

Rolnummer 4776
Arrest nr. 61/2010 van 27 mei 2010

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 56 van het Vlaamse decreet van 19 december 1998 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1999 (schade aan het wegdek door gewichtsoverschrijding), gesteld door de Raad van State.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Bossuyt en M. Melchior, en de rechters A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, J. Spreutels en T. Merckx-Van Goey, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Bossuyt,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij arrest nr. 196.325 van 24 september 2009 in zake Maurits Lootens tegen het Vlaamse Gewest, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 5 oktober 2009, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 56 van het decreet van 19 december 1998 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1999 (Aslastendecreet), gewijzigd bij de decreten van 29 december 1999, 19 december 2003 en 24 juni 2005, gelezen in samenhang met de artikelen 57 en volgende van het Aslastendecreet, geïnterpreteerd in die zin dat de overschrijding door de massa op de grond onder één van de assen van het bij de goedkeuring vastgestelde maximum met meer dan vijf procent een wettelijk vermoeden van verboden wegdekbeschadiging inhoudt, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 6.2 van het Europees Verdrag over de rechten van de mens en artikel 14.2 van het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten, doordat het voor een categorie van burgers afwijkt van het beginsel volgens hetwelk de bewijslast op de vervolgende partij rust ? ».

De Vlaamse Regering heeft een memorie ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 21 april 2010 :

- is verschenen : Mr. B. Martel *loco* Mr. P. Van Orshoven, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Vlaamse Regering;
- hebben de rechters-verslaggevers A. Alen en J.-P. Moerman 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 Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

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

Nadat de wegeninspectie heeft vastgesteld dat een door Maurits Lootens bestuurde vrachtwagen 18 procent is overladen op de eerste as, heeft de wegeninspecteur-controleur beslist om hem een administratieve geldboete op te leggen van 1 100 euro en om de bvba « Lootens M & Co » burgerrechtelijk aansprakelijk te stellen voor de betaling van die boete.

Op 9 augustus 2006 heeft de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur het beroep tegen die beslissing ontvankelijk doch ongegrond verklaard.

Maurits Lootens heeft bij de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State de nietigverklaring gevorderd van de beslissing van 9 augustus 2006. In het kader van die procedure stelt dat rechtscollege de voormelde prejudiciële vraag.

III. *In rechte*

- A -

A.1. De memorie van de verzoekende partij voor het verwijzende rechtscollege is laattijdig en dient uit de debatten te worden geweerd.

A.2.1. De Vlaamse Regering voert aan dat het besluit van het Hof in het arrest nr. 81/2003 van 11 juni 2003 met betrekking tot artikel 56 van het Vlaamse decreet van 19 december 1998, vóór de wijziging ervan bij artikel 9 van het Vlaamse decreet van 24 juni 2005, te dezen ook opgaat. Zij wijst erop dat de wijziging van die bepaling bij artikel 9 van het voormelde decreet van 24 juni 2005 niet ertoe strekt van een weerlegbaar vermoeden van wegdekbeschadiging een onweerlegbaar vermoeden te maken. Volgens haar heeft die wijziging enkel tot gevolg dat het overschrijden van de maximaal toegelaten massa van het voertuig niet langer strafbaar is.

A.2.2. Volgens de Vlaamse Regering mag nog steeds worden aangenomen dat er een oorzakelijk verband bestaat tussen de overlading van een voertuig, inzonderheid op de assen, en wegdekbeschadiging. Zij wijst erop dat de verzoekende partij voor het verwijzende rechtscollege dat in het bodemgeschil met zoveel woorden heeft toegegeven.

A.2.3. Ten slotte voert de Vlaamse Regering aan dat de rechtsonderhorige die strafrechtelijk of administratiefrechtelijk wordt vervolgd wegens het toebrengen van schade aan het wegdek, de mogelijkheid heeft om te bewijzen dat het misdrijf niet is gepleegd omdat geen schade aan het wegdek is toegebracht door overlading van het voertuig op de assen. Zij merkt op dat de verzoekende partij voor het verwijzende rechtscollege in het bodemgeschil heeft nagelaten *in concreto* aan te tonen dat, ondanks het feit dat haar voertuig was overladen op de eerste as, geen schade was aangericht aan het wegdek.

A.2.4. De Vlaamse Regering besluit dat de in het geding zijnde bepaling aldus moet worden geïnterpreteerd dat ze geen onweerlegbaar vermoeden inhoudt dat een misdrijf is gepleegd. Bijgevolg dient, volgens haar, de prejudiciële vraag ontkennend te worden beantwoord.

- B -

De in het geding zijnde bepaling

B.1.1. De in het geding zijnde bepaling maakt deel uit van hoofdstuk XIV, met als opschrift « Schade aan het wegdek door gewichtsoverschrijding », van het Vlaamse decreet van 19 december 1998 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1999, dat ertoe strekt 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 bepalingen van het voormelde hoofdstuk voorzien in een algemeen verbod het wegdek te beschadigen door een overschrijding met meer dan vijf procent van de maximaal

toegelaten massa op de grond onder één van 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 tot 60*quinquies*). Ten slotte worden toezichtsmaatregelen genomen (artikelen 61 en 62).

B.1.2. Het in het geding zijnde artikel 56 van het Vlaamse decreet van 19 december 1998, vóór de wijziging ervan bij artikel 145 van het Vlaamse decreet van 12 december 2008 houdende diverse bepalingen inzake energie, leefmilieu, openbare werken, landbouw en visserij, bepaalde :

« Het is verboden het wegdek te beschadigen door zich met een voertuig op de openbare weg te bevinden waarvan de massa op de grond onder één van de assen het bij de goedkeuring vastgestelde maximum met meer dan vijf procent overschrijdt.

De houders van een vergunning voor uitzonderlijk vervoer, bedoeld in artikel 48 van het koninklijk besluit van 1 december 1975 houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer vallen niet onder deze verbodsbepaling mits voorafgaande betaling van een forfaitaire bijdrage aan het Vlaams Infrastructuurfonds. De Vlaamse regering bepaalt de voorwaarden van deze bijdragen.

Deze forfaitaire bijdrage mag niet meer bedragen dan de minimum geldboete bij overlading met meer dan 3 000 kg, bepaald in artikel 57 ».

B.1.3. Artikel 57 van hetzelfde decreet, vóór de wijziging ervan bij artikel 146 van het voormelde decreet van 12 december 2008, bepaalde :

« § 1. Inbreuken op artikel 56 worden bestraft met een gevangenisstraf van acht dagen tot één jaar en met een progressieve geldboete of met één van die straffen alleen.

De geldboete bedraagt :

- 1° 50 euro tot 5 000 euro bij een overlading met minder dan 500 kg;
- 2° 100 euro tot 10 000 euro bij een overlading met 500 kg tot minder dan 1 000 kg;
- 3° 200 euro tot 20 000 euro bij een overlading met 1 000 kg tot minder dan 1 500 kg;
- 4° 300 euro tot 30 000 euro bij een overlading met 1 500 kg tot minder dan 2 000 kg;
- 5° 500 euro tot 50 000 euro bij een overlading met 2 000 kg tot minder dan 3 000 kg;

6° 750 euro tot 75 000 euro bij een overlading met 3 000 kg en meer.

§ 2. De bepalingen van boek I van het Strafwetboek, met inbegrip van hoofdstuk VII en artikel 85, gelden voor de inbreuken, bepaald in artikel 56 ».

B.1.4. Artikel 59 van hetzelfde decreet, vóór de wijziging ervan bij artikel 147 van het voormelde decreet van 12 december 2008, bepaalde :

« § 1. Voor het misdrijf bedoeld in artikel 56 kunnen de door de Vlaamse regering aangewezen ambtenaren een administratieve geldboete opleggen overeenkomstig de hierna bepaalde regels.

§ 2. Het tarief van de administratieve geldboete is gelijk aan de minimum geldboete overeenkomstig de overlading zoals bepaald in artikel 57, verhoogd met de opdecimen.

Als verzachtende omstandigheden aanwezig zijn, kan de wegeninspecteur-controleur of de Vlaamse Regering, na de overtreder en in voorkomend geval de onderneming gehoord te hebben, een administratieve geldboete onder de betreffende minimumbedragen opleggen.

Als een overtreder binnen de positieve referteperiode opnieuw een inbreuk op artikel 56 pleegt, kan de administratieve geldboete bepaald worden op het dubbel van de minimumgeldboete overeenkomstig de overlading zoals bepaald in artikel 57, verhoogd met de opdecimen.

§ 3. De wegeninspecteur brengt de wegeninspecteur-controleur op de hoogte van de door hem vastgestelde misdrijven en de in voorkomend geval onmiddellijke inningen bedoeld in § 6. De wegeninspecteur-controleur deelt de beslissing tot onmiddellijke inning of, bij gebreke hiervan, zijn voornemen om een administratieve geldboete op te leggen binnen dertig dagen na ontvangst van het proces-verbaal mee aan de procureur des Konings.

De procureur des Konings deelt zijn voornemen om strafvervolging in te stellen binnen negentig dagen na ontvangst van deze kennisgeving mee aan de wegeninspecteur-controleur. Indien nodig kan deze termijn éénmaal met dertig dagen verlengd worden.

Wanneer de procureur des Konings meedeelt te vervolgen, vervalt de mogelijkheid tot het opleggen van een administratieve geldboete. Als de administratieve geldboete onmiddellijk werd geïnd, dan wordt deze terugbetaald.

§ 4. De andere bevoegde personen dan deze bepaald in § 3 van dit artikel brengen de procureur des Konings op de hoogte van de door hen vastgestelde misdrijven en in voorkomend geval van de onmiddellijke inningen bedoeld in § 6. De procureur deelt zijn standpunt binnen negentig dagen na ontvangst van de kennisgeving van het misdrijf mee aan de wegeninspecteur-controleur. Indien nodig kan deze termijn éénmaal met dertig dagen worden verlengd.

Indien de procureur beslist om geen strafvervolgning in te stellen en er geen onmiddellijke inning is geweest, kan de wegeninspecteur-controleur een administratieve geldboete opleggen. Deze beslissing wordt binnen dertig dagen aan de procureur des Konings meegedeeld. Wanneer de wegeninspecteur-controleur beslist geen administratieve geldboete op te leggen, of zijn voornemen niet tijdig meedeelt, vervalt de mogelijkheid om een administratieve geldboete op te leggen.

§ 5. De onderneming is burgerrechtelijk aansprakelijk voor de betaling van de administratieve geldboete opgelegd aan de personen voor wie ze overeenkomstig artikel 1384 van het Burgerlijk Wetboek aansprakelijk is.

§ 6. Als de overtreder of de onderneming een woonplaats of vaste verblijfplaats in België heeft, kunnen de bevoegde personen, bedoeld in § 1 en § 4, de administratieve geldboete onmiddellijk innen met instemming van de overtreder.

Als de overtreder en de onderneming geen woonplaats of vaste verblijfplaats in België heeft, wordt de administratieve geldboete door de bevoegde personen, bedoeld in § 1 en § 4, verplicht onmiddellijk geïnd.

Deze sommen worden in consignatie gegeven. De nadere regels inzake onmiddellijke inning en de consignatie van de administratieve geldboete worden vastgesteld door de Vlaamse Regering.

Bovendien moet door de overtreder of de onderneming zonder woonplaats of vaste verblijfplaats in België een bijkomende som in consignatie worden gegeven, bestemd om de eventuele geldboete en de solidariteitsbijdrage te dekken. Het bedrag van deze som evenals de nadere regels inzake inning en consignatie, worden bepaald door de Vlaamse Regering.

§ 7. Als de overtreder en de onderneming geen woonplaats of vaste verblijfplaats in België heeft, wordt het door de overtreder bestuurde voertuig op zijn kosten en risico ingehouden tot de sommen, bepaald in § 6, tweede en vierde lid, in consignatie gegeven zijn en het bewijs geleverd wordt dat de eventuele bewaringskosten van het voertuig betaald zijn.

Als de sommen bedoeld in het eerste lid binnen een termijn van zesennegentig uur, te rekenen vanaf de vaststelling van de overtreding, niet in consignatie gegeven zijn, mag de inbeslagneming van het voertuig bevolen worden door het openbaar ministerie.

Een bericht van inbeslagneming wordt binnen twee werkdagen naar de overtreder of de onderneming en de eigenaar van het voertuig gestuurd.

Het risico en de kosten voor het voertuig blijven tijdens de duur van het beslag ten laste van de overtreder of de onderneming.

Het beslag wordt opgeheven nadat het bewijs geleverd werd dat de sommen, bepaald in § 6, tweede en vierde lid, in consignatie gegeven zijn en de eventuele bewaringskosten van het voertuig werden betaald ».

Ten gronde

B.2. Het verwijzende rechtscollege vraagt of artikel 56 van het Vlaamse decreet van 19 december 1998 bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6.2 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 14.2 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, in zoverre die bepaling een wettelijk vermoeden van verboden wegdekbeschadiging zou inhouden.

B.3.1. Artikel 6.2 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 14.2 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten houden het vermoeden van onschuld in.

B.3.2. Wettelijke vermoedens zijn in beginsel niet in strijd met die verdragsbepalingen (in die zin : EHRM, 7 oktober 1988, *Salabiaku* t. Frankrijk, § 28; 20 maart 2001, *Telfner* t. Oostenrijk, § 16). Zij moeten evenwel een redelijk verband van evenredigheid vertonen met het wettig nagestreefde doel (EHRM, 23 juli 2002, *Janosevic* t. Zweden, § 101; 23 juli 2002, *Västberga Taxi Aktiebolag en Vulic* t. Zweden, § 113), waarbij rekening moet worden gehouden met de ernst van de zaak en waarbij het recht van verdediging moet worden gevrijwaard (EHRM, 4 oktober 2007, *Anghel* t. Roemenië, § 62).

B.4.1. Artikel 56, eerste lid, van het Vlaamse decreet van 19 december 1998, zoals vervangen bij artikel 3 van het Vlaamse decreet van 19 december 2003 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2004, bepaalde :

« Het is verboden het wegdek te beschadigen door een overschrijding van de maximale toegelaten massa's of de massa's onder de assen zoals bepaald in de artikelen 18, §§ 1, 2 of 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 ».

B.4.2. Uitgangspunt van die bepaling was 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 voor de Wegenbouw (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 1998-1999, nr. 1214/8, p. 6).

B.5.1. Artikel 9, 1^o, van het Vlaamse decreet van 24 juni 2005 houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2005 heeft in voormelde bepaling de woorden « een overschrijding van de maximale toegelaten massa's of de massa's onder de assen zoals bepaald in de artikelen 18, §§ 1, 2 of 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 » vervangen door de woorden « zich met een voertuig op de openbare weg te bevinden waarvan de massa op de grond onder één van de assen het bij de goedkeuring vastgestelde maximum met meer dan vijf procent overschrijdt ».

B.5.2. Die wijziging werd als volgt verantwoord :

« De strafbaarstelling wordt aangepast ten opzichte van de vorige versie van het decreet zodat voortaan enkel overladingen per as strafbaar gesteld worden. Hiervoor wordt niet langer expliciet verwezen naar de federale technische eisen. Er wordt wel nog verwezen naar de bij goedkeuring vastgesteld maximum massa van de assen. Een overlading van minder dan 5 % op een as wordt getolereerd. Er kan pas een proces-verbaal worden opgesteld wanneer minstens één as meer dan 5 % overladen is. Uiteraard wordt rekening gehouden met de massa na correctie (*i.e.* na aftrek van de technische tolerantie van het meettoestel).

Een overlading op het totaal is enkel nog strafbaar als inbreuk op de federale technische eisen.

Schade aan het wegdek wordt immers hoofdzakelijk veroorzaakt wanneer een as zwaarder geladen is dan wettelijk voorzien. Wetenschappelijke studies hebben dit reeds herhaaldelijk aangetoond.

Schade hoeft echter niet *per se* te bestaan uit zichtbare schade zoals putten en scheuren en spoorvorming. Dit zijn slechts enkele van de meest voorkomende uiterlijke verschijningsvormen van de schade zoals bedoeld in dit artikel, de werkelijke schade manifesteert zich veeleer in een vermindering van de levensduur van de weg. Bij de aanleg van wegen wordt immers rekening gehouden met een bepaald aantal belastingen dat het wegdek moet kunnen trotseren tijdens haar levensduur. Elke abnormale belasting zorgt er dus voor dat het wegdek vlugger aan het eind van haar levensduur is en aldus vlugger moet vervangen worden. Dit brengt kosten en verkeersellende met zich mee. De (bijkomende) schade stijgt evenredig met de vierde macht van de aslast » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2004-2005, nr. 334/1, p. 6).

B.6. Uit de wijziging van de in het geding zijnde bepaling bij het voormelde artikel 9, 1°, van het Vlaamse decreet van 24 juni 2005 kan niet worden afgeleid dat er geen oorzakelijk verband zou bestaan tussen de overlading van het voertuig en wegbeschadiging. De decreetgever beoogt juist gevolg te geven aan wetenschappelijke studies waaruit blijkt dat die wegbeschadiging in hoofdzaak voortvloeit uit de overlading op een as. Gelet op die studies is de overlading op een as van het voertuig een verantwoorde aanwijzing dat het misdrijf, namelijk het veroorzaken van schade aan het wegdek, is gepleegd.

B.7. Bovendien kan noch uit de tekst van de in het geding zijnde bepaling, noch uit de parlementaire voorbereiding ervan worden afgeleid dat in geval van overschrijding met meer dan vijf procent van de maximaal toegelaten massa op de grond onder één van de assen een onweerlegbaar vermoeden van wegdekbeschadiging zou zijn ingesteld. De bepaling houdt slechts een verlichting in van de bewijslast van het openbaar ministerie.

B.8. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 56 van het Vlaamse decreet van 19 december 1998 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1999 schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6.2 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 14.2 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op de openbare terechtzitting van 27 mei 2010.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt