

Rolnummer 3940
Arrest nr. 198/2006 van 13 december 2006

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 58 van het Vlaamse decreet van 19 december 1998 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1999, gesteld door de Rechtbank van eerste aanleg te Brugge.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters A. Arts en M. Melchior, en de rechters P. Martens, M. Bossuyt, E. De Groot, J.-P. Snappe en J.-P. Moerman, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter A. Arts,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij vonnis van 6 maart 2006 in zake het openbaar ministerie tegen G.V., waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 14 maart 2006, heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Brugge de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 58 van het decreet van 19 december 1998 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1999, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat, wanneer de overtreding van artikel 56 van dezelfde wet [lees : van hetzelfde decreet] is begaan op een gewestweg, de Rechter de verplichting dient uit te spreken om een forfaitair bedrag te betalen bij wijze van bijdrage tot financiering van het Vlaams Infrastructuurfonds terwijl deze verplichting niet dient te worden uitgesproken wanneer de overtreding gebeurt op andere wegen in het Vlaamse Gewest en de overtreder op deze laatstgenoemde wegen enkel kan gehouden zijn tot betaling van welk bedrag dan ook wanneer bewezen is dat de overlading schade aan het wegdek heeft veroorzaakt minstens dat de omvang van de schade bewezen is ? ».

De Vlaamse Regering heeft een memorie ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 8 november 2006 :

- is verschenen : Mr. B. Martel *loco* Mr. P. Van Orshoven, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Vlaamse Regering;
- hebben de rechters-verslaggevers M. Bossuyt en P. Martens verslag uitgebracht;
- is de voornoemde advocaat gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil*

Bij vonnis van de Politierechtbank te Brugge van 13 september 2004 werd G.V. veroordeeld, wegens beschadiging van het wegdek van een gewestweg door overschrijding van de maximaal 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 en strafbaar gesteld bij de artikelen 56 tot 58 van het Vlaamse decreet van 19 december 1998 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1999.

Naast de oplegging van een strafrechtelijke boete bedoeld in artikel 57 van het decreet, werd de beklaagde op grond van artikel 58, § 1, van hetzelfde decreet eveneens veroordeeld tot de betaling van een forfaitaire bijdrage strekkende tot de financiering van het Vlaams Infrastructuurfonds.

In het kader van het beroep dat G.V. tegen het vonnis van de politierechter heeft ingesteld voor de Rechtbank van eerste aanleg te Brugge, werpt hij op dat artikel 58, § 1, van het decreet van 19 december 1998 een discriminatie inhoudt doordat de bijkomende forfaitaire bijdrage enkel verschuldigd is bij een overtreding gepleegd op een gewestweg en niet voor overtredingen op andere Vlaamse wegen en doordat de bewijsregeling afwijkt van die van andere vergoedingsregelingen. De verwijzende rechter gaat in op het verzoek om hieromtrent een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof.

III. *In rechte*

- A -

Standpunt van de Vlaamse Regering

A.1. De Vlaamse Regering voert in hoofdorde aan dat de prejudiciële vraag niet pertinent is voor de oplossing van het bodemgeschil. Indien het Hof de ongrondwettigheid van de in het geding zijnde bepaling zou vaststellen, zou dit volgens de Regering tot gevolg hebben dat de betwiste forfaitaire bijdrage niet alleen voor overtredingen op een gewestweg maar ook voor overtredingen op andere wegen verschuldigd is. In dat geval zou de verwijzende rechter nog steeds jegens de beklaagde de verplichting tot het betalen van een solidariteitsbijdrage moeten uitspreken.

A.2. In ondergeschikte orde meent de Vlaamse Regering dat het verschil in behandeling waarover het Hof wordt ondervraagd, redelijk verantwoord is. Het Vlaamse Gewest staat als beheerder van zijn openbaar domein in voor de gewestwegen die zijn eigendom zijn. Ten aanzien van de openbare weg geldt voor de beheerder de verplichting om enkel voldoende veilige wegen aan te leggen en open te stellen, op straffe waarvan zijn buitencontractuele aansprakelijkheid in het gedrang komt. De instelling van de betwiste bijdrage komt in dat verband niet als onredelijk voor.

A.3. Ook het feit dat bij een veroordeling automatisch de forfaitaire bijdrage wordt opgelegd, terwijl in het gemeenrechtelijke aansprakelijkheidsstelsel het bewijs van de fout en de schade dient te worden geleverd, leidt volgens de Vlaamse Regering niet tot een discriminatie. In de eerste plaats hebben beide stelsels een andere finaliteit zodat zij in het licht van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet vergelijkbaar zijn. Subsidiair, voor zover het Hof zou oordelen dat de in het geding zijnde maatregel en de civielrechtelijke schadevergoedingsplicht toch vergelijkbaar zouden zijn, meent de Vlaamse Regering dat het voorgelegde verschil in behandeling redelijk verantwoord is. In tegenstelling tot wat de beklaagde beweert, leidt het overladen van een voertuig niet automatisch tot het opleggen van een straf en van de bijkomende betwiste bijdrage, doch enkel wanneer daarvoor een veroordeling wordt uitgesproken. Bij overschrijding van de maximaal toegelaten massa's onder de assen geldt daarbij geen onweerlegbaar vermoeden van wegdekbeschadiging. Ook de door de decreetgever gemaakte beleidskeuze om bij de begroting van de solidariteitsbijdrage rekening te houden met de impact van het vastgestelde overgewicht is verantwoord.

- B -

B.1.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op de artikelen 56 tot en met 58 van het Vlaamse decreet van 19 december 1998 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1999, (« Schade aan het wegdek door gewichtsoverschrijding »), zoals van toepassing vóór de wijziging ervan bij het decreet van 24 juni 2005 houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2005, en luidend als volgt :

« Hoofdstuk XIV – Schade aan het wegdek door gewichtsoverschrijding

Afdeling 1 – Algemene bepaling

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.

Afdeling 2. - Strafrechtelijke boete en solidariteitsbijdrage

Art. 57. Inbreuken op artikel 56 worden gestraft met een gevangenisstraf van 8 dagen tot één jaar en met een progressieve geldboete of met één van die straffen alleen.

De geldboete bedraagt :

- 100 frank tot 10 000 frank bij overbelasting met minder dan 5 %;
- 300 frank tot 30 000 frank bij overbelasting met 5 tot en met 10 %;
- 500 frank tot 50 000 frank bij overbelasting met 11 tot en met 20 %;
- 750 frank tot 75 000 frank bij overbelasting met meer dan 20 %.

Art. 58. § 1. Bij een veroordeling voor een op gewestwegen gepleegde inbreuk op artikel 56 spreekt de rechter bovendien de verplichting uit om een forfaitair bedrag te betalen bij wijze van bijdrage tot financiering van het Vlaams Infrastructuurfonds, ingesteld bij de artikelen 57 en 58 van het decreet van 25 juni 1992 houdende diverse bepalingen tot begeleiding van de begroting 1992.

Dit bedrag wordt vastgesteld op :

- 50 frank bij overbelasting met minder dan 5 %;
- 150 frank bij overbelasting met 5 tot en met 10 %;
- 250 frank bij overbelasting met 11 tot en met 20 %;
- 375 frank bij overbelasting met meer dan 20 %.

Deze bedragen zijn onderworpen aan de verhoging bedoeld in de bepalingen betreffende de opdecimen op de strafrechtelijke geldboetes.

De invordering van de bijdrage bedoeld in het eerste lid geschiedt door toedoen van de administratie van de belasting op de toegevoegde waarde, registratie en domeinen, volgens de regels van toepassing op de invordering van de strafrechtelijke geldboetes.

De ingevorderde sommen worden driemaandelijks door deze administratie overgemaakt aan het Vlaams Infrastructuurfonds.

§ 2. De werkgever is burgerrechtelijk aansprakelijk voor de betaling van de bijdrage waartoe zijn aangestelden of lasthebbers worden veroordeeld ».

B.1.2. De verwijzende rechter ondervraagt het Hof over een tweevoudig onderscheid in behandeling : enerzijds, beoogt de prejudiciële vraag te vernemen of artikel 58 van het decreet van 19 december 1998 een schending inhoudt van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat, wanneer de overtreding van artikel 56 van hetzelfde decreet is begaan op een gewestweg, de rechter de verplichting dient uit te spreken om een forfaitair bedrag te betalen bij wijze van bijdrage tot financiering van het Vlaams Infrastructuurfonds, terwijl die verplichting niet dient te worden uitgesproken wanneer de overtreding gebeurt op andere wegen in het Vlaamse Gewest; anderzijds, wordt het Hof gevraagd of artikel 58 van het decreet een discriminatie inhoudt doordat voor gewestwegen de forfaitaire bijdrageregeling geldt, terwijl op andere wegen de overtreder enkel kan zijn gehouden « tot betaling van welk bedrag dan ook wanneer bewezen is dat de overlading schade aan het wegdek heeft veroorzaakt minstens dat de omvang van de schade bewezen is ».

B.2.1. De 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.*).

B.2.2. Artikel 56 van het decreet voorziet in een algemeen verbod het wegdek te beschadigen door een overschrijding van de maximaal toegelaten massa's en massa's onder de assen. Inbreuken op dat verbod worden bestraft met gevangenisstraf en/of met progressieve geldboetes (artikel 57). Bij een veroordeling wegens een op een gewestweg gepleegde inbreuk is bovendien 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).

B.3. Omtrent de forfaitaire bijdrage bedoeld in artikel 58 van het decreet van 19 december 1998 stelt de parlementaire voorbereiding :

«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 beklaagde feitelijk wordt verzaamd, vormt, gezien het karakter van die bijdrage, geen beletsel (zie o.m. Cass. 9 juni 1987, *Arr. Cass.* 1986-1987, 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 » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 1998-1999, nr. 1214/8, p. 6).

B.4.1. De bijdrage bedoeld in artikel 58 van het decreet van 19 december 1998 beoogt het Vlaamse Gewest de financiële middelen te verschaffen die noodzakelijk zijn om de gewestwegen te onderhouden en om wegdekschade te herstellen die onder meer wordt veroorzaakt door te zwaar geladen voertuigen. Ze heeft een geheel andere doelstelling dan het systeem van strafrechtelijke bestraffing bedoeld in artikel 57 van het decreet, dat voor overtredingen op alle wegen zonder onderscheid van toepassing is.

B.4.2. De decreetgever hanteert een objectief en pertinent criterium van onderscheid door de bijdrage bedoeld in artikel 58 enkel op te leggen bij overtredingen op een gewestweg, nu het gewest als beheersoverheid moet instaan voor de instandhouding en het onderhoud van de onroerende domeingoederen die zijn eigendom zijn, en ervoor zorg dient te dragen dat het gebruik van die wegen ongehinderd zou kunnen plaatsvinden. Tekortkomingen aan die verplichtingen kunnen de aansprakelijkheid met zich meebrengen van de overheid die met het beheer van de openbare wegen is belast.

B.4.3. Doordat de bijdragen bedoeld in artikel 58 van het decreet van 19 december 1998 bijkomend worden opgelegd naast de straffen van artikel 57, gaat de decreetgever zoals bij deze laatste ervan uit dat, wanneer de rechter een veroordeling uitspreekt op grond van de artikelen 56 en 57, hij aanneemt dat er een oorzakelijk verband bestaat tussen de overschrijding van de federale aslastenbeperkingen en de beschadiging van het wegdek. De decreetgever vermag derhalve een bijdrage tot financiering van het Vlaams Infrastructuurfonds op te leggen wanneer de overtreding plaatsvindt op een gewestweg. Dat de bijdrage toeneemt naarmate de gewichtsoverschrijding van het voertuig hoger is, is in het licht van de door de decreetgever nagestreefde doelstelling eveneens redelijk verantwoord.

B.5.1. In het tweede deel van de prejudiciële vraag wordt het Hof ondervraagd over het verschil in bewijsvoering dat zou voortvloeien uit het feit dat, in tegenstelling tot de regeling die artikel 58 van het decreet van 19 december 1998 instelt ten aanzien van gewestwegen, op andere wegen de overtreder « enkel kan gehouden zijn tot betaling van welk bedrag dan ook wanneer bewezen is dat de overlading schade aan het wegdek heeft veroorzaakt minstens dat de omvang van de schade bewezen is ».

B.5.2. De prejudiciële vraag behoeft enige precisering. Indien met de verwijzing naar « de betaling van welk bedrag dan ook » wordt verwezen naar de strafrechtelijke boeten bedoeld in artikel 57 van het decreet, die kunnen worden opgelegd ongeacht de aard van de weg waarop de overtreding plaatsvindt, dan bestaat er op het vlak van de bewijslast geen onderscheid tussen die strafrechtelijke boeten en de bijkomende forfaitaire bijdrage verschuldigd voor overtredingen op gewestwegen zoals bedoeld in artikel 58, nu deze laatste enkel moet worden opgelegd wanneer een veroordeling op grond van artikel 57 wordt uitgesproken en zonder dat aan andere voorwaarden moet zijn voldaan, zodat er tussen de twee regelingen geen verschil is in de bewijsvoering.

B.5.3. De Vlaamse Regering neemt aan dat met de verwijzing naar « welk bedrag dan ook » eveneens wordt verwezen naar de gemeenrechtelijke schadevergoedingsregeling van artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek.

B.5.4. Het verschil in bewijsvoering tussen de regeling van artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek en de regeling van artikel 58 van het decreet van 19 december 1998 hangt samen met de verschillende finaliteit van die bepalingen.

B.5.5. Op grond van artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek kan een persoon worden verplicht tot vergoeding van de schade die het gevolg is van een hem toerekenbare onrechtmatige daad. De eiser van schadevergoeding moet in elke zaak bewijzen dat er een causaal verband bestaat tussen de aansprakelijkheidsgrond en de schade.

B.5.6. Schade aan het wegdek ten gevolge van gewichtsoverschrijding door voertuigen daarentegen is in de regel het gevolg, niet van een eenmalige onrechtmatige daad die aan een welbepaalde persoon kan worden toegeschreven, maar van een geleidelijk proces dat aan verscheidene overtreders moet worden toegeschreven zonder dat het juiste aandeel van elk van hen in de schade kan worden vastgesteld, dat zich manifesteert in de vermindering van de levensduur van de weg en dat ertoe leidt dat wegen vlugger moeten worden vervangen met alle kosten die daarmee zijn verbonden. De in het geding zijnde bepaling laat toe dat ook dergelijke schade, die niet onder het toepassingsgebied van artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek valt, wordt vergoed.

B.5.7. De forfaitaire bijdrage bedoeld in artikel 58 van het decreet van 19 december 1998 kan niet worden opgelegd zonder dat een bewijs van schade moet worden geleverd. Noch uit de tekst van de in het geding zijnde bepaling, noch uit de parlementaire voorbereiding ervan kan worden afgeleid dat in geval van overschrijding van de maximaal toegelaten massa's onder de assen een onweerlegbaar vermoeden van wegdekbeschadiging zou zijn ingesteld.

B.5.8. Aangezien kan worden aangenomen dat er een oorzakelijk verband bestaat tussen de overschrijding van de federale aslastenbeperkingen 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) - is de gewichtsoverschrijding van het voertuig, die wordt gemeten aan de hand van criteria die door de federale overheid zijn vastgesteld, een verantwoorde aanwijzing dat het misdrijf, namelijk het veroorzaken van schade aan het wegdek, is gepleegd. De bepaling houdt slechts een verlichting in van de bewijslast van het openbaar ministerie. Zoals het Hof heeft vastgesteld in het arrest nr. 81/2003 van 11 juni 2003, is artikel 56 van het decreet van 19 december 1998 niet ongrondwettig indien het in die zin wordt geïnterpreteerd dat het geen onweerlegbaar vermoeden inhoudt.

B.5.9. Rekening houdend met hetgeen voorafgaat, kan niet staande worden gehouden dat het verschil in behandeling dat voortvloeit uit de bewijsregeling van artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek, enerzijds, en die van de artikelen 56 tot 58 van het decreet van 19 december 1998, anderzijds, een discriminatie inhoudt.

B.6. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 58 van het Vlaamse decreet van 19 december 1998 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1999 schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 13 december 2006.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts