

Rolnummer 7282
Arrest nr. 142/2020 van 22 oktober 2020

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 2 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 9 juli 2010 «houdende de invordering van parkeerheffingen door parkeerbedrijven », gesteld door de Vrederechter van het kanton Veurne.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters L. Lavrysen en F. Daoût, de rechters J.-P. Moerman, P. Nihoul, T. Giet en J. Moerman, en, overeenkomstig artikel 60*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, emeritus voorzitter A. Alen, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van emeritus voorzitter A. Alen,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij vonnis van 5 november 2019, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 14 november 2019, heeft de Vrederechter van het kanton Veurne de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 2 van het decreet van 9 juli 2010 houdende de invordering van parkeerheffingen door parkeerbedrijven, (B.S. 26 juli 2010), de artikelen 10, 11, 22 en/of 23 van de Grondwet in de gevallen waarbij er een onderscheid wordt gemaakt tussen enerzijds een tweewielige bromfiets die buiten de rijbaan en de parkeerzones moet geparkeerd worden en anderzijds de fietsen en elektrische fietsen in die gevallen waar een tweewielige bromfiets volgens het algemeen reglement op de gemeentelijke parkeerkaarten en de retributies met betrekking tot het parkeren op de openbare weg wel een retributie moet betalen wanneer ze op het voetpad geparkeerd staan en de fietsen en/of de elektrische fietsen geen retributie moeten betalen wanneer ze op het voetpad staan ? ».

Memories zijn ingediend door :

- de nv « Parking Partners », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. E. De Bie, advocaat bij de balie van Antwerpen;
- de Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J. Vanpraet en Mr. R. Veranneman, advocaten bij de balie van West-Vlaanderen.

De nv « Parking Partners » heeft ook een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 15 juli 2020 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers J. Moerman en J.-P. Moerman te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, dat, in geval van een dergelijk verzoek, de zaak zal worden behandeld op de terechtzitting van 24 september 2020, op het tijdstip dat later door de voorzitter zal worden bepaald, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 1 september 2020 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 1 september 2020 in beraad genomen.

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

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

Op 18 augustus 2016 dagvaardt de nv « Parking Partners » Frank Hanjoul voor de Vrederechter van het kanton Veurne voor de betaling van een som van 312 euro, bestaande uit 180 euro aan parkeerretributies en 132 euro aan herinneringsvergoedingen. De parkeerretributies werden geheven wegens het meermaals parkeren van een tweewielige bromfiets op een voetpad te Nieuwpoort.

De Vrederechter stelt vast dat tweewielige bromfietsen en fietsen, volgens artikel 23.3 van het koninklijk besluit van 1 december 1975 « houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer en van het gebruik van de openbare weg » (hierna : het koninklijk besluit van 1 december 1975), in beginsel buiten de rijbaan en de parkeerzones moeten worden geparkeerd. Omdat het parkeren van een tweewielige bromfiets buiten de rijbaan en de parkeerzones, volgens het parkeerreglement van de stad Nieuwpoort zoals geïnterpreteerd door de Vrederechter, aan een parkeerretributie is onderworpen, terwijl dit niet het geval is voor het parkeren van fietsen en elektrische fietsen, acht hij het aangewezen bovenvermelde prejudiciële vraag te stellen aan het Hof.

III. *In rechte*

- A -

A.1. De Vlaamse Regering is allereerst van oordeel dat de prejudiciële vraag geen antwoord behoeft, omdat uit de in het geding zijnde bepaling niet volgt dat voor het parkeren van tweewielige bromfietsen op het voetpad een retributie verschuldigd is. Zij meent dat het aangevoerde verschil in behandeling tussen, enerzijds, tweewielige bromfietsen, die voor het parkeren op het voetpad aan een retributie worden onderworpen en, anderzijds, fietsen en elektrische fietsen, die voor het parkeren op het voetpad niet aan een retributie worden onderworpen, niet voortvloeit uit de in het geding zijnde bepaling, maar uit de bepalingen van het parkeerreglement van de stad Nieuwpoort.

A.2.1. In zoverre het Hof van oordeel zou zijn dat de prejudiciële vraag ontvankelijk is, wijst de Vlaamse Regering erop dat de mogelijkheid voor de gemeenten om bij wege van reglement te voorzien in parkeerretributies voor motorvoertuigen, teruggaat op de wet van 22 februari 1965 « waarbij aan de gemeenten wordt toegestaan parkeergeld op motorrijtuigen in te voeren » en dat die mogelijkheid was ingegeven door de bedoeling een oplossing te bieden voor verkeers- en mobiliteitsproblemen in de gemeenten. De Vlaamse Regering zet uiteen dat de voormelde wet van 22 februari 1965 nadien meermaals werd gewijzigd, maar dat bij die wijzigingen niet werd geraakt aan het principe dat de parkeerretributies uitsluitend betrekking hebben op de motorvoertuigen. Zij leidt daaruit af dat het in de prejudiciële vraag vermelde verschil in behandeling tot de essentie van de wetgeving inzake de parkeerretributies behoort. Zij meent dat niet redelijkerwijze ervan kan worden uitgegaan dat dit verschil in behandeling, dat sinds meer dan 50 jaar onveranderd is gebleven, onbestaanbaar zou zijn met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

A.2.2. De Vlaamse Regering is van oordeel dat het verschil in behandeling berust op een objectief criterium, namelijk het al dan niet uitgerust zijn van het voertuig met een motor die aan bepaalde voorwaarden voldoet inzake vermogen, cilinderinhoud en snelheid, bestemd om op eigen kracht te rijden. Zij verwijst naar de artikelen 2.16 en 2.17 van het koninklijk besluit van 1 december 1975 en leidt eruit af dat een tweewielige bromfiets dient te worden beschouwd als een motorvoertuig, terwijl dat niet het geval is voor fietsen en elektrische fietsen, de zogenaamde « speed pedelec » uitgezonderd.

A.2.3. De Vlaamse Regering doet gelden dat het in het geding zijnde verschil in behandeling meerdere legitieme doelstellingen nastreeft en dat het evenredig is ten aanzien van die doelstellingen. Eén van die doelstellingen betreft volgens haar de handhaving van de retributiereglementen : vermits enkel motorvoertuigen beschikken over een nummerplaat, zouden de retributiereglementen niet kunnen worden gehandhaafd ten aanzien van fietsen of elektrische fietsen. De Vlaamse Regering meent bovendien dat de decreetgever, op grond van argumenten die betrekking hebben op de goede mobiliteit, de duurzaamheid, de veiligheid en de luchtkwaliteit, van oordeel vermocht te zijn dat het gebruik van niet-gemotoriseerde voertuigen dient te worden aangemoedigd.

A.2.4. Wat de artikelen 22 en 23 van de Grondwet betreft, is de Vlaamse Regering van oordeel dat die grondwetsbepalingen volstrekt vreemd zijn aan de in het geding zijnde bepaling.

A.3.1. De nv « Parking Partners » meent dat de prejudiciële vraag ontkennend dient te worden beantwoord omdat tweewielige bromfietsen niet vergelijkbaar zijn met fietsen en elektrische fietsen. Zij doet gelden dat de niet-vergelijkbaarheid onder meer blijkt uit het feit dat de desbetreffende voertuigen in het koninklijk besluit van 1 december 1975 in onderscheiden artikelen worden gedefinieerd (de artikelen 2.15.1 en 2.17), wat volgens haar duidt op de wil van de regelgever om ter zake een duidelijk onderscheid te maken. De niet-vergelijkbaarheid volgt volgens haar eveneens uit het verschillend uitzicht van de voertuigen : terwijl fietsen pedalen hebben die de bestuurder moeten toelaten zich voort te bewegen, is dat niet het geval bij bromfietsen, die op eigen kracht rijden.

A.3.2. In zoverre het Hof van oordeel zou zijn dat de in de prejudiciële vraag vermelde categorieën wel degelijk vergelijkbaar zijn, is de nv « Parking Partners » de mening toegedaan dat het verschil in behandeling redelijk is verantwoord vanwege het feit dat bromfietsen doorgaans een grotere omvang hebben dan fietsen en elektrische fietsen en aldus meer van dien aard zijn dat zij de vlotte doorgang op de openbare weg belemmeren. Bovendien wordt het verschil in behandeling volgens haar verantwoord door het feit dat bromfietsen meer luchtvervuiling met zich meebrengen dan fietsen en elektrische fietsen. Zij verwijst in dit kader naar het arrest van het Hof nr. 23/2002 van 23 januari 2002.

A.3.3. Voor het overige sluit de nv « Parking Partners » zich aan bij het standpunt van de Vlaamse Regering.

- B -

B.1. De prejudiciële vraag betreft artikel 2 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 9 juli 2010 « houdende de invordering van parkeerheffingen door parkeerbedrijven » (hierna : het decreet van 9 juli 2010), dat bepaalt :

« In het decreet van 16 mei 2008 betreffende de aanvullende reglementen op het wegverkeer en de plaatsing en bekostiging van de verkeerstekens wordt een hoofdstuk V/1 ingevoegd dat luidt als volgt :

‘ Hoofdstuk V/1. De aanvullende reglementen inzake parkeren

Art. 10/1. Wanneer de Vlaamse Regering of de gemeente een aanvullend reglement vaststellen dat betrekking heeft op het parkeren voor een beperkte tijd, het betalend parkeren en het parkeren op plaatsen voorbehouden aan houders van een gemeentelijke parkeerkaart, kunnen zij parkeerretributies of -belastingen bepalen die van toepassing zijn op motorvoertuigen, hun aanhangwagens of onderdelen.

Deze bepaling geldt niet voor het halfmaandelijks beurtelings parkeren en de beperking van het langdurig parkeren.

Art. 10/2. Met het oog op het innen van de parkeerretributies of -belastingen kunnen concessies of beheersovereenkomsten worden afgesloten.

De Vlaamse Regering, de steden en de gemeenten en hun concessiehouders en de gemeentelijke verzelfstandigde agentschappen zijn gemachtigd om de identiteit van de houder van de nummerplaat op te vragen bij de overheid die belast is met de inschrijving van de voertuigen in overeenstemming met de wet tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Art. 10/3. De in artikel 10/1 bedoelde retributies of belastingen worden ten laste gelegd van de houder van de nummerplaat. ' ».

B.2. De verwijzende rechter vraagt of die bepaling de artikelen 10, 11, 22 en 23 van de Grondwet schendt « in de gevallen waarbij er een onderscheid wordt gemaakt tussen enerzijds een tweewielige bromfiets die buiten de rijbaan en de parkeerzones moet geparkeerd worden en anderzijds de fietsen en elektrische fietsen in die gevallen waar een tweewielige bromfiets volgens het algemeen reglement op de gemeentelijke parkeerkaarten en de retributies met betrekking tot het parkeren op de openbare weg wel een retributie moet betalen wanneer ze op het voetpad geparkeerd staan en de fietsen en/of de elektrische fietsen geen retributie moeten betalen wanneer ze op het voetpad staan ».

B.3. De Vlaamse Regering voert aan dat de prejudiciële vraag, wat de artikelen 10 en 11 van de Grondwet betreft, geen antwoord behoeft, omdat uit de in het geding zijnde bepaling niet voortvloeit dat voor het parkeren van tweewielige bromfietsen op het voetpad een retributie verschuldigd is. Het in die vraag beschreven verschil in behandeling zou aldus niet voortvloeien uit de in het geding zijnde bepaling, maar uit het in de voor de verwijzende rechter hangende zaak toepasselijke reglement van de stad Nieuwpoort.

B.4.1. Uit de motivering van de verwijzingsbeslissing blijkt dat de verwijzende rechter, bij het stellen van zijn prejudiciële vraag, rekening heeft gehouden met de artikelen 2.16 en 23.3 van het koninklijk besluit van 1 december 1975 « houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer en van het gebruik van de openbare weg », zoals van toepassing in het Vlaamse Gewest (hierna : het koninklijk besluit van 1 december 1975).

Volgens artikel 2.16 van dat koninklijk besluit dient onder het begrip « motorvoertuig » elk voertuig te worden begrepen dat is uitgerust met een motor, bestemd om op eigen kracht te rijden.

Volgens artikel 23.3 van dat koninklijk besluit moeten « fietsen en tweewielige bromfietsen [...] buiten de rijbaan en de parkeerzones bedoeld in artikel 75.2 opgesteld worden zonder het verkeer van de andere weggebruikers te hinderen of onveilig te maken, behalve op de plaatsen gesignaleerd zoals voorzien in artikel 70.2.1.3^f ».

B.4.2. Volgens artikel 10/1 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 16 mei 2008 « betreffende de aanvullende reglementen op het wegverkeer en de plaatsing en bekostiging van de verkeerstekens » (hierna : het decreet van 16 mei 2008), zoals ingevoegd bij artikel 2 van het decreet van 9 juli 2010, kunnen de Vlaamse Regering en de gemeenten, wanneer zij een aanvullend reglement vaststellen dat betrekking heeft op het parkeren voor een beperkte tijd, het betalend parkeren en het parkeren op plaatsen voorbehouden aan houders van een gemeentelijke parkeerkaart, parkeerretributies of -belastingen bepalen die van toepassing zijn op motorvoertuigen, hun aanhangwagens of onderdelen.

Die bepaling machtigt de Vlaamse Regering en de gemeenten aldus om parkeerretributies of -belastingen in te voeren, zij het dat die retributies of belastingen uitsluitend van toepassing kunnen zijn op « motorvoertuigen, hun aanhangwagens of onderdelen ».

B.4.3. Uit de motivering van de verwijzingsbeslissing en het voorgaande volgt dat de prejudiciële vraag, wat de artikelen 10 en 11 van de Grondwet betreft, dient te worden begrepen in die zin dat het Hof wordt gevraagd of artikel 10/1 van het decreet van 16 mei 2008 bestaanbaar is met die grondwetsartikelen, doordat die bepaling de Vlaamse Regering en de gemeenten machtigt om parkeerretributies of -belastingen in te voeren die van toepassing zijn op tweewielige bromfietsen, maar niet om dergelijke retributies of belastingen in te voeren die van toepassing zijn op fietsen of elektrische fietsen, terwijl zowel de tweewielige bromfietsen als de fietsen, volgens artikel 23.3 van het koninklijk besluit van 1 december 1975, in beginsel buiten de rijbaan en de parkeerzones bedoeld in artikel 75.2 van dat koninklijk besluit moeten worden opgesteld.

In die zin begrepen, vloeit het in de prejudiciële vraag beschreven verschil in behandeling voort uit de in het geding zijnde bepaling. Uit de bij het Hof ingediende memories blijkt dat de partijen de prejudiciële vraag in die zin hebben begrepen en aldus een dienstig verweer hebben kunnen voeren.

B.5. De exceptie van de Vlaamse Regering wordt verworpen.

B.6.1. Noch uit de prejudiciële vraag, noch uit de motivering van de verwijzingsbeslissing kan worden afgeleid op welke wijze de in het geding zijnde bepaling onbestaanbaar zou zijn met de artikelen 22 en 23 van de Grondwet.

De prejudiciële vraag bevat bijgevolg, wat die grondwetsartikelen betreft, niet de noodzakelijke elementen op grond waarvan het Hof uitspraak zou kunnen doen.

Het toelaten van zulk een prejudiciële vraag zou ertoe leiden dat het contradictoir karakter van de rechtspleging voor het Hof in het gedrang wordt gebracht, nu de partijen die in voorkomend geval in de zaak voor het Hof wensen tussen te komen niet in de gelegenheid worden gesteld zulks op een doeltreffende wijze te doen. Dat geldt inzonderheid voor de partij die zou opkomen voor de verdediging van de in het geding zijnde bepaling en alsdan geen dienstig verweer zou kunnen voeren.

B.6.2. In zoverre het Hof wordt gevraagd de in het geding zijnde bepaling te toetsen aan de artikelen 22 en 23 van de Grondwet, is de prejudiciële vraag niet ontvankelijk.

Het Hof onderzoekt bijgevolg enkel de bestaanbaarheid van de in het geding zijnde bepaling met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.7. De in artikel 10/1 van het decreet van 16 mei 2008 aan de Vlaamse Regering en de gemeenten verleende machtiging om parkeerretributies of -belastingen in te voeren, heeft uitsluitend betrekking op retributies en belastingen « die van toepassing zijn op motorvoertuigen, hun aanhangwagens of onderdelen ». Zoals de verwijzende rechter doet, dient ervan te worden uitgegaan dat de decreetgever aan het begrip « motorvoertuigen » eenzelfde betekenis heeft willen verlenen als in het koninklijk besluit van 1 december 1975.

B.8. Artikel 2.17, eerste lid, van dat koninklijk besluit bepaalt wat een bromfiets is en maakt daarbij een onderscheid tussen een « bromfiets klasse A », een « bromfiets klasse B » en een « speed pedelec ». Voor elk van die categorieën van bromfietsen worden de technische kenmerken omschreven waaraan dient te zijn voldaan opdat een voertuig als een bromfiets van de desbetreffende categorie kan worden beschouwd.

Het vijfde lid van dat artikel bepaalt dat « de niet-bereden tweewielige bromfiets [...] niet als voertuig [wordt] beschouwd ».

B.9.1. Volgens artikel 2.15.1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 1 december 1975 dient onder het begrip « rijwiel » te worden begrepen : « elk voertuig met twee of meer wielen, dat wordt voortbewogen door middel van pedalen of van handgrepen door één of meer van de gebruikers en niet met een motor is uitgerust, zoals een fiets, een driewieler of een vierwieler ». De bevestiging van een elektrische hulpmotor met een nominaal continuvermogen van maximaal 0,25 kW, waarvan de aandrijfkracht geleidelijk vermindert en ten slotte wordt onderbroken wanneer het voertuig een snelheid van 25 km/h bereikt, of eerder, indien de bestuurder ophoudt met trappen, brengt geen wijziging in de classificatie als rijwiel (artikel 2.15.1, tweede lid).

Het derde lid van dat artikel bepaalt dat « het niet bereden rijwiel [...] niet als voertuig [wordt] beschouwd ».

B.9.2. Volgens artikel 2.15.3, eerste en tweede lid, van het koninklijk besluit van 1 december 1975 is een « gemotoriseerd rijwiel », elk twee-, drie- of vierwielig voertuig met pedalen, uitgerust met een hulpaandrijving met als hoofddoel trapondersteuning waarvan de aandrijfkracht wordt onderbroken bij een voertuigsnelheid van maximum 25 km/h, met uitsluiting van de rijwielen bedoeld in artikel 2.15.1, tweede lid. De cilinderinhoud van een motor met inwendige verbranding bedraagt ten hoogste 50 cm³ en het nettomaximumvermogen 1 kW. Voor een elektrische motor bedraagt het nominaal continuumaximumvermogen ten hoogste 1 kW.

Het derde lid van dat artikel bepaalt dat « het niet bereden gemotoriseerd rijwiel [...] niet als een voertuig [wordt] beschouwd ».

B.10.1. Daar zowel de niet-bereden tweewielige bromfietsen, als de niet-bereden rijwielen en gemotoriseerde rijwielen niet als voertuigen worden beschouwd, kunnen zij evenmin als motorvoertuigen worden aangemerkt. Volgens artikel 2.16 van het koninklijk besluit van 1 december 1975 is een motorvoertuig immers een « voertuig » uitgerust met een motor, bestemd om op eigen kracht te rijden.

B.10.2. Uit het voorgaande volgt dat artikel 10/1 van het decreet van 16 mei 2008 de Vlaamse Regering en de gemeenten niet machtigt om parkeerretributies of -belastingen in te voeren die van toepassing zijn op tweewielige bromfietsen en evenmin om dergelijke retributies of belastingen in te voeren die van toepassing zijn op fietsen en elektrische fietsen.

Die bepaling roept aldus het in de prejudiciële vraag vermelde verschil in behandeling niet in het leven.

B.11. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 10/1 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 16 mei 2008 « betreffende de aanvullende reglementen op het wegverkeer en de plaatsing en bekostiging van de verkeerstekens », ingevoegd bij artikel 2 van het decreet van 9 juli 2010 « houdende de invordering van parkeerheffingen door parkeerbedrijven », schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus gewezen in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 22 oktober 2020.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

A. Alen