

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 12 november 1998 door de Vlaamse minister van Financiën, Begroting en Gezondheidsbeleid verzocht haar, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over amendementen van de Vlaamse regering op het ontwerp van decreet "houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1999", heeft op 17 november 1998 het volgende advies gegeven :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

Te dezen wordt de dringende noodzakelijkheid gemotiveerd door het feit dat het ontwerp van decreet reeds werd ingediend in het Vlaamse Parlement, en dat dit decreet samen met de ontwerpbegroting 1999 in het Vlaamse Parlement behandeld moet worden.

*
* *

Gelet op de korte termijn welke hem voor het geven van zijn advies wordt toegemeten, heeft de Raad van State zich moeten beperken tot het maken van de hiernavolgende opmerkingen.

*
* *

ONDERZOEK VAN DE AMENDEMENTEN

Amendement nr. 3

1. Dit amendement strekt ertoe in het ontwerp van decreet een hoofdstuk IX toe te voegen, bestaande uit de artikelen 55 tot 61. Dat hoofdstuk bevat bepalingen i.v.m. de schade aan het wegdek wegens gewichtsoverschrijding.

.../...

Soortgelijke bepalingen kwamen reeds voor in het voorontwerp van decreet waarover de Raad van State op 15, 19 en 20 oktober 1998 het advies L. 28.359/1/3 verleende. De Raad van State was toen van oordeel dat die bepalingen technische voorschriften inzake verkeers- en vervoermiddelen inhielden, waarvoor de federale wetgever bevoegd was (artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen). Anders dan de Vlaamse regering, was de Raad voorts van oordeel dat de decreetgever zich voor het aannemen van die bepalingen niet kon beroepen op de impliciete bevoegdheid bedoeld in artikel 10 van de bijzondere wet.

Het amendement voorziet in een nieuwe tekst van de bepaling die het uitgangspunt van de hele regeling vormt, te dezen artikel 55. In het voorontwerp van decreet was voorzien in een wijziging van artikel 11 van de wet van 21 juni 1985 betreffende de technische eisen waaraan elk voertuig voor vervoer te land, de onderdelen ervan, evenals het veiligheidstoebehoren moeten voldoen; die wijziging kwam erop neer dat de strafmaat, bedoeld in de voornoemde wet, verhoogd werd. Het ontworpen artikel 55 bevat daarentegen een autonome regeling. Volgens dat artikel is het verboden "het wegdek te beschadigen door een overschrijding van de maximale toegelaten massa's en massa's onder de assen zoals bepaald in de artikelen 32 en 32bis van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto's, hun aanhangwagens, hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen". De overige ontworpen bepalingen hebben betrekking op de strafrechtelijke boete, de solidariteitsbijdrage en de

.../...

administratieve geldboete die in geval van een overtreding van artikel 55 opgelegd kunnen worden, alsmede op het toezicht op de naleving van die verbodsbepaling.

2. Zoals de Raad van State reeds in zijn advies L. 28.359/1/3 heeft erkend, zijn de gewesten op grond van artikel 6, § 1, X, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bevoegd, wat de openbare werken en het vervoer betreft, inzake "de wegen en hun aanhorigheden". Op grond van de genoemde bepaling is het Vlaamse Gewest bevoegd om maatregelen te nemen om "de schade aan de wegeninfrastructuur ten gevolge van spoorvorming aan te pakken" (zie de toelichting bij het amendement).

De decreetgever is derhalve bevoegd om, in algemene zin, een verbod in te stellen "het wegdek te beschadigen", en om op een overtreding van dat verbod straffen te stellen.

Te dezen wordt de beschadiging van het wegdek echter enkel verboden in zoverre de beschadiging het gevolg is van een overschrijding van de toegelaten massa's en massa's onder de assen als bepaald in de federale reglementering inzake de technische eisen waaraan voertuigen moeten voldoen.

.../...

In beginsel moet uit een dergelijke verwijzing naar de federale reglementering afgeleid worden dat de decreetgever, onder het mom van een door hem opgelegd verbod, in werkelijkheid treedt op het terrein van de federale overheid, met name dat van de technische voorschriften inzake verkeers- en vervoermiddelen.

Dit zou echter anders zijn, indien aangetoond kan worden dat een overtreding van de federale voorschriften inzake de toegelaten massa van een voertuig niet enkel gevolgen heeft voor de veiligheid van het wegverkeer, maar ook voor de staat van het wegdek. In dat geval fungeert de overtreding van de federale reglementering als een soort feit waaruit de decreetgever het vermoeden afleidt dat de overtreder ook een bepaalde schade toebrengt aan het wegdek.

Te dezen wordt in de toelichting bij het amendement uiteengezet dat "uit onderzoek van onder meer het Opzoekingscentrum van de Wegenbouw (O.C.W.) gebleken (is) dat voertuigen die niet voldoen aan (de federale) normen een abnormale slijtage van het wegdek teweegbrengen. Inderdaad verloopt de schade aan het wegdek volgens de vierde macht van de aslast. Een overlading van 5 % op het asgewicht geeft aanleiding tot een hoge beschadigingsgraad van 21.5 %. Een overlading met 10 % geeft reeds een verhoogde beschadigingsgraad van 46 %". Onder voorbehoud van een feitelijke verificatie van die vaststellingen, kan daaruit afgeleid worden dat de decreetgever, voor het bepalen van de grenzen van het door hem ingestelde verbod, mag verwijzen naar criteria bepaald in een federale reglementering die een andere finaliteit heeft dan het voorkomen van de beschadiging van het wegdek.

.../...

Aldus bekeken, stuit het ontworpen artikel 55 niet meer op het bevoegdheidsbezwaar waarop de Raad van State i.v.m. de tekst van het voorontwerp L. 28.359/1/3 gewezen heeft. Er kan integendeel aangenomen worden dat de thans ontworpen regeling behoort tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest.

3. Zoals hiervóór uiteengezet, steunt het ontworpen artikel 55 impliciet op het vermoeden dat wie de federale reglementering inzake de toegelaten massa's overtreedt, meteen ook een bepaalde schade aan het wegdek toebrengt.

Het behoort tot de beleidsvrijheid van de decreetgever om zulke vermoedens in het leven te roepen. De decreetgever kan echter niet onbeperkt vermoedens creëren of op vermoedens steunen. Alleen al uit het vermoeden van onschuld, gewaarborgd bij o.m. artikel 6, lid 2, van het Europees Verdrag over de rechten van de mens, vloeit voort dat vermoedens binnen redelijke grenzen beperkt moeten blijven (1).

De wetenschappelijke bevindingen vermeld in de toelichting bij het amendement, hiervóór geciteerd, zijn een aanwijzing van de redelijkheid van het vermoeden waarop het ontworpen artikel 55 steunt. Het spreekt echter vanzelf dat, als de federale normen op een bepaald ogenblik

(1) Rdpl. E.H.R.M., 7 oktober 1988, Salabiaku, Publ. Cour, reeks A, vol. 141-A, p. 16, § 28; E.H.R.M., 25 september 1992, Pham Hoang, Publ. Cour, reeks A, vol. 243, p. 21, § 33.

gewijzigd zouden worden, die redelijkheid niet langer vaststaat. Het zal dan aan de decreetgever zijn om na te gaan of het vermoeden nog onverkort gehandhaafd kan worden; de rechter zal bovendien te allen tijde kunnen toetsen of de decretale regeling binnen de grenzen van de redelijkheid blijft.

4. Nu aangenomen kan worden dat het ontworpen artikel 55 zo geredigeerd is dat het ingepast kan worden in de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest, moet ook geconcludeerd worden dat de overige bepalingen van amendement nr. 3 door de decreetgever aangenomen kunnen worden.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. DEROOVER,	kamervoorzitter,
	D. ALBRECHT,	staatsraden,
	P. LEMMENS,	
	A. ALEN,	assessoren van de
	H. COUSY,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	F. LIEVENS,	griffier.

De verslagen werden uitgebracht door de HH. B. SEUTIN en G. VAN HAEGENDOREN, auditeurs. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS

W. DEROOVER