

Rolnummers 4753, 4754, 4755 en 4756
Arrest nr. 89/2010 van 29 juli 2010

A R R E S T

In zake : de beroepen tot vernietiging van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 22 januari 2009 houdende de organisatie van het parkeerbeleid en de oprichting van het Brussels Hoofdstedelijk Parkeeragentschap, ingesteld door de gemeenten Sint-Lambrechts-Woluwe, Koekelberg, Sint-Pieters-Woluwe en Etterbeek.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en M. Bossuyt, en de rechters R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels, T. Merckx-Van Goey en P. Nihoul, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de beroepen en rechtspleging

Bij verzoekschriften die aan het Hof zijn toegezonden bij op 27 en 29 juli 2009 ter post aangetekende brieven en ter griffie zijn ingekomen op 28 en 30 juli 2009, zijn beroepen tot vernietiging ingesteld van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 22 januari 2009 houdende de organisatie van het parkeerbeleid en de oprichting van het Brussels Hoofdstedelijk Parkeeragentschap (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 30 januari 2009, tweede editie) door de gemeenten Sint-Lambrechts-Woluwe, Koekelberg, Sint-Pieters-Woluwe en Etterbeek.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 4753, 4754, 4755 en 4756 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering en de Ministerraad hebben memories ingediend, de verzoekende partijen hebben memories van antwoord ingediend en de Brusselse Hoofdstedelijke Regering heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 27 mei 2010 heeft het Hof de zaken in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 17 juni 2010 na de partijen te hebben uitgenodigd zich in een uiterlijk op 14 juni 2010 in te dienen aanvullende memorie, waarvan zij binnen dezelfde termijn een afschrift uitwisselen, nader te verklaren over de eventuele weerslag van het arrest van het Hof nr. 59/2010 van 27 mei 2010 op de onderhavige zaken.

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering, de Ministerraad en de verzoekende partijen hebben aanvullende memories ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 17 juni 2010 :

- zijn verschenen :

. Mr. J. Sohier, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partij in de zaak nr. 4753;

. Mr. C. Molitor, tevens *loco* Mr. J. Bourtembourg, advocaten bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen in de zaken nrs. 4754, 4755 en 4756;

. Mr. N. Nolet de Brauwere van Steeland *loco* Mr. F. Judo, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Brusselse Hoofdstedelijke Regering;

. Mr. B. Boudiba *loco* Mr. P. Declercq, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers J.-P. Moerman en A. Alen verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- zijn de zaken 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. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

A.1.1. Het beroep in de zaak nr. 4753 is ingesteld door de gemeente Sint-Lambrechts-Woluwe, gelegen in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest. De bepalingen van de bestreden ordonnantie zouden op die gemeente betrekking hebben in zoverre zij de uitoefening van haar bevoegdheden inzake de openbare wegen en het parkeren, alsook het genot van haar financiële middelen ongunstig zouden raken, aangezien zij geen aanspraak meer zou kunnen maken op de minste parkeerbelasting of –retributie.

A.1.2. Het beroep in de zaak nr. 4754 is ingesteld door de gemeente Koekelberg. Die gemeente merkt in haar verzoekschrift op dat de toepassing van de reglementering die zij heeft aangenomen met betrekking tot het parkeren van motorvoertuigen op de openbare weg voor het boekjaar 2007 286 376,78 euro en voor het boekjaar 2008 466 497,74 euro aan inkomsten heeft opgebracht.

A.1.3. De gemeente Sint-Pieters-Woluwe, verzoekende partij in de zaak nr. 4755, preciseert in haar verzoekschrift dat zij sedert meerdere jaren een regeling van belastingen op het parkeren van motorvoertuigen op de openbare weg heeft ingevoerd en dat de toepassing van die belasting voor het boekjaar 2008 865 000 euro aan inkomsten heeft opgebracht.

A.1.4. Ten slotte heeft de gemeente Etterbeek, verzoekende partij in de zaak nr. 4756 eveneens een regeling van belastingen op het parkeren van motorvoertuigen op de openbare weg ingevoerd, die voor het boekjaar 2006 2 400 000 euro aan bruto-inkomsten en 1 200 000 euro aan netto-inkomsten heeft opgebracht.

Ten gronde

Ten aanzien van het beroep in de zaak nr. 4753

A.2.1.1. Een eerste middel is afgeleid uit de schending van artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1°, en X, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, in samenhang gelezen met de artikelen 41, 162, 170 en 173 van de Grondwet, alsook met de bepalingen van het Europees Handvest inzake lokale autonomie, gedaan te Straatsburg op 15 oktober 1985 en geratificeerd door België op 25 augustus 2004, met name artikel 9 ervan.

De bestreden ordonnantie wordt verweten de bevoegdheden van de gemeenschappen te beperken tot een loutere opdracht van controle en van inning van de retributies onder toezicht van het nieuwe Parkeeragentschap. Op grond van de wet van 22 februari 1965 waarbij aan de gemeenten wordt toegestaan parkeergeld op motorrijtuigen in te voeren, komt de principiële bevoegdheid om de fiscale bevoegdheid van de gemeenten te regelen, met inbegrip van de parkeerbelastingen, echter uitsluitend toe aan de federale wetgevende macht.

Te dezen zou de bestreden ordonnantie geen enkele bepaling met betrekking tot parkeerbelastingen bevatten, maar alleen retributies waarvoor, op grond van artikel 173 van de Grondwet, geen exclusieve bevoegdheid zou bestaan die aan de federale wetgever zou toekomen. Er zou evenwel moeten worden nagegaan of de nieuwe bij de ordonnantie ingevoerde retributies correct in rechte zijn gekwalificeerd en of het in werkelijkheid niet om verholen belastingen gaat.

A.2.1.2. Uit een arrest van het Hof van Cassatie van 10 september 1998, alsook uit het arrest nr. 172/2006 van het Hof van 22 november 2006 zou kunnen worden afgeleid dat de materiële bevoegdheid van het gewest om de betwiste retributies in te voeren, in rechte enkel zou kunnen worden verantwoord voor zover er te dezen een bijzondere dienst door de overheid wordt gepresteerd ten behoeve van de individueel beschouwde

heffingsplichtige. De verzoekende partij steunt op de parlementaire voorbereiding van de bestreden ordonnantie en ziet daarbij niet in hoe het organiseren van een controle of de oprichting van een Parkeeragentschap een toegevoegde waarde zou inhouden voor de individueel beschouwde heffingsplichtige, aangezien geen enkele bijzondere dienst in zijn persoonlijk belang wordt geleverd. Het parkeergeleidingssysteem, gedefinieerd in artikel 2, 6°, van de bestreden ordonnantie als een informatie- en geleidingssysteem omtrent de beschikbare plaatsen in de publieke parkings, waarmee de Gewestregering zou hebben getracht het bestaan van een dergelijke toegevoegde waarde te verantwoorden, zou alleen betrekking hebben op de zogenaamde « publieke » parkings, namelijk de gesloten ruimten, zonder dat er met betrekking tot de aan de burger verleende dienst voor het gewoon parkeren op de openbare weg sprake is van enige wezenlijke wijziging. Hieruit zou kunnen worden afgeleid dat de bestreden ordonnantie in werkelijkheid belastingen oplegt en aldus de bevoegdheid van de gewestwetgever overschrijdt.

De verzoekende partij merkt op dat, zoals de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft onderstreept, een dergelijke ongrondwettigheid had kunnen worden vermeden indien de gewestwetgever had gekozen voor een regeling van vrijwillige toetreding van de gemeenten en waarbij zij op eigen initiatief kunnen afzien van de inning van hun gemeentelijke parkeerbelastingen en –retributies.

A.2.2. Een tweede middel is afgeleid uit de schending van artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1°, en X, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, in samenhang gelezen met de artikelen 41 en 162 van de Grondwet, alsook met de bepalingen van het Europees Handvest inzake lokale autonomie, gedaan te Straatsburg op 15 oktober 1985 en geratificeerd door België op 25 augustus 2004, met name artikel 4 ervan.

De bestreden ordonnantie wordt verweten meerdere bepalingen te bevatten die de gemeentelijke autonomie met betrekking tot het beheer van de gemeentewegen zou tenietdoen, terwijl die materie van gemeentelijk belang is, zoals dat voortvloeit uit artikel 41 van de Grondwet en uit het arrest van het Hof nr. 172/2006 van 22 november 2006.

Hoewel het beginsel van de gemeentelijke autonomie geen afbreuk doet aan de bevoegdheid van het gewest om te oordelen welk het meest geschikte niveau is om een aangelegenheid te regelen die aan het gewest toekomt, zou niet kunnen worden aanvaard dat de gemeenten hun bevoegdheden volledig of in essentie worden onttrokken.

Uit de parlementaire voorbereiding van de bestreden ordonnantie zou voortvloeien dat de gewestwetgever duidelijk heeft gekozen voor een verplichte en dwingende regeling ten aanzien van de gemeenten.

Hoewel de memorie van toelichting bij het ontwerp van ordonnantie overwegingen bevat over het gewestelijk belang om voortaan de aangelegenheid van het parkeren te regelen, teneinde die coherenter en doeltreffender te maken, zou het duidelijk zijn dat die inbreuken op de gemeentelijke autonomie door geen enkele bijzondere motivering worden verantwoord die in rechte toereikend en afdoende zou kunnen worden bevonden, zoals overigens is opgemerkt in het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State. Er zou immers geen enkele bijzondere motivering zijn betreffende de opdracht van de gemeente of de vaststelling van het bedrag van de retributie door het gewest wat betreft de verplichting voor de gemeenten om de in de ordonnantie bepaalde retributiebedragen toe te passen. Er zou evenmin een motivering bestaan ten aanzien van de verplichting om een einde te maken aan het contract betreffende de controle op het parkeren dat de gemeenten met een privaatrechtelijke natuurlijke of rechtspersoon verbindt. Ten slotte zou de motivering ontoereikend zijn ten aanzien van de aan de Regering toegekende bevoegdheid om dwangmaatregelen te nemen wanneer een gemeente in gebreke blijft.

De in artikel 4, 3°, van het Europees Handvest inzake lokale autonomie vervatte beginselen zouden te dezen in aanmerking moeten worden genomen, temeer daar de in het geding zijnde bevoegdheden reeds eerder door de gemeentelijke overheden werden uitgeoefend en het hier dus niet gaat om de toe-eigening van de uitoefening van een nieuwe bevoegdheid door de gewestelijke overheid.

A.2.3. Een derde middel is afgeleid uit de schending van artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1°, en X, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, in samenhang gelezen met de bepalingen van het Verdrag van Aarhus van 25 juni 1998 betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, geratificeerd door België op 21 januari 2003, met name de artikelen 7 en 8 ervan, en met de richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2007 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's, omgezet bij de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 18 maart 2004.

De bestreden ordonnantie wordt verweten geen beoordeling van de gevolgen op te leggen bij de opmaak van de gemeentelijke parkeeractieplannen, terwijl die beoordeling wordt voorgeschreven door de in het middel aangevoerde supranationale normen. Zoals de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft onderstreept, moet echter worden beschouwd dat het gewestelijk parkeerbeleidsplan valt onder het toepassingsgebied van de artikelen 7 en 8 van het Verdrag van Aarhus.

De verzoekster onderstreept voorts dat de bestreden ordonnantie in strijd zou zijn met de richtlijn 2001/42/EG, die in artikel 3, lid 2, ervan verwijst naar de projecten opgesomd in de bijlagen I en II van de richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985, en voorziet in een beoordeling van de gevolgen voor de stadsontwikkelingsprojecten, met inbegrip van de bouw van winkelcentra en parkeerterreinen.

Ten aanzien van de beroepen in de zaken nrs. 4754, 4755 en 4756

A.3.1. Een eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 41 en 62 van de Grondwet, alsook van artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Er wordt aangevoerd dat « de bestreden ordonnantie tot doel heeft voor het hele grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest de problematiek van het parkeren en met name die van het parkeren, de betaling en de desbetreffende belastingen en retributies te regelen ». Die problematieken zouden echter rechtstreeks verband houden met het beheer van de gemeentewegen, dat een aangelegenheid van gemeentelijk belang is.

Dat standpunt zou zijn bevestigd door het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State over het voorontwerp dat de bestreden ordonnantie is geworden.

Volgens de verzoekende partijen zou het beginsel van de gemeentelijke autonomie, in zoverre het bijdraagt tot de definitie van de inhoud en van de grenzen van de bevoegdheid van de gewesten ten aanzien van de ondergeschikte besturen, een bevoegdheidsverdelende regel vormen waarvan de naleving aan de toetsing van het Hof kan worden onderworpen. De verzoekende partijen verwijzen in dat verband naar de arresten nrs. 95/2005 van 25 mei 2005 en 7/2009 van 15 januari 2009 en geven aan dat de rechtspraak met betrekking tot het beheer van de provinciale belangen kan worden omgezet naar de vragen over het regelen van het beheer van de gemeentelijke belangen.

Terwijl de afdeling wetgeving van de Raad van State de auteur van het voorontwerp had verzocht de memorie van toelichting aan te vullen door aan te geven dat de ordonnantie moest voorzien in een mechanisme van vrijwillige toetreding vanwege de gemeenten, wordt opgemerkt dat het door de bestreden ordonnantie ingevoerde systeem verplicht is voor de gemeenten.

De parlementaire voorbereiding zou geen elementen bevatten waaruit zou kunnen blijken dat de aldus aan de gemeentelijke bevoegdheden aangebrachte beperking zou kunnen worden verantwoord door het feit dat die bevoegdheden beter zouden kunnen worden beheerd op het niveau van het Gewest. Er zou evenmin een verantwoording kunnen worden afgeleid uit de resolutie betreffende het parkeerbeleid die het Brussels Hoofdstedelijk Parlement op 7 mei 2004 heeft aangenomen.

De zorg om de materie te uniformiseren op het niveau van het Gewest zou niet kunnen verantwoorden dat de gemeenten niet langer de mogelijkheid hebben om autonome belasting- of retributieverordeningen op te leggen, noch dat zij de uitvoering ervan niet langer in alle autonomie aan een private concessiehouder kunnen toevertrouwen of nog, dat de gemeenten de parkeerreglementering niet langer zelf en op autonome wijze kunnen controleren en belastingen of retributies kunnen innen. Die zorg om eenvormigheid zou evenmin kunnen verantwoorden dat de vertegenwoordiging van de gemeenten in het gewestelijk Parkeeragentschap dermate onevenwichtig is ten opzichte van die van het Gewest.

A.3.2. Een tweede middel is afgeleid uit de schending van artikel 170, § 4, van de Grondwet, in zoverre de bestreden ordonnantie tot gevolg zou hebben dat de gemeenten het verbod krijgen om nog parkeerbelastingen, bedoeld in artikel 1 van de wet van 22 februari 1965 waarbij aan de gemeenten wordt toegestaan parkeergeld op motorrijtuigen in te voeren, te vestigen en te innen.

Artikel 170, § 4, van de Grondwet behoudt de bevoegdheid om de fiscale autonomie van de plaatselijke besturen te beperken en dus om de opheffing van de gemeentebelastingen gezagshalve op te leggen, echter voor aan de federale wetgever.

A.3.3. Een derde middel is afgeleid uit de schending van artikel 173 van de Grondwet, in zoverre de ordonnantie, meer bepaald artikel 38 ervan, de marges vaststelt waarbinnen de Regering het bedrag van de forfaitaire retributies ten laste van de in artikel 37 van de ordonnantie geïdentificeerde persoon dient te bepalen, zonder dat is aangetoond dat het bedrag van de vergoedingen die aldus door de Regering kunnen worden vastgesteld, « zich in een redelijk verband van evenredigheid bevindt ten aanzien van de aan de betrokkene verleende dienst ». Volgens de rechtspraak van het Hof kan een gewestelijke parkeerretributie echter alleen als dusdanig worden gekwalificeerd indien zij wel degelijk bestaat in een vergoeding voor een dienst die de overheid presteert ten behoeve van de heffingsplichtige, individueel beschouwd, en er een redelijke verhouding bestaat tussen de kostprijs of de waarde van de verleende dienst en het bedrag dat de belastingplichtige verschuldigd is.

De verzoekende partijen zetten vervolgens uiteen dat het parkeren op verschillende wijzen is gereguleerd naargelang het gaat om een rode zone, een groene zone of een blauwe zone. Zij besluiten dat in de rode zone, het maximale uurtarief 4 euro bedraagt. Wanneer dat tarief wordt toegepast op de dagelijkse toepassingsduur van de in de bestreden ordonnantie bedoelde regeling, namelijk 9 uur, wordt een bedrag van 36 euro verkregen. Wanneer dezelfde berekening wordt gemaakt voor de groene zone, waarvoor het hoogste uurtarief 3 euro bedraagt, wordt een bedrag van 27 euro verkregen. Indien wordt aangenomen dat het om een bedrag gaat waarbij een redelijke verhouding zou bestaan tussen de kostprijs of de waarde van de dienst en het bedrag dat de belastingplichtige verschuldigd is, valt niet te begrijpen dat de forfaitaire retributie maximaal op 50 euro kan worden vastgesteld, temeer daar in de parlementaire voorbereiding geen enkele toelichting daaromtrent wordt gegeven.

A.3.4. Een vierde middel wordt afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 27 van de Grondwet.

De verzoekende partijen stellen vast dat artikel 25, § 2, van de bestreden ordonnantie de gemeenten van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, wat hun participatie in het kapitaal van het Parkeeragentschap betreft, gelijk behandelt. Zij kunnen immers intekenen op het kapitaal, elkeen met een maximum van 1 pct. Volgens de verzoekende partijen bevinden de negentien gemeenten van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest zich, ten aanzien van het op het grondgebied van het Gewest toegepaste parkeerbeleid, « echter in wezenlijk verschillende situaties, met name wegens de omvang van hun respectievelijke grondgebied, de aard, de dichtheid en de bestemming van wat op hun grondgebied is gebouwd », het soort van activiteit dat op hun grondgebied wordt uitgeoefend en nog andere criteria.

A.3.5. Een vijfde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 16 van de Grondwet en/of met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Artikel 44 van de bestreden ordonnantie wordt verweten de gemeenten ertoe te verplichten de concessieovereenkomsten van openbare dienst te beëindigen die zij met derde personen, vaak privaatrechtelijke rechtspersonen, hebben gesloten, waarbij aan die personen de opdracht werd toevertrouwd de toepassing van de reglementering betreffende het parkeerbeleid op de openbare weg te controleren. Wegens de soms zeer lange duur van die overeenkomsten zou de verplichting vervat in de ordonnantie om die overeenkomst vroegtijdig en uiterlijk binnen vijf jaar na de inwerkingtreding ervan te beëindigen, voor de betrokken gemeenten bijzonder zware financiële lasten met zich kunnen meebrengen die afbreuk doen aan hun patrimoniale belangen.

De bestreden ordonnantie zou eveneens een verschil in behandeling invoeren tussen de gemeenten die op wettige en regelmatige wijze hadden gekozen voor een retributieregeling en ervoor hadden geopteerd het beheer ervan toe te vertrouwen aan een private operator door middel van een overeenkomst van openbare dienst, en de andere gemeenten die erin hadden voorzien om die activiteiten en opdrachten zelf te verzekeren.

Memorie van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering

A.4.1. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering onderstreept in de eerste plaats dat de ordonnantie is aangenomen teneinde de reglementering en de wijze van controle op het hele grondgebied van het Gewest

homogeen te maken, zodat zij concreet gestalte geeft aan het akkoord van de Regering van juli 2004 dat streeft naar het gehele beheer van het parkeren en de harmonisatie ervan op gewestelijk niveau.

Het optreden van het Gewest zou bijgevolg verantwoord zijn door doelstellingen van algemeen belang en door de noodzaak om die materie op algemene wijze te beheren.

A.5.2.1. Ten aanzien van het onderzoek van de middelen preciseert de Brusselse Hoofdstedelijke Regering dat zij zal antwoorden op de verschillende door de verzoekende partijen aangevoerde middelen door de diverse artikelen te groeperen die alle verzoekende partijen in eenzelfde middel beogen. Zij onderzoekt aldus het hele eerste middel aangevoerd in de zaken nrs. 4754, 4755, 4756 en 4757 samen met het tweede middel aangevoerd in de zaak nr. 4753.

Er zou unaniem worden aangenomen dat, hoewel de gemeenten het beginsel van de gemeentelijke autonomie genieten, de wetgever, *in casu* de gewestwetgever, de bevoegdheid behoudt om te oordelen over het meeste geschikte niveau om een aangelegenheid te reglementeren die onder zijn bevoegdheid valt.

De beperkingen voor de gemeenten ten aanzien van het beheer van het tot voor kort gemeentelijk geachte belang zou echter moeten worden begrepen in een optiek van harmonisatie en efficiëntie. Het zou immers noodzakelijk zijn om alle regels die moeten worden aangenomen inzake het parkeren op alle wegen, ongeacht de beheerder ervan, te coördineren en te uniformeren tot een enkele en gewestelijke reglementering. Dat beleid zou worden gevoerd om de toename van het voertuigenpark tegen te gaan en de gebruikers ertoe aan te zetten gebruik te maken van de middelen van gemeenschappelijk vervoer. Geen van de verzoekende partijen zou overigens de bevoegdheid van het Gewest ter zake betwisten, bevoegdheid die zou steunen op artikel 6, § 1, X, 1° en 2°*bis*, van de wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Artikel 4 van het Europees Handvest inzake lokale autonomie « zou die uitoefening evenmin in de weg staan ».

De vergadering van de afdeling wetgeving van de Raad van State zou zelf, in een advies uitgebracht in 2007 betreffende de gemeentelijke autonomie, uitdrukkelijk eraan hebben herinnerd dat het beginsel van de lokale autonomie niet belet dat de federale, gewest- of gemeenschapswetgever, al naar gelang van de materie in kwestie, op ingrijpende wijze optreedt, gelet op de beoordelingsruimte waarover hij uitgebreid beschikt om aangelegenheden te diskwalificeren die tot dan toe op provinciaal of gemeentelijk niveau werden geregeld teneinde die voortaan te laten vallen onder het algemeen belang, dat hij moet waarborgen.

A.5.2.2. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering haalt, ter ondersteuning van haar argumentatie, het arrest nr. 95/2005 van 25 mei 2005 aan. Zij neemt tevens verschillende elementen uit de parlementaire voorbereiding over en onderstreept dat in de memorie van toelichting, naar de wens van de Raad van State, het karakter van het optreden van de gemeenten in het kader van het gewestelijk beleid is gepreciseerd. Een facultatieve samenwerking van de gemeenten was ondenkbaar, daar zij de aanneming zelf van een ordonnantie ter zake zou hebben tenietgedaan.

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering weerlegt het argument van de gemeente Sint-Lambrechts-Woluwe volgens hetwelk hetzelfde resultaat had kunnen worden bereikt door een vrijwillige deelname van de gemeenten, zoals dat het geval is in het Vlaamse Gewest op het vlak van mobiliteit. Zij voert aan dat de omschrijving van het mobiliteitsplan en de nagestreefde doelstellingen geenszins vergelijkbaar zijn met de bestreden ordonnantie, die specifiek en concreet ertoe strekt het parkeerbeleid op het grondgebied van de negentien gemeenten op coherente wijze te reglementeren.

A.5.2.3. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering preciseert in de tweede plaats dat de gemeenten vrij blijven om te participeren in het Parkeeragentschap. De verplichte deelname van de gemeenten in het gewestelijk parkeerplan opleggen, zou niet onevenredig zijn ten aanzien van het nagestreefde doel; die verplichte deelname zou overigens terzelfder tijd de invloed van de gemeenten op het parkeerbeleid, meer bepaald op het basisniveau, dat van de uitvoering, waarborgen.

Daarnaast zou niet kunnen worden aangenomen dat de gemeenten niet zijn geraadpleegd, noch dat het Gewest zich pas sinds kort om die problematiek bekommert. Het Gewest zou immers de burgemeester van de gemeente Etterbeek, alsook de directeur van de Vereniging van de Stad en de Gemeenten van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, alsook de verantwoordelijke voor de cel mobiliteit van die vereniging hebben gehoord.

A.5.2.4. Er wordt eveneens op gewezen dat de gemeenten niet al hun bevoegdheden verliezen, aangezien zij nog vrijstellingskaarten kunnen uitreiken aan de buurtbewoners en andere personen, de toelatingen bij

tijdelijke evenementen of festiviteiten kunnen toekennen of weigeren, aan het Parkeeragentschap al dan niet het opstellen van een gemeentelijk parkeeractieplan kunnen toevertrouwen, de naleving van de parkeerregels en de inning van de parkeerretributie kunnen controleren, een opdracht van controle op de gemeente- en gewestwegen op hun grondgebied kunnen uitoefenen en, ten slotte, parkeerretributies kunnen innen.

A.5.3.1. Ten aanzien van het tweede middel, afgeleid uit de schending van artikel 170, § 4, van de Grondwet, wordt aangevoerd dat dat middel in werkelijkheid verwijst naar het « juridisch debat tussen belasting en retributie ».

De belasting is gedefinieerd als een heffing die eenzijdig wordt opgelegd door de overheid om haar algemene financiële behoeften te dekken. Die definitie zou twee essentiële kenmerken omvatten : het dwingende karakter en het financiële doel.

De retributie daarentegen zou in werkelijkheid twee betekenissen hebben. Zij kan immers worden begrepen als een retributie-belasting of als een retributie-vergoeding. De eerste betekenis zou zijn afgeleid uit artikel 170 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 173, waarbij die belastingen alleen kunnen worden gevestigd door de overheden opgesomd in artikel 170, *in casu* de Staat, de gemeenschappen, de gewesten, de provincies, de agglomeraties en de federaties van gemeenten, alsook de gemeenten. Wat de retributie-vergoeding betreft, zou de dienstverlening moeten worden begrepen als het leveren van een individuele prestatie ten gunste van een individueel beschouwde heffingsplichtige. De Raad van State, het Grondwettelijk Hof, alsook het Hof van Cassatie, zouden het eens zijn over die definitie van de retributie.

In tegenstelling tot de belasting, die wordt gevestigd om de algemene financiële behoeften van de overheden te financieren, wordt de retributie gevestigd in ruil voor een bijzondere prestatie waarvan de heffingsplichtige de exclusieve of op zijn minst voornaamste begunstigde is. Het Hof van Cassatie heeft het criterium van de redelijke verhouding tussen de gevraagde vergoeding en de verleende dienst toegevoegd. Zo niet verliest de retributie haar specifieke karakter en dient zij te worden beschouwd als een belasting. Op dat punt staat het aan de innende overheid te bepalen wat volgens haar een redelijke verhouding is, waarbij de controle van de rechter beperkt moet blijven tot een marginale toetsing.

A.5.3.2. Er wordt aangevoerd dat, wanneer de door het Gewest bepaalde belasting wordt onderworpen aan die dubbele beoordeling van vergoeding voor een dienst en van redelijke verhouding, men vaststelt dat het wel degelijk om een retributie en niet om een belasting gaat. Er bestaat immers een geheel van diensten die bijvoorbeeld de mogelijkheid beogen waarover de weggebruikers beschikken om een parkeerplaats te zoeken (parkeergeleidingssysteem) of het verzekeren van een betere mobiliteit van het voertuigenpark door de invoering van zones en dus van verschillende tarieven die de automobilisten ertoe moeten aanzetten gebruik te maken van andere vervoermiddelen.

A.5.3.3. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering voegt overigens eraan toe dat niet kan worden beweerd dat de compensatie niet proportioneel is. De tarieven zouden immers zijn vastgesteld op basis van de extrapolatie van de bestaande tarieven, rekening houdend met de inflatie en de evolutie waargenomen in andere Europese steden. De parkeerbelasting zou dus wel degelijk de vorm van een retributie hebben. Hieruit zou voortvloeien dat het gewest de bevoegdheid van de gemeenten om die parkeerretributies te vestigen overeenkomstig de wet van 22 februari 1995 vermag te beperken. Er zou dus geen enkele inmenging zijn in de bevoegdheid van de federale Staat gegrond op artikel 170, § 4, tweede lid, van de Grondwet.

A.5.4. Ten aanzien van het derde middel afgeleid uit de schending van artikel 173 van de Grondwet, geeft de Brusselse Hoofdstedelijke Regering aan dat de overheid die de materiële bevoegdheid heeft om een dienst te regelen ook beschikt over de bevoegdheid om te beslissen of al dan niet een retributie in ruil voor die dienst moet worden geïnd. Zij merkt op dat het uurtarief, naar gelang van de zones met een grotere of kleinere dichtheid, minder of meer bedraagt. Het Gewest heeft evenwel slechts een marge vastgesteld teneinde een zekere flexibiliteit te waarborgen. Bij de akten tot tenuitvoerlegging van de ordonnantie zal de Regering zowel de gewone als de forfaitaire retributies binnen de in artikel 38 bedoelde marges nauwkeurig vaststellen. Het maximumbedrag van de retributie van 50 euro, zou zijn verantwoord door het feit dat de automobilisten aldus wordt ontraden niet te betalen, de duur waarvoor is betaald niet na te leven, of nog, de maximaal toegestane duur te overschrijden.

A.5.5.1. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering onderzoekt vervolgens het derde middel aangevoerd door de gemeente Sint-Lambrechts-Woluwe.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het middel voert zij aan dat de verzoekende partij niet aangeeft welke artikelen van de bestreden ordonnantie de gemeente zou willen laten vernietigen. Het middel zou erop neerkomen een lacune in de tekst van de ordonnantie aan de vechten, waarvoor het Hof niet bevoegd is.

Het middel zou bovendien geenszins uitleggen wat het verband is tussen de internationale bepalingen die daarin worden aangevoerd en de bepalingen van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

A.5.5.2. Ten gronde wijst de Brusselse Hoofdstedelijke Regering erop dat een onderscheid zou moeten worden gemaakt tussen, enerzijds, het organiseren van openbare onderzoeken vóór de aanneming van de plannen en, anderzijds, de beoordeling van de gevolgen voor het milieu die sommige projecten bij de tenuitvoerlegging van die plannen zouden kunnen hebben. Er wordt aangevoerd dat de artikelen 7 en 8 van het Verdrag van Aarhus in hoofdzaak betrekking hebben op de betrokkenheid van het publiek bij de plannen inzake milieu, ongeacht of zij van politieke of van verordenende aard zijn. De ordonnantie voorziet echter, in de artikelen 10 en 15 ervan, zowel bij de aanneming van de gewestelijke parkeerplannen als bij die van de gemeentelijke actieplannen in de organisatie van openbare onderzoeken.

Wat de milieueffectbeoordeling betreft, wordt gepreciseerd dat noch het gewestelijk plan, noch de gemeentelijke plannen *a priori* stadsontwikkelingsprojecten beogen. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering ziet bijgevolg het nut niet in om een dergelijke milieueffectbeoordeling op te leggen voor het vaststellen van het maximum aantal parkeerplaatsen of het aantal parkeerplaatsen voor elke zone.

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering merkt evenwel op dat het juist is dat het Parkeeragentschap met name zal worden belast met de bouw, de aankoop, de huur of de organisatie, het beheer en de controle van alle publieke parkings die eigendom zijn van het Gewest. Bij de tenuitvoerlegging van de plannen of de uitvoering van de opdrachten van het Agentschap zullen aldus de voorschriften inzake de stedenbouwkundige vergunningen en de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van sommige projecten moeten worden nageleefd.

Daarnaast onderwerpt de ordonnantie van 5 juni 1997 « tot wijziging van de ordonnantie van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw en tot opheffing van de ordonnantie van 30 juli 1992 betreffende de voorafgaande effectenbeoordeling van bepaalde projecten in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest » de projecten die vallen onder een stedenbouwkundige vergunning, waaronder de parkings in openlucht en andere in de ordonnantie beoogde plaatsen, aan een effectenstudie. Het middel zou dus niet gegrond zijn.

A.5.6. Ten aanzien van de schending aangevoerd in het vierde middel van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 27 van de Grondwet, wordt aangevoerd dat uit een correcte lezing van artikel 25, § 2, van de ordonnantie duidelijk blijkt dat de gemeenten slechts op maximum 1 pct. van het kapitaal van het Agentschap zullen kunnen intekenen, waarbij een verschil in behandeling kan worden ingevoerd volgens verschillende categorieën van gemeenten. In dit stadium zou het dus voorbarig zijn een schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet aan te voeren.

A.5.7. Ten aanzien van het vijfde middel aangevoerd door de gemeente Koekelberg en afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 16 van de Grondwet en/of met artikel 1 van het Eerste Aanvullend protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, wijst de Brusselse Hoofdstedelijke Regering erop dat de gemeente Koekelberg over een periode van minstens vier jaar beschikt om met het Agentschap over de overname te onderhandelen en een oplossing te vinden voor de overgang van een concessieregeling van openbare dienst naar een regeling waarbij de gemeente de activiteit in kwestie zelf zou uitoefenen.

De minister heeft eveneens eraan herinnerd dat het Agentschap bij de gemeenten zou kunnen optreden in de onderhandelingen met de privésector. Een en ander zou overigens worden bevestigd in artikel 45 van de ordonnantie.

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering voegt eraan toe dat artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol de overheid niet belet het gebruik van eigendom te reglementeren omwille van het algemeen belang, hetgeen zij heeft gedaan door middel van artikel 44 van de bestreden ordonnantie. Dat artikel zou moeten worden gezien als een reglementering van het gebruik van eigendom, aangezien die niet leidt tot een algehele beroving ervan, waarbij de gemeente vrij blijft om op andere domeinen overeenkomsten te sluiten. De Regering voegt eraan toe dat de inmenging bedoeld in artikel 44 zou voldoen aan de voorwaarden vervat in artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol, *in casu* de wettigheid van het optreden, de rechtmatigheid en de evenredigheid ervan.

Memorie van de Ministerraad

A.6.1. Na vooraf de historische context van de aanneming van de bestreden ordonnantie te hebben uiteengezet, voert de Ministerraad een enig middel aan, afgeleid uit de schending van artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1°, en X, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, in samenhang gelezen met de artikelen 39, 41, 162, tweede lid, 6°, 170 en 173 van de Grondwet.

Hij voert aan dat de problematiek van het parkeren op de openbare weg, ongeacht of het om gemeente- of gewestwegen gaat, thans wordt beheerd door de gemeenten in het kader van de bevoegdheden waarover zij beschikken op grond van met name de wet van 22 februari 1965 waarbij aan de gemeenten wordt toegestaan parkeergeld op motorrijtuigen in te voeren en de wetten betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd op 16 maart 1968. Er wordt aangevoerd dat de materie van die retributies deel uitmaakt van de aangelegenheden die door de gemeenten worden gereguleerd en dat de voormelde wet van 22 februari 1965 een uitzondering maakt op de fiscale bevoegdheid van de gewesten overeenkomstig artikel 170, § 2, tweede lid, van de Grondwet.

De Ministerraad preciseert dat artikel 1 van de wet van 22 februari 1965 is gewijzigd bij artikel 25 van de wet van 20 juli 2005 teneinde zowel de parkeerretributies als de parkeerbelastingen uitdrukkelijk te beogen. Artikel 6, § 1, X, 1° en 2°bis, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen zou geen enkele fiscale bevoegdheid en met name geen enkele belastingbevoegdheid toekennen in verband met de bevoegdheid inzake het beheer van de wegen en de aanhorigheden ervan.

A.6.2. De Ministerraad preciseert dat, in verband met de kwestie van de regionalisering van de bevoegdheden met betrekking tot de lokale besturen, de federale Staat zijn in artikel 170, § 4, van de Grondwet bedoelde bevoegdheid om de fiscale autonomie van de lokale besturen in te perken heeft behouden. De Ministerraad steunt op de beginselen die voortvloeien uit de rechtspraak van het Hof, met name in zijn arrest nr. 143/2003 van 5 november 2003, en geeft aan dat, te dezen, de auteur van de ordonnantie noch in de memorie van toelichting, noch in de bespreking van de bepalingen heeft verantwoord dat de bestreden ordonnantie, met name hoofdstuk VII ervan, noodzakelijk zou zijn voor de uitoefening van de bevoegdheden van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering.

Bovendien zou de auteur van de ordonnantie de gedifferentieerde reglementering van de in het geding zijnde federale materies niet aantonen, noch het marginale karakter van de gevolgen van de overwogen reglementering voor de federale aangelegenheden. De bestreden ordonnantie zou integendeel niet kunnen worden beschouwd als een marginaal gevolg voor de federale bevoegdheid ter zake. Dat standpunt zou worden bevestigd in het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State over de bestreden ordonnantie. Die laatste zou, in zoverre zij ertoe zou leiden de gemeenten te verbieden parkeerbelastingen te vestigen en te innen, in strijd zijn met artikel 170, § 4, van de Grondwet en ingaan tegen de beperking van de bevoegdheden van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.

A.6.3. De Ministerraad zet vervolgens uiteen dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen de « retributie » en de « belasting » en dat, naast de bewoordingen van de wetgever, moet worden bepaald of hetgeen de wetgever met het woord « retributie » aanduidt, niet veeleer een « belasting » zou zijn.

Hij voert aan dat het te dezen niet mogelijk is in te zien hoe het feit dat de heffingsplichtigen hun voertuig mogen parkeren langs een vooraf bestaande openbare weg en daarbij het parkeertarief per zone wordt gereguleerd, een bijzondere prestatie zou vormen die het Gewest zou hebben geleverd in het persoonlijk belang van sommige individueel beschouwde belastingplichtigen, of die hun een rechtstreeks en bijzonder voordeel zou hebben opgeleverd.

Evenzo zouden de oprichting van een Parkeeragentschap, de aanneming van een gewestelijk parkeerbeleidsplan, of nog, de aanneming van gemeentelijke parkeeractieplannen geen bijzondere prestaties kunnen vormen die het Gewest zou hebben geleverd in het persoonlijk belang van sommige individueel beschouwde belastingplichtigen, of die hun een rechtstreeks en bijzonder voordeel zouden hebben opgeleverd.

Wat betreft de marges vastgelegd in de artikelen 37 en 38 van de bestreden bepaling, zou niet kunnen worden uitgemaakt of die tariefmarges voor de vaststelling van de forfaitaire retributie bij elke prestatie redelijk

in verhouding staan met de waarde van de door het Gewest geleverde dienst inzake het gebruik van een parkeerplaats. Het zou dus niet mogelijk zijn te bepalen of de retributie haar karakter van vergoeding behoudt.

De Ministerraad onderstreept voorts dat het aan het nieuwe gewestelijke Parkeeragentschap toevertrouwde parkeergeleidingssysteem alleen betrekking heeft op de publieke parkings waarin gebruik zal worden gemaakt van een informatie- en geleidingssysteem voor de beschikbare plaatsen. Die beperkte prestatie heeft dus geen betrekking op de meeste parkeerplaatsen die zich op de openbare wegen bevinden en die de bestreden bepaling in hoofdzaak beoogt. Het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest levert geen enkele specifieke prestatie en zou bijgevolg geen aanspraak kunnen maken op de inning van een retributie. In elk geval zou de wet van 22 februari 1965 de wet zijn waarin artikel 173 van de Grondwet voorziet en die de retributie van een dienst ten behoeve van de gemeenten in een materie, *in casu* de politie over het wegverkeer, die onder federale overheid valt, mogelijk maakt.

Memorie van antwoord van de verzoekende partij in de zaak nr. 4753

A.7.1. Op de stelling van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest ten aanzien van het eerste middel wordt geantwoord dat, indien de ingevoerde regeling als een belasting en niet als een retributie zou moeten worden gekwalificeerd, het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest ter zake niet bevoegd zou zijn. De grondwettigheid van hoofdstuk VII van de ordonnantie berust bijgevolg op de identificatie van een dienst die ter beschikking wordt gesteld van een categorie van personen en die zou worden vergoed in verhouding tot de verleende dienst en dus zou kunnen leiden tot de kwalificatie van de betwiste heffing als retributie.

Er zou moeten worden vastgesteld dat, te dezen, geen enkele meerwaarde ten opzichte van de bestaande situatie zou kunnen worden vastgesteld, met uitzondering van het parkeergeleidingssysteem, dat evenwel alleen toepasselijk is voor de publieke parkings, zonder enige wijziging voor de overgrote meerderheid van de parkeerplaatsen op de openbare weg.

A.7.2. Ten aanzien van het tweede middel wijst de verzoekende partij erop dat moet worden nagegaan of de nagestreefde coherentie en doeltreffendheid niet evengoed hadden kunnen worden bereikt door de aanneming van een kaderordonnantie waarbij de gemeenten de tot nu toe uitgeoefende bevoegdheden behouden. De voor de gemeenten verplichte en dwingende regeling, ingevoerd bij de bestreden ordonnantie, zou een probleem doen rijzen op het vlak van de overeenstemming met artikel 4 van het Europees Handvest inzake lokale autonomie. Er zou moeten worden vastgesteld dat de overwegingen die de tegenpartij heeft geformuleerd, een *petitio principii* vormen, luidens welke, bij ontstentenis van een dwingende verplichting, de negentien gemeenten geen overeenstemming zouden kunnen bereiken.

A.7.3. Ten aanzien van het derde middel geeft de verzoekende partij aan dat de ordonnantie van 5 juni 1997, aangehaald door het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, buiten werking is getreden op 26 mei 2004, terwijl de richtlijn 2001/42/EG in dat Gewest is omgezet bij de ordonnantie van 18 maart 2004 betreffende de milieueffectenbeoordeling van bepaalde plannen en programma's. Het is op die basis dat de afdeling wetgeving van de Raad van State de tegenpartij zou hebben voorgesteld haar ontwerp van ordonnantie aan te passen teneinde te voorzien in de organisatie van een effectenbeoordeling in een dergelijke situatie, rekening houdend met de aan het Parkeeragentschap toevertrouwde opdrachten.

Memorie van antwoord van de verzoekende partijen in de zaken nrs. 4754, 4755 en 4756

A.8.1. De verzoekende partijen betwisten de stelling van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest wat de omvang van het beroep betreft. Zij preciseren dat het eerste middel de vernietiging beoogt van de ordonnantie in haar geheel, dat het tweede middel in het bijzonder de artikelen 37 tot 42 van de ordonnantie beoogt, terwijl het derde middel is gericht tegen artikel 38 van de ordonnantie. Het vierde middel is gericht tegen de artikelen 25 en 26 ervan, terwijl het vijfde middel is gericht tegen de artikelen 44 en 45, tweede lid, van die ordonnantie.

A.8.2. Ten gronde, wat het eerste middel betreft, wordt aangevoerd dat de parlementaire voorbereiding noch de memorie van het Gewest toelichtingen of verantwoordingen bevatten voor de keuzes die de gewestwetgever heeft gemaakt en die ertoe leiden de autonomie van de gemeenten inzake het parkeerbeleid sterk te beperken of zelfs volledig teniet te doen. Het Gewest zou zelf erkennen dat, in het kader van de toepassing van de ordonnantie, de autonomie van de gemeenten in het algemeen wordt beperkt tot eenvoudige uitvoerende taken.

Ten aanzien van de vraag of de problematiek noodzakelijkerwijs beter op het niveau van het gewest zou worden beheerd, wordt aangevoerd dat het Gewest zich ertoe beperkt te verwijzen naar de parlementaire voorbereiding door middel van algemene verklaringen, zonder werkelijke bewijzen aan te voeren.

A.8.3. Ten aanzien van het tweede middel zou blijken dat het Gewest de draagwijdte van het middel niet echt zou hebben begrepen. In werkelijkheid zou niet worden betwist dat de ordonnantie een verplichte regeling van parkeerretributie invoert. De uiteenzettingen die het Gewest heeft gewijd aan het onderscheid tussen de begrippen « belasting » en « retributie » waren bijgevolg niet nodig. De in het middel geformuleerde kritiek zou betrekking hebben op het gevolg van de keuze van de gewestwetgever die erin bestaat de gemeenten te verhinderen nog parkeerbelastingen te vestigen.

A.8.4. Ten aanzien van het derde middel zou het, om daarop gepast te antwoorden, niet volstaan aan te voeren welke uurtarieven waarin de ordonnantie voorziet, verantwoord zijn. De verwijzing naar de aan de Regering verleende machtiging om het bedrag van zowel de gewone retributies als de forfaitaire retributies nauwkeurig vast te stellen, volstaat evenmin om gepast te antwoorden op de in het middel geformuleerde kritiek. De gewestwetgever zou immers in staat moeten zijn zijn keuze te verantwoorden, zonder te verwijzen naar de manier waarop de Regering haar uitvoerende bevoegdheid zal uitoefenen.

A.8.5. Ten aanzien van het vierde middel, in het licht van artikel 25, § 2, van de ordonnantie, zien de verzoekende partijen niet in hoe zou kunnen worden aangevoerd dat een bepaalde gemeente op het ogenblik van de oprichting van het Parkeeragentschap niet de mogelijkheid zou hebben om op 1 pct. van het kapitaal in te tekenen en verplicht zou worden op een kleiner deel van het kapitaal in te tekenen.

A.8.6. Ten aanzien van het vijfde middel dat alleen door de gemeente Koekelberg wordt aangevoerd, wordt beweerd dat het aanvoeren van een regeerakkoord niet relevant zou zijn, aangezien het niet geldt op politiek vlak en geen juridische gevolgen kan hebben. De door het Gewest aangevoerde bepaling van artikel 45, tweede lid, van de bestreden ordonnantie, zou verwondering wekken in zoverre zij het gewestelijk Parkeeragentschap iets zou toestaan dat voor de gemeenten verboden is, namelijk nog contractuele betrekkingen te hebben met een privaatrechtelijke rechtspersoon voor wat het toezicht op de uitvoering van bepaalde parkeerregels betreft. Er zou overigens geen enkele waarborg worden geboden in verband met de inhoud van de mogelijkerwijze door het Gewest aangevoerde evenwichtige oplossing.

Memorie van wederantwoord van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering

A.9.1. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering wijst in de eerste plaats erop dat het Gewest bevoegd is om de bestreden ordonnantie aan te nemen op basis van artikel 6, § 1, X, 1° en 2°bis, van de wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, daar de wegen en de aanhorigheden de stationeer- en parkeerstroken omvatten, zoals dat blijkt uit de parlementaire voorbereiding van die bepaling. Die interpretatie zou zijn bevestigd in het arrest van het Hof nr. 174/2004 van 3 november 2004.

A.9.2. Ten aanzien van het eerste middel aangevoerd in de zaak nr. 4753, het eerste middel aangevoerd in de zaken nrs. 4754, 4755 en 4756 en het enige middel aangevoerd door de Ministerraad, onderstreept zij dat de ordonnantie het voorwerp zal moeten uitmaken van uitvoeringsmaatregelen. Het debat ten gronde zal dus op dat ogenblik moeten plaatshebben.

Zij herhaalt dat het optreden van het Gewest noodzakelijk was om een gecoördineerd en dynamisch mobiliteitsbeleid te voeren over zowel de verplaatsing als het parkeren. Zij onderstreept eens te meer dat dat beleid inhield dat een facultatieve participatie van de gemeenten niet kon worden overwogen. Het Gewest was bovendien niet ertoe gehouden dezelfde keuze te maken als het Vlaamse Gewest, dat met zijn decreet van 20 april 2001 niet dezelfde doelstellingen nastreefde.

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering haalt uittreksels uit de parlementaire voorbereiding van de bestreden ordonnantie aan om uit te leggen hoe het optreden van het Gewest het mogelijk zou maken het parkeerbeleid beter te beheren.

Zij herinnert voor het overige eraan dat de gemeenten niet al hun bevoegdheden ter zake kwijt zijn.

A.9.3. Ten aanzien van het tweede middel in de zaken nrs. 4754, 4755 en 4756 voert de Brusselse Hoofdstedelijke Regering aan dat het niet de bestreden ordonnantie is die de gemeenten voortaan belet op cumulatieve wijze belastingen en retributies te innen, maar de wet van 22 februari 1965, gewijzigd bij de wet van 20 juli 2005, die het woord « parkeerheffingen » heeft vervangen door de woorden « parkeerretributies of -belastingen » en de gemeenten bijgevolg belet tegelijk belastingen en retributies in te voeren. De gewesten zouden in dat opzicht bevoegd zijn om te beslissen of al dan niet een retributie moet worden geïnd in ruil voor de verleende dienst.

De keuze die de wetgever in de wet van 2 februari 1965 heeft ingevoerd tussen de belasting en de retributie, zou niet kunnen inhouden dat een gewestelijke ordonnantie, waarin wordt geroepen voor de retributie, in strijd is met de regels inzake de verdeling van de bevoegdheden tussen de federale Staat en de gewesten.

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering onderstreept voorts dat een betere aanduiding van de parkings, de uniforme invoering van drie soorten zones, de stelselmatige controle van het parkeren, de totstandkoming van een gewestelijk beleidsplan en van gemeentelijke actieplannen, alsook de oprichting van een Agentschap, allemaal diensten zijn die verantwoordelijk dat een retributie wordt gevorderd van diegene die gebruik maakt van de voorziene parkeerplaatsen.

In verband met het door de Ministerraad aangevoerde middel wordt eraan herinnerd dat de bevoegdheid om retributies vast te stellen en de materiële bevoegdheid afgeleid uit artikel 6, § 1, X, 1° en 2°bis, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 samengaan. Dat standpunt zou zowel door de rechtsleer als door de Raad van State zijn bevestigd.

Er zou geen enkele inmenging zijn in de bevoegdheden van de federale Staat, daar het Gewest de bevoegdheid van de gemeenten om parkeerretributies te vestigen overeenkomstig de wet van 22 februari 1965 alleen maar beperkt.

Uit het arrest nr. 4/2010 zou blijken dat artikel 170 van de Grondwet niet in die zin zou kunnen worden geïnterpreteerd dat het elke gewestelijke maatregel met een rechtstreekse of indirecte weerslag op de fiscaliteit van de gemeenten verbiedt.

Voorts wordt aangevoerd dat de ordonnantie niet onder de impliciete bevoegdheden van het Gewest kan vallen, daar zij niet ertoe strekt de bevoegdheid van de gemeenten om in een parkeerbelasting te voorzien te beperken.

A.9.4. Ten aanzien van het derde middel aangevoerd in de zaken nrs. 4754, 4755 en 4756 repliceert de Brusselse Hoofdstedelijke Regering dat de marge bedoeld in artikel 38 van de ordonnantie een keuze is om een zekere flexibiliteit te waarborgen. Niets zou erop wijzen dat de Regering de forfaitaire retributie ambtshalve zal vaststellen op het maximumbedrag ervan. De Regering zal bovendien de bedragen kunnen aanpassen naar gelang van de betrokken zones. De verzoekende partijen zouden daarnaast niet aantonen dat die marge onevenredig zou zijn.

A.9.5. Ten aanzien van het derde middel in de zaak nr. 4753 wordt gerepliceerd dat aan de opmerkingen die de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft geformuleerd, gevolg is gegeven door openbare onderzoeken te organiseren, zoals dat blijkt uit de artikelen 10 en 15 van de ordonnantie, alsook door een wijziging van paragraaf 3 van artikel 14 ervan. Bovendien voorziet artikel 9 van de ordonnantie in het kader van de procedure voor de totstandkoming van het gewestelijk parkeerbeleidsplan erin dat het ontwerpplan voor advies moet worden voorgelegd aan « Leefmilieu Brussel ».

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering voegt eraan toe dat, bij de tenuitvoerlegging van de plannen of de uitvoering van de opdrachten van het Parkeeragentschap, de voorschriften inzake de stedenbouwkundige vergunningen de beoordeling van de gevolgen voor het leefmilieu van sommige projecten zullen moeten worden nageleefd.

A.9.6. Ten aanzien van het vierde middel in de zaken nrs. 4754, 4755 en 4756 wordt gerepliceerd dat het denkbaar is dat de statuten van het Parkeeragentschap voorzien in een kleinere participatie dan 1 pct. voor de minder grote gemeenten of die met minder inwoners.

A.9.7. Ten slotte, wat het vijfde middel in de voormelde zaken betreft, neemt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering de argumenten over die zij heeft uiteengezet in haar memorie. Voor het overige heeft zij vragen bij de

wettigheid van de overeenkomst die de gemeente Koekelberg heeft gesloten en geeft zij aan dat men waakzamer zou moeten zijn wat de kwalificatie van « concessie van openbare dienst » betreft, daar te dezen moeilijk kan worden ingezien hoe een operator, die geen dienst aan gebruikers verleent, in het kader van een dergelijke concessie zou handelen.

Aanvullende memories van de verzoekende partijen, van de Ministerraad en van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering

A.10. Bij beschikking van 31 mei 2010 heeft het Hof de partijen verzocht om in een aanvullende memorie de eventuele weerslag toe te lichten van het arrest nr. 59/2010 dat op 27 mei 2010 door het Hof werd uitgesproken, op de voorliggende zaken.

A.11.1. De verzoekende partij in de zaak nr. 4753 stelt dat het arrest nr. 59/2010 in geen enkel opzicht de pertinentie van het eerste middel van haar verzoekschrift ter discussie stelt.

Het arrest zou evenmin de evenredigheidsstoets ter discussie stellen die kan worden uitgeoefend met betrekking tot het gewestelijke initiatief wat betreft de inbreuk op de gemeentelijke autonomie, die in het tweede middel van het verzoekschrift wordt aangeklaagd.

Het arrest nr. 59/2010 van het Hof zou toelaten drie in omvang afnemende bevoegdheidscircles te onderscheiden. Een eerste cirkel zou worden gevormd door de bevoegdheid van de gewesten inzake de organieke wetgeving op de gemeenten. Een tweede cirkel zou bestaan uit de bevoegdheid van de federale Staat voor de organisatie van en het beleid inzake de politie, met inbegrip van artikel 135, § 2, van de nieuwe gemeentewet. Een derde cirkel zou ten slotte worden gevormd door de bevoegdheid van de federale Staat, met de medewerking van de Gewestregeringen, voor het aannemen van de regels van de algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer.

De bestreden ordonnantie zou volgens de verzoekende partij van een andere orde zijn dan die drie bevoegdheidscircles. Het derde middel van het verzoekschrift zou los staan van de lering van het arrest.

A.11.2. De verzoekende partijen in de zaken nrs. 4754, 4755 en 4756 geven aan dat het arrest nr. 59/2010 volgens hen geen gevolgen zou moeten hebben voor de voorliggende zaken. Zij betwisten immers niet de mogelijkheid, voor de gewesten, om op te treden teneinde de kwestie van het parkeren op de openbare weg te regelen. Hun kritiek slaat daarentegen op de modaliteiten of de gevolgen van dat optreden, gematerialiseerd door de verwezenlijking van de bestreden ordonnantie. In dat verband herinneren de verzoekende partijen eraan dat artikel 170, § 4, van de Grondwet, de federale wetgever de bevoegdheid verleent om, met betrekking tot de gemeentebelastingen, de uitzonderingen te bepalen waarvan de noodzakelijkheid blijkt.

A.11.3. In zijn aanvullende memorie stelt de Ministerraad dat het Hof bij zijn arrest nr. 59/2010 het standpunt dat hij in zijn vorige memorie heeft uiteengezet, bevestigt en aanvult, en aantoonde dat de federale wetgever niet alleen als enige bevoegd is voor de organisatie en de bevoegdheid van de geïntegreerde politiedienst op federaal en lokaal niveau, zoals bedoeld in artikel 184 van de Grondwet, maar ook voor de algemene administratieve politie en de handhaving van de openbare orde op gemeentelijk vlak. Het Hof heeft in zijn arrest eveneens herinnerd aan de mogelijkheid om aanvullende reglementen vast te stellen op grond van de wet op de verkeersveiligheid. Het heeft in dat verband erop gewezen dat aanvullende verkeersreglementen, vanwege hun aard zelf, geen regels van algemene politie kunnen bevatten. Die behoren tot de bevoegdheid van de gewesten.

De Ministerraad geeft aan dat de bestreden ordonnantie zich niet beperkt tot het uitvaardigen van een aanvullend reglement dat bijvoorbeeld zou toelaten de nadere regels te bepalen inzake de inning van de beoogde retributie. In feite voert het Gewest, via zijn ordonnantie, een werkelijk geheel van regels van algemene politie in op het vlak van gemeentelijk parkeren. De federale overheid blijft echter bevoegd voor al wat betrekking heeft op de provinciale en gemeentelijke politie, wat de organieke en functionele, preventieve en repressieve aspecten ervan betreft, vermits het gaat om de algemene politie, met inbegrip van artikel 135, § 2, van de gemeentewet.

De Ministerraad besluit dat, in het kader van het voorliggende beroep, de bestreden ordonnantie, wegens haar algemene toepassingsgebied en het alomvattende karakter van de maatregelen die zij inhoudt inzake parkeren op het grondgebied van het Gewest, niet kan worden opgevat als een aanvullend reglement waarop arrest nr. 59/2010 betrekking heeft.

A.11.4. Het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest voert in zijn aanvullende memorie aan dat het arrest nr. 59/2010 de bevoegdheid van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest inzake parkeren in ruime zin bevestigt. Het gewest zou bevoegd blijven om aan de gemeenten financiële maatregelen op te leggen op grond van zijn organieke bevoegdheid die uitdrukkelijk de mogelijkheid omvat om parkeerretributies te vestigen en zich te belasten met de inning en de tenlastelegging daarvan. Zo zou het gewest, en niet de federale wetgever bevoegd zijn om het lokale niveau, waaronder de gemeenten, ertoe aan te zetten al dan niet aanvullende reglementen aan te nemen in de aangelegenheden waarvoor het gewest bevoegd is.

In diezelfde optiek zou het gewest zeer zeker aan het lokale niveau de inachtneming kunnen opleggen van een kader-reglementering, alsook de aanpassing en de concretisering ervan op lokaal niveau.

Het arrest zou eveneens de bevoegdheid van het gewest bevestigen, en niet van de federale wetgever, om de wet van 22 februari 1965 te wijzigen en aan te passen.

Het Gewest besluit dat het in elk geval aanspraak kan maken op een dubbele bevoegdheid die gebaseerd is op zowel artikel 6, § 1, X, 1° en 2°*bis*, als artikel 6, § 1, VIII, 1°, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen. De combinatie van die twee bevoegdheden zou de grondslag vormen voor de bevoegdheid die aan het Gewest is toegekend inzake parkeerbeleid in ruime zin. De uitoefening van die bevoegdheid zou het Gewest machtigen om de gemeentelijke autonomie te beperken wanneer die beperking beantwoordt aan een dringende behoefte aan homogenisering van de reglementering en van de controlewijze op heel zijn grondgebied.

- B -

Ten aanzien van de bestreden bepalingen

B.1.1. De beroepen strekken tot de volledige vernietiging van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 22 januari 2009 houdende de organisatie van het parkeerbeleid en de oprichting van het Brussels Hoofdstedelijk Parkeeragentschap.

B.1.2. In haar memorie voert de Brusselse Hoofdstedelijke Regering aan dat, vermits het aanvoeren van het geheel van de middelen niet kan leiden tot een vernietiging van alle artikelen van de ordonnantie, het aan de verzoekende partijen staat de omvang van hun verzoekschrift tot vernietiging te preciseren.

Uit de uiteenzetting van de middelen blijkt dat de verzoekende partijen kritiek hebben op de fundamentele keuzes die de gewestwetgever heeft gemaakt, meer bepaald op het feit dat het door de ordonnantie ingevoerde systeem geheel en al aan de gemeenten wordt opgelegd en, ten aanzien van die gemeenten, niet in een vrijwillige toetreding voorziet.

B.1.3. Wanneer bij het Hof een beroep tot vernietiging wordt ingesteld, dient het na te gaan of de tegen de bestreden bepalingen aangevoerde middelen al dan niet gegrond zijn. Het Hof legt de omvang van het beroep vast op basis van de inhoud van het verzoekschrift.

Wanneer het beslist dat de middelen gegrond zijn, kan het Hof alleen de bepalingen vernietigen waartegen de gegrond verklaarde middelen zijn gericht, alsook de bepalingen die onlosmakelijk met de vernietigde bepalingen zijn verbonden.

Ten gronde

B.2.1. Het eerste middel in de zaak nr. 4753 is afgeleid uit de schending van artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1^o, en X, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, in samenhang gelezen met de artikelen 41, 162, 170 en 173 van de Grondwet, alsook met de bepalingen van het Europees Handvest inzake lokale autonomie, gedaan te Straatsburg op 15 oktober 1985 en geratificeerd door België op 25 augustus 2004, met name artikel 9 ervan.

Het tweede middel in de zaken nrs. 4754, 4755 en 4756 is afgeleid uit de schending van artikel 170, § 4, van de Grondwet. Een derde middel in dezelfde zaken is afgeleid uit de schending van artikel 173 van de Grondwet.

Het enige middel dat door de Ministerraad wordt opgeworpen in zijn memorie tot tussenkomst, ten slotte, is afgeleid uit de schending van artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1^o, en X, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, in samenhang gelezen met de artikelen 39, 41, 162, tweede lid, 6^o, 170 en 173 van de Grondwet.

B.2.2. De bestreden ordonnantie wordt verweten nieuwe regels vast te stellen betreffende « parkeerretributies », die tot gevolg hebben dat de gemeenten van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest het verbod krijgen om nog parkeerbelastingen te vestigen en te innen op grond van artikel 1 van de wet van 22 februari 1965 « waarbij aan de gemeenten wordt toegestaan parkeergeld op motorrijtuigen in te voeren ».

B.3. Artikel 39 van de Grondwet bepaalt :

« De wet draagt aan de gewestelijke organen welke zij opricht en welke samengesteld zijn uit verkozen mandatarissen de bevoegdheid op om de aangelegenheden te regelen welke zij aanduidt met uitsluiting van die bedoeld in de artikelen 30 en 127 tot 129 en dit binnen het gebied en op de wijze die zij bepaalt. Deze wet moet worden aangenomen met de meerderheid bepaald in artikel 4, laatste lid ».

Artikel 41, eerste lid, van de Grondwet bepaalt :

« De uitsluitend gemeentelijke of provinciale belangen worden door de gemeenteraden of de provincieraden geregeld volgens de beginselen bij de Grondwet vastgesteld ».

Artikel 162, eerste lid en tweede lid, 2° en 6°, van de Grondwet bepaalt :

« De provinciale en gemeentelijke instellingen worden bij de wet geregeld.

De wet verzekert de toepassing van de volgende beginselen :

[...]

2° de bevoegdheid van de provincieraden en van de gemeenteraden voor alles wat van provinciaal en van gemeentelijk belang is, behoudens goedkeuring van hun handelingen in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald;

[...]

6° het optreden van de toezichthoudende overheid of van de federale wetgevende macht om te beletten dat de wet wordt geschonden of het algemeen belang geschaad.

Ter uitvoering van een wet, aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bepaalde meerderheid, kan de organisatie en de uitoefening van het administratief toezicht geregeld worden door de Gemeenschaps- of Gewestparlementen ».

Artikel 170, § 4, van de Grondwet bepaalt :

« Geen last of belasting kan door de agglomeratie, de federatie van gemeenten en de gemeente worden ingevoerd dan door een beslissing van hun raad.

De wet bepaalt ten aanzien van de in het eerste lid bedoelde belastingen, de uitzonderingen waarvan de noodzakelijkheid blijkt ».

Artikel 173 van de Grondwet bepaalt :

« Behalve voor de provincies, de polders en wateringen en de gevallen uitdrukkelijk uitgezonderd door de wet, het decreet en de regelen bedoeld in artikel 134, kan van de burgers geen retributie worden gevorderd dan alleen als belasting ten behoeve van de Staat, de gemeenschap, het gewest, de agglomeratie, de federatie van gemeenten of de gemeente ».

Artikel 9 van het Europees Handvest inzake lokale autonomie bepaalt ten slotte :

« 1. De lokale autoriteiten hebben binnen het kader van het nationale economische beleid, recht op voldoende eigen financiële middelen, waarover zij vrijelijk kunnen beschikken bij de uitoefening van hun bevoegdheden.

2. De financiële middelen van de lokale autoriteiten dienen evenredig te zijn aan de bevoegdheden zoals die zijn vastgelegd in de Grondwet of de wet.

3. Ten minste een deel van de financiële middelen van de lokale autoriteiten dient te worden verkregen uit lokale belastingen en heffingen waarover zij, binnen de grenzen bij de wet gesteld, de bevoegdheid hebben de hoogte vast te stellen.

[...] ».

B.4.1. Het voormelde artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1°, bepaalt sinds de wijziging ervan bij de bijzondere wet van 13 juli 2001 :

« De aangelegenheden bedoeld in artikel [39] van de Grondwet zijn :

[...]

VIII. Wat de ondergeschikte besturen betreft :

1° de samenstelling, organisatie, bevoegdheid en werking van de provinciale en gemeentelijke instellingen, met uitzondering van :

- de regelingen die krachtens de wet van 9 augustus 1988 tot wijziging van de gemeentewet, de gemeentekieswet, de organieke wet betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de provinciewet, het Kieswetboek, de wet tot regeling van de provincieraadsverkiezingen en de wet tot regeling van de gelijktijdige parlements- en provincieraadsverkiezingen opgenomen zijn in de gemeentewet, de gemeentekieswet, de organieke wet betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de provinciewet, het Kieswetboek, de wet tot regeling van de provincieraadsverkiezingen en de wet tot regeling van de gelijktijdige parlements- en provincieraadsverkiezingen;

- de regelingen die opgenomen zijn in de artikelen 5, *5bis*, 70, 3° en 8°, 126, tweede en derde lid, en titel XI van de provinciewet;

- de regelingen die opgenomen zijn in de artikelen 125, 126, 127 en 132 van de nieuwe gemeentewet, voor zover zij de registers van de burgerlijke stand betreffen;
- de organisatie van en het beleid inzake de politie, met inbegrip van artikel 135, § 2, van de nieuwe gemeentewet, en de brandweer;
- de pensioenstelsels van het personeel en de mandatarissen.

De gewesten oefenen deze bevoegdheid uit, onverminderd de artikelen 279 en 280 van de nieuwe gemeentewet.

De gemeenteraden of de provincieraden regelen alles wat van gemeentelijk of provinciaal belang is; zij beraadslagen en besluiten over elk onderwerp dat hen door de federale overheid of door de gemeenschappen is voorgelegd.

De provinciegouverneurs, de gouverneur en de vice-gouverneur van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad, de adjunct van de gouverneur van de provincie Vlaams-Brabant, de arrondissementscommissarissen en de adjunct-arrondissementscommissarissen worden benoemd en afgezet door de betrokken gewestregering, op eensluidend advies van de Ministerraad.

Wanneer een gemeenschaps- of gewestregering informatie opvraagt uit de registers van de burgerlijke stand, geeft de ambtenaar van de burgerlijke stand onmiddellijk gevolg aan dat verzoek; ».

Die bepaling is van toepassing op het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest krachtens artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen.

B.4.2. Artikel 135, § 2, van de Nieuwe Gemeentewet bepaalt :

« De gemeenten hebben ook tot taak het voorzien, ten behoeve van de inwoners, in een goede politie, met name over de zindelijkheid, de gezondheid, de veiligheid en de rust op openbare wegen en plaatsen en in openbare gebouwen.

Meer bepaald, en voor zover de aangelegenheid niet buiten de bevoegdheid van de gemeenten is gehouden, worden de volgende zaken van politie aan de waakzaamheid en het gezag van de gemeenten toevertrouwd :

1° alles wat verband houdt met een veilig en vlot verkeer op openbare wegen, straten, kaden en pleinen, hetgeen omvat de reiniging, de verlichting, de opruiming van hindernissen, het slopen of herstellen van bouwvallige gebouwen, het verbod om aan ramen of andere delen van gebouwen enig voorwerp te plaatsen dat door zijn val schade kan berokkenen, of om wat dan ook te werpen dat voorbijgangers verwondingen of schade kan toebrengen of dat schadelijke uitwasemingen kan veroorzaken; voor zover de politie over het wegverkeer betrekking heeft op blijvende of periodieke toestanden, valt zij niet onder de toepassing van dit artikel;

[...] ».

B.5.1. Aan de gewesten wordt bij artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals het is gewijzigd bij de bijzondere wet van 13 juli 2001, de principiële bevoegdheid toegewezen inzake de organieke wetgeving op de gemeenten. Daartoe behoren onder meer de regeling van de gemeentelijke instellingen, de organisatie van de gemeentelijke administratieve diensten en het statuut van het gemeentepersoneel (*Parl. St.*, Senaat, 2000-2001, nr. 2-709/1, pp. 8 en 9).

Voor zover zij er niet anders over hebben beschikt, moeten de Grondwetgever en de bijzondere wetgever worden geacht aan de gemeenschappen en de gewesten de volledige bevoegdheid te hebben toegekend tot het uitvaardigen van regels die eigen zijn aan de aan hen toegewezen aangelegenheden. Behoudens andersluidende bepalingen heeft de bijzondere wetgever het gehele beleid inzake de door hem toegewezen aangelegenheden aan de gemeenschappen en de gewesten overgedragen.

Krachtens artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zijn de gewesten bevoegd voor de samenstelling, de organisatie en de werking van de provinciale en gemeentelijke instellingen. De vestiging en de invordering van de gemeente- en provinciebelastingen vallen onder die bevoegdheid, onverminderd evenwel de bevoegdheid die bij artikel 170, § 4, tweede lid, van de Grondwet, aan de federale wetgever is voorbehouden.

B.5.2. Artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1^o, van de voormelde bijzondere wet voorziet uitdrukkelijk erin dat « de organisatie van en het beleid inzake de politie, met inbegrip van artikel 135, § 2, van de nieuwe gemeentewet » tot de bevoegdheid van de federale wetgever blijven behoren.

Aldus is de federale overheid niet alleen bevoegd voor de organisatie en de bevoegdheid van de geïntegreerde politiedienst op federaal en lokaal niveau, overeenkomstig artikel 184 van de Grondwet, maar ook voor de algemene administratieve politie en de handhaving van de openbare orde op gemeentelijk vlak.

B.5.3. Inzake politie dient evenwel rekening te worden gehouden met artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dat bepaalt :

« De Regeringen worden betrokken bij :

[...]

3° het ontwerpen van de regels van de algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer, [...] ».

Volgens de parlementaire voorbereiding van die bepaling (*Parl. St.*, Kamer, B.Z. 1988, nr. 516/1, p. 21) betreft de « algemene politie » de politiereglementen van toepassing op de verschillende vervoerswijzen, zoals :

- de politie over het wegverkeer;
- het algemeen reglement van de scheepvaartwegen;
- het politiereglement op de spoorwegen;
- de politie van het personenvervoer per tram, premetro, metro, autobus en autocar;
- de politie op de zeevaart en de luchtvaart.

Artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen is eveneens van toepassing op het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest krachtens artikel 6, § 7, van dezelfde bijzondere wet en artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen.

B.5.4. Uit het voormelde artikel 6, § 4, 3°, vloeit voort dat het aannemen van « de regels van de algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer » een federale bevoegdheid is gebleven, ook al moeten de Gewestregeringen bij het ontwerpen ervan worden betrokken.

B.6.1. Tot de regels van de algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer behoren de algemene reglementen die de Koning op grond van artikel 1 van de wetten

betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd bij koninklijk besluit van 16 maart 1968 (hierna : Wegverkeerswet), vermag vast te stellen. Dat artikel maakt deel uit van hoofdstuk I, « Algemene reglementen », van de voormelde wet.

Ter uitvoering van die machtiging is het koninklijk besluit van 1 december 1975 houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer genomen. Luidens artikel 1, eerste lid, ervan geldt dat reglement « voor het verkeer op de openbare weg en het gebruik ervan, door voetgangers, voertuigen, trek-, last- of rijdieren en vee ». In artikel 2 worden verschillende begrippen gedefinieerd. Titel II preciseert de verkeersregels. Titel III heeft betrekking op de verkeerstekens.

B.6.2. Naast de machtiging tot het vaststellen van algemene reglementen voorziet de Wegverkeerswet in de mogelijkheid tot het uitvaardigen van aanvullende reglementen. Zo belast artikel 2 bijvoorbeeld de gemeenteraden ermee reglementen vast te stellen die enkel gelden voor de op het grondgebied van hun gemeente gelegen openbare wegen. De artikelen 2, *2bis* en 3 van de Wegverkeerswet maken deel uit van hoofdstuk II, « Aanvullende reglementen ».

De aanvullende reglementen hebben aldus een bijzonder toepassingsgebied en strekken ertoe de verkeersreglementering aan te passen aan de plaatselijke of bijzondere omstandigheden. Aanvullende verkeersreglementen kunnen door de aard ervan geen regels van algemene politie bevatten.

B.7. In het kader van de aanvullende verkeersreglementen die de gemeenten aannemen, kunnen zij een parkeerretributie of een parkeerbelasting invoeren.

Indien de gemeente ervoor kiest een parkeerbelasting te heffen, vermag in principe alleen de federale wetgever daarop een beperking aan te brengen. Immers, ook al zijn de gewesten bevoegd, zoals het Hof in B.5.1 heeft aangegeven, om de regels betreffende de vestiging en de invordering van de gemeente- en provinciebelastingen te bepalen, toch moet die bevoegdheid worden uitgeoefend onverminderd artikel 170, § 4, tweede lid, van de Grondwet. Dat artikel behoudt aan de federale wetgever, wat de gemeentebelastingen betreft, de uitzonderingen voor waarvan de noodzakelijkheid blijkt. Daaruit volgt dat de gemeenschappen en de gewesten slechts een reglementering mogen aannemen die de bevoegdheid van de gemeenten

tot het invoeren van een belasting zou beperken indien de voorwaarden voor de toepassing van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen zijn vervuld.

Daartoe is vereist dat die reglementering als noodzakelijk kan worden beschouwd voor de uitoefening van de bevoegdheden van het gewest, dat de aangelegenheid zich tot een gedifferentieerde regeling leent en dat de weerslag van de in het geding zijnde bepalingen op die aangelegenheid slechts marginaal is.

Indien de gemeente daarentegen ervoor heeft gekozen een parkeerretributie te heffen, moet het Hof, in het licht van artikel 173 van de Grondwet, onderzoeken of het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest bevoegd is om zulk een heffing te verhinderen en te vervangen door een gewestelijke retributie.

B.8.1. Te dezen is bij artikel 37 van de bestreden ordonnantie het beginsel vastgelegd van de heffing van een retributie ten laste van de bestuurder van het voertuig of de persoon op wiens naam het voertuig is ingeschreven, voor het gebruik van een parkeerplaats in een gereguleerde rode of groene zone in de zin van artikel 4, gedurende de periode bedoeld in artikel 5.

Bij artikel 38 van de ordonnantie worden de minimum- en maximumgrenzen vastgesteld waarbinnen de Regering het bedrag van de aldus verschuldigde retributie kan bepalen. Dezelfde bepaling legt de maximaal toegelaten parkeertijd vast, alsook de minimum- en maximumtarieven van een forfaitaire retributie die verschuldigd is in geval van niet-betaling van de retributie of niet-naleving van de toegelaten parkeertijd.

De gemeenten zijn verplicht, krachtens artikel 40 van de ordonnantie en behoudens een delegatie toegekend aan het Parkeeragentschap waarvan de samenstelling en de opdrachten worden vastgesteld in hoofdstuk VI van de genoemde ordonnantie, de controleopdracht uit te oefenen op de gemeente- en gewestwegen gelegen op hun grondgebied, alsook de opdracht van inning van de parkeerretributie. De Regering kan het Parkeeragentschap ermee belasten de opdrachten uit te oefenen die de gemeenten niet op afdoende wijze zouden uitoefenen.

B.8.2. Uit de parlementaire voorbereiding van de bestreden ordonnantie blijkt dat de medewerking van de gemeenten aan het parkeersysteem dat door de ordonnantie wordt geregeld, verplicht is. Zo staat immers te lezen in de memorie van toelichting :

« Om misverstanden te vermijden met betrekking tot de deelname van de gemeenten aan het gewestelijke gecoördineerde mobiliteitsbeleid dat de regering wil uitstippelen, wordt, zoals aanbevolen door de Raad van State, verduidelijkt dat bij de uitvoering van de vooropgestelde doelstellingen de medewerking van de gemeenten niet facultatief is. Deze moet daarentegen ingebed zijn in het meer algemene kader dat op gewestniveau is bepaald. Het is duidelijk dat als de gemeenten geen gemeentelijke parkeeractieplannen uitwerken, de maatregelen ter uitvoering van deze actieplannen niet aannemen en op het terrein niet tussenkomen om de parkeerreglementering in haar geheel te doen naleven, het beleid terzake zijn effect mist. Daarom moeten de gemeenten aansluiten bij de ingevoerde mechanismen en kan er, indien zij geen actie ondernemen in het algemene kader, een beroep gedaan worden op het dwangbevel of het toezicht waarbij men zelfs in de plaats kan treden van de in gebreke zijnde gemeente.

De deelname van de gemeenten aan het Parkeeragentschap is facultatief (de gemeenten kunnen meewerken binnen het kader dat voorzien is in de ontwerpordonnantie, maar ze zijn hiertoe niet verplicht). Dit gegeven brengt geen enkele tegenstelling of onduidelijkheid met zich mee : bij de oprichting van het Parkeeragentschap - middel ter uitvoering van een gecoördineerd parkeerbeleid - kunnen de gemeenten op vrijwillige basis al dan niet deelnemen aan het kapitaal van deze vennootschap van publiek recht, aan de vergadering van de aandeelhouders en aan de raad van bestuur van deze vennootschap. Deze facultatieve deelname aan het uitvoeringsmiddel, namelijk het Agentschap, stelt het verplichte karakter van de medewerking van de gemeenten aan het gewestelijke parkeerbeleid uiteraard niet in vraag » (*Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2007-2008, A-498/1, p. 8).

B.9. Gelet op het systeem dat door de bestreden ordonnantie werd ingevoerd, beschikken de gemeenten niet meer over de mogelijkheid om een belasting te heffen voor het innemen van een parkeerplaats op de openbare weg, in het kader van een aanvullend verkeersreglement. De Brusselse ordonnantiegever tast op die manier een bevoegdheid aan die door artikel 170, § 4, tweede lid, van de Grondwet aan de federale wetgever is voorbehouden. Het Hof moet bijgevolg onderzoeken of de voorwaarden voor de toepassing van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen zijn vervuld.

B.10.1. Artikel 6, § 1, X, eerste lid, 1^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals vervangen bij artikel 4, § 11, van de bijzondere wet van 8 augustus 1988, verleent de gewesten de bevoegdheid voor de wegen en hun aanhorigheden.

Uit de parlementaire voorbereiding van die bepaling blijkt dat de toegekende bevoegdheid « een beheersbevoegdheid in de ruime zin » is (*Parl. St.*, Kamer, B.Z. 1988, nr. 516/1, p. 13).

Bij artikel 2 van de bijzondere wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur werd in artikel 6, § 1, X, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 een 2°*bis* ingevoegd, naar luid waarvan de gewesten eveneens bevoegd zijn voor « het juridisch stelsel van de land- en waterwegen, welke ook de beheerder ervan zij, met uitzondering van de spoorwegen beheerd door de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen ».

De draagwijdte van die bevoegdheidstoewijzing werd tijdens de parlementaire voorbereiding als volgt verduidelijkt :

« Het is niet de bedoeling de Gewesten te belasten met de openbare werken op de gemeentelijke of provinciale wegenis, maar wel om deze in de mogelijkheid te stellen om de wetgevingen te wijzigen of één te maken, die het statuut van de wegenis regelen (begrenzing, rangschikking, beheer, domanialiteit, vergunningen voor privé-gebruik, bestraffing van de inbreuken, enz.). Momenteel wordt dit statuut geregeld door de gemeentewet, de provinciewet of door specifieke wetten (wet van 10 april 1841 op de lokale wegenis, wet van 9 augustus 1948 tot wijziging van de wetgeving op de landwegenis, de wet van 12 juli 1956 tot bepaling van het statuut van de autosnelwegen, enz.) » (*Parl. St.*, Senaat, 1992-1993, nr. 558/5, pp. 412-413).

De parlementaire voorbereiding vermeldde voorts :

« Er moet worden herinnerd aan het feit dat het gemeentelijke wegenis een materie is van gemeentelijk belang die tot hiertoe is voorbehouden aan de federale wetgever, overeenkomstig artikel 108 van de Grondwet, maar dat volgens de jurisprudentie van het Arbitragehof, gebaseerd op artikel 19, § 1, eerste lid van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, de wetgever gemachtigd is om aan de decreet- of ordonnantiegevers de regeling toe te vertrouwen van voorbehouden materies. Het is bijgevolg uiterst belangrijk dat de tekst van de bijzondere wet op dit punt heel duidelijk is : indien een bevoegdheid wordt overgedragen aan de decreet- of ordonnantiegevers en deze bevoegdheid volledig of gedeeltelijk betrekking heeft op een grondwettelijk voorbehouden materie, dan mag er geen dubbelzinnigheid bestaan voor wat betreft de wil van de bijzondere wetgever om deze op te nemen in de overgedragen bevoegdheid. Welnu, sommigen zouden ervan kunnen uitgaan dat de huidige tekst van de bijzondere wet in verband hiermee niet de gewenste duidelijkheid verschaft voor wat betreft de bevoegdheid van de gewesten om het juridisch statuut van de wegenis te regelen.

Hetzelfde probleem stelt zich op precies dezelfde wijze voor wat betreft de provinciale wegenis en de wegenis van de agglomeratie.

De geplande wijziging moet deze leemte bijgevolg opvullen door duidelijk te bevestigen dat de bevoegdheid van de Gewesten op het vlak van de wegenis een bevoegdheid is die de hele wegenis omvat, zonder afbreuk te doen aan de verschillende administratieve statuten die het momenteel bezit (gewestelijk, provinciaal, gemeentelijk statuut of statuut van de agglomeratie) » (*ibid.*, p. 412).

Artikel 6, § 1, X, eerste lid, 1° en 2°*bis*, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen is eveneens van toepassing op het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest krachtens artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen.

B.10.2. Uit het voorgaande volgt dat de gewesten bevoegd zijn voor het beheer, en meer bepaald voor het vaststellen van het juridisch stelsel van de landwegenis, bevoegdheid die eveneens de bevoegdheid inhoudt om het privaatieve gebruik van het domein van de wegenis te regelen.

B.11. Uit de parlementaire voorbereiding van de bestreden ordonnantie blijkt dat de Brusselse ordonnantiegever, met de aanneming ervan, zijn materiële bevoegdheid wilde baseren op artikel 6, § 1, X, eerste lid, 1° en 2°*bis*, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, vermits « de voorgestelde bepalingen [...] zowel betrekking [hebben] op het vervoerbeleid omtrent de wegen en hun aanhorigheden als op de bepaling van het juridisch stelsel van de landwegen, wie ook de beheerder is » (*Parl. St.*, Parlement van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, 2007-2008, A-498/1, p. 4).

Met betrekking tot de precisering die door de afdeling wetgeving van de Raad van State was gevraagd, is in de memorie van toelichting aangegeven :

« - met het oog op de samenhang en de logica regelt de ontwerpordonnantie het parkeren op een eenvormige wijze op het volledige grondgebied van het gewest (gewest- en gemeentewegen). Zoals de Raad van State in zijn advies ook opmerkt (door te verwijzen naar een vorig advies dat de algemene vergadering omtrent een voorstel van ordonnantie betreffende gratis parkeren voor weinig vervuilende wagens reeds had uitgebracht), in toepassing van de voormelde bepalingen van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen die als grondslag dienen voor de materiële bevoegdheid van het gewest terzake, kan het gewest niet alleen het statuut van de wegen en hun aanhorigheden regelen, met inbegrip van de parkeerzones, wie ook de beheerder is (gewestelijk of gemeentelijk). Ook kan het Gewest de bestemming van het gebruik of de bezetting van de openbare weg, ongeacht de beheerder, precisieren met inbegrip van de bepaling van het principe en de modaliteiten voor de inning van een retributie voor het gebruik of de bezetting

van deze weg : ' Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is bijgevolg bevoegd om uit te maken of en in welke mate gemeenten al dan niet retributies mogen innen voor het parkeren van voertuigen op de weg, en dus, zoals beoogd in het voorstel van ordonnantie, om de bevoegdheid om zulke retributies in te voeren die bij de wet van 22 februari 1965 aan de gemeenten wordt toegekend, te beperken '.

- de regering heeft niet de intentie om zich in te mengen met de fiscale bevoegdheid van de gemeenten. De strekking van de ontwerpordonnantie is immers beperkt tot de inning van retributies ten laste van de mensen die de openbare weg gebruiken om hun voertuig te parkeren. De retributie is een vergoeding voor een prestatie van de overheid.

Zoals de Raad van State in zijn advies aangeeft, in tegenstelling tot de regeling die geldt wanneer het om een belasting gaat, wordt in geen enkele bevoegdheidsverdelende bepaling gesteld dat het regelen van de bevoegdheid van gemeenten om retributies te heffen, alleen tot de bemoeienis van de federale wetgever behoort. Integendeel, artikel 173 van de Grondwet geeft aan dat de bevoegdheid om regels uit te vaardigen betreffende het heffen van retributies, naargelang van het geval, een aangelegenheid van de federale wetgever, de gewestwetgever of de gemeenschapswetgever is. Deze wetgever is ook bevoegd om te preciseren of de gemeenten al dan niet dergelijke retributie nog mogen innen » (*ibid.*, pp. 4-5).

B.12. De Brusselse ordonnantiegever heeft geoordeeld dat de parkeeraangelegenheid beter zou worden geregeld op een meer algemeen bestuursniveau dan het lokale niveau, zodanig dat ze op een eenvormige manier op gewestniveau wordt geregeld voor het hele gewestelijke grondgebied (*Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2007-2008, A-498/1, p. 6).

Verder staat in de memorie van toelichting nog te lezen :

« Los van het feit dat het totaal onaangewezen, ondoeltreffend en onbeheersbaar zou zijn dat naast een eenvormige gewestelijke reglementering voor alle gewestwegen op het grondgebied van het gewest er ook 19 lokale reglementeringen voor de gemeentewegen, respectievelijk gelegen op het grondgebied van de 19 gemeenten van het gewest, zouden bestaan en worden toegepast, is het absoluut noodzakelijk om alle parkeerregels die moeten worden vastgesteld op alle wegen, wie de beheerder ook is, te coördineren en in één reglementering die een gewestelijk totaalbeleid beoogt, te bundelen. Er zijn geen lange uiteenzettingen nodig om in te zien dat bij gebrek aan een reglementering voor het volledige gewestelijke grondgebied, de doelstellingen die in de preambule van deze memorie van toelichting vervat zijn en die in de daarin opgesomde plannen, verklaringen, intenties en akkoorden zijn hernomen, niet kunnen worden bereikt. In dit geval zullen ook de perverse gevolgen blijven voortbestaan van het samengaan van aparte lokale reglementeringen met soms onverklaarbare verschillen van gemeente tot gemeente, het probleem van de parkeerverschuiving naar een andere gemeente en het oneerlijke aspect van de parkeerkaarten toegekend aan bewoners van straten gelegen in de onmiddellijke omgeving van de gemeentegrenzen.

Het zijn dus duidelijk de doelstellingen van algemeen belang en de nood aan globale beheersmiddelen inzake mobiliteit en parkeren die de tussenkomst van het gewest in deze aangelegenheid verantwoorden alsook bijgevolg de beperking die voortaan aan de gemeenten in deze wordt opgelegd, zelfs al streeft de hervorming naar een samenwerking tussen de verschillende bestuursniveaus met het oog op het openbaar belang. Maar omwille van de hierboven aangehaalde redenen dient de samenwerking op gewestniveau te worden gebracht » (*ibid.*).

B.13.1. Rekening houdend met het feit dat het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, wat betreft de wegen op zijn grondgebied, specifieke kenmerken vertoont, namelijk hun grote interpenetratie in een dichtbevolkte stedelijke omgeving en op een beperkt grondgebied, kunnen door de gemeenten ter zake aangenomen uiteenlopende reglementeringen nadelen met zich meebrengen zoals die welke zijn beschreven in de in B.12 aangehaalde memorie van toelichting. Er kan derhalve worden aangenomen dat de parkeerreglementering voor de Brusselse ordonnantiegever een maatregel kan zijn die noodzakelijk is voor de uitoefening van zijn bevoegdheid inzake beheer van de wegen, om de door hem bepaalde doelstellingen te bereiken, rekening houdend met de bijzondere situatie waarin de negentien gemeenten van het Gewest zich bevinden.

De weerslag die de maatregel kan hebben op de bevoegdheid van de federale wetgever is bovendien marginaal vermits hij beperkt is tot de gevallen waarin de gemeenten in hun aanvullend verkeersreglement ervoor hebben gekozen een parkeerbelasting te heffen.

B.13.2. Daaruit volgt dat het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest bevoegd is, krachtens artikel 6, § 1, X, eerste lid, 1^o en 2^o*bis*, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, en gelet op het feit dat de voorwaarden voor de toepassing van artikel 10 van dezelfde bijzondere wet zijn vervuld, om de bevoegdheid van de gemeenten voor het invoeren van een parkeerbelasting te beperken.

B.14. Zoals het Hof in B.7 heeft aangegeven, kunnen de gemeenten eveneens opteren voor het invoeren, niet van een parkeerbelasting, maar van een retributie in het kader van de aanvullende verkeersreglementen. Het Hof moet bijgevolg nog nagaan of het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest bevoegd is om de bevoegdheid van de gemeenten te beperken om de heffing van een parkeerretributie vast te leggen.

B.15.1. De bestreden ordonnantie vestigt een retributie ten laste van de bestuurder van het voertuig of de persoon op wiens naam het voertuig is ingeschreven, voor het gebruik van een parkeerplaats in een gereguleerde zone in de zin van de ordonnantie (artikel 37). De Brusselse Hoofdstedelijke Regering wordt gemachtigd het bedrag van die retributie te bepalen binnen de minimum- en maximumgrenzen die door de ordonnantie zelf worden vastgesteld (artikel 38).

B.15.2. Een retributie is de vergoeding van een dienst die de overheid presteert ten voordele van de heffingsplichtige individueel beschouwd. Zij heeft een louter vergoedend karakter, zodat er een redelijke verhouding moet bestaan tussen de kostprijs of de waarde van de verstrekte dienst en het bedrag dat de heffingsplichtige verschuldigd is.

Vermits de retributie de tegenprestatie is voor een geleverde overheidsdienst, is zij verbonden aan de materiële bevoegdheid van de betrokken overheid.

B.15.3. Zoals is aangegeven in B.10.1, zijn de gewesten bevoegd, op grond van artikel 6, § 1, X, eerste lid, 1^o en 2^o *bis*, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, voor het beheer, en meer bepaald voor het vaststellen van het juridisch stelsel van de landwegen, bevoegdheid die eveneens de bevoegdheid inhoudt om het privaat gebruik van het domein van de wegen te regelen. De gewesten zijn eveneens bevoegd, op grond van artikel 173 van de Grondwet, om een retributie op te leggen voor de dienst die in het kader van de in het geding zijnde ordonnantie is verstrekt.

B.15.4. Er dient te worden nagegaan of het bedrag dat op grond van de bestreden ordonnantie wordt geïnd, als retributie of, zoals de verzoekende partijen beweren, als belasting moet worden gekwalificeerd.

Dienaangaande is in de parlementaire voorbereiding aangegeven :

« Een retributie is een vergoeding voor een prestatie van de overheid. Uit de rechtspraak van het Hof van Cassatie van 19 november 1954 kan reeds afgeleid worden dat de gewestelijke overheid enkel een parkeerretributie kan invoeren wanneer daar een effectieve tegenprestatie tegenover staat die niet louter bestaat in het ter beschikking stellen van een gedeelte van de openbare weg. Een retributie is verantwoord als de overheid voor ‘ een toegevoegde waarde ’ zorgt. Het is duidelijk dat de installatie van parkeerautomaten en de controle op het respecteren van de parkeertijden bijzondere diensten uitmaken die niet zozeer

voortvloeien uit de verantwoordelijkheid van de overheid voor openbare rust en veiligheid maar wel uit de bekommernis om de noodzakelijke roulatie van voertuigen te bewerkstelligen. Door de parkeertijd te beperken en de controle en de naleving van de aldus bepaalde limieten te waarborgen zodat de voertuigen roteren en alle gebruikers toegang krijgen tot een per definitie beperkt aantal parkeerplaatsen op de openbare weg, levert de bevoegde overheid aldus een specifieke prestatie die buiten haar eigenlijke wettelijke verplichtingen valt en die bijgevolg een retributie kan rechtvaardigen. In de rechtsleer wordt bevestigd dat de heffing van een retributie gerechtvaardigd wordt door de bijzondere controle- en toezichtskosten voor het specifieke gebruik dat van de openbare weg gemaakt wordt.

Om verschillende redenen werd dus voor een retributie en niet voor een gewestelijke parkeerbelasting gekozen. Eerst en vooral was er de noodzaak om het Parkeeragentschap eigen werkingsmiddelen te geven. Een gewestelijke parkeerbelasting zou hebben geleid tot een ingewikkelde financiering van het Parkeeragentschap. De belasting zou immers in de algemene inkomsten van het gewest zijn terechtgekomen waarbij een jaarlijkse dotatie aan het Parkeeragentschap nodig zou geweest zijn om dit te financieren. Bovendien zou het in dat geval onmogelijk geweest zijn voor het Parkeeragentschap om inkomsten over te boeken naar de volgende jaren, wat investeringen op middellange en lange termijn zeer ingewikkeld zou gemaakt hebben. Juist deze langetermijnvisie is een van de facetten die het Parkeeragentschap in het parkeerbeleid moet garanderen. Via de parkeerretributie kunnen deze moeilijkheden vermeden worden en de opbrengsten van het parkeerbeleid rechtstreeks aan het Parkeeragentschap worden toegewezen.

Ook blijkt uit een aantal Vlaamse en Waalse voorbeelden dat veel grote en middelgrote steden voor de retributie gekozen hebben. Dat dit niet noodzakelijk moet leiden tot een uitbesteding van de controle op het gereguleerd parkeren blijkt uit het succesvolle voorbeeld van de stad Brussel. Bovendien is het de wens van de regering om geen nieuwe belastingen te creëren. Het is immers een expliciete doelstelling van de regering om de belastingsdruk tijdens de lopende legislatuur niet te verhogen.

Tot slot zijn eenvormige tarieven op het volledige grondgebied van het gewest een van de doelstellingen van deze ordonnantie zodat het parkeerbeleid voor elke automobilist transparant is. Met één enkele gewestretributie kan deze doelstelling bereikt worden op een bindende wijze. Het verleden heeft immers aangetoond dat uniformiteit in Brussel door middel van 19 gelijklopende belastings- of retributiereglementen niet te bereiken viel » (*Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2007-2008, A-498/1, pp. 10-11).

B.15.5. Uit de parlementaire voorbereiding van de ordonnantie en uit de tekst ervan zelf blijkt dat het bedrag van de erin vastgestelde vergoeding, gelet op het feit dat het evenredig is met de verleende dienst, de tegenprestatie vormt voor een dienst die door het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest wordt verleend, die betrekking heeft op het gebruik op zich van het openbaar domein, op de controle op dat gebruik of nog op de oprichting van een Parkeeragentschap, met alle opdrachten die eraan worden toevertrouwd. Dat geldt des te meer daar de bestreden ordonnantie voor de geldende tarieven minimum- en maximumgrenzen vaststelt om de Regering meer flexibiliteit te bieden voor een eventuele aanpassing ervan (*Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2007-2008, A-498/2, p. 19).

B.15.6. Daaruit volgt dat het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, doordat het een retributie invoert voor het gebruik van een parkeerplaats op de openbare weg en doordat die maatregel tot gevolg dat de gemeenten worden verhinderd om nog een parkeerretributie vast te leggen in een aanvullend verkeersreglement, in het kader handelt van de bevoegdheden die aan dat Gewest worden toegewezen bij artikel 6, § 1, X, eerste lid, 1^o en 2^o*bis*, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, in samenhang gelezen met artikel 173 van de Grondwet.

B.16. De middelen zijn niet gegrond.

B.17.1. Het eerste middel in de samengevoegde zaken nrs. 4754, 4755 en 4756 is afgeleid uit de schending van de artikelen 41 en 162 van de Grondwet, alsook van artikel 6, § 1, VIII, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Het tweede middel in de zaak nr. 4753 is afgeleid uit de schending van artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1^o, en X, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, in samenhang gelezen met de artikelen 41 en 162 van de Grondwet, alsook met de bepalingen van het Europees Handvest inzake lokale autonomie, gedaan te Straatsburg op 15 oktober 1985 en geratificeerd door België op 25 augustus 2004, met name artikel 4 ervan.

B.17.2. De verzoekende partijen verwijten de bestreden ordonnantie verschillende bepalingen te bevatten die de gemeentelijke autonomie tenietdoen op het gebied van het beheer van de gemeentewegen, met inbegrip van de kwestie van het betaald parkeren en de eraan verbonden belastingen en retributies.

B.18.1. Zoals het Hof in B.10.1 heeft aangegeven, heeft de bijzondere wetgever, naar aanleiding van de aanneming van artikel 2 van de bijzondere wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur, eraan herinnerd dat het gemeentelijke wegennet in principe een aangelegenheid van gemeentelijk belang is.

B.18.2. Het beginsel van lokale autonomie veronderstelt dat de lokale overheden zich elke aangelegenheid kunnen toe-eigenen waarvan zij menen dat het tot hun belang behoort en

ze kunnen regelen zoals zij dat opportuun achten. Dat beginsel doet echter geen afbreuk aan de verplichting van de gemeenten om, wanneer zij optreden op grond van het gemeentelijk belang, de hiërarchie der normen in acht te nemen. Daaruit vloeit voort dat wanneer de federale Staat, een gemeenschap of een gewest een aangelegenheid regelen die onder hun bevoegdheid valt, de gemeenten aan die reglementering zijn onderworpen bij de uitoefening van hun bevoegdheid in diezelfde aangelegenheid. Wanneer het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest te dezen optreedt in een van de aangelegenheden bedoeld in de in het geding zijnde artikelen, beperkt het daardoor de autonomie van de gemeenten, die zich enkel op die domeinen bevoegd kunnen verklaren met inachtneming en ter aanvulling van de gewestelijke wetgeving.

B.18.3. Het beginsel van lokale autonomie doet evenmin afbreuk aan de bevoegdheid van de federale Staat, de gemeenschappen of de gewesten om te oordelen welk het meest geschikte niveau is om een aangelegenheid te regelen die hun toekomt. Aldus kunnen die overheden aan de lokale besturen de reglementering toevertrouwen van een aangelegenheid die beter op dat niveau kan worden geregeld. Zij kunnen tevens oordelen dat een aangelegenheid, daarentegen, beter zal worden geregeld op een meer algemeen bestuursniveau, met name op een eenvormige manier voor het gehele grondgebied waarvoor zij bevoegd zijn, en bijgevolg de lokale overheden verbieden zich die aangelegenheid toe te eigenen.

B.18.4. De inbreuk op de bevoegdheid van de gemeenten en bijgevolg op het beginsel van de lokale autonomie die elk optreden, hetzij positief, hetzij negatief, van de federale Staat, de gemeenschappen of de gewesten inhoudt in een aangelegenheid die tot hun bevoegdheid behoort, zou enkel strijdig zijn met de in het middel vermelde bepalingen waarbij de bevoegdheid van de gemeenten wordt gewaarborgd voor alles wat van gemeentelijk belang is, wanneer ze kennelijk onevenredig is. Zulks zou bijvoorbeeld het geval zijn indien ze ertoe zou leiden dat aan de gemeenten het geheel of de essentie van hun bevoegdheden wordt ontzegd, of indien de beperking van de bevoegdheid niet zou kunnen worden verantwoord door het feit dat die beter zou worden uitgeoefend op een ander bevoegdheidsniveau.

B.19. Te dezen heeft de Brusselse ordonnantiegever geoordeeld dat het parkeerbeleid beter zou worden geregeld op een meer algemeen bestuursniveau dan het lokale niveau, omdat anders doelstellingen zoals het bevorderen van het bewonersparkeren in de

onmiddellijke omgeving van de woonplaats, het bevorderen van de parkeerrotatie in winkelzones, het ontraden en beperken van het langparkeren, het verbeteren van de synergieën tussen de publieke en private parkings buiten de openbare weg, het beperken van het autoverkeer, of nog ervoor zorgen dat langparkeren buiten de openbare weg plaatsvindt en kortparkeren op de openbare weg, niet kunnen worden bereikt (*Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2007-2008, A-498/1, pp. 2 tot 4 en 6).

Zoals blijkt uit de in B.12 geciteerde memorie van toelichting, zouden bij ontstentenis van optreden van het Gewest problemen blijven bestaan, zoals reglementeringen met onverklaarbare verschillen van gemeente tot gemeente, problemen van parkeerverschuiving naar een andere gemeente, of nog het oneerlijke karakter van de parkeerkaarten toegekend aan bewoners van straten gelegen in de onmiddellijke omgeving van de gemeentegrenzen. De doelstellingen verbonden aan een beperking van het verkeer en een beter beheer ervan zouden bovendien niet kunnen worden bereikt.

B.20. Om de in B.13.1 aangegeven redenen en rekening houdend met de voormelde doelstellingen, doet de bestreden ordonnantie niet op onevenredige wijze afbreuk aan het beginsel van de lokale autonomie.

B.21. De middelen zijn niet gegrond.

B.22. De gemeente Sint-Lambrechts-Woluwe, verzoekende partij in de zaak nr. 4753, leidt een derde middel af uit de schending van artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1^o, en X, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, in samenhang gelezen met het Verdrag van Aarhus van 25 juni 1998 betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, met name de artikelen 7 en 8 ervan, en met de richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's, omgezet bij de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 18 maart 2004.

De verzoekende partij geeft aan dat de bestreden ordonnantie voorziet in het vaststellen van een gewestelijk parkeerbeleidsplan en van gemeentelijke parkeeractieplannen. Zij stelt vast dat de ordonnantie een voorafgaand openbaar onderzoek oplegt, maar bekritiseert de

ordonnantie in die zin dat zij geen beoordeling oplegt van de gevolgen voor het milieu bij de opmaak van die plannen.

B.23. Uit de uiteenzetting van het middel blijkt dat het meer bepaald afdeling 2 van de hoofdstukken IV en V van de ordonnantie beoogt, die gewijd is aan de procedure voor de opmaak van respectievelijk het gewestelijk parkeerbeleidsplan en de gemeentelijke parkeeractieplannen.

B.24.1. Artikel 14, § 3, 4^o, van het voorontwerp van ordonnantie bepaalde dat de gemeentelijke parkeeractieplannen « een inventaris [moesten bevatten] van de infrastructuurwerken die nodig zijn voor de uitvoering van het actieplan alsook de vaststelling van een tijdschema voor de realisatie van deze werken en een raming van de kosten en de wijze van financiering ervan ».

De afdeling wetgeving van de Raad van State had in haar advies over dat voorontwerp opgemerkt dat een plan dat zulke infrastructuurwerken voorschrijft binnen het toepassingsgebied kon vallen van de richtlijn 2001/42/EG. Artikel 3, lid 2, onder a), van de richtlijn verwijst immers naar de projecten die worden opgesomd in de bijlagen I en II bij de richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, in welke opsomming melding wordt gemaakt van stadsontwikkelingsprojecten, met inbegrip van de bouw van winkelcentra en parkeerterreinen. Volgens de Raad van State was het dus aangewezen de procedure voor de opmaak van de gemeentelijke parkeeractieplannen aan te vullen teneinde deel te laten uitmaken van het toepassingsgebied van de ordonnantie van 18 maart 2004 waarbij de richtlijn 2001/42/EG is omgezet (*Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2007-2008, A-498/1, pp. 68-69).

B.24.2. In de memorie van toelichting van de bestreden ordonnantie wordt gepreciseerd dat het gewestelijk parkeerbeleidsplan een informatief onderdeel bevat met, op basis van een bestaande analyse, de doelstellingen die de gewestelijke en gemeentelijke actoren moeten volgen. Ook is er een reglementair onderdeel dat onder meer het maximaal toegelaten aantal parkeerplaatsen op de openbare weg op het volledige gewestelijke grondgebied bepaalt alsook het aantal parkeerplaatsen per gereguleerde zone en de gekozen eenvormige signalisatie, met inachtneming van de algemene regels die op federaal niveau zijn vastgesteld.

De parkeerplannen die door de gemeenten worden vastgesteld voor de gewest- en gemeentewegen gelegen op hun grondgebied, moeten het gewestelijk parkeerbeleidsplan operationaliseren door een analyse van de te bereiken doelstellingen, de inrichting en uitrusting van de parkeerzones, de organisatie van de controlewijzen en -middelen en de inning van eventuele parkeerretributies (*ibid.*, p. 7).

B.24.3. Naar aanleiding van de opmerking van de afdeling wetgeving van de Raad van State staat het volgende te lezen in de memorie van toelichting :

« De regering vindt het [...] buitenmaats om een beoordeling van de gevolgen op te leggen in het kader van de opmaak van een gemeentelijk parkeeractieplan, terwijl de infrastructuurwerken die nodig zijn voor de uitvoering van dergelijke plannen, verre van systematisch, daarentegen marginaal zullen lijken » (*ibid.*, p. 9).

Om die reden werd de verwijzing naar de infrastructuurwerken, zoals zij oorspronkelijk was opgenomen in artikel 14, § 3, 4°, van het voorontwerp van ordonnantie, geschrapt.

B.24.4. Er dient nog te worden onderstreept dat onder de opdrachten van het Brussels Hoofdstedelijk Parkeeragentschap die zijn opgesomd in artikel 29 van de ordonnantie, onder 7° wordt vermeld « de bouw, de aankoop of de huur, alsook de organisatie, het beheer en de controle van alle publieke parkings die eigendom zijn van het Gewest, die het Gewest in concessie heeft of rechtstreeks beheert, of dit nu transitparkings zijn of niet ». In het tweede lid van dezelfde bepaling wordt de Regering ermee belast de regels te bepalen betreffende de uitoefening van die bevoegdheden.

B.25. De bestreden ordonnantie doet op geen enkele wijze afbreuk aan de ordonnantie van 18 maart 2004 betreffende de milieueffectenbeoordeling van bepaalde plannen en programma's. Artikel 17, § 2, tweede lid, van die laatste ordonnantie bepaalt overigens dat zij van toepassing is op alle plannen en programma's die door geen enkel wettelijk, verordenend of bestuursrechtelijk instrument aan een voorafgaande beoordeling van hun milieueffecten worden onderworpen die vergelijkbaar is met die waarin de artikelen 4 tot 6 voorzien.

Indien bij de opmaak van het gewestelijk parkeerbeleidsplan of van een gemeentelijk parkeeractieplan zou blijken dat het om een plan gaat, bedoeld in artikel 5, § 1, van die

ordonnantie, dan zal een dergelijk plan het voorwerp dienen uit te maken van een milieubeoordeling overeenkomstig de vereisten van die ordonnantie. Indien zou blijken dat het om een plan gaat zoals bedoeld in artikel 5, §§ 2 of 3, van die ordonnantie, zal de Regering, na een onderzoek geval per geval, moeten bepalen of aan het plan aanzienlijke milieueffecten kunnen zijn verbonden, en in bevestigend geval, zal een milieueffectbeoordeling zijn vereist.

Die bepalingen waarborgen de inachtneming van artikel 7 van het Verdrag van Aarhus van 25 juni 1998 betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, en van de richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's.

Wat artikel 8 van het voormelde Verdrag van Aarhus betreft, volstaat het op te merken dat, in de veronderstelling dat die bepaling te dezen van toepassing zou zijn, de artikelen 10 tot 13 en de artikelen 15 tot 21 van de bestreden ordonnantie tegemoetkomen aan de vereisten van die bepaling, respectievelijk wat het gewestelijk parkeerbeleidsplan en het gemeentelijk parkeeractieplan betreft.

B.26. Het middel is niet gegrond.

B.27. De verzoekende partijen in de zaken nrs. 4754, 4755 en 4756 leiden een vierde middel af uit de schending, door artikel 25, § 2, van de bestreden ordonnantie, van de artikelen 10 en 11, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 27, van de Grondwet.

B.28.1. Artikel 27 van de Grondwet bepaalt :

« De Belgen hebben het recht van vereniging; dit recht kan niet aan enige preventieve maatregel worden onderworpen ».

B.28.2. Artikel 25 van de bestreden ordonnantie bepaalt :

« § 1. Om de door deze ordonnantie vastgelegde doelstellingen te bereiken, wordt er een naamloze vennootschap naar publiek recht met rechtspersoonlijkheid opgericht onder de

benaming ‘Brussels Hoofdstedelijk Parkeeragentschap’, hierna genoemd het Parkeeragentschap en belast met de opdrachten vermeld in afdeling 5.

Het Parkeeragentschap is onderworpen aan het Wetboek van Vennootschappen, onder voorbehoud van de bepalingen van deze ordonnantie of van zijn statuten.

Het heeft zijn zetel in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

De Regering keurt de eerste statuten van het Parkeeragentschap goed en kan haar benaming wijzigen.

Elke latere wijziging van de statuten door de algemene vergadering wordt door de Regering goedgekeurd op voorstel van de minister van Mobiliteit.

§ 2. Het minimumkapitaal van het Parkeeragentschap wordt vastgesteld door de Regering. Het door het Gewest onderschreven kapitaal bedraagt minstens 81 %. Alle gemeenten van het Gewest kunnen het kapitaal onderschrijven, elkeen met een maximum van 1 %. Elk aandeel geeft recht op één stem. De rechten verbonden aan de aandelen in het bezit van het Gewest worden uitgeoefend door de vertegenwoordigers van de Regering.

[...] ».

B.29. Paragraaf 2 van de genoemde bepaling wordt in die zin bekritiseerd dat hij de negentien gemeenten van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest op identieke wijze behandelt wat betreft hun aandeel in het kapitaal van het Parkeeragentschap, terwijl zij zich ten aanzien van het op het grondgebied van het Gewest geldende parkeerbeleid in wezenlijk verschillende situaties bevinden, met name wegens de omvang van hun respectieve grondgebied, de aard, de dichtheid en de bestemming van wat op hun grondgebied is gebouwd, het soort van activiteit dat op hun grondgebied wordt uitgeoefend, en nog andere criteria.

B.30. In de memorie van toelichting van de bestreden ordonnantie wordt gepreciseerd dat de gemeenten op vrijwillige basis al dan niet kunnen deelnemen aan het kapitaal van het Parkeeragentschap, aan de algemene vergadering van de aandeelhouders en aan de raad van bestuur ervan (*Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2007-2008, A-498/1, p. 24).

Zoals de Brusselse Hoofdstedelijke Regering erop wijst in haar memorie, is de bij de bestreden bepaling vastgestelde grens voor deelname van de gemeenten aan het kapitaal van het Agentschap een maximumgrens. Deze kan worden aangepast bij het opstellen van de statuten van het Parkeeragentschap teneinde rekening te houden met de kenmerken van de deelnemende gemeenten, die door de verzoekende partijen zijn beschreven.

B.31. Het middel is niet gegrond.

B.32. De verzoekende partijen in de zaken nrs. 4754, 4755 en 4756 leiden een vijfde middel af uit de schending, door artikel 44 van de bestreden ordonnantie, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 16 ervan en met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.33.1. Artikel 16 van de Grondwet bepaalt :

« Niemand kan van zijn eigendom worden ontzet dan ten algemenen nutte, in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald en tegen billijke en voorafgaande schadeloosstelling ».

Artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden bepaalt :

« Alle natuurlijke of rechtspersonen hebben recht op het ongestoord genot van hun eigendom. Niemand zal van zijn eigendom worden beroofd behalve in het algemeen belang en met inachtneming van de voorwaarden neergelegd in de wet en in de algemene beginselen van het internationaal recht.

De voorgaande bepalingen zullen echter op geen enkele wijze het recht aantasten dat een Staat heeft om die wetten toe te passen welke hij noodzakelijk oordeelt om toezicht uit te oefenen op het gebruik van eigendom in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen en boeten te verzekeren ».

B.33.2. Artikel 44 van de bestreden ordonnantie bepaalt :

« In afwijking van artikel 40 van deze ordonnantie, moeten de gemeenten die, op de datum van inwerkingtreding van deze ordonnantie, via een contract betreffende de controle op het parkeren op hun grondgebied gebonden zijn aan een privaatrechtelijke natuurlijke persoon of rechtspersoon, er een eind aan stellen zodat zijzelf of het Parkeeragentschap deze controle kunnen uitoefenen binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van deze ordonnantie, met inbegrip van de gevallen waarin de uitvoeringstermijn van de concessie of van de overeenkomst tot onderaanneming deze termijn van vijf jaar overschrijdt. In dit geval, moet de gemeente de overeenkomst opzeggen zodat zijzelf of het Parkeeragentschap de controle op het parkeren op haar grondgebied binnen de voorgeschreven termijn kan uitoefenen.

Vanaf de inwerkingtreding van deze ordonnantie, kunnen de gemeenten geen contracten meer sluiten met betrekking tot de controle op het parkeren op hun grondgebied in de zin van het eerste lid ».

B.34. De voormelde bepaling wordt verweten op onevenredige wijze afbreuk te doen aan de patrimoniale belangen van de gemeenten die de overeenkomsten tot onderaanneming moeten opzeggen die zij met derden voor een termijn langer dan vijf jaar zouden hebben gesloten. Die gemeenten zouden immers worden verplicht bijzonder zware financiële lasten te dragen wegens de vergoeding van de concessiehouder voor het geleden verlies en de inkomstenderving die voortvloeien uit de vroegtijdige opzegging van de genoemde overeenkomsten, terwijl de ordonnantie in geen enkel overgangsmechanisme heeft voorzien.

B.35.1. In de memorie van toelichting van de bestreden ordonnantie wordt die bepaling als volgt verantwoord :

« Bepaalde gemeenten hebben gekozen voor de concessie of onderaanneming om de controle, op de openbare weg, op de naleving van hun reglementen die een parkeerretributie op hun grondgebied invoeren, toe te vertrouwen aan privaatrechtelijke personen.

Zoals bovendien reeds uitdrukkelijk geformuleerd en om de eenvormigheid van het door de ordonnantie ingevoerde systeem te waarborgen, waarbij rekening moet gehouden worden met het karakter van gewestelijke parkeerretributie bij het betaald parkeren, zonder de talrijke problemen aan te halen die ontstaan zijn door een beroep te doen op privébedrijven, dient de opdracht inzake controle en inning van deze retributie terug te gaan naar de overheid.

Dit artikel verplicht logischerwijze de gemeenten, die nog zouden verbonden zijn door dergelijke overeenkomsten met privaatrechtelijke personen, er een eind aan te stellen binnen een termijn van vijf jaar vanaf de inwerkingtreding van de ordonnantie. Dankzij deze ruime termijn zouden de gemeenten met dergelijke verbintenissen een einde moeten kunnen stellen aan de gesloten overeenkomsten en deze niet meer verlengen.

In de veronderstelling dat er overeenkomsten van een langere termijn bestaan, zal de gemeente een evenwichtige oplossing moeten vinden, eventueel met de steun van het Parkeeragentschap, om binnen de voorgeschreven termijn een einde te kunnen stellen aan de overeenkomst. Het spreekt voor zich dat de samenwerking met het Parkeeragentschap zal afhangen van de houding die de gemeente aanneemt en van het moment waarop de overeenkomsten werden gesloten. Na kennisneming van de inhoud van dit ontwerp zou het onbegrijpelijk zijn dat een gemeente zich nog verbindt door dit soort akkoorden, op zijn minst voor een lange duur » (*Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2007-2008, A-498/1, p. 33).

B.35.2. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat de gemeente Koekelberg de enige gemeente is die gebonden is aan een concessieovereenkomst van zestig jaar met de vennootschap Cityparking, terwijl de andere gemeenten slechts voor vrij korte perioden van maximum vijf jaar gebonden zijn (*Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2007-2008, A-498/2, p. 20).

B.36.1. De bepaling die in het middel wordt bestreden, voorziet in een termijn van vijf jaar om de gemeenten toe te laten een einde te maken aan de contracten die hen aan een privaatrechtelijke rechtspersoon binden.

B.36.2. Op grond van artikel 45, tweede lid, kan een individuele overeenkomst tussen het Parkeeragentschap en gemeenten ook de overname regelen, door het Parkeeragentschap, van alle bestaande concessieovereenkomsten tussen de gemeente en een privépartner, alsook de overdracht van alle reeds door de gemeente geplaatste parkeerautomaten. Een dergelijke overeenkomst biedt de mogelijkheid de patrimoniale rechten te regelen van de gemeenten die die concessieovereenkomsten vroegtijdig moeten opzeggen.

Indien een dergelijke overeenkomst niet zou worden gesloten, of deze aangelegenheid, meer in het algemeen, niet tot voldoening van de patrimoniale rechten van de betrokken gemeenten zou worden geregeld, zouden zij niet langer binnen de termijn van vijf jaar na de inwerkingtreding van de ordonnantie kunnen voldoen aan de verplichting opgelegd in artikel 44, eerste lid.

Artikel 44, laatste lid, bepaalt dat bij het niet-behalen door de gemeente van de doelstellingen bedoeld in het eerste lid of het naleven van het verbod bedoeld in het tweede lid, de Regering elke maatregel om deze doelstellingen te bereiken of om dit verbod te doen naleven, bij gemotiveerd besluit kan nemen. De betrokken gemeente beschikt alsdan over de mogelijkheid om bij het bestrijden van dat besluit haar patrimoniale rechten te laten gelden en die in voorkomend geval bij de burgerlijke rechter af te dwingen, onverminderd de mogelijkheid om het Gewest tot vrijwaring te dagvaarden in elk rechtsgeding dat de gemeente, tot voldoening van haar verplichtingen vervat in artikel 44, eerste lid, zou moeten instellen met betrekking tot de overeenkomst die zij voorheen met een privaatrechtelijke natuurlijke persoon of rechtspersoon heeft gesloten.

B.37. Rekening houdend met het voorgaande, is het middel niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt de beroepen.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op de openbare terechtzitting van 29 juli 2010.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior