakt. Daarenboven plegen de bestreden bepalingen inbreuk op de persoonlijke beroepsbelangen van de wegvervoerders doordat zij aan bijkomende strafrechtelijke boetes en aan een solidariteitsbijdrage worden onderworpen. Overeenkomstig artikel 10 van de wet van 31 maart 1898 op de beroepsverenigingen mag FEBETRA ook in rechte optreden ter verdediging van de persoonlijke belangen van haar leden.

A.1.2. De tweede verzoekende partij, de n.v. Hendrickx Frans en Zonen, is een onderneming die zich toelegt op het vervoer van goederen over de weg. Aangezien de bestreden decreetsbepalingen inbreuk plegen op de belangen van de wegvervoerders is de tweede verzoekende partij van mening dat zij van het vereiste belang doet blijken.

A.2.1. Volgens de Vlaamse Regering is het beroep van de tweede verzoekende partij niet ontvankelijk bij gebrek aan bewijs van publicatie van haar statuten. Aangezien die partij geen statuten voorlegt, kan niet worden nagegaan of haar beslissing tot instelling van het beroep door het bevoegde orgaan van de vennootschap werd genomen.

A.2.2. Volgens de Vlaamse Regering beogen de verzoekende partijen het bestendigen van een onwettige toestand, wat hun belang onrechtmatig maakt. De vertegenwoordiger van de wegvervoersector of een vervoersonderneming hebben immers geen oorbaar belang bij het aanvechten van het gewestelijke verbod de wegen te beschadigen, aangezien zij ook de federale aslastenbeperkingen niet mogen overtreden.

A.3. In haar memorie van antwoord sluit de Waalse Regering zich aan bij het standpunt van de Vlaamse Regering dat het beroep van de verzoekende partijen niet ontvankelijk is bij ontstentenis van een geoorloofd belang.

A.4.1. In hun memorie van antwoord betogen de verzoekende partijen dat zij geenszins beogen een onwettige toestand te bestendigen, maar integendeel te vermijden dat zij zouden worden onderworpen aan bijkomende en on(grond)wettige straffen die het Vlaamse Gewest heeft gesteld op de schending van een federaal verbod. Het belang van de verzoekende partijen ontkennen zou volgens hen overigens leiden tot het absurde gevolg dat elk beroep gericht tegen een bijkomende strafbaarstelling, hoe ongrondwettig die ook moge zijn, bij voorbaat zou moeten worden afgewezen bij ontstentenis van een wettig belang.

A.4.2. Voorts beklemtonen zij dat de statuten van de tweede verzoekende partij op het eerste verzoek en bij schrijven van 20 juli 1999 aan de griffie van het Hof werden overgezonden.

A.5. In zijn memorie van antwoord betoogt de Ministerraad dat het beroep ontvankelijk is. De eerste verzoekende partij doet blijken van het rechtens vereiste belang op basis van artikel 2 van haar statuten en op basis van artikel 10 van de wet van 31 maart 1898 op de beroepsverenigingen. Beide verzoekende partijen kunnen overigens rechtstreeks en ongunstig in hun situatie worden geraakt door de bestreden bepalingen.

Eerste middel

A.6. Het eerste middel is afgeleid uit aan de schending van artikel 134 van de Grondwet en van de artikelen 6, § 1, X, 1°, 6, § 4, 3°, 10 en 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Volgens de verzoekende partijen zijn voormelde bepalingen geschonden doordat de bestreden decreetsbepalingen de overtreding van technische voorschriften inzake verkeers- en vervoermiddelen strafbaar stellen, hierop een toezicht organiseren en aan de overtreding van die bepalingen de betaling van een « bijkomende bijdrage » koppelen, terwijl de bevoegdheid inzake het ontwerpen van de regels van algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer, alsook van de technische voorschriften inzake verkeers- en vervoermiddelen, ingevolge artikel 134 van de Grondwet en de artikelen 6, § 4, 3°, en 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, uitsluitend aan de federale wetgever toekomt. De bestreden bepalingen kunnen volgens de verzoekende partijen niet worden ingepast in de gewestelijke beheersbevoegdheid inzake de wegen en hun aanhorigheden. Zij kunnen evenmin steun vinden in de impliciete bevoegdheden van het Vlaamse Gewest, vervat in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

A.7.1. De Vlaamse Regering wijst op de *ratio legis* van de Vlaamse regeling inzake de schade aan het wegdek door gewichtsoverschrijding van vrachtwagens : de « aslastoverschrijdingen » veroorzaken enorme spoorvorming en andere schade aan de wegeninfrastructuur.

Aanvankelijk had de Vlaamse decreetgever zich voorgenomen de federale regeling voor de technische eisen voor voertuigen aan te vullen. De afdeling wetgeving van de Raad van State was evenwel van oordeel dat hiermee het terrein werd betreden van de « technische voorschriften inzake verkeers- en vervoermiddelen » in de zin van artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, wat een federale bevoegdheid is. Ingevolge

dat advies werd een eigen regeling ter bestrijding van de spoorvorming op de wegen uitgewerkt die niet langer de federale regeling inzake voormelde technische voorschriften aanvult, maar exclusief gebaseerd is op de gewestelijke bevoegdheid inzake «de wegen en hun aanhorigheden» in de zin van artikel 6, § 1, X, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. De Raad van State was van oordeel dat die autonome regeling in de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest kon worden ingepast.

A.7.2. Ter weerlegging van het eerste middel kan men volgens de Vlaamse Regering ermee volstaan naar dat advies van de Raad van State te verwijzen. Op grond van artikel 6, § 1, X, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 is het Vlaamse Gewest bevoegd om maatregelen te nemen om de schade aan de wegeninfrastructuur ten gevolge van spoorvorming aan te pakken en derhalve, in algemene zin, een verbod in te stellen «het wegdek te beschadigen», de overtredingen van dat verbod strafrechtelijk of administratief te bestraffen en in andere begeleidende maatregelen te voorzien. Daaraan wordt geen afbreuk gedaan door het feit dat een dergelijk verbod slechts geldt in zoverre het voortvloeit uit «een overschrijding van de maximale toegelaten massa's en assen's onder de assen zoals bepaald in de artikelen 32 en 32*bis* van het koninklijk besluit van 15 maart 1968», laat staan dat aldus het federale terrein van de «technische voorschriften inzake verkeers- en vervoermiddelen» zou zijn betreden.

De overschrijding van de - federaal bepaalde - aslastenbeperkingen is immers niets meer dan een soort gemeenschappelijke maatstaf van twee verschillende aangelegenheden: de verkeersveiligheid (een federale bevoegdheid), enerzijds, en de vrijwaring van de wegen (een gewestelijke bevoegdheid), anderzijds. Niets belet de gewesten de federale maatstaf te hanteren in zoverre kan worden aangenomen dat er een redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de overschrijding van de federale aslastenbeperkingen en de beschadiging van de wegen. Volgens de Vlaamse Regering blijkt dat verband uit de formule die gehanteerd wordt voor de berekening van de omrekening van de aslastoverschrijding naar een equivalent aantal standaardaslasten.

Eén feit - overschrijding van massa's en massa's onder de assen - kan bijgevolg tegelijk een inbreuk opleveren op federale veiligheidsvoorschriften en op gewestelijke infrastructuurnormen. De omstandigheid dat een dergelijke eendaadse samenloop in geval van cumulatieve vervolging krachtens artikel 65 van het Strafwetboek aanleiding kan geven tot vermindering van straftoemeting, belet niet dat er van twee afzonderlijke en verschillende misdrijven sprake is en dat de overheid die het tweede misdrijf heeft ingevoerd niet het eerste bestraft.

Gelet op hetgeen voorafgaat bestaat er volgens de Vlaamse Regering geen aanleiding de bestreden bepalingen te gronden op artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

A.8. De Ministerraad verwijst naar de rechtspraak van het Hof (arresten nrs. 5/96, 68/96 en 2/97), waarbij werd vastgesteld dat uit de artikelen 6, § 1, X, en 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, in samenhang gelezen, blijkt dat de gewesten wel bevoegd zijn voor de regeling van het beheer van de land- en waterwegen in de meest ruime zin van het woord, maar dat die bevoegdheidstoewijzing niet het aannemen omvat van de regels van de algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer, wat een federale bevoegdheid is gebleven, ook al moeten de gewestregeringen bij het ontwerpen ervan worden betrokken. Wat het Hof vaststelde met betrekking tot de regels van de algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer, geldt volgens de Ministerraad insgelijks met betrekking tot de bevoegdheid tot vaststelling van de technische voorschriften inzake verkeers- en vervoermiddelen. Die laatste bevoegdheid is een onderdeel van de algemene politie over het wegverkeer; ze is daarenboven uitdrukkelijk vervat in artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Het gaat volgens de Ministerraad derhalve eveneens om een exclusieve federale bevoegdheid.

De bestreden regeling behelst geenszins een autonome regeling die onder de gewestelijke bevoegdheid inzake de wegen en hun aanhorigheden zou ressorteren, maar moet wel degelijk worden gekwalificeerd als een regeling van de politie van het wegverkeer. De enkele omstandigheid dat de bestreden regeling als enige finaliteit zou hebben om de beschadiging van de wegeninfrastructuur te voorkomen, doet daaraan geen afbreuk. Overigens kan het Vlaamse Gewest zich volgens de Ministerraad evenmin op zijn impliciete bevoegdheden beroepen.

De Ministerraad besluit dat de bestreden decreetsbepalingen wegens bevoegdheidsoverschrijding moeten worden vernietigd.

A.9. Volgens de Waalse Regering is het middel niet gegrond. De bestreden bepalingen hebben immers uitsluitend betrekking op het verbod om schade aan het wegdek te veroorzaken en op de wijze waarop de overtreding van die verbodsbepaling wordt bestraft. Het gaat bijgevolg niet om regels van algemene politie of om een regeling betreffende het verkeer en het vervoer in de zin van artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Het is niet de inbreuk op de federale reglementering inzake gewicht van voertuigen die de bestraffing meebrengt, maar wel het feit schade te veroorzaken aan het wegdek. De technische normen die door de federale overheid worden opgelegd dienen te dezen enkel maar ter referentie. Overigens kan aan de gewestelijke bevoegdheidssfeer geen afbreuk worden gedaan door het enkele feit dat federale normen gunstige gevolgen hebben op een gebied dat tot de gewestelijke bevoegdheden behoort.

Nu de bestreden bepalingen werden aangenomen op grond van de artikelen 6, §1, X, 1°, en 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, diende de Vlaamse decreetgever zich volgens de Waalse Regering niet te beroepen op artikel 10 van voormelde bijzondere wet.

A.10. In hun memorie van antwoord betogen de verzoekende partijen dat met de bestreden regeling geenszins een «autonome regeling» tot bestraffing van de beschadiging van het wegdek werd ingesteld. De bestreden bepalingen kunnen enkel worden aangemerkt als (de strafbaarstelling van de niet-naleving van) technische voorschriften inzake verkeers- en vervoermiddelen.

A.11. In zijn memorie van antwoord zegt de Ministerraad niet in te zien, indien het werkelijk de bedoeling was geweest de beschadiging van het wegdek te verbieden en te bestraffen, waarom uitsluitend de overschrijding van de maximaal toegelaten massa's en massa's onder de assen als oorzaak van beschadiging van het wegdek in aanmerking wordt genomen en niet de beschadiging door andere oorzaken. De Ministerraad is dan ook van mening dat het werkelijke onderwerp van de bestreden bepalingen wel degelijk erin bestaat de overtreding van technische voorschriften inzake verkeers- en vervoermiddelen te bestraffen, zij het dat de inkomsten die hieruit voortvloeien het Vlaamse Gewest ten goede komen.

Tweede middel

A.12. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

De artikelen 56 tot en met 60 van het decreet van 19 december 1998 voeren een onderscheid in tussen, enerzijds, de personen die wegens overtreding van artikel 56 van voormeld decreet voor de correctionele rechtbank worden vervolgd, waar bij de strafbepaling met verzachtende omstandigheden rekening kan worden gehouden, en, anderzijds, de personen die voor dezelfde overtreding worden gestraft door het opleggen van een administratieve geldboete, vermeld in de artikelen 59 en 60 van voormeld decreet, waar met dergelijke verzachtende omstandigheden geen rekening kan worden gehouden. Voor dat onderscheid is volgens de verzoekende partijen geen objectieve en redelijke verantwoording voorhanden.

De bestreden regeling leidt aldus ertoe dat een persoon die door de strafrechter wegens overtreding van artikel 56 werd veroordeeld, mits toepassing van verzachtende omstandigheden, tot een lagere boete kan worden veroordeeld dan de laagste administratieve geldboete die kan worden opgelegd aan een persoon die eenzelfde overtreding heeft begaan, doch in wiens geval niet tot vervolging werd besloten, inzonderheid omdat het parket van oordeel is dat de feiten niet zo ernstig zijn dat ze een vervolging verantwoorden.

Voor dat onderscheid kan volgens de verzoekende partijen overigens geen redelijke verantwoording worden gevonden in het feit dat het opleggen van een administratieve geldboete minder ontierend is dan een boete opgelegd door de strafrechter en de boete niet in het strafregister wordt ingeschreven (arrest nr. 40/97).

Bijgevolg moeten de artikelen 56 tot en met 60 worden vernietigd. Hetzelfde geldt volgens de verzoekende partijen ook voor de artikelen 61 en 62, die onlosmakelijk met eerstvermelde decreetsbepalingen zijn verbonden.

A.13.1. Volgens de Vlaamse Regering heeft het vereiste dat de verzoekende partijen van een belang moeten doen blijken tot gevolg dat het middel slechts tot de vernietiging van de artikelen 59 en 60 van het decreet van 19 december 1998 kan leiden. De grief van de verzoekende partijen heeft immers uitsluitend betrekking op de administratieve geldboete waarin voormelde bepalingen voorzien.

A.13.2. Volgens de Vlaamse Regering is het middel niet ontvankelijk, aangezien de verzoekende partijen in wezen een leemte in het decreet van 19 december 1998 aanvechten, die bezwaarlijk kan worden vernietigd. Zij beklagen zich immers over de ontstentenis van een met artikel 85 van het Strafwetboek analoge regeling, volgens welke de administratieve geldboete waarin de artikelen 59 en 60 van voormeld decreet voorzien, beneden het minimum zou kunnen worden opgelegd indien verzachtende omstandigheden in aanmerking worden genomen.

A.13.3. Wat de grond van het middel betreft, merkt de Vlaamse Regering eerst op dat het feit geen rekening te kunnen houden met verzachtende omstandigheden, geen noodzakelijk gevolg is van het onderscheid tussen de strafrechtelijke en de administratieve bestraffing van hetzelfde feit. Immers, krachtens artikel 11, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 mogen de gewesten de bepalingen van boek I van het Strafwetboek - dus met inbegrip van artikel 85 van dat Wetboek - buiten toepassing verklaren voor de door hen bepaalde bijzondere inbreuken.

Voorts is de Vlaamse Regering van mening dat de door de verzoekende partijen voorgestelde parafrase van de rechtspraak van het Hof (arresten nrs. 40/97 en 45/97) te dezen niet opgaat. De bestreden administratieve geldboetes zijn immers niet vergelijkbaar met die welke zijn bedoeld in de wet van 30 juni 1971 betreffende de administratieve geldboeten toepasselijk in geval van inbreuk op sommige sociale wetten. Die wet voorziet in een alternatief systeem van straf- en administratieve sancties, waarbij voor beide zowel een minimum als een maximum wordt vastgelegd. Daarentegen is het bedrag van de administratieve geldboete, bedoeld in artikel 59 van het decreet van 19 december 1998, steeds gelijk aan de strafrechtelijke minimumgeldboete bepaald in artikel 57, verhoogd met de opdecimen. Volgens de Vlaamse Regering is het niet kennelijk onredelijk dat de bestreden administratieve geldboete niet onderworpen is aan het strafrechtelijk systeem van de verzachtende omstandigheden, temeer daar niet alleen geen hogere boete dan het strafrechtelijk minimum, maar ook geen verzwarende omstandigheden als wettelijke herhaling kunnen worden toegepast.

A.14. De Waalse Regering is van mening dat de rechtspraak van het Hof over de administratieve geldboete, neergelegd in de arresten nrs. 40/97 en 45/97, te dezen niet dienstig kan worden aangevoerd. De reden daarvoor is dat de bepalingen van de wet van 30 juni 1971 die in die arresten ter discussie stonden, aanzienlijk verschillen van de bepalingen die in deze zaak aan de orde zijn :

- het beroep tegen de beslissing van de ambtenaar, belast met het uitspreken van de administratieve geldboete, wordt in tegenstelling tot het systeem van de wet van 30 juni 1971 niet ingesteld voor de arbeidsrechtbank, maar voor de Vlaamse Regering; de procedure blijft, ook in hoger beroep, een administratieve procedure;

- het bedrag van de in de bestreden bepalingen bedoelde administratieve geldboete is gelijk aan de minimumgeldboete die in het strafrecht toepasselijk is; dat bedrag kan niet worden vergeleken met de hoge bedragen vastgelegd in de wet van 30 juni 1971;

- de bestreden decreetsbepalingen voorzien tevens in een aantal voordelen : de ambtenaar die de geldboete heeft opgelegd kan uitstel van betaling verlenen voor een door hem bepaalde termijn (artikel 60, § 4, tweede lid) en het uitblijven van een beslissing van de Vlaamse Regering binnen drie maanden nadat het beroep werd ingesteld, doet de administratieve geldboete vervallen (artikel 60, § 3, derde lid).

De categorie van personen, bedoeld in de bestreden decreetsbepalingen, is volgens de Waalse Regering dan ook niet vergelijkbaar met de categorie van personen bedoeld in de wet van 30 juni 1971.

A.15.1. In hun memorie van antwoord betogen de verzoekende partijen dat het middel niet beperkt is tot de artikelen 59 en 60 van het decreet van 19 december 1998, zoals de Vlaamse Regering beweert. Het aangeklaagde verschil in behandeling is immers niet gelegen in het feit dat op grond van die bepalingen geen verzachtende omstandigheden in aanmerking kunnen worden genomen, maar wel in het feit dat de decreetgever tegelijkertijd heeft besloten om het in aanmerking nemen van verzachtende omstandigheden niet uit te sluiten bij het opleggen van de strafrechtelijke boete. Die onderscheiden behandeling zou kunnen worden verholpen ofwel door het aannemen van verzachtende omstandigheden ook voor de strafrechtelijke sancties uit te sluiten, ofwel door ook bij het opleggen van administratieve boetes in de mogelijkheid te voorzien verzachtende omstandigheden in aanmerking te laten nemen.

De exceptie van niet-ontvankelijkheid van de Vlaamse Regering moet volgens de verzoekende partijen dan ook worden verworpen.

A.15.2. Ten gronde zijn de verzoekende partijen van mening dat de argumenten die de Vlaamse Regering aandraagt geenszins van die aard zijn dat zij het aangeklaagde onderscheid kunnen verantwoorden. Zelfs wanneer aan de personen die administratiefrechtelijk worden vervolgd, geen sanctie zal kunnen worden opgelegd die zwaarder is dan de minimumgeldboete en die personen evenmin de bijzondere solidariteitsbijdrage waarin artikel 58 voorziet, verschuldigd zijn, blijft toch de vaststelling dat, voor een identieke overtreding, de opgelegde administratieve boete bijna het dubbele kan bedragen van de strafrechtelijke boete, met name ingeval verzachtende omstandigheden worden aangenomen bij het opleggen van de strafrechtelijke boete.

Derde middel

A.16. Het derde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het beginsel *non bis in idem*, neergelegd in artikel 14, §7, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten van 19 december 1966 (hierna : BUPO-verdrag).

De artikelen 56 tot en met 60 van het decreet van 19 december 1998 voeren een verschil in behandeling in tussen, enerzijds, de personen wier voertuig de maximaal toegelaten massa's en massa's onder de assen overschrijdt - zij stellen zich alsdan bloot aan twee strafvervolgingen en twee afzonderlijke straffen - en, anderzijds, de personen die een ander misdrijf plegen, waarvoor zij slechts eenmaal vervolgd en bestraft kunnen worden.

Voor dat onderscheid is volgens de verzoekende partijen geen redelijke verantwoording voorhanden. De mogelijkheid tot dubbele vervolging en bestraffing is strijdig met voormelde verdragsbepaling, volgens welke niemand voor een tweede keer om dezelfde reden kan worden vervolgd of bestraft.

Een persoon die zich schuldig maakt aan een overschrijding van de in de artikelen 32 en 32*bis* van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 maximaal toegelaten massa's, zal kunnen worden vervolgd en bestraft, niet alleen op grond van artikel 80 van voormeld koninklijk besluit dat, wat de bestraffing betreft, verwijst naar de wet van 21 juni 1985, maar tevens op grond van de bestreden artikelen 56 tot en met 60 van het decreet van 19 december 1998.

Volgens de verzoekende partijen moeten bijgevolg de voormelde artikelen 56 tot en met 60 worden vernietigd, alsmede de artikelen 61 en 62 van hetzelfde decreet, aangezien de laatstvermelde bepalingen onlosmakelijk met de eerstvermelde bepalingen zijn verbonden.

A.17. De Vlaamse Regering betoogt dat het middel ten onrechte ervan uitgaat dat de bestreden decreetsbepalingen het overschrijden van de maximale aslasten verbiedt en strafbaar stelt. Die bepalingen hebben integendeel betrekking op het beschadigen van het wegdek en zijn aangenomen op grond van de gewestelijke bevoegdheid inzake de wegen en hun aanhorigheden. De Vlaamse Regering verwijst opnieuw naar de figuur van de eendaadse samenloop (artikel 65 van het Strafwetboek), wat evenmin *bis in idem* uitmaakt, aangezien eenzelfde gedraging daadwerkelijk verschillende misdrijven kan opleveren.

A.18. De Waalse Regering is van mening dat de personen wier voertuig de maximale aslasten overschrijdt, zich niet blootstellen aan twee straffen voor eenzelfde inbreuk, maar aan twee straffen voor twee onderscheiden inbreuken, namelijk de niet-naleving van de federale technische normen (artikel 80 van het koninklijk besluit van 15 maart 1968), enerzijds, en de overtreding van het verbod het wegdek te beschadigen (het bestreden artikel 56), anderzijds.

De Waalse Regering merkt op dat de door de verzoekende partijen aangeklaagde toestand zich geregeld voordoet en een oplossing vindt in artikel 65 van het Strafwetboek, dat te dezen van toepassing is krachtens artikel 11, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Aldus blijkt dat voormeld artikel 65 het gevaar van een dubbele bestraffing voorkomt.

Vierde middel

A.19. Het vierde middel is afgeleid uit de schending van artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Volgens de verzoekende partijen voeren de bestreden artikelen 57, 58 en 59 van het decreet van 19 december 1998 strafbaarstellingen en strafsancities in waarin boek I van het strafwetboek niet voorziet, zonder dat, voorafgaand aan de beraadslaging in de Gewestregering over het voorontwerp van decreet, het eensluidend advies van de Ministerraad werd verkregen.

Artikel 57 voert een progressieve geldboete in, artikel 58 een forfaitaire bijdrage en een strafbaarstelling van de werkgever, en artikel 59 een administratieve geldboete en een strafbaarstelling van de werkgever. De voormelde forfaitaire bijdrage en administratieve geldboete moeten als een straf in de zin van artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 worden aangemerkt.

A.20.1. De Vlaamse Regering betoogt in hoofdorde dat het middel niet ontvankelijk is, aangezien het niet wordt aangevoerd als een bevoegdheidsoverschrijding of discriminatie, doch louter als een schending van een vormvoorschrift bij de totstandkoming van de bestreden decreetsbepalingen.

A.20.2. In ondergeschikte orde is de Vlaamse Regering van oordeel dat het middel niet gegrond is. Ook de Waalse Regering is die mening toegedaan. Voor geen van de drie gewraakte sancties was volgens hen het eensluidend advies van de Ministerraad vereist, aangezien artikel 11, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 niet van toepassing is.

Wat de zogenaamd «progressieve» strafrechtelijke geldboete betreft (artikel 57), gaat het volgens de Vlaamse en de Waalse Regering wel degelijk om een straf waarin boek I van het Strafwetboek voorziet: zij is zonder de minste twijfel een «geldboete» in de zin van artikel 7 van dat Wetboek. De bijzondere, «progressieve» modaliteiten van de gewraakte geldboete doen daaraan geen afbreuk. Artikel 11, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 moet immers teleologisch worden opgevat en was kennelijk slechts bedoeld voor - materieel gezien - nieuwsoortige repressieve en preventieve sancties.

Wat de administratieve geldboete betreft (artikel 59), gaat het volgens de Vlaamse Regering misschien om een straf in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, maar niet om een «straf» in de zin van artikel 11, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. De Vlaamse Regering verwijst daaromtrent naar de parlementaire voorbereiding van die bepaling en naar de rechtspraak van het Hof. Zelfs indien een administratieve geldboete een straf zou zijn in de zin van voormeld artikel 11, tweede lid, dan is zij, gelet op haar onbetwistbaar louter pecuniair karakter en in het licht van een teleologische interpretatie van dat artikel 11, tweede lid, ongetwijfeld een «geldboete» in de zin van artikel 7 van het Strafwetboek, en bijgevolg een straf waarin boek I van dat Wetboek voorziet.

Wat de bijzondere solidariteitsbijdrage betreft (artikel 58), gaat het volgens de Vlaamse en de Waalse Regering evenmin om een straf in de zin van meervermeld artikel 11, tweede lid. Die solidariteitsbijdrage is immers een forfaitaire bijdrage tot de financiering van het Vlaams Infrastructuurfonds en strekt tot compensatie van de door het Vlaamse Gewest geleden schade. Zij heeft bijgevolg geen repressief noch preventief karakter, wat het eerste wezenskenmerk is van een straf.

A.21.1. De Ministerraad doet opmerken dat het eensluidend advies van de Ministerraad, voorgeschreven bij artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, als een bevoegdheidverdelende regel in de zin van artikel 124bis van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof moet worden aangemerkt. De miskennis van dat voorschrift kan dan ook middels een beroep tot vernietiging bij het Hof worden bestreden.

A.21.2. Zowel de forfaitaire bijdrage (artikel 58) als de administratieve geldboete (artikel 59) zijn volgens de Ministerraad te kwalificeren als «straf» in de zin van artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Nu in beide straffen niet is voorzien in boek I van het Strafwetboek, was het eensluidend advies van de Ministerraad vereist. Bij ontstentenis daarvan moet volgens de Ministerraad worden besloten tot schending van artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, zodat de betrokken bepalingen - alsmede die welke onlosmakelijk daarmee zijn verbonden - overeenkomstig artikel 124bis van de bijzondere wet van 6 januari 1989 moeten worden vernietigd.

Eerste nieuw middel aangevoerd door de Ministerraad

A.22. In zijn memorie voert de Ministerraad een eerste nieuw middel aan, afgeleid uit de schending door de artikelen 59 en 60 van het decreet van 19 december 1998, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, met artikel 14 van het

BUPO-verdrag, alsmede met de algemene beginselen van het strafrecht. Dat middel is volgens de Ministerraad ondergeschikt aan het vierde middel van de verzoekende partijen.

De decretale regeling van de administratieve geldboete moet als een «straf» worden gekwalificeerd. Daaruit volgt, aldus de Ministerraad, dat zowel moet worden voldaan aan de procedurele als aan de materiële waarborgen van de rechtsbescherming, vervat in de internationale mensenrechtenverdragen, in de Grondwet en in de algemene beginselen van het strafrecht. Dat impliceert inzonderheid de verplichting, voortvloeiend uit artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en uit artikel 14 van het BUPO-verdrag, dat tegen de beslissing tot oplegging van een administratieve geldboete een beroep moet openstaan bij een rechtscollège met volle rechtsmacht. Het bestreden artikel 60 voorziet niet in die mogelijkheid, zodat volgens de Ministerraad de in het middel aangehaalde bepalingen en algemene beginselen zijn geschonden.

A.23.1. Volgens de Vlaamse Regering mist het middel feitelijke grondslag, in zoverre de Ministerraad ervan uitgaat dat tegen de decretaal opgelegde administratieve geldboete geen juridictioneel beroep met volle rechtsmacht zou openstaan. De beslissing van de aangewezen ambtenaar of de beslissing in beroep van de Vlaamse Regering, waarbij een administratieve geldboete wordt opgelegd, zijn immers administratieve rechtshandelingen, waartegen een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State kan worden ingesteld of waartegen, bij elke rechter, een exceptie van illegaliteit mag worden aangevoerd.

A.23.2. Vervolgens is het middel volgens de Vlaamse Regering ongegrond, aangezien geen wetsbepaling, laat staan het gelijkheidsbeginsel, de gemeenschappen of de gewesten verplicht zelf in rechterlijke rechtsbescherming tegen door hen ingevoerde administratieve rechtshandelingen te voorzien, *a fortiori* wanneer de toegang tot de rechter uit het federale gemeene recht voortvloeit. Integendeel, mochten zij daartoe overgaan, zou volgens de Vlaamse Regering de Ministerraad ongetwijfeld de schending van artikel 146 van de Grondwet *juncto* artikel 19, §1, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en de onbevoegdheid van de betrokken decreetgever aanvoeren.

A.24. Volgens de Waalse Regering zou aan de in het middel aangehaalde procedurele waarborgen moeten worden voldaan, wanneer de administratieve geldboete waarin de bestreden artikelen 59 en 60 voorzien, als een «straf» zou kunnen worden gekwalificeerd. Uit de bespreking van het vierde middel is volgens haar evenwel gebleken dat die administratieve geldboete niet als zodanig kan worden aangemerkt.

Tweede nieuw middel aangevoerd door de Ministerraad

A.25. In zijn memorie voert de Ministerraad een tweede nieuw middel aan, afgeleid uit de schending door artikel 58, § 1, vierde lid, van het decreet van 19 december 1998, van de artikelen 39 en 134 van de Grondwet, alsmede van de artikelen 6, § 1, X, 1^o, en § 4, 3^o, 78 en 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Overeenkomstig de voormelde decreetsbepaling wordt de invordering van de forfaitaire bijdrage opgedragen aan de federale administratie van de belasting op de toegevoegde waarde, registratie en domeinen. Uit de in het middel aangehaalde bepalingen vloeit volgens de Ministerraad evenwel voort dat het Gewest enkel beschikt over toegewezen bevoegdheden. Overeenkomstig het verticaliteitsbeginsel is de overheid die bevoegd is voor de regelgeving, behoudens andersluidende bepalingen, tevens belast met de tenuitvoerlegging ervan. Het komt volgens de Ministerraad dan ook niet toe aan de gewestwetgever eenzijdig administraties die ressorteren onder een andere overheid, te dezen de federale overheid, te belasten met de invordering van die per definitie gewestelijke «bijdrage».

A.26.1. Volgens de Vlaamse Regering is het middel niet ontvankelijk, aangezien het geen betrekking heeft op enige bepaling die door de verzoekende partijen op ontvankelijke wijze is aangevochten. Tegen artikel 58, § 1, vierde lid, van het decreet van 19 december 1998 voeren de verzoekende partijen immers geen enkel middel aan. Zij zouden bij die vernietiging overigens geen belang hebben.

A.26.2. Het middel is volgens de Vlaamse Regering hoe dan ook ongegrond, aangezien het voorbijgaat aan artikel 1 van de wet van 18 december 1986 «houdende bevoegdverklaring van de Administratie van de belasting over de toegevoegde waarde, registratie en domeinen tot het uitvoeren van bepaalde vermogensrechtelijke verrichtingen voor rekening van de gemeenschaps- en gewestinstellingen». Luidens die bepaling kunnen de ambtenaren van voormelde administratie, op aanvraag, namens en voor rekening van de gemeenschappen en de gewesten, alle domaniale bevoegdheden uitoefenen die zij ten aanzien van de Staatsgoederen op zich nemen, «met inbegrip van de invordering van de niet-fiscale schuldinvordering[en]».

b) Zaak nr. 1954

Ontvankelijkheid

A.27. De verzoekende partijen nemen hun uiteenzetting met betrekking tot het voorhanden zijn van het belang over uit hun verzoekschrift ingediend in de zaak nr. 1722. Zij wijzen erop dat de decreetsbepalingen die in de zaak nr. 1954 worden bestreden, volledig aansluiten bij en een verdere uitvoering, verduidelijking en aanvulling vormen van de strafsancties die met het in zaak nr. 1722 bestreden decreet van 19 december 1998 werden ingesteld voor beschadigingen van het wegdek door gewichtsoverschrijding.

A.28. Volgens de Vlaamse Regering, daarin gevolgd door de Waalse Regering, levert het eventuele belang bij de vernietiging van de bepalingen die in zaak nr. 1722 worden bestreden, niet automatisch een belang op bij de vernietiging van de in de zaak nr. 1954 bestreden wijzigingsbepalingen. De Vlaamse Regering ziet niet in hoe de verzoekende partijen kunnen worden geraakt door de «depenalisering van de gewichtsoverschrijding bij uitzonderlijk transport», door de «operationalisering van de onmiddellijke inning» of door «het aangeven van een definitieve bestemming van de geconsigneerde bedragen», wat het onderwerp uitmaakt van de in de zaak nr. 1954 bestreden bepalingen.

A.29. De Ministerraad is van oordeel dat de verzoekende partijen van het rechtens vereiste belang doen blijken.

Middelen

A.30. De verzoekende partijen voeren drie middelen aan die overeenstemmen met de eerste drie middelen aangevoerd in de zaak nr. 1722.

A.31.1. De Vlaamse Regering merkt op dat de middelen, overgenomen uit het verzoekschrift in de zaak nr. 1722, niet opgaan tegen de in de zaak nr. 1954 bestreden bepalingen, aangezien de laatstvermelde wijzigingsbepalingen niet noodzakelijk hetzelfde onderwerp hebben als de algehele, oorspronkelijke regeling. Daaruit vloeit voort dat de middelen niet ontvankelijk zijn bij gebrek aan uiteenzetting en niet voldoen aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet op het Arbitragehof.

A.31.2. De Vlaamse Regering neemt vervolgens haar betoog tot weerlegging van de eerste drie middelen in de zaak nr. 1722 over in de zaak nr. 1954.

A.32.1. Volgens de Waalse Regering hebben de in de zaak nr. 1954 bestreden bepalingen niet de normatieve draagwijdte die de verzoekende partijen eraan geven. In zoverre de drie middelen gericht zijn tegen het decreet van 22 december 1999, kunnen ze niet worden aangenomen.

A.32.2. De Waalse Regering neemt vervolgens haar betoog tot weerlegging van de eerste drie middelen in de zaak nr. 1722 over in de zaak nr. 1954.

A.33.1. De Ministerraad stelt in zijn memorie vast dat de verzoekende partijen, met uitzondering van het vierde middel, de middelen overnemen die zij in de zaak nr. 1722 hadden aangevoerd. De Ministerraad verwijst naar de door hem aangehaalde middelen die werden aangevoerd ter ondersteuning van het verzoekschrift tot vernietiging in de zaak nr. 1722 en neemt de bewoordingen van die middelen in de zaak nr. 1954 over.

A.33.2. In zijn memorie van antwoord verwerpt de Ministerraad de zienswijze van de Vlaamse en de Waalse Regering dat de in de zaak nr. 1954 bestreden wijzigingsbepalingen niet hetzelfde onderwerp zouden hebben als de algehele, oorspronkelijke regeling. Die wijzigingsbepalingen doen immers geen afbreuk aan de middelen die door de Ministerraad ter vernietiging van de oorspronkelijke regeling werden aangevoerd. Die middelen blijven volgens de Ministerraad dan ook onverkort gelden in de zaak nr. 1954, waarbij de vernietiging van de wijzigingsbepalingen wordt beoogd.

A.34. De verzoekende partijen betogen in hun memorie van antwoord dat zij wel degelijk belang hebben bij de vernietiging van de artikelen 30 tot en met 36 van het decreet van 22 december 1999, aangezien die bepalingen het sanctiesysteem waarin het decreet van 19 december 1998 voorziet, verder uitwerken.

Zij leggen tevens de actueel geldende statuten van de tweede verzoekende partij neer en verwijzen voor het overige naar hun argumentatie zoals uiteengezet in het verzoekschrift neergelegd in de zaak nr. 1954 en het verzoekschrift en de memorie van antwoord neergelegd in de zaak nr. 1722.

A.35. In haar memorie van antwoord is de Waalse Regering van oordeel dat de middelen die door de Ministerraad werden aangevoerd niet ontvankelijk zijn wegens gemis aan uiteenzetting. Bijgevolg voldoen die middelen niet aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet op het Arbitragehof. De Ministerraad beperkt zich immers ertoe te verwijzen naar de middelen die hij had ontwikkeld in zijn memorie neergelegd in de zaak nr. 1722.

In zeer ondergeschikte orde is de Waalse Regering voorts van mening dat de door de Ministerraad in die middelen ontwikkelde zienswijze niet kan worden aangenomen. In dat verband neemt de Waalse Regering in essentie haar argumentatie over die zij in de zaak nr. 1722 had ontwikkeld.

- B -

Ten aanzien van de bestreden bepalingen

B.1.1. De verzoekende partijen stellen een beroep tot vernietiging in van de artikelen 56 tot en met 62 van het decreet van het Vlaams Parlement van 19 december 1998 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1999 (zaak nr. 1722). Die artikelen treden in werking op 1 januari 1999 (artikel 64 van het decreet).

Dezelfde verzoekende partijen stellen een beroep tot vernietiging in van de artikelen 30 tot en met 36 van het decreet van het Vlaams Parlement van 22 december 1999 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2000 (zaak nr. 1954). Die bepalingen strekken ertoe een aantal in de zaak nr. 1722 bestreden artikelen te wijzigen of aan te vullen. Zij treden in werking op 1 januari 2000 (artikel 61 van het decreet).

B.1.2. De in de zaak nr. 1722 bestreden artikelen 56 tot en met 62 van het decreet van 19 december 1998, die hoofdstuk XIV (« Schade aan het wegdek door gewichtsoverschrijding ») van dat decreet vormen, strekken ertoe de schade aan de wegeninfrastructuur ten gevolge van spoorvorming aan te pakken (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 1998-1999, nr. 1214/8, p. 5). De voornaamste oorzaak van spoorvorming moet volgens de Vlaamse Regering worden gezocht bij een overmatige asdruk van overladen voertuigen (*ibid.*).

De bestreden bepalingen van voormeld decreet voorzien in een algemeen verbod het wegdek te beschadigen door een overschrijding van de maximaal toegelaten massa's en massa's onder de assen (artikel 56). Inbreuken op dat verbod worden bestraft met gevangenisstraf en/of met progressieve geldboetes (artikel 57). Bij een veroordeling wegens inbreuk op artikel 56 is een forfaitaire vergoeding verschuldigd die het Vlaams Infrastructuurfonds ten goede komt (artikel 58). Voor de in artikel 56 bedoelde misdrijven kunnen tevens administratieve geldboetes worden opgelegd (artikelen 59 en 60). Ten slotte worden toezichtsmaatregelen genomen (artikelen 61 en 62).

Aanvankelijk had de Vlaamse decreetgever zich voorgenomen de federale regeling voor de technische eisen voor voertuigen aan te vullen (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 1998-1999, nr. 1214/1). De Raad van State was evenwel van oordeel dat hiermee het terrein werd betreden van de « technische voorschriften inzake verkeers- en vervoermiddelen », dat tot de bevoegdheid van de federale wetgever behoort (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 1998-1999, nr. 1214/1, pp. 77-82). Ingevolge dat advies diende de Vlaamse Regering een aantal amendementen in, waarin in een autonome regeling ter bestrijding van de spoorvorming op de wegen werd voorzien, gebaseerd op de gewestelijke bevoegdheid inzake « de wegen en hun aanhorigheden » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 1998-1999, nr. 1214/8, pp. 2-8). De Raad van State was van oordeel dat die regeling in de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest kon worden ingepast (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 1998-1999, nr. 1214/8, pp. 11-16).

B.1.3. De in de zaak nr. 1954 bestreden artikelen 30 tot en met 36 van het decreet van 22 december 1999 brengen een aantal wijzigingen aan in de oorspronkelijke regeling. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat die wijzigingen van de oorspronkelijke regeling betreffende de schade aan het wegdek wegens gewichtsoverschrijding hoofdzakelijk ingegeven waren door volgende drie redenen: « depenalisering van de gewichtsoverschrijding bij uitzonderlijk transport », « operationalisering van de onmiddellijke inning » en « het aangeven van een definitieve bestemming van de geconsigneerde bedragen » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 1999-2000, nr. 94/1, pp. 9-11; *ibid.*, nr. 94/13, pp. 4-5).

B.1.4. De « algemene bepaling » van artikel 56 van het decreet van 19 december 1998 luidt :

« Art. 56. Het is verboden het wegdek te beschadigen door een overschrijding van de maximale toegelaten massa's en massa's onder de assen zoals bepaald in de artikelen 32 en 32bis van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto's, hun aanhangwagens, hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen. »

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de beroepen

Wat betreft de publicatie van de statuten van de tweede verzoekende partij

B.2.1. De Vlaamse Regering werpt in beide zaken een exceptie van niet-ontvankelijkheid op, gebaseerd op de ontstentenis van (bewijs van) publicatie van de statuten van de tweede verzoekende partij.

B.2.2. Het Hof stelt vast dat in de zaak nr. 1722 de tweede verzoekende partij haar statuten bij schrijven van 20 juli 1999 aan de griffie van het Hof heeft overgezonden en nogmaals in de zaak nr. 1954 als bijlage bij haar memorie van antwoord. Daaruit blijkt dat de statuten van de tweede verzoekende partij zijn gepubliceerd in de bijlagen tot het *Belgisch Staatsblad* van 27 maart 1974.

De exceptie van niet-ontvankelijkheid, afgeleid uit de niet-publicatie van de statuten of uit de ontstentenis van bewijs daarvan, wordt verworpen.

Wat betreft het wettig karakter van het belang van de verzoekende partijen (zaak nr. 1722)

B.3.1. De Vlaamse Regering, daarin gevolgd door de Waalse Regering, werpt een exceptie van niet-ontvankelijkheid op, gebaseerd op het onrechtmatig karakter van het belang van de verzoekende partijen. Die partijen zouden het bestendigen van een onwettige toestand beogen. Zij zouden geen geoorloofd belang hebben bij het bestrijden van het gewestelijke verbod de wegen te beschadigen, aangezien zij ook de federale aslastenbeperingen niet mogen overtreden.

B.3.2. Vervoersondernemingen kunnen rechtstreeks en ongunstig in hun situatie worden geraakt door normen die in sancties voorzien in geval van beschadiging van het wegdek door gewichtsoverschrijding. De eerste verzoekende partij, die een beroepsvereniging is van vervoersondernemingen, en de tweede verzoekende partij, die een vervoersonderneming is, doen bijgevolg van het vereiste belang blijken. Dat belang houdt niet op wettig te zijn om de reden dat de bestreden normen een bijkomende bestraffing van foutieve gedragingen mogelijk zouden maken.

De exceptie van niet-ontvankelijkheid, afgeleid uit het onwettig karakter van het belang van de verzoekende partijen, wordt verworpen.

Wat betreft het belang bij het beroep tegen wijzigingsbepalingen (zaak nr. 1954)

B.4.1. Volgens de Vlaamse Regering, daarin gevolgd door de Waalse Regering, levert het eventuele belang bij de vernietiging van de bepalingen die in de zaak nr. 1722 worden bestreden, niet automatisch een belang op bij de vernietiging van de in de zaak nr. 1954 bestreden wijzigingsbepalingen. De in de laatstvermelde zaak bestreden bepalingen zouden niet hetzelfde onderwerp hebben als de bepalingen die in de eerstvermelde zaak worden bestreden.

B.4.2. Uit de parlementaire voorbereiding vermeld in B.1.3, blijkt dat de decreetgever de in het decreet van 19 december 1998 neergelegde basisregeling heeft verduidelijkt en nader omschreven in het decreet van 22 december 1999. Alsdan kan worden aangenomen dat de verzoekende partijen, die belang hebben bij hun beroep tot vernietiging van de oorspronkelijke regelgeving, eveneens van een belang doen blijken bij hun beroep tegen bepalingen waarbij die basisregeling nader wordt uitgewerkt.

De exceptie van niet-ontvankelijkheid, afgeleid uit de ontstentenis van belang bij de vernietiging van de wijzigingsbepalingen (zaak nr. 1954), wordt verworpen.

Ten aanzien van de bevoegdheid van het Hof om kennis te nemen van het vierde middel aangevoerd in de zaak nr. 1722

B.5.1. Volgens de Vlaamse Regering wordt als vierde middel geen bevoegdheidsoverschrijding of een discriminatie aangevoerd, doch een schending van een vormvoorschrift bij de totstandkoming van de bestreden bepalingen. Het Hof zou bijgevolg niet bevoegd zijn om van een dergelijk middel kennis te nemen.

B.5.2. Het vierde middel is afgeleid uit de schending van artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, doordat de bestreden artikelen 57, 58 en 59 van het decreet van 19 december 1998 strafbaarstellingen en strafsancties zouden invoeren waarin boek I van het Strafwetboek niet voorziet, zonder dat, voorafgaand aan de beraadslaging in de Vlaamse Regering over het voorontwerp van decreet, het eensluitend advies van de Ministerraad werd verkregen.

B.5.3. Het eensluitend advies van de Ministerraad, voorgeschreven bij artikel 11, tweede lid, van de voormelde bijzondere wet van 8 augustus 1980, moet als een bevoegdheidverdelende regel in de zin van artikel 124*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof worden aangemerkt. Volgens de laatstvermelde bepaling moeten voor de toepassing van de artikelen 1 en 26, § 1, van de bijzondere wet op het Arbitragehof onder meer «de eensluitende adviezen» waarvan sprake in onder meer de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, worden beschouwd als regels bedoeld in het 1^o van die twee bepalingen.

Het Hof is bijgevolg bevoegd om kennis te nemen van een middel waarbij de niet-naleving van voormeld voorschrift, neergelegd in artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, wordt bekritiseerd.

De exceptie van onbevoegdheid van het Hof om kennis te nemen van het vierde middel wordt verworpen.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de middelen

Wat betreft de ontvankelijkheid van het tweede middel aangevoerd in beide zaken

B.6.1. Volgens de Vlaamse Regering is het tweede middel niet ontvankelijk, aangezien de verzoekende partijen in wezen een leemte in het decreet van 19 december 1998 aanvechten, die bezwaarlijk kan worden vernietigd. Zij beklagen zich immers over de ontstentenis van een met artikel 85 van het Strafwetboek analoge regeling, volgens welke de administratieve geldboete waarin de artikelen 59 en 60 van voormeld decreet voorzien, beneden het minimum zou kunnen worden opgelegd indien verzachtende omstandigheden in aanmerking worden genomen.

B.6.2. De verzoekende partijen verwijten de aangevochten bepalingen dat zij, zonder aanvaardbare verantwoording, twee categorieën van personen die ervan worden beticht hetzelfde misdrijf te hebben gepleegd, verschillend behandelen: diegenen die door de procureur des Konings worden vervolgd, kan een lichtere straf worden opgelegd dan het wettelijke minimum, indien de rechter vaststelt dat er verzachtende omstandigheden zijn; diegenen ten aanzien van wie de procureur des Konings heeft beslist ze niet te vervolgen kan geen administratieve boete worden opgelegd die minder bedraagt dan het wettelijke minimum, zelfs indien er verzachtende omstandigheden zijn.

B.6.3. In zoverre de verzoekende partijen de decreetgever verwijten dat hij in de bestreden bepalingen in strafsancties heeft voorzien waarop, met toepassing van artikel 11, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals vervangen door artikel 5 van de bijzondere wet van 16 juli 1993, de bepalingen van de artikelen 1 tot 99 van het Strafwetboek, met inbegrip van artikel 85 met betrekking tot de verzachtende omstandigheden, van toepassing zijn, terwijl hij, in hetzelfde decreet, bij het bepalen van de administratieve geldboetes voor eenzelfde overtreding in geen verzachtende omstandigheden heeft voorzien, is het onderwerp van het middel wel degelijk vervat in de bestreden artikelen.

Daaruit volgt dat het tweede middel gericht is tegen een van de normen waarvan het Hof op grond van artikel 1, eerste lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof kennis kan nemen.

B.6.4. Het tweede middel dat in beide zaken wordt aangevoerd is ontvankelijk.

Wat betreft de ontvankelijkheid van het tweede nieuw middel aangevoerd door de Ministerraad in de zaak nr. 1722

B.7.1. Volgens de Vlaamse Regering is het tweede nieuw middel van de Ministerraad niet ontvankelijk, aangezien het betrekking heeft op een bepaling - namelijk artikel 58, §1, vierde lid, van het decreet van 19 december 1998 - die door de verzoekende partijen niet op ontvankelijke wijze is bestreden.

B.7.2. Artikel 85, tweede lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof staat onder meer de Ministerraad toe een memorie in te dienen in een zaak betreffende een beroep tot vernietiging en daarin nieuwe middelen te formuleren. Een dergelijke tussenkomst vermag evenwel niet het beroep te wijzigen of uit te breiden. Dat zou het geval zijn wanneer een nieuw middel wordt aangevoerd tegen een bepaling die door de verzoekende partijen niet op ontvankelijke wijze voor het Hof werd bestreden.

Nu blijkt dat artikel 58, §1, vierde lid, van het decreet van 19 december 1998 door de verzoekende partijen aan de toetsing van het Hof werd voorgelegd, en dat hun beroep, zoals gezegd in B.3.2, ontvankelijk is, wordt de exceptie van niet-ontvankelijkheid gericht tegen het tweede nieuw middel dat door de Ministerraad is aangevoerd, verworpen.

Wat betreft de ontvankelijkheid van de drie middelen aangevoerd in de zaak nr. 1954

B.8.1. De Vlaamse Regering is van oordeel dat de drie middelen die in de zaak nr. 1954 worden aangevoerd niet ontvankelijk zijn bij gebrek aan uiteenzetting en bijgevolg niet voldoen aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet op het Arbitragehof. Die middelen zouden immers zijn overgenomen uit het verzoekschrift neergelegd in de zaak nr. 1722, terwijl de normen die in beide zaken worden bestreden niet noodzakelijk hetzelfde onderwerp hebben.

B.8.2. De verzoekende partijen nemen de eerste drie middelen over die zij tegen de artikelen 56 tot en met 62 van het decreet van 19 december 1998 hadden aangevoerd (zaak nr. 1722) in hun beroep tegen de artikelen 30 tot en met 36 van het decreet van 22 december 1999 (zaak nr. 1954).

De in de zaak nr. 1954 bestreden bepalingen beogen een aantal in de zaak nr. 1722 bestreden bepalingen te wijzigen en aan te vullen. Die wijzigingen en aanvullingen strekken ertoe de oorspronkelijke regelgeving te verduidelijken en nader uit te werken. Alsdan kan worden aangenomen dat de normen die in beide zaken worden bestreden op hetzelfde onderwerp betrekking hebben. In een dergelijk geval vermochten de verzoekende partijen in hun beroep tegen de wijzigingsbepalingen middelen over te nemen die zij tegen de oorspronkelijke regelgeving hadden aangevoerd.

Nu voor het overige de drie middelen aangevoerd in de zaak nr. 1954 voldoen aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet op het Arbitragehof, kan de exceptie van niet-ontvankelijkheid die tegen die middelen is gericht, niet worden aangenomen.

Wat betreft de ontvankelijkheid van de nieuwe middelen aangevoerd door de Ministerraad in de zaak nr. 1954

B.9.1. Volgens de Waalse Regering zijn de middelen die door de Ministerraad worden aangevoerd niet ontvankelijk wegens ontstentenis van uiteenzetting ervan. De Ministerraad beperkt zich immers ertoe te verwijzen naar de nieuwe middelen die hij had ontwikkeld in zijn memorie neergelegd in de zaak nr. 1722.

B.9.2. De omstandigheid dat de Ministerraad zich in de zaak nr. 1954 beperkt tot een loutere verwijzing naar zijn middelen aangevoerd in de zaak nr. 1722, heeft te dezen het tegensprekelijk karakter van de rechtspleging niet in het gedrang gebracht, aangezien in beide samengevoegde zaken dezelfde partijen optreden en zij allen kennisgeving hebben gekregen van alle stukken die in beide zaken zijn neergelegd. Daaruit volgt dat de partijen in de gelegenheid zijn gesteld kennis te nemen van de uiteenzetting van de nieuwe middelen die de Ministerraad in de zaak nr. 1722 had aangevoerd en waarnaar hij verwijst in de zaak nr. 1954.

De exceptie afgeleid uit de niet-ontvankelijkheid van de middelen van de Ministerraad aangevoerd in de zaak nr. 1954, wordt verworpen.

Ten gronde

Ten aanzien van het eerste middel aangevoerd in beide zaken

B.10.1. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van artikel 134 van de Grondwet en van de artikelen 6, § 1, X, 1°, 6, § 4, 3°, 10 en 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, doordat de artikelen 56 tot en met 62 van het decreet van 19 december 1998 (zaak nr. 1722) en de artikelen 30 tot en met 36 van het decreet van 22 december 1999 (zaak nr. 1954) de overtreding van technische voorschriften inzake verkeers- en vervoermiddelen strafbaar stellen, hierop een toezicht organiseren en aan de overtreding van die bepalingen de betaling van een bijkomende bijdrage koppelen, terwijl de bevoegdheid inzake het ontwerpen van de regels van algemene politie en de reglementering op het verkeer en het vervoer, alsook van de technische voorschriften inzake verkeers- en vervoermiddelen, ingevolge de in het middel aangehaalde bepalingen uitsluitend aan de federale wetgever toekomt en de bestreden decreetsbepalingen niet kunnen worden ingepast in de gewestelijke beheersbevoegdheid inzake de wegen en hun aanhorigheden. Die bepalingen kunnen evenmin steun vinden in de impliciete bevoegdheden van het Vlaamse Gewest, bedoeld in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

B.10.2. Ter uitvoering van artikel 39 van de Grondwet is wat betreft openbare werken en vervoer bij artikel 6, § 1, X, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, ingevoegd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988, de bevoegdheid inzake « de wegen en hun aanhorigheden » aan de gewesten toegewezen.

In de parlementaire voorbereiding van artikel 6, § 1, X, van de voormelde bijzondere wet van 8 augustus 1980 is de bevoegdheid die inzake openbare werken en vervoer aan de gewesten is toegewezen, gekwalificeerd als een « beheersbevoegdheid in de ruime zin » (*Parl. St.*, Kamer, B.Z. 1988, nr. 516/1, p. 13; *Parl. St.*, Senaat, 1992-1993, nr. 558-5, p. 412).

De gewesten zijn derhalve bevoegd om op grond van voormeld artikel 6, §1, X, 1°, normen aan te nemen ter bescherming van de wegeninfrastructuur, onder meer ter bestrijding van schade aan het wegdek ingevolge spoorvorming en om op de niet-naleving van dergelijke normen straffen te stellen.

B.10.3. Er moet evenwel nog worden nagegaan of de gewestelijke bevoegdheid om maatregelen te nemen ter bescherming van het wegdek, geen afbreuk doet aan de federale bevoegdheid om technische voorschriften inzake verkeers- en vervoermiddelen aan te nemen, nu te dezen het verbod van de decreetgever het wegdek te beschadigen enkel geldt in zoverre de beschadiging het gevolg is van een overschrijding van de maximaal toegelaten massa's en massa's onder de assen, zoals bepaald in de federale reglementering inzake de technische eisen waaraan voertuigen moeten voldoen, namelijk de artikelen 32 en 32*bis* van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto's, hun aanhangwagens, hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen (artikel 56 van het decreet van 19 december 1998).

Artikel 6, § 4, 3°, van voormelde bijzondere wet bepaalt immers :

« De Regeringen worden betrokken bij :

[...]

3° het ontwerpen van de regels van de algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer, alsook van de technische voorschriften inzake verkeers- en vervoermiddelen; ».

Uit de hiervoor vermelde artikelen 6, § 1, X, en 6, § 4, 3°, in samenhang gelezen, blijkt dat de gewesten wel bevoegd zijn voor de regeling van het beheer van de land- en waterwegen in de meest ruime zin van het woord, maar dat die bevoegdheidstoewijzing niet het aannemen van de technische voorschriften inzake verkeers- en vervoermiddelen omvat, wat een federale bevoegdheid is gebleven, ook al moeten de gewestregeringen bij het ontwerpen ervan worden betrokken.

B.10.4. Het hanteren door de decreetgever van criteria die door de federale overheid zijn vastgesteld, mag niet ertoe leiden dat de decreetgever zijn eigen bevoegdheden overschrijdt. Dat is te dezen niet het geval, nu de Vlaamse decreetgever die criteria enkel aanwendt voor

het uitoefenen van een bevoegdheid die hem uitdrukkelijk is toegewezen, namelijk de zorg voor de wegeninfrastructuur. De omstandigheid dat die criteria door de federale overheid zijn ingesteld met het oog op de behartiging van een federale aangelegenheid, namelijk de veiligheid van het wegverkeer, doet daaraan geen afbreuk.

Nu kon worden aangenomen dat er een oorzakelijk verband bestaat tussen de overschrijding van de federale aslastenbepalingen en de beschadiging van het wegdek - in de parlementaire voorbereiding wordt daaromtrent verwezen naar een onderzoek van onder meer het Opzoekingscentrum van de Wegenbouw (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 1998-1999, nr. 1214/8, p. 6) - kan redelijkerwijze worden aangenomen dat de Vlaamse decreetgever voor de inwerkingstelling van zijn eigen bevoegdheden vermocht te verwijzen naar criteria die door de federale overheid zijn vastgesteld.

B.10.5. Nu de algemene bepaling van artikel 56 van het decreet van 19 december 1998 in de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest kan worden ingepast, konden ook de andere bestreden decreetsbepalingen door de decreetgever worden aangenomen, - onder voorbehoud van het onderzoek van de overige middelen-, gelet op de nauwe samenhang van die bepalingen met voormeld artikel 56.

B.10.6. Uit wat voorafgaat volgt dat er geen aanleiding bestaat om te onderzoeken of de bestreden decreetsbepalingen al dan niet kunnen worden gegrond op artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

B.10.7. Het eerste middel dat in beide zaken is aangevoerd, kan niet worden aangenomen.

Ten aanzien van het tweede middel aangevoerd in beide zaken

B.11.1. Wanneer de procureur des Konings beslist een vervolging in te stellen, kan de beklaagde een straf worden opgelegd die lichter is dan het wettelijke minimum, indien de rechter het bestaan erkent van verzachtende omstandigheden, met toepassing van artikel 85 van het Strafwetboek.

Wanneer de procureur des Konings beslist geen strafrechtelijke vervolging in te stellen en wanneer er geen onmiddellijke inning is geweest, kan de aangewezen ambtenaar een administratieve geldboete opleggen zonder dat enige bepaling hem toestaat onder het wettelijke minimum te gaan.

Volgens de verzoekende partijen zou dat verschil in behandeling discriminerend zijn. Zij verwijzen met name naar de arresten nrs. 40/97 en 45/97, waarin het Hof een identiek verschil in behandeling dat in het leven was geroepen door de wet van 30 juni 1971 betreffende de administratieve geldboeten toepasselijk in geval van inbreuk op sommige sociale wetten onverenigbaar heeft geoordeeld met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.11.2. Het in het middel aangeklaagde verschil in behandeling lijkt *prima facie* onverantwoord, in zoverre het ertoe schijnt te leiden dat het personen wier gedrag minder laakbaar is vermits de procureur des Konings ervan heeft afgezien hen te vervolgen, strenger behandelt. Het hele systeem van administratieve geldboetes dat in de aangevochten decreten wordt georganiseerd, dient echter *in concreto* te worden onderzocht, teneinde te oordelen of het al dan niet discriminerend is.

B.11.3. De aangevochten bepalingen verplichten de aangewezen ambtenaar niet om ambtshalve een administratieve geldboete op te leggen wanneer hij vaststelt dat het misdrijf is aangetoond. Artikel 59, §4, tweede lid, van het decreet preciseert immers dat de ambtenaar een dergelijke boete « kan » opleggen, dat hij kan beslissen zulks niet te doen en dat hij geacht wordt daaraan te hebben verzaakt, indien hij zijn voornemen om zulks te doen niet binnen een termijn van dertig dagen aan de procureur des Konings heeft meegedeeld.

B.11.4. De straffen die de rechter kan opleggen, gaan van acht dagen tot een jaar gevangenisstraf en, naargelang de overlast 5, 10, 20 of meer dan 20 pct. bedraagt, kunnen de strafrechtelijke boetes respectievelijk 100 tot 10.000 frank, 300 tot 30.000 frank, 500 tot 50.000 frank of 750 tot 75.000 frank bedragen, verhoogd met de opdecimen.

De aangewezen ambtenaar kan, met toepassing van artikel 59, §2, slechts de minimale geldboete opleggen, zijnde een vaste straf die, naar gelang van de overlast, van 100 tot 750 frank schommelt, verhoogd met de opdecimen.

Daaruit volgt dat het tarief van de administratieve geldboetes veel gunstiger is voor de overtreder dan het tarief van de strafrechtelijke boetes.

B.11.5. Behoudens in de gevallen waarin de overtreder heeft ingestemd met een onmiddellijke inning, kan de geldboete slechts worden opgelegd nadat de overtreder of zijn werkgever is opgeroepen, is gehoord, indien hij zulks wenst, het dossier heeft kunnen raadplegen, indien hij zulks wenst, een nota heeft kunnen indienen en zich heeft kunnen laten bijstaan of vertegenwoordigen door een raadsman. De beslissing van de aangewezen ambtenaar, die binnen dertig dagen na de hoorzitting wordt genomen, wordt met redenen omkleed. Daartegen kan een opschortend hoger beroep worden ingesteld bij de Vlaamse Regering die, na een procedure die vergelijkbaar is met die welke voor de ambtenaar wordt gevolgd, haar beslissing binnen drie maanden aan de overtreder of zijn werkgever ter kennis brengt, bij gebreke waarvan de geldboete stilzwijgend vervalt.

Tegen de beslissing van de Vlaamse Regering kan een beroep tot vernietiging worden ingesteld bij de Raad van State.

Uit die vaststellingen volgt dat het opleggen van een administratieve geldboete omringd is met waarborgen die verschillend zijn van die welke gepaard gaan met de veroordeling tot een strafrechtelijke boete maar het blijkt niet - en het wordt overigens niet aangevoerd - dat dat verschil van stelsel discriminerend zou zijn.

B.11.6. Doordat de decreetgever de aangewezen ambtenaar slechts toestaat een administratieve geldboete op te leggen van 100 tot 750 frank, terwijl de strafrechter kan veroordelen tot een gevangenisstraf van acht dagen tot een jaar en tot boetes die tussen 100 en 75.000 frank schommelen, hij aan die ambtenaar een beoordelingsbevoegdheid verleent die hij slechts, bij een met redenen omklede beslissing, uitoefent na een procedure op tegenspraak, hij een procedure in hoger beroep organiseert, hij strikte termijnen oplegt en hij het beroep bij de Raad van State mogelijk maakt, heeft hij de mogelijkheid om administratieve geldboetes op te leggen omringd met waarborgen en dusdanige beperkingen dat de enkele onmogelijkheid om rekening te kunnen houden met de verzachtende omstandigheden niet onverenigbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet kan worden geacht.

Aangezien hij beslist het bedrag van de administratieve geldboete vast te stellen op het minimale tarief van de strafrechtelijke boete, vermocht de wetgever geen verzachtende omstandigheden toe te laten opdat de geldboete haar ontradend karakter zou behouden.

B.11.7. Het middel is niet gegrond.

Ten aanzien van het derde middel aangevoerd in beide zaken

B.12.1. Het derde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het beginsel *non bis in idem*, neergelegd in artikel 14, lid 7, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (hierna : BUPO-verdrag) van 19 december 1966, doordat de artikelen 56 tot en met 60 van het decreet van 19 december 1998 (zaak nr. 1722) en de artikelen 30 tot en met 36 van het decreet van 22 december 1999 (zaak nr. 1954) een onderscheid invoeren tussen, enerzijds, de personen wier voertuig de maximaal toegelaten massa's en massa's onder de assen overschrijdt - zij stellen zich alsdan bloot aan twee strafvervolgingen en twee afzonderlijke straffen - en, anderzijds, de personen die een ander misdrijf plegen, waarvoor zij slechts eenmaal vervolgd en gestraft kunnen worden. Voor dat onderscheid zou geen redelijke verantwoording voorhanden zijn. De mogelijkheid tot dubbele vervolging en bestraffing zou tevens strijdig zijn met voormelde verdragsbepaling.

B.12.2. In zoverre het middel aldus moet worden begrepen dat de bestreden decreetsbepalingen het overschrijden van de maximaal toegelaten massa's en massa's onder de assen, verboden en strafbaar gesteld door de federale overheid, een tweede maal verbieden en strafbaar stellen, zodat eenzelfde misdrijf tweemaal zou worden bestraft, mist het grondslag.

De bestreden decreetsbepalingen hebben immers betrekking op het beschadigen van het wegdek; de decreetgever vermocht ze op grond van zijn bevoegdheid inzake de wegen en hun aanhorigheden vermocht aan te nemen, zij het dat hij daarvoor naar criteria heeft verwezen - en te verwijzen - die door de federale overheid waren vastgesteld.

De gewichtsoverschrijding van het voertuig, die wordt gemeten aan de hand van die criteria, is een verantwoorde aanwijzing dat het misdrijf, namelijk de schade die is veroorzaakt aan het wegdek, is gepleegd.

B.12.3. Het middel kan evenwel zo worden begrepen dat het kritiek uitoefent op de bestreden decreetsbepalingen omdat één feit, namelijk de overschrijding van de maximaal toegelaten massa's en massa's onder de assen, tegelijk een inbreuk oplevert op federale normen, vastgesteld met het oog op de veiligheid van het wegverkeer, en op gewestelijke normen die betrekking hebben op het beschadigen van het wegdek door gewichtsoverschrijding.

In dat geval gaat het om twee verschillende misdrijven die het gevolg zijn van eenzelfde gedraging.

B.12.4. Uit de voormelde federale en decreetsbepalingen mag niet worden afgeleid dat zij tot gevolg zouden hebben toe te staan dat personen tweemaal voor hetzelfde feit zouden worden gestraft.

Het staat aan de rechter die ermee is belast te oordelen of de tenlasteleggingen zijn aangetoond, te vermijden dat de regel « *non bis in idem* » wordt geschonden.

In het geval waarin een beklaagde gelijktijdig zou worden vervolgd omdat hij de federale reglementering en de aangevochten decreetsbepalingen heeft geschonden, zal de rechter slechts één straf - de zwaarste - kunnen uitspreken met toepassing van artikel 65, eerste lid, van het Strafwetboek.

In het geval waarin een beklaagde achtereenvolgens ervan zou worden beticht de ene en de andere bepaling te hebben geschonden, zal het gezag van gewijsde dat is verbonden aan het eerste vonnis en dat de uitdoving van de strafvordering met zich meebrengt, de rechter die in tweede instantie uitspraak doet, verhinderen een nieuwe straf uit te spreken voor een feit waarvoor de betrokkene reeds is veroordeeld.

B.12.5. Het middel is niet gegrond.

Ten aanzien van het vierde middel aangevoerd in de zaak nr. 1722

B.13.1. Het vierde middel is afgeleid uit de schending van artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, doordat de artikelen 57, 58 en 59 van het decreet van 19 december 1998 strafbaarstellingen en strafsancities invoeren waarin boek I van het Strafwetboek niet voorziet, zonder dat, voorafgaand aan de beraadslaging in de Gewestregering over het voorontwerp van decreet, het eensluitend advies van de Ministerraad werd verkregen.

B.13.2. Artikel 11, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bepaalt :

« Het eensluitend advies van de Ministerraad is vereist voor iedere beraadslaging in de Gemeenschaps- of Gewestregering over een voorontwerp van decreet waarin een straf of een strafbaarstelling is opgenomen waarin Boek I van het Strafwetboek niet voorziet. »

In beginsel vermag de Vlaamse decreetgever niet af te wijken van boek I van het Strafwetboek door andere straffen of strafbaarstellingen in te voeren dan die welke in dat boek I zijn bepaald, behoudens eensluitend advies van de Ministerraad.

Nagegaan moet worden of voormeld artikel 11, tweede lid, van toepassing is op de maatregelen waarin de bestreden artikelen 57, 58 en 59 van het decreet van 19 december 1998 voorzien.

B.13.3. Artikel 57 van het decreet van 19 december 1998 wordt bekritiseerd omdat het, zonder het eensluitend advies van de Ministerraad te hebben verkregen, een « progressieve » strafrechtelijke geldboete invoert, in die zin dat die geldboete stijgt naarmate de overbelasting van het voertuig groter is.

De geldboete is een straf waarin artikel 7 van het Strafwetboek, opgenomen in boek I van dat Wetboek, voorziet.

Het progressief karakter van de bekritiseerde geldboete doet daaraan geen afbreuk, aangezien artikel 11, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 enkel straffen en strafbaarstellingen beoogt die, materieel gezien, nieuw zijn.

In zoverre het bestreden artikel 57 in een progressieve geldboete voorziet, diende het bijgevolg niet aan voormeld eensluidend advies van de Ministerraad te worden onderworpen.

B.13.4. Artikel 58, § 1, van het decreet van 19 december 1998 wordt bekritiseerd omdat het, zonder het eensluidend advies van de Ministerraad te hebben verkregen, een « solidariteitsbijdrage » invoert, namelijk een forfaitair bedrag te betalen bij wijze van bijdrage tot de financiering van het Vlaams Infrastructuurfonds. Paragraaf 2 van die bepaling stelt de werkgever burgerrechtelijk aansprakelijk voor de betaling van die bijdrage waartoe zijn aangestelden of lasthebbers worden veroordeeld.

De parlementaire voorbereiding vermeldt daaromtrent het volgende :

« Er dient gesteld te worden dat de bijdrage een karakter *sui generis* heeft en geen belasting of bijkomende straf is.

In feite gaat het om een soort solidariteitsbijdrage ten laste van personen die met hun te zware voertuigen o.a. spoorvorming veroorzaken op Vlaamse wegen.

De hier bedoelde bijdrage wordt ingevoerd naar analogie met de bijdrage zoals bepaald bij de wet van 1 augustus 1985 betreffende de hulp van de Staat aan de slachtoffers van opzettelijke gewelddaden. Het Hof van Cassatie besliste in dit verband reeds verscheidene malen dat een dergelijke bijdrage een eigen karakter heeft en geen straf is : de omstandigheid dat door de verplichting die bijdrage te betalen de toestand van de beklagde feitelijk wordt verzaamd, vormt, gezien het karakter van die bijdrage, geen beletsel (zie o.m. Cass. 9 juni 1987, Arr. Cass. 1986-87, nrs. 607 en 609).

[...]

Het feit dat de geëiste solidariteitsbijdrage niet het karakter van een straf heeft, rechtvaardigt de invordering ten bate van het Gewest.

[...]

Het eensluidend advies van de Ministerraad [...], is gezien het karakter *sui generis* van de voorgestelde bijdrage niet noodzakelijk.

[...] Gezien de solidariteitsbijdrage geen straf uitmaakt [...], is voor de aansprakelijkheidsregeling in dit verband evenmin [het eensluidend advies van de Ministerraad] vereist. » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 1998-1999, nr. 1214/8, p. 6).

De redenen die in die parlementaire voorbereiding werden aangehaald maken aannemelijk dat de bedoelde forfaitaire bijdrage geen straf is in de zin van artikel 11, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zodat die

bepaling te dezen niet van toepassing is. Het eensluidend advies van de Ministerraad was bijgevolg niet vereist.

B.13.5. Artikel 59 van het decreet van 19 december 1998 wordt bekritiseerd omdat het, zonder het eensluidend advies van de Ministerraad te hebben verkregen, voorziet in administratieve geldboetes.

Uit voormeld artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 kan niet worden afgeleid dat de bijzondere wetgever, door aan de gewesten de bevoegdheid toe te wijzen om strafbepalingen aan te nemen, hun de bevoegdheid zou hebben ontnomen om in administratieve geldboetes te voorzien in gewestelijke aangelegenheden.

Het kwalificeren van een administratieve geldboete als strafrechtelijk in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, heeft niet tot gevolg dat die boete in de Belgische wetgeving van strafrechtelijke aard zou zijn.

De administratieve geldboete waarin het bestreden artikel 59 voorziet, kan bijgevolg niet worden beschouwd als een straf in de zin van artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Aangezien de laatstvermelde bepaling te dezen niet van toepassing is, diende het eensluidend advies van de Ministerraad niet te worden verkregen.

B.13.6. Het vierde middel kan niet worden aangenomen.

Ten aanzien van het eerste nieuw middel aangevoerd door de Ministerraad

B.14.1. Het eerste nieuw middel is afgeleid uit de schending door de artikelen 59 en 60 van het decreet van 19 december 1998, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, met artikel 14 van het BUPO-verdrag, alsmede met de algemene beginselen van het strafrecht.

B.14.2. Volgens de Ministerraad vloeit uit de kwalificatie van de administratieve geldboete als straf voort dat zowel moet worden voldaan aan de procedurele als aan de materiële waarborgen van de rechtsbescherming vervat in de internationale mensenrechtenverdragen, in de Grondwet en in de algemene beginselen van het strafrecht. Dat zou met name de verplichting inhouden dat tegen de beslissing tot het opleggen van een administratieve geldboete een beroep moet openstaan bij een rechtscollege met volle rechtsmacht. Artikel 60 van het decreet zou niet een dergelijke beroepsmogelijkheid voorzien.

B.14.3. De beslissing van de door de Vlaamse Regering aangewezen ambtenaren om een administratieve geldboete op te leggen of de beslissing, op administratief beroep daartegen, van de Vlaamse Regering zijn administratieve rechtshandelingen. Daartegen kan, enerzijds, een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State worden ingesteld of kan, anderzijds, een exceptie van illegaliteit bij elke rechter worden opgeworpen. Zowel de afdeling administratie van de Raad van State als de in artikel 159 van de Grondwet bedoelde rechtscolleges oefenen op voormelde administratieve rechtshandelingen een controle in rechte en in feite uit. Bovendien voldoen zowel de afdeling administratie van de Raad van State als voormelde rechtscolleges aan de eisen van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en van artikel 14 van het BUPO-verdrag.

B.14.4. Het eerste nieuw middel van de Ministerraad kan niet worden aangenomen.

Ten aanzien van het tweede nieuw middel aangevoerd door de Ministerraad

B.15.1. Het tweede nieuw middel is afgeleid uit de schending door artikel 58, § 1, vierde lid, van het decreet van 19 december 1998 van de artikelen 39 en 134 van de Grondwet, alsmede van de artikelen 6, § 1 X, 1^o, en § 4, 3^o, 78 en 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Het zou volgens de Ministerraad niet aan de decreetgever toekomen eenzijdig federale ambtenaren te belasten met de invordering van de per definitie gewestelijke bijdrage, waarin voormelde decreetsbepalingen voorzien.

B.15.2. Artikel 1 van de wet van 18 december 1986 houdende bevoegdverklaring van de Administratie van de belasting over de toegevoegde waarde, registratie en domeinen tot het

uitvoeren van bepaalde vermogensrechtelijke verrichtingen voor rekening van de gemeenschaps- en gewestinstellingen (*Belgisch Staatsblad*, 24 februari 1987) bepaalt :

« De ambtenaren van de Administratie van de belasting over de toegevoegde waarde, registratie en domeinen kunnen, op aanvraag, in naam en voor rekening van de Gemeenschappen, de Gewesten en de instellingen van openbaar nut die ervan afhangen, alle domaniale bevoegdheden uitoefenen, die zij ten aanzien van de Staatsgoederen op zich nemen krachtens de wetten en de ter uitvoering ervan vastgestelde besluiten, met inbegrip van de invordering van de niet-fiscale schuldvordering[en]. »

Nu de in artikel 58, § 1, vierde lid, van het decreet van 19 december 1998 bedoelde bijdrage als een « niet-fiscale schuldvordering » in de zin van voormeld artikel 1 van de wet van 18 december 1986 kan worden aangemerkt, vermocht de decreetgever de Administratie van de belasting over de toegevoegde waarde, registratie en domeinen met de invordering ervan te belasten.

B.15.3. Het tweede nieuw middel van de Ministerraad kan niet worden aangenomen.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt de beroepen.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 6 december 2000.

De wnd. griffier,

De voorzitter,

B. Renauld

G. De Baets