

Enkele recente ontwikkelingen inzake parkeerheffingen toegelicht

Niels Appermont

Aspirant FWO-Vlaanderen UHasselt

CORe – Onderzoekseenheid Fiscaal Recht

INHOUD

1.	Retributies en belastingen	112
1.1.	Het onderscheid tussen retributies en belastingen	112
1.2.	Belang van het onderscheid	113
2.	De lange voorgeschiedenis van parkeerheffingen	114
2.1.	De vroege jaren	114
2.2.	De depenalisatie van parkeerheffingen en de daaropvolgende problemen	115
2.3.	Ingrijpen van het Grondwettelijk Hof	117
3.	... met enkele recente evoluties	117
3.1.	Kan een retributie worden geherkwalificeerd in een belasting en vice versa?	117
3.2.	Is een retributie of belasting mogelijk met betrekking tot de niet-gedepenaliseerde parkeerovertredingen?	119
3.3.	Kan de gemeente een administratieve sanctie opleggen?	119
3.4.	Is de toerekeningsregeling van artikel 10/3 van het decreet van 16 mei 2008 te verantwoorden?	119
3.5.	Welke controlebevoegdheden hebben concessiehouders en politieagenten met betrekking tot parkeerheffingen?	120
3.6.	Welke procedures dienen te worden gevolgd bij de inning van belastingen, retributies en gemeentelijke administratieve sancties?	124
3.7.	Schonden de federale wetwijzigingen van vóór die van 22 december 2008 ook de bevoegdheidsverdelende regels?	125
4.	Conclusie	126

1. Sinds de invoering van de wet van 7 februari 2003 houdende verschillende bepalingen inzake verkeersveiligheid zijn parkeerovertredingen uit de sfeer van het strafrecht gehaald. Bovendien werd door deze wet de bevoegdheid van de gemeenten om “parkeerheffingen” in te voeren geëxpliciteerd. Deze wetwijziging was het begin van een heuse saga, waarbij rechtspraak

en rechtsleer al snel enkele problemen van fundamentele aard aan de kaak stelden en waarbij de wetgever zich genoodzaakt voelde om op regelmatige basis in reparatiewetgeving te voorzien. De bedoeling van deze bijdrage is om, na een schets van de voorgeschiedenis van de parkeerheffingen, enkele recente ontwikkelingen in het verhaal van de parkeerheffingen toe te lichten, waaronder ook het gebruik van gemeentelijke administratieve sancties. Allereerst wordt ingegaan op het onderscheid tussen belastingen en retributies. Een goed begrip van deze termen is immers onontbeerlijk voor een goed begrip van voorliggende discussie.

1. Retributies en belastingen

1.1. Het onderscheid tussen retributies en belastingen

2. Over het onderscheid tussen retributies en belastingen is in de rechtsleer al heel wat geschreven¹. Daar waar een belasting kan worden gedefinieerd als *een door de overheid eenzijdig opgelegde heffing, teneinde haar algemene uitgaven te financieren*², kan aan het begrip retributie twee betekenissen worden toegeschreven³. In een eerste betekenis is een retributie een *belasting die wordt geïnd ten behoeve van andere instanties dan die welke worden opgesomd in [artikel 170] Gw.* (“belasting-retributie”)⁴. In haar tweede betekenis is een retributie *een vergoeding die de overheid verkrijgt voor het verstrekken van een dienst aan de burgers, die daar vrijwillig een beroep op doen. Deze vergoeding dient in redelijke verhouding te staan of*

1. Exemplatief: R. ANDERSEN, “La notion de ‘redevance’, spécialement au regard de l’article 113 de la Constitution” in X (ed.), *Liber Amicorum E. Krings*, Brussel, Story-Scientia, 1991, 941-951; M. BOURGEOIS, *Contribution à l’étude de la notion d’impôt en droit belge. Contours, singularité et utilité d’un concept juridique*, proefschrift Université de Liège, 2007; J.J. COUTURIER, B. PEETERS en N. PLETS, *Belgisch Belastingrecht in Hoofdpijnen*, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu, 2013, 3-4; M. DE JONCKHEERE, *De Gemeentelijke belastingbevoegdheid. Fiscaaljuridische aspecten*, Brugge, die Keure, 1996, 41-60; M. DE JONCKHEERE en N. PLETS, *Handboek lokale en regionale belastingen*, Brugge, die Keure, 2006, 18-19; J. KIRKPATRICK en P. GLINEUR, “La distinction entre l’impôt et la ‘retribution’ régie par l’article 113 de la Constitution” in X (ed.), *Présence du droit publique et droit de l’homme. Mélanges offerts à Jacques Velu*, Brussel, Bruylant, 1992, 547-579; T. LAUWERS, *Lokale Belastingen en de Fiscus. Wegwijs in Bevoegdheden en Procedures*, Mechelen, Kluwer, 2010, 15-19; M. MAUS, “Andermaal over het onderscheid tussen belastingen en retributies”, *LRB* 1998/3, 32 e.v.; K. MOSER, “De invloed van het begrotingsrecht op de kwalificatie van een heffing als ‘belasting’ of als ‘retributie’”, *AFT* 1998, 8-27; B. PEETERS, “De begrippen belasting, last en retributie in de artikelen 110 en 113 van de Grondwet”, *RW* 1987, 241-250; P. PEETERS en A. WEYN, “Het cassatie-arrest van 10 mei 2002: langdurig parkeren (opnieuw) ter discussie”, (noot onder Cass. 10 mei 2002), *TFR* 2003, 639-640; W. PUTZEYS, “Gemeentelijke parkeerheffingen doorgelicht”, *T.Gem.* 2009/3, 166-169; C. REDANT, “Wat te verstaan onder het begrip ‘retributie’. Een analyse van wetgeving, rechtspraak en rechtsleer in het licht van de Grondwet”, *TFR* 2003, 95-107; A. TIBERGHIE, *Handboek voor Fiscaal Recht 2012-2013*, Mechelen, Kluwer, 2012-2013, nr. 0014-0015; W. VANDENBRUWAENE, “Over publiek en privaat: juridische grenzen aan parkeergelden en aan de bevoegdheden concessiehouders”, (noot onder Vred. Eeklo 25 februari 2010), *RW* 2011, 1192-1195; E. VAN DE VELDE, “De ‘geschillen betreffende de toepassing van een belastingwet’ in de zin van artikel 569, eerste lid, 32° Ger.W. Een analyse van achtergrond en betekenis”, *AFT* 2005/2, 17-20.

2. Arbitragehof 10 februari 1999, nr. 9/99.

3. B. PEETERS, “De begrippen belasting, last en retributie in de artikelen 110 en 113 van de Grondwet”, *RW* 1987, 243-247.

4. *Ibid.*, 243.



overeen te stemmen met de kostprijs van de geleverde dienst⁵ (“vergoeding-retributie”). Het Grondwettelijk Hof heeft recent geoordeeld dat de redelijke verhouding niet alleen hoeft te worden getoetst ten aanzien van de kostprijs van de geleverde dienst, maar dat ook de waarde van de geleverde dienst in aanmerking kan worden genomen om te bepalen of er sprake is van een redelijke verhouding⁶. In deze bijdrage zal het begrip “retributie” verder in zijn tweede betekenis worden gebruikt.

3. Uit de definities van de begrippen belasting en (vergoeding-)retributie kunnen meteen twee belangrijke onderlinge verschillen worden afgeleid. Enerzijds ontbreekt bij retributies het dwangmatig karakter dat een belasting kenmerkt⁷. Anderzijds staat tegenover een retributie een individuele prestatie vanwege de overheid ten voordele van een afzonderlijke burger, daar waar bij een belasting geen individualiseerbare tegenprestatie tegenover het voldoen van de belastingschuld staat. Nochtans is er in beginsel niets wat de gemeentelijke overheden belet retributies te “fiscaliseren”. Een gemeente kan een gepresteerde overheidsdienst als belastbaar feit aanmerken, ook al levert dat de gemeenteraad een individueel voordeel op⁸.

De hierboven uiteengezette definitie laat ons toe drie belangrijke kenmerken van een retributie te schetsen:

- Een retributie is een vergoeding voor een dienst die door de overheid (rechtstreeks of in hoofdzaak) aan een burger werd verleend, die daar een individueel voordeel uit haalde.
- Deze vergoeding dient de kostprijs of de waarde te reflecteren van de geleverde dienst, of moet er in elk geval mee in redelijke verhouding staan⁹.
- Het moet gaan om een dienst waarvan de burger vrijwillig gebruik maakt¹⁰.

4. Het onderscheid tussen een retributie en een zogeheten “verhaalbelasting” ligt hierin dat verhaalbelastingen beogen de kosten te recupereren van een groep belastingplichtigen die onweerlegbaar wordt geacht voordeel te halen uit een door de overheid geleverde prestatie¹¹. Bij een verhaalbelasting gaat het ten eerste niet over een individueel persoon die voordeel haalde uit een door de overheid geleverde dienst, maar over een groep belastingplichtigen. Bovendien is er een onweerlegbaar vermoeden dat deze belastingplichtigen voordeel haalden uit de door de overheid geleverde prestatie, terwijl de vraag of er al dan niet een voordeel aanwezig is voor de burger juist bepalend is om uit te maken of er al dan niet sprake kan zijn van een retributie.

1.2. Belang van het onderscheid

5. Het onderscheid tussen belasting en retributie is belangrijk om verschillende redenen. Ten eerste worden beide begrippen geregeld door verschillende artikelen van de Grondwet. Artikel 170, § 4 van de Grondwet stelt dat geen belasting kan worden ingevoerd door de gemeenten dan door beslissing van de gemeenteraad. Dit is het zogeheten legaliteitsbeginsel *in fiscalibus*. Artikel 173 van de Grondwet bepaalt dat “van de burgers geen retributie kan worden gevorderd dan als belasting ten behoeve van de [...] gemeente”. Dit betekent dat zowel belastingen als retributies aan het legaliteitsbeginsel onderworpen zijn. Daarmee wordt o.a. vermeden dat de striktere regels die gelden voor het heffen van belastingen kunnen worden omzeild door het heffen van retributies. Nochtans schrijft artikel 173 van de Grondwet niet voor dat alle essentiële elementen van een retributie bij wet dienen te worden geregeld, het volstaat dat de wetgever die gevallen aanwijst die aanleiding kunnen geven tot het heffen van een retributie¹².

5. Adv.RvS 29 april 2002, 33.182/2; M. MAUS, “Verplichte herstelproeven voor de parkeerheffing? Het verhaal van kleine bedragen en grote principes”, *T.Vred.* 2009, (180) 186-188; W. PUTZEYS, “Gemeentelijke parkeerheffingen doorgelicht”, *T.Gem.* 2009/3, 166-167.

6. GwH 6 juni 2013, nr. 80/2013; GwH 28 februari 2013, nr. 21/2013.

7. Zie evenwel voetnoot 10.

8. M. DE JONCKHEERE en N. PLETS, *Handboek lokale en regionale belastingen*, Brugge, die Keure, 2006, 20.

9. De redelijke verhouding kan door de rechter slechts evenwel marginaal getoetst worden, concl. Adv. Gen. LECLERQ, Cass. 10 september 1998, *JDF* 1998, 226. Met betrekking tot parkeerheffingen wordt soms aangevoerd dat het bedrag van de retributie veel hoger ligt wanneer er niet wordt betaald aan de parkeermeter, dan wanneer men wel aan de parkeermeter betaalt. Beide bedragen kunnen desgevallend zelfs gecumuleerd worden. Het Hof van Cassatie lijkt hier alvast geen graten in te zien en stelde meermaals dat het (eerder significante) verschil tussen beide tarieven er niet onmiddellijk toe leidt dat er geen redelijke verhouding meer zou bestaan tussen het bedrag van de retributie en de kost van de geleverde dienst: Cass. 10 september 1998, *Arr.Cass* 1998, 877; Cass. 10 mei 2002, *TFR* 2003, 637, met noot P. PEETERS en A. WEYN. Ook wanneer de parkeerheffing als een belasting wordt beschouwd, is een eventuele cumulatie van verschillende tarieven niet uit den boze, zie: Rb. Brugge 5 april 2005, *T.Gem.* 2005/3, 213-218, met noot E. VAN DE VELDE.

10. Dit vereiste lijkt evenwel afwezig in de rechtspraak van het Hof van Cassatie. Zie: Cass. 14 januari 2013, *LRB* 2013/1, 27-28; Cass. 9 november 1989, *RW* 1989, 123; Cass. 18 januari 1989, *RW* 1988, 190; M. MAUS, “Verplichte herstelproeven voor de parkeerheffing? Het verhaal van kleine bedragen en grote principes”, *T.Vred.* 2009, (180) 187, vn. 39. Ook door de Raad van State wordt dit criterium soms erg flexibel toegepast, zie bv.: RvS 24 maart 1981, *Astaes*, nr. 21.061; C. REDANT, “Wat te verstaan onder het begrip ‘retributie’? Een analyse van wetgeving, rechtspraak en rechtsleer in het licht van de Grondwet”, *TFR* 2003, 95-107. Ook in de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof lijkt dit vereiste meer naar de achtergrond te zijn verdrongen, zie: GwH 11 januari 2012, nr. 2/2012, *RW* 2012, 371, overweging B.32; W. VANDENBRUWAENE, “Over publiek en privaat: juridische grenzen aan parkeergelden en aan de bevoegdheden concessiehouders”, (noot onder *Vred.* Eeklo 25 februari 2010), *RW* 2011, (1192) 1192; *Vred.* Gent (2e k.) 27 december 2010, AR 10A5 en 10A33, onuits. Veel rechtsleer houdt echter nog steeds vast aan het vereiste als noodzakelijke voorwaarde om van een retributie te spreken, zie o.a. J.J. COUTURIER, B. PEETERS en N. PLETS, *Belgisch Belastingrecht in Hoofdlijnen*, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu, 2013, 19. Gelet op de rechtspraak van de hoogste rechtscolleges kan men zich de vraag stellen of dit nog verantwoord is. Bovendien heeft het Hof van Cassatie in een arrest van 3 juni 2010 geoordeeld dat de rechtsverhouding tussen de gemeente en de persoon van wie een retributie werd gevraagd niet contractueel, maar reglementair van aard is. Het is o.i. moeilijk in te zien in hoeverre een criterium van vrijwilligheid kan worden ingepast in een juridische verhouding die van reglementaire aard is. Het criterium van vrijwilligheid kan o.i. daarom niet (meer) worden begrepen in een burgerrechtelijke context, niettegenstaande dat het beschouwen van de retributie als ‘diens’ die wordt verstrekt door een overheid die zich lijkt op te stellen als een marktdeelnemer, op het eerste zicht wel tot die conclusie lijkt te nopen?

11. M. DE JONCKHEERE en N. PLETS, *Handboek lokale en regionale belastingen*, die Keure, 2006, 17.

12. GwH 23 juni 2011, nr. 115/2011, *J.F.F.* No. 2012/1; J.J. COUTURIER, B. PEETERS en N. PLETS, *Belgisch Belastingrecht in Hoofdlijnen*, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu, 2013, 4. Niet iedereen lijkt die mening evenwel te delen, zie: W. PUTZEYS, “Gemeentelijke parkeerheffingen doorgelicht”, *T.Gem.* 2009/3, 166-169; P. POPELIER, *Democratisch Regelgeven*, Antwerpen, Intersentia, 2001, 166-167.



Maar hoewel het legaliteitsbeginsel (in zekere mate) geldt voor zowel retributies als belastingen dient te worden opgemerkt dat dit niet het geval is voor het eenjarigheidsbeginsel¹³. Een retributiereglement kan worden toegepast zolang het van kracht is¹⁴. Voor gemeentebelastingen geldt er evenwel enkel een begrotingstechnisch eenjarigheidsbeginsel¹⁵. Artikel 171 van de Grondwet bepaalt dat er jaarlijks dient te worden gestemd over de belastingen ten behoeve van de Staat, de gemeenschappen en de gewesten, en dat de regels die deze belastingen invoeren slechts één jaar geldig zijn indien ze niet worden verlengd. Dit is het zogeheten “fiscaal eenjarigheidsbeginsel”. Anderzijds bepalen artikel 174 van de Grondwet en artikel 50 BWHI dat de begrotingen van deze overheden jaarlijks moeten worden goedgekeurd door hun resp. parlementen. Dit is het “begrotingstechnisch eenjarigheidsbeginsel”. Voor de gemeenten legt artikel 171 van de Grondwet geen fiscaal eenjarigheidsbeginsel op. Op basis van artikelen 238, 241 en 259 van de Nieuwe Gemeentewet werd aan de gemeenten wel een begrotingstechnisch eenjarigheidsbeginsel opgelegd, maar was er sinds 1994 zelfs geen sprake meer van een (impliciet) fiscaal eenjarigheidsbeginsel¹⁶. In hoeverre het nieuwe Gemeentedecreet dit (begrotingstechnisch) eenjarigheidsbeginsel overneemt, is onduidelijk, gelet op de minder precieze tekst van artikelen 148 en 151 van dit decreet¹⁷.

6. Verder is er nog een reeks andere (wettelijke) verschillen tussen belastingen en retributies. Inzake retributies kan geen boete worden opgelegd als sanctie en geschillen over retributies zijn geen “geschillen over de toepassing van een belastingwet” in de zin van artikel 569, eerste lid, 32° Ger.W.¹⁸ Dit betekent dat geschillen met betrekking tot retributies voor de vrederechter dienen te worden beslecht¹⁹, en niet voor de fiscale kamer van de rechtbank van eerste aanleg. Ook voor invordering van belastingen en retributies dienen verschillende procedures te worden gevolgd²⁰. Voorts is de Staat zelf wel onderworpen aan retributies, maar niet aan belastingen. Evenmin wordt de invordering van retributies gewaarborgd door enig voorrecht. Artikelen 422 e.v. WIB 1992 zijn enkel toe-

passelijk in gevallen waar het om een belasting gaat²¹. Ten slotte zijn gemeentelijke retributies onderworpen aan het niet-retroactiviteitsbeginsel van artikel 2 BW. Er mag ook geen retributie worden aangerekend voor in het verleden verleende diensten.

2. De lange voorgeschiedenis van parkeerheffingen

2.1. De vroege jaren

7. De eerste parkeerheffingen werden reeds in de jaren '50 van de vorige eeuw door een aantal gemeenten ingevoerd²². Deze heffingen konden op twee manieren worden geïntroduceerd. Enerzijds kon een parkeerheffing worden ingevoerd ter vergoeding van een dienst geleverd door de gemeente, *in casu* het onderhoud en gebruik van de openbare weg, alsook het aanleggen en onderhouden van parkeerplaatsen langs de openbare weg. Anderzijds kon een parkeerheffing worden opgelegd voor het gebruik van de openbare weg, met het oog op het spijsen van de (gemeentelijke) openbare financiën²³. De invoering van zulke heffingen past immers in een trend die lokale besturen ertoe aanzet om het openbaar domein in te zetten als economisch valabel goed²⁴. Echter, de juridische aard van de heffing verschilt in de twee genoemde gevallen. In het eerste geval zal er namelijk eerder sprake zijn van een retributie, in de tweede situatie zal de heffing worden gekwalificeerd als een (indirecte) belasting.

8. Een kwalificatie als belasting bleek alleszins uit den boze, aangezien het toenmalige artikel 36 van de gecoördineerde wetten betreffende de verkeersbelastingen op autovoertuigen²⁵ dat principieel verbod. Vandaar dat veel gemeenten ervoor opteerden om, op basis van artikel 77, 5° van de vroegere Gemeentewet, retributies te heffen op het parkeren. Nochtans stuitte ook het gebruik van die laatste techniek op tegenstand

13. J.J. COUTURIER, B. PEETERS en N. PLETS, *Belgisch Belastingrecht in Hoofdlijnen*, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu, 2013, 4.
14. J. ASTAES, “Voorschriften met betrekking tot het gemeentelijke belasting- en retributiereglement” in M. DE JONCKHEERE (ed.), *Topics lokale bedrijfsbelastingen*, Antwerpen, Intersentia, 2008, 280.
15. M. DE JONCKHEERE en N. PLETS, *Handboek lokale en regionale belastingen*, Brugge, die Keure, 2006, 52-53; T. LAUWERS, *Lokale Belastingen en de Fiscus. Wegwijs in Bevoegdheden en Procedures*, Mechelen, Kluwer, 2010, 53.
16. M. DE JONCKHEERE en N. PLETS, *Handboek lokale en regionale belastingen*, Brugge, die Keure, 2006, 53-55.
17. *Ibid.*, 55.
18. Cass. 22 februari 2013, nr. C.12.0239; J.J. COUTURIER, B. PEETERS en N. PLETS, *Belgisch Belastingrecht in Hoofdlijnen*, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu, 2013, 4-5; E. VAN DE VELDE, De “geschillen betreffende de toepassing van een belastingwet” in de zin van artikel 569, eerste lid, 32° Ger.W. Een analyse van achtergrond en betekenis”, *AFT* 2005/2, 19.
19. Voor zover de vordering het bedrag van 1.860 EUR niet te boven gaat, anders is de rechtbank van eerste aanleg de bevoegde rechtbank.
20. Zie *infra*, deel 3, waar dit onderscheid tezamen wordt behandeld met de vraag naar de eventuele rol van gemeentelijke concessiehouders in deze procedures.
21. J. ASTAES, “De invordering van gemeentelijke retributies”, *LRB* 2007/3, (137) 139.
22. M. DE JONCKHEERE en M. DELANOTE, “Kan de rechter een parkeerbelasting herkwalficeren in een parkeerretributie?”, (noot onder Gent 31 maart 2009), *LRB* 2009, (146) 153.
23. J.-M. QUÉTIN, “Impositions communales. Les redevances pour le stationnement des véhicules sur la voie publique”, *Rev.adm.* 1953, 103-104; C. VAN VYVE, “Parkeerheffingen in het licht van artikel 14 van de Grondwet en de artikelen 170 en 173 van de Grondwet”, *LRB* 2005, (83) 93.
24. E. GILLET, “La privatisation de gestion de l'espace public – Le cas du stationnement payant”, *Rev.dr.commun.* 2004/4, 53.
25. Dit artikel was vergelijkbaar met het huidige artikel 42 van het Wetboek van de met Inkomsten Gelijkgestelde Belastingen, hetwelk bepaalt dat de provincies, de agglomeraties en de gemeenten niet gerechtigd zijn opcentiemen op de verkeersbelasting op de autovoertuigen of enigerlei belasting op autovoertuigen te heffen, behoudens wat betreft de vaartuigen, de bootjes, de bromfietzen en de motorfietzen.



in de rechtsleer²⁶ en de rechtspraak. Het Hof van Cassatie had immers geoordeeld in twee arresten²⁷ dat parkeren als een normaal gebruik van de openbare weg diende te worden beschouwd, en dat er aldus geen sprake kon zijn van het verlenen van een bijzondere dienst aan de burger. Het kwalificeren van de heffing als retributie werd bij ontbreken van een dienst of tegenprestatie onmogelijk. Deze situatie hield aan tot de invoering van de wet van 22 februari 1965²⁸, waarbij de gemeenten expliciet de bevoegdheid kregen om parkeerheffingen in te voeren.

9. Na de invoering van deze wet veranderde ook de cassatierechtspraak ter zake. In een arrest van 20 november 1972 oordeelde het Hof van Cassatie dat de parkeerheffingen als retributie dienen te worden gekwalificeerd, en niet als een belasting²⁹. Van Vyve leidt uit deze rechtspraak af dat het Hof van Cassatie het parkeren dan ook niet langer als een normaal gebruik van de openbare weg beschouwde³⁰. De trend om parkeerheffingen als retributie te kwalificeren zette zich door. Ook in recentere rechtspraak worden parkeerheffingen beschouwd als retributie³¹. Deze retributie diende, luidens de wet van 22 februari 1965, wel in overeenstemming te zijn met de wetgeving en de reglementen op de politie van het wegverkeer, zodat slechts van bepaalde systemen gebruik kon worden gemaakt³².

2.2. De depenalisatie van parkeerheffingen en de daaropvolgende problemen

10. Met de wet van 7 februari 2003 houdende verschillende bepalingen inzake verkeersveiligheid³³ beoogde de wetgever de materie van de parkeerheffingen grotendeels uit de strafrechtelijke sfeer te halen³⁴. Het door deze wet gewijzigde artikel 29, § 2, tweede lid van de Verkeerswet³⁵ luidde voortaan: *“Het in voormelde reglementen omschreven parkeren met be-*

perkte parkeertijd, betalend parkeren en parkeren op plaatsen voorbehouden aan bewoners worden niet strafrechtelijk bestraft.” Evenwel sloeg deze depenalisering niet op bepaalde andere parkeerovertredingen, zoals parkeren op een parkeerplaats voor gehandicapten en het overtreden van de regels inzake het langdurig parkeren. Dezelfde wet bracht ook wijzigingen aan in het (toenmalige) enige artikel van de wet van 22 februari 1965. Daar waar de originele wettekst uit 1965 sprak over “parkeergeld”, had de gewijzigde wettekst het over “parkeerheffingen”. Dit deed vragen rijzen naar de juridische aard van deze “heffingen”³⁶. Nochtans liet zowel de Franstalige wettekst³⁷ als de parlementaire voorbereiding³⁸ weinig twijfel bestaan over de bedoelingen van de wetgever, die het begrip “heffing” invulde als retributie. Dit standpunt werd overigens later bevestigd door de minister van Justitie, die op een parlementaire vraag antwoordde dat aan de parkeerheffing géén fiscaal karakter kon worden toegeschreven³⁹.

Echter, deze interpretatie bleek problematisch, daar verschillende gemeentebesturen reeds hadden geopteerd voor het invoeren van een parkeerbelasting⁴⁰. Om aan deze onduidelijkheid te verhelpen bracht de wetgever in 2005 opnieuw een wijziging aan in de tekst van artikel 1 van de wet van 22 februari 1965⁴¹. Deze wijziging maakte duidelijk dat de gemeenten ervoor konden opteren om hetzij parkeerbelastingen hetzij parkeerretributies in te stellen.

11. Met deze wetswijziging waren alle problemen echter nog steeds niet van de baan. Zo rees onder meer de vraag of de politie wel bevoegd was om fiscale controles uit te oefenen. Dit werd immers in geen enkele wettelijke bepaling voorzien en leidde daarom ook tot discussies. Immers, daar de politieagenten dergelijke bevoegdheid niet hadden, was een latere aanslag gebaseerd op onwettige vaststellingen gedaan door de

26. J.-M. QUETIN, “Impositions communales. Les redevances pour le stationnement des véhicules sur la voie publique”, *Rev.adm.* 1953, 101-106; M. DE JONCKHEERE en M. DELANOTE, “Kan de rechter een parkeerbelasting herkwalficeren in een parkeerretributie?”, *LRB* 2009, (146) 154.
 27. Cass. 19 november 1954, *RW* 1954, 1462; Cass. 18 februari 1955, *Pas.* 1955, I, 653.
 28. *BS* 23 maart 1965, 2983.
 29. Cass. 20 november 1972, *Arr.Cass.* 1972-73, 275; zie ook: Cass. 23 maart 1983, *Pas.* 1983, I, nr. 413. De Franstalige wettekst sprak ook over een “redevance”, wat zoveel betekent als “retributie”, zie Cass. 10 mei 2002, *TFR* 2003, 637 met noot P. PEETERS en A. WEYN.
 30. C. VAN VYVE, “Parkeerheffingen in het licht van artikel 14 van de Grondwet en de artikelen 170 en 173 van de Grondwet”, *LRB* 2005, (83) 91; *contra*: M. DE JONCKHEERE en M. DELANOTE, “Kan de rechter een parkeerbelasting herkwalficeren in een parkeerretributie?”, *LRB* 2009, (146) 155.
 31. Cass. 10 mei 2002, *TFR* 2003, 639-640, met noot P. PEETERS en A. WEYN.
 32. Art. 1 wet 22 februari 1965; M. DE JONCKHEERE, “De heffing op het langdurig parkeren”, (noot onder Cass. 10 september 1998), *LRB* 2000/2, 69.
 33. *BS* 25 februari 2003.
 34. F. MOEYKENS, “De Wet van 7 februari 2003 houdende verschillende bepalingen inzake verkeersveiligheid heeft o.a. de parkeerovertredingen gedepenaliseerd”, *TGR-TWVR* 2009/2, 69-69; D. VAN DAELE, “De afhandeling van verkeersstrafzaken na de Wet van 7 februari 2003. Een analyse van de procedure houdende bevel tot betaling in het licht van de Nederlandse Wet-Mulder”, *T.Strafr.* 2003, (166) 167.
 35. Wet 16 maart 1968, *BS* 27 maart 1968, 3146.
 36. T. PUTZEYS, “Gemeentelijke parkeerheffingen doorgelicht”, *T.Gem.* 2009/3, (166) 169; M. MAUS, “Verplichte herstelproeven voor de parkeerheffing? Het verhaal van kleine bedragen en grote principes”, *T.Vred.* 2009, (180) 183.
 37. Zie vn. 29.
 38. *MvT, Parl.St.* Kamer 2001-2002, nr. 1915/001, 22. In de memorie van toelichting wordt duidelijk gesteld dat men de “heffing” ziet als een tegenprestatie voor een geleverde dienst door de gemeente, die bestaat in het beschikbaar stellen van een parkeerplaats.
 39. *Vr. en Antw.* Senaat, 25 maart 2004, *Bull.* nr. 3-19 (Vr. CEDER).
 40. T. BEELEN, “Parkeerheffingen”, *LRB* 2012/2-3, (47) 47. Zo ook bijvoorbeeld de stad Brugge waar de gemeenteraad op 9 december 2002 een reglement stemde “tot het heffen van een belasting op het parkeren van een motorvoertuig op de plaatsen met parkeermeters of automaten”, zie: *Rb. Brugge* 5 april 2005, *T.Gem.* 2005/3, 213-218 met noot E. VAN DE VELDE.
 41. Wet 20 juli 2005 tot wijziging van de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968 betreffende de politie over het wegverkeer, *BS* 11 augustus 2005, 34713. De inwerkingtreding van deze wet diende echter te worden bepaald door de Koning, wat pas gebeurde bij KB van 22 maart 2006 houdende vaststelling van de datum van inwerkingtreding van de wet van 20 juli 2005 tot wijziging van de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968 betreffende de politie over het wegverkeer, *BS* 27 maart 2006, 17450.



politie, hetgeen ertoe kon leiden dat de aanslag zelf ook werd vernietigd. Deze discussie werd onder meer gevoerd voor de Brugse rechtbank van eerste aanleg. De stad Brugge had immers geopteerd voor een parkeerbelasting en had de controle daarop aan de politiediensten overgelaten. In haar vonnis van 8 mei 2007 stelde de rechtbank dan ook dat er inderdaad geen wettelijke bepaling bestond die de politie toeliet om fiscale controles uit te voeren in het kader van de verkeersbelasting⁴². Bij wetgevend ingrijpen van 1 april 2006 werden hierom reeds wijzigingen aangebracht aan artikel 29 van de wet betreffende de politie over het wegverkeer⁴³. Artikel 29, § 2 van laatstgenoemde wet luidde voortaan dat de niet meer strafrechtelijk gesanctioneerde parkeerovertradingen door de agenten van de politie konden worden vastgesteld met het oog op het vestigen van een parkeerretributie of -belasting. Volgens sommige auteurs was een aanpassing van het Gemeentedecreet eerder op zijn plaats geweest, daar de vestiging en invordering van de gemeente- en provinciebelastingen een gewestelijke bevoegdheid is⁴⁴.

12. Op 20 maart 2007 greep de wetgever opnieuw in en werden de bewoordingen van het enig artikel van de wet van 22 februari 1965 en artikel 29, § 2 van de wet betreffende de politie over het wegverkeer nogmaals gewijzigd. De woorden “voorbehouden aan de bewoners” werden vervangen door “op plaatsen voorbehouden aan de houders van een gemeentelijke parkeerkaart”.

13. Hoewel de wetgever had gepoogd om met de wet van 20 juli 2005 klare wijn te schenken rond de vraag of parkeerheffingen nu konden worden ingevoerd als retributie of belasting, bleven er discussies bestaan rond de vraag of gemeenten verzelfstandigde private “parkeerbedrijven” konden inschakelen om de inning en invordering van deze belastingen of retributies te verzekeren⁴⁵. De wetgever achtte dit niet mogelijk binnen het toen bestaande wetgevend kader. Immers, wanneer een gemeente beroep doet op een parkeerbedrijf in het raam van een concessieovereenkomst om de inning en invordering van parkeerretributies en -belastingen te verzekeren, kon er volgens de wetge-

ver niet meer gesproken worden over een retributie of een belasting, maar enkel over een vergoeding die door parkeerders aan het parkeerbedrijf moet worden betaald⁴⁶. Met de wet van 22 december 2008 trachtte de wetgever zo’n regelgevend kader te scheppen⁴⁷. In artikel 1 van de wet van 22 februari 1965 werd toegevoegd dat gemeenten ook “parkeergelden” konden bepalen “in het kader van concessies of beheersovereenkomsten inzake het parkeren op de openbare weg”. Bovendien werden er twee nieuwe artikelen aan deze wet toegevoegd, waarvan het eerste inhield dat de steden en gemeenten én hun concessiehouders gemachtigd zijn om informatie rond de identiteit van nummerplaathouders op te vragen bij de DIV (Dienst Inschrijvingen van Voertuigen), in overeenstemming met de wet tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Het tweede nieuwe artikel bepaalde dat de bedoelde parkeerretributies, -belastingen of -gelden ten laste van de nummerplaathouder van het geparkeerde voertuig zouden worden gelegd.

Dit leek te impliceren dat de wetgever van mening was dat het innen en invorderen van retributies en belastingen een essentiële overheidstaak is die niet kan worden uitbesteed aan een privéonderneming, tenzij de wetgever (voor retributies) zelf in die mogelijkheid voorziet. Dit uitgangspunt wordt door de rechtsleer ondersteund⁴⁸. Nochtans leken er in de rechtsleer wel uiteenlopende meningen te bestaan met betrekking tot de vraag of “parkeergelden” dienen te worden beschouwd als categorie *sui generis*, naast de reeds bestaande retributies en belastingen, of dat ze gewoon dienden te worden beschouwd als een subcategorie van retributies. Maus leek de mening toegedaan dat parkeergelden inderdaad dienden te worden beschouwd als een aparte categorie *sui generis* en stelde dat de wetgever met de wet van 22 december 2008 geen machtiging gaf aan de lokale besturen om de inning en invordering van parkeerretributies en -belastingen in concessie te geven⁴⁹. Andere rechtsleer leek dit onderscheid niet zozeer te maken en sprak over “retributies”, ook wanneer er door de gemeente een concessieovereenkomst was afgesloten, maar leek wel de mening toegedaan dat de inning en invordering *in casu* niet aan derden konden worden toevertrouwd,

42. Rb. Brugge 8 mei 2007, *TGR-TWVR* 2009/2, 83. In een soortgelijke zaak stelde de politie vast dat een hondeneigenaar, in overtreding met het gemeentelijk politiereglement, aan sluikestorten deed. De eigenaar had immers de uitwerpselen van zijn hond niet opgeruimd conform het gemeentelijk reglement nadat de hond zijn gevoeg had gedaan op straat. Er werd door de agenten een pv opgesteld dat de overtreding vaststelde. Dit pv werd meegedeeld aan de gemeentendiensten zodat deze een gemeentelijke belasting op het sluikestorten konden invorderen. In een vonnis van 24 juni 2008 stelde de rechtbank van eerste aanleg in Brugge evenwel opnieuw dat geen enkele wettelijke bepaling erin voorziet dat de politiediensten een fiscale controle kunnen verrichten; Rb. Brugge 24 juni 2008, samenvatting, *Fisc.* 2009, nr. 1150, 12.

43. Wet 1 april 2006 betreffende de agenten van politie, hun bevoegdheden en de voorwaarden waaronder hun opdrachten worden vervuld, *BS* 10 mei 2006, 23999.

44. T. PUTZEYS, “Gemeentelijke parkeerheffingen doorgelicht”, *T.Gem.* 2009/3, (166) 171.

45. M. MAUS, “Verplichte herstelproeven voor de parkeerheffing? Het verhaal van kleine bedragen en grote principes”, *T.Vred.* 2009, (180) 184-85.

46. *Parl.St.* Kamer 2008-2009, nr. 52-1608/1, 14.

47. Wet 22 december 2008 houdende diverse bepalingen (I), *BS* 29 december 2008, 68722.

48. S. VAN GARSSE, *De Concessie in het raam van de publiek-private samenwerking*, Brugge, die Keure, 2007, 423-24; W. VANDENBRUWAENE, “Over publiek en privaats: juridische grenzen aan parkeergelden en aan de bevoegdheden concessiehouders”, (noot onder *Vred.* Eeklo 25 februari 2010), *RW* 2011, (1192) 1194; B. PEETERS, “De begrippen belasting, last en retributie in de artikelen 110 en 113 van de Grondwet”, *RW* 1987, (241) 247.

49. M. MAUS, “Verplichte herstelproeven voor de parkeerheffing? Het verhaal van kleine bedragen en grote principes”, *T.Vred.* 2009, (180) 185; M. MAUS, “Het Vlaams decreet van 9 juli 2010 houdende de invordering van parkeerheffingen door parkeerbedrijven. Een nieuwe problematische stap in de normatieve cavalerie rond de parkeerheffing?”, *LRB* 2010/4, (3) 18-19.



wegens gebrek aan een wettelijke machtiging⁵⁰. Het verschil is dus dat Maus *a contrario* aangeeft dat de parkeerbedrijven wél een innings- en invorderingsbevoegdheid hebben met betrekking tot *parkeergelden*, maar de federale wetgever dergelijke machtiging onmogelijk achtte voor de parkeerretributies en -belastingen⁵¹.

2.3. Ingrijpen van het Grondwettelijk Hof

14. In de rechtsleer werden echter nog andere bezwaren geopperd tegen de rechtsgeldigheid van de wet van 22 december 2008: door de uitvoering van het Lambermontakkoord, dat voorzag in een overdracht van de bevoegdheid voor de organisatie en werking van de lokale besturen aan de gewesten, werd ook de Gemeentewet geregionaliseerd. Door de bijzondere wet van 13 juli 2001 houdende de overdracht van diverse bevoegdheden aan de gewesten en de gemeenschappen, is de bevoegdheid om “de samenstelling, organisatie, bevoegdheid en werking van de provinciale en gemeentelijke instellingen” te regelen een gewestelijke materie geworden⁵². Tegen de wet van 22 december 2008 werd dan ook een beroep tot vernietiging ingesteld bij het Grondwettelijk Hof. Op 27 mei 2010 oordeelde het Hof dat er inderdaad sprake was een schending van de bevoegdheidsverdelende regels⁵³, aangezien de materie van de aanvullende verkeersreglementen tot de bevoegdheden van de gewesten behoort. Meteen vielen daarmee de bevoegdheden voor de gemeenten en hun concessiehouders om parkeergelden te heffen weg, alsmede de bevoegdheid om bij de DIV informatie op te vragen over nummerplaathouders⁵⁴.

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest had reeds geanticipeerd op deze kwestie door maatregelen te treffen in de vorm van de ordonnantie van 22 januari 2009 houdende de organisatie van het parkeerbeleid en de oprichting van het Brussels Hoofdstedelijk Parkeeragentschap⁵⁵. Het Vlaams en Waals Gewest dienden evenwel nog het ontstane juridisch vacuüm te dichten. Het Vlaams Gewest reageerde bijna onmiddellijk en reeds op 9 juli 2010 werd er een decreet uitgevaardigd dat in alle haast⁵⁶ door het Vlaams Parlement was ge-

jaagd⁵⁷. Door dit decreet werd een nieuw hoofdstuk ingevoegd in het Vlaams decreet van 16 mei 2008 betreffende de aanvullende reglementen op het wegverkeer en de plaatsing en bekostiging van de verkeerstekens⁵⁸.

15. Artikel 10/1 van het decreet van 16 mei 2008 voorziet voortaan in de decretale grondslag voor parkeerheffingen en is qua inhoud analoog aan het voormalige artikel 1 van de wet van 22 februari 1965. Beide artikelen verschillen wel van elkaar in die zin dat het decreet het enkel heeft over “parkeerretributies” en “[parkeer]belastingen”. De parlementaire voorbereiding leert ons dat de decreetgever deze termen expliciet gekozen heeft om verdere discussies omtrent de aard van de parkeergelden uit te sluiten⁵⁹. Artikel 10/2 van het decreet stelt expliciet dat met het oog op het innen van parkeerretributies en -belastingen concessie- of beheersovereenkomsten kunnen worden afgesloten, en stelt dat zowel de Vlaamse Regering, de steden en gemeenten als hun concessiehouders en de gemeentelijke verzelfstandigde agentschappen gemachtigd zijn om de identiteit van een nummerplaat houder op te vragen bij de DIV. Artikel 10/3 stelt dat de in artikel 10/1 bedoelde retributies of belastingen ten laste worden gelegd van de houder van de nummerplaat.

3. ... met enkele recente evoluties

In wat volgt zullen enkele recente ontwikkelingen met betrekking tot de parkeerheffingen worden geschetst. Deze ontwikkelingen worden hieronder in afzonderlijke delen behandeld.

3.1. Kan een retributie worden geherkwalificeerd in een belasting en vice versa?

16. De rechtspraak stelt dat het loutere feit dat een gemeentelijke verordening de benaming van retributie aan een welbepaalde heffing geeft, dit haar daarom dat karakter nog niet automatisch verleent⁶⁰. Deze vaststelling noopt tot de vraag of het de rechter dan

50. W. VANDENBRUWAENE, “Over publiek en privaat: juridische grenzen aan parkeergelden en aan de bevoegdheden concessiehouders”, (noot onder Vred. Eeklo 25 februari 2010), *RW* 2011 (1192) 1194; T. PUTZEYS, “Gemeentelijke parkeerheffingen doorgelicht”, *T.Gem.* 2009/3, (166) 171, 173-174; Zie ook: *Vr. en Antw. Kamer*, 2 juni 2008, *Bull.* nr. 024, 5694 (*Vr. CRUCKE*), waar wordt uitgegaan van de positie dat enkel de gemeenteontvanger zulke betalingen zou mogen innen. In zijn antwoord op deze vraag leek de staatssecretaris voor Mobiliteit dit uitgangspunt te bevestigen voor “niet betaalde parkeerretributies”, maar gaf hij evenwel aan dat er een juridisch verschil zou bestaan tussen een parkeerretributie en parkeergeld dat wordt geïnd door een parkeerbedrijf, en dat de toen bestaande reglementering niet meer was aangepast aan de toenmalige hedendaagse realiteit. Zie: antwoord van de staatssecretaris voor Mobiliteit van 30 juni 2008, *Vr. en Antw. Kamer*, 30 juni 2008, *Bull.* nr. 024, 5695.

51. M. MAUS, “Het Vlaams decreet van 9 juli 2010 houdende de invordering van parkeerheffingen door parkeerbedrijven. Een nieuwe problematische stap in de normatieve cavalerie rond de parkeerheffing?”, *LRB* 2010/4, (3) 17.

52. *Bijz.Wet* 13 juli 2001 houdende de overdracht van diverse bevoegdheden aan de gewesten en de gemeenschappen, *BS* 3 augustus 2001, 26636.

53. *GwH* 27 mei 2010, nr. 59/2010.

54. Voor een meer uitgebreide bespreking van dit arrest, zie: M. MAUS, “Het Vlaams decreet van 9 juli 2010 houdende de invordering van parkeerheffingen door parkeerbedrijven. Een nieuwe problematische stap in de normatieve cavalerie rond de parkeerheffing?”, *LRB* 2010/4, (3) 7-9.

55. *Ord.* 22 januari 2009 houdende de organisatie van het parkeerbeleid en de oprichting van het Brussels Hoofdstedelijk Parkeeragentschap, *BS* 30 januari 2009, 7287.

56. Reeds op 30 juni 2010 werd het voorstel van decreet besproken en goedgekeurd in het Vlaams Parlement, *Parl.St.* VI.Parl. 2009-2010, vergadering 42, 37-42.

57. *Decr.* 9 juli 2010 houdende de invordering van parkeerheffingen door parkeerbedrijven, *BS* 26 juli 2010, 47689.

58. *Decr.* 16 mei 2008 betreffende de aanvullende reglementen op het wegverkeer en de plaatsing en bekostiging van de verkeerstekens, *BS* 10 juni 2008, 29107.

59. *Parl.St.* VI.Parl. 2009-2010, 573, nr. 1, 2-3.

60. *Cass.* 28 januari 1988, *Arr.Cass* 1987-1988, 660; *Cass.* 17 december 1968, *Arr.Cass.* 1968, 385; *Cass.* 8 december 1879, *Pas.* 1880, I, 30; *Cass.* 12 maart 1877, *Pas.* 1877,



toegelaten is om een heffing die als retributie wordt voorgesteld te herkwalficeren naar een belasting wanneer blijkt dat de kenmerken van een retributie afwezig zijn. Hoewel hierboven werd gesteld dat de “redelijke verhouding” tussen de kost (of waarde) van de dienst en de gevraagde vergoeding daarvoor in de regel slechts marginaal dient te worden getoetst⁶¹ door de rechter, kan deze in concrete gevallen toch tot de vaststelling komen dat de aan een parkeerheffing gegeven benaming niet geheel strookt met de eigenlijke aard daarvan. Nochtans moet hier een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen het geval waarin een rechter een heffing die bewust werd ingevoerd als belasting wenst te herkwalficeren naar een retributie, en het omgekeerde geval waarin een rechter een heffing die werd ingevoerd als retributie wil herkwalficeren naar een belasting.

17. In het geval waarin een rechter een retributie herkwalficeert naar een belasting doet hij geen uitspraak over de heffingsbevoegdheid door de lokale overheid, maar stelt hij enkel vast dat er een heffing voorligt die niet voldoet aan de kenmerken van een retributie⁶², niettegenstaande dat ze die naam wel draagt. In het andere geval grijpt de rechter rechtstreeks in in de fiscale autonomie van de gemeentelijke overheid⁶³. In veel feitelijke gevallen is er daarom ook sprake van retributies die eigenlijk het karakter van een belasting hebben⁶⁴. Nochtans bestaat er ook (recente) rechtspraak waarin het tegenovergestelde gebeurt. Volgens het Hof van Cassatie staat het loutere feit dat het door de wet van 22 februari 1965 (nu het decreet van 16 mei 2008) niet verboden is om parkeerheffingen als belasting in te voeren, er niet aan in de weg dat de werkelijke aard van een heffing dient te worden onderzocht. Wanneer een parkeerheffing in essentie een vergoeding is voor de toelating om een voertuig te parkeren in een blauwe zone, dient deze beschouwd te worden als een retributie en niet als een belasting⁶⁵. Deze uitspraak werd daarna ook gevolgd door het hof van beroep te Gent⁶⁶. Het onderscheid zou hierin kunnen liggen dat de rechtsleer die de stelling verdedigt dat de rechter een als belasting ingevoerde heffing niet zou kunnen herkwalficeren naar

een retributie, dit doet in een context waarin het desbetreffende bestuur de “duidelijke”⁶⁷ of “werkelijke”⁶⁸ bedoeling had om een heffing in te voeren als belasting. Dit was misschien niet het geval in de zaken behandeld door Cassatie of het hof van beroep te Gent. Echter, de aangehaalde rechtspraak lijkt in beide gevallen enkel te refereren aan de vraag of er nu eigenlijk een dienst aan de burger voorhanden is of niet. De bedoeling waarmee de gemeentelijke overheid de heffing heeft ingevoerd, lijkt geen doorslaggevende rol te spelen in het oordeel van beide hoven⁶⁹.

18. Maus stelt daarenboven dat óók het Vlaams Gewest de gemeentelijke fiscale autonomie niet kan beperken⁷⁰. In artikel 10/1 van het decreet van 16 mei 2008 houdt het Vlaams Gewest de mogelijkheid open om zelf een aanvullend reglement vast te stellen dat betrekking heeft op parkeren voor een beperkte tijd, het betalend parkeren en het parkeren voorbehouden aan houders van een gemeentelijke parkeerkaart. Maar hoewel het Vlaams Gewest wel de bevoegdheid heeft om parkeerretributies en -belastingen in te voeren, kan het de gemeentelijke autonomie met betrekking tot het invoeren van *parkeerbelastingen* niet aan banden leggen. Maus is dan ook de mening toegedaan dat artikel 170, § 4 van de Grondwet bepaalt dat enkel “de wet” kan voorzien in uitzonderingen op de regel dat de gemeenten bevoegd zijn om een belasting in te voeren.

19. Een vraagstuk dat wél definitief van de baan is, is de vraag of de rechter, op basis van artikel 1231, § 1, eerste lid BW het bedrag van een (wettige) retributie kan herleiden. In een arrest van 3 juni 2010 oordeelde het Hof van Cassatie dat de rechtsverhouding tussen de gemeente en de persoon van wie een retributie wordt gevraagd niet contractueel van aard is, doch wel reglementair⁷¹. De rechter kan de opportuniteit van een retributiereglement niet beoordelen, noch ingrijpen in de structuur ervan, wanneer hij niet vaststelt dat het reglement onwettig is. Vroegere rechtsleer had nochtans gesteld dat dit wel mogelijk zou moeten

1, 143; Cass. 12 juli 1841, *Pas.* 1841, I, 289; RvS 8 november 2006, nr. 164.522, *APM* 2006, afl. 10, 209; Gent 28 januari 1999, *LRB* 1999/3, 144; Vred. Verviers 10 januari 1997, *JLMB* 1997, 421; C. VAN VYVE, “Parkeerheffingen in het licht van artikel 14 van de Grondwet en de artikelen 170 en 173 van de Grondwet”, *LRB* 2005/2, (83) 100; N. DE SADELEER, “Les impôts et les redevances en matière d’eau en droit belge”, *Amén.* 1991, n° spéciale Eau, (51) 54.

61. Zie vn. 9.

62. Het Hof van Cassatie heeft duidelijk gesteld dat een vrederechter die oordeelt dat een vordering op basis van een retributiereglement onwettig is, omdat de kenmerken van een retributie *in casu* niet aanwezig zijn, géén uitspraak doet over een geschil betreffende de toepassing van een gemeentelijke belasting. De eiser in cassatie had aangevoerd dat er een juridische tegenstrijdigheid bestond tussen een vonnis dat impliciet oordeelde dat een bepaalde heffing geen retributie uitmaakte, maar de vordering toch ontvankelijk verklaarde. Zie Cass. 22 februari 2013, nr. C.12.0239.N.

63. M. DE JONCKHEERE en N. PLETS, *Handboek lokale en regionale belastingen*, Brugge, die Keure, 2010, 3-4; M. DE JONCKHEERE en M. DELANOTE, “Kan de rechter een parkeerbelasting herkwalficeren in een parkeerretributie?”, *LRB* 2009, (146) 151; C. VAN VYVE, “Parkeerheffingen in het licht van artikel 14 van de Grondwet en de artikelen 170 en 173 van de Grondwet”, *LRB* 2005/2, (83) 100-101.

64. M. DE JONCKHEERE en M. DELANOTE, “Kan de rechter een parkeerbelasting herkwalficeren in een parkeerretributie?”, *LRB* 2009, (146) 151.

65. Cass. 17 juni 2010, *TFR* 2011, 46.

66. Gent 20 september 2011, *LRB* 2012/1, 36.

67. M. DE JONCKHEERE en M. DELANOTE, “Kan de rechter een parkeerbelasting herkwalficeren in een parkeerretributie?”, *LRB* 2009, (146) 151.

68. C. VAN VYVE, “Parkeerheffingen in het licht van artikel 14 van de Grondwet en de artikelen 170 en 173 van de Grondwet”, *LRB* 2005/2, (83) 100.

69. Al dient voor de volledigheid wel te worden vermeld dat in het cassatiearrest van 17 juni 2010 geen middel leek te zijn aangevoerd dat verband hield met de gemeentelijke fiscale autonomie.

70. M. MAUS, “Het Vlaams decreet van 9 juli 2010 houdende de invordering van parkeerheffingen door parkeerbedrijven. Een nieuwe problematische stap in de normatieve cavalerie rond de parkeerheffing?”, *LRB* 2010/4, (1) 15-16.

71. Cass. 3 juni 2010, C.08.0581.N.



zijn⁷², maar volgens het Hof van Cassatie zou dit een inbreuk inhouden van het beginsel van de scheiding der machten.

3.2. Is een retributie of belasting mogelijk met betrekking tot de niet-gedepenaliseerde parkeerovertredingen?

20. Hierboven werd gesteld dat slechts bepaalde parkeerovertredingen werden gedepenaliseerd. Artikel 10/1 van het decreet van 16 mei 2008 heeft het dan ook enkel over parkeren voor een beperkte tijd, het betalend parkeren en het parkeren op plaatsen voorbehouden aan houders van een gemeentelijke parkeerkaart. Dit betekent dat alle andere parkeerovertredingen niet werden gedepenaliseerd, en dat een strafrechtelijke aanpak hier nog steeds mogelijk is. Dit is o.a. het geval wanneer voertuigen geparkeerd staan op plaatsen waar een parkeerverbod geldt⁷³. In deze gevallen dienen politieagenten een pv op te maken dat daarna wordt overgemaakt aan de procureur des Konings. Gemeenten kunnen in deze gevallen dan ook geen retributies heffen, bij gebreke van wettelijke (of decretale) toelating⁷⁴.

3.3. Kan de gemeente een administratieve sanctie opleggen?

21. Parkeerretributies, wanneer ze wél (kunnen) worden opgelegd, kunnen overigens ook niet worden beschouwd als administratieve sanctie⁷⁵. In bepaalde rechtsleer werd betoogd dat onredelijk hoge parkeerheffingen, waarbij het redelijk verband met de kostprijs van de dienst was verdwenen, eventueel zouden kunnen worden aangemerkt als administratieve sancties. Dergelijke administratieve sancties zouden evenwel onwettig zijn geweest wegens schending van de formaliteiten vereist in (voormalig) artikel 119*bis* van de Nieuwe Gemeentewet. Het Hof van Cassatie heeft bovendien (met betrekking tot voormalig artikel 119*bis*) gesteld dat een gemeentelijk retributiereglement op het parkeren géén administratieve sanctie inhoudt. De bedoeling ervan is immers niet om een inbreuk op een rechtsnorm te voorkomen en beteugelen, maar het opleggen van een vergoeding voor een dienst die de gemeente aan de heffingsplichtige verstrekt⁷⁶. Indien een gemeente foutparkeren wenste te beteugelen middels het gebruik van administratieve sancties, kon ze dit dus niet doen op basis van een gemeentelijk retributiereglement op het parkeren. Oud artikel 119*bis* van de Nieuwe Gemeentewet bepaalde immers dat gemeentelijke administratieve sancties mogelijk waren voor overtredingen van reglementen

en verordeningen, waarvoor door de wet, decreet of ordonnantie niet reeds in een straf of administratieve sanctie was voorzien. Dit impliceert dan ook dat voor de in 2003 gedepenaliseerde parkeerovertredingen reeds gemeentelijke administratieve sancties konden worden opgelegd, alleen diende de gemeente duidelijk te onderscheiden tussen retributies en gemeentelijke administratieve sancties.

22. Sinds het in werking treden van de wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties⁷⁷ ("GAS-Wet") kan een gemeente zich ook baseren op artikel 3, 3° van deze wet om (ook) administratieve sancties in te voeren voor "overtredingen betreffende het stilstaan en het parkeren" die door de Koning dienen te worden bepaald, op basis van de algemene reglementen zoals bedoeld in artikel 1, eerste lid van de wet van 16 maart 1968 betreffende de politie over het wegverkeer. Hier betreft het de niet-gedepenaliseerde parkeerovertredingen. De inbreuken die bij dit KB (zullen) worden bepaald, blijven strafbaar maar zullen door de gemeenten ook kunnen worden bestraft met een gemeentelijke administratieve sanctie. Op basis van artikel 23, § 1, vierde lid van de GAS-Wet zullen de gemeenten verplicht een protocolakkoord⁷⁸ dienen af te sluiten met de bevoegde procureur des Konings met betrekking tot de in artikel 3, 3° bedoelde inbreuken, waartoe ook de in het KB vermelde parkeerinbreuken behoren. Voor de parkeerovertredingen die reeds werden gedepenaliseerd in 2003 gelden deze bijzondere voorwaarden niet.

3.4. Is de toerekeningsregeling van artikel 10/3 van het decreet van 16 mei 2008 te verantwoorden?

23. Teneinde zekerheid te creëren omtrent de persoon van de schuldenaar van een niet-betalde parkeerheffing voorziet artikel 10/3 van het decreet van 16 mei 2008 dat de bedoelde retributies of belastingen steeds ten laste worden gelegd van de houder van de nummerplaat van het verkeerd geparkeerde voertuig. Maus merkt op dat deze bepaling gelijkenissen vertoont met artikel 67*bis* van de wet van 16 maart 1968 betreffende de politie op het wegverkeer. Dit artikel voorziet in dezelfde toerekeningsregeling, met dien verstande dat het hier een vermoeden *iuris tantum* betreft en dus weerlegbaar is. De GAS-Wet bevat in artikel 33 overigens een gelijkaardige regeling. Voor de in artikel 3, 3° bedoelde inbreuken wordt bij afwezigheid van de bestuurder de administratieve sanctie ten laste gelegd van de nummerplaathouder van het voertuig.

72. C. VAN VYVE, "Parkeerheffingen in het licht van artikel 14 van de Grondwet en de artikelen 170 en 173 van de Grondwet", *LRB* 2005/2, 101.

73. Cass. 5 november 2010, C.10.0028.N; Vred. Antwerpen (2e k.) 3 december 2009, *RW* 2010, 1533-34; Vred. Antwerpen (9e k.) 19 november 2009, *RW* 2010, 1533.

74. In zoverre ze al zouden kunnen worden beschouwd als een "dienst".

75. Zie art. 119*bis* Nieuwe Gemeentewet *juncto* art. 57, § 3, 11° Gemeentedecreet.

76. Cass. 14 januari 2013, *LRB* 2013/1, 27-28.

77. Wet 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties, *BS* 1 juli 2013, 41293.

78. Zie KB 23 december 2013 tot vaststelling van de nadere voorwaarden en het model van het protocolakkoord in uitvoering van de wet betreffende de gemeentelijke administratieve sancties, *BS* 27 december 2013, 102905.

In een arrest van 21 maart 2000 stelde het Arbitragehof dat artikel 67bis van de wet van 16 maart 1968 geen inbreuk maakt op artikelen 10 en 11 van de Grondwet, net omwille van de weerlegbaarheid van het vermoeden⁷⁹. In artikel 10/3 van het decreet van 16 mei 2008 is nergens voorzien dat het om een weerlegbaar vermoeden gaat. De vraag drong zich dan ook op, aldus Maus, of dit artikel de toets van het Grondwettelijk Hof wel kon doorstaan⁸⁰. In een arrest van 11 januari 2012 heeft het Grondwettelijk Hof geoordeeld dat dit wel het geval is⁸¹. De verzoekers in deze zaak hadden aangevoerd dat het decreet ten onrechte geen onderscheid maakte tussen de situaties waarin de houder van een nummerplaat zijn wagen zelf bestuurde of occasioneel door een derde liet besturen, en anderzijds de situatie waarin de eigenaar beroepsmatig wagens verhuurt. Het Hof overwoog dat de bepaling een wettig doel nastreefde, nl. het mogelijk maken van de invordering van parkeerbelastingen en -retributies, en pertinent was ten opzichte van dat doel⁸². Bovendien zou de naleving van deze bepaling volgens het Hof geen excessieve last op de schouders van verhuurders leggen, daar zij in hun overeenkomsten met klanten hiervoor afspraken kunnen maken en eventueel een waarborg eisen⁸³. Aldus legt het Hof het risico op wanbetaling bij de verhuurder.

Het Hof oordeelde bovendien dat deze bepaling niet in strijd is met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het EVRM en artikel 16 van de Grondwet. Het recht op eigendom is volgens het Hof niet geschonden, nu er geen bijzondere of excessieve lasten worden opgelegd door het bestreden artikel. Bovendien wijst het Hof ook hier op de mogelijkheid om de kosten van een eventuele parkeerheffing te verhalen op de gebruiker van de wagen⁸⁴.

24. Ten slotte werd aangevoerd dat artikel 10/3 van het decreet van 8 juli 2008 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, samen gelezen met artikel 6.1 EVRM, zou schenden omdat het de wapengelijkheid, het recht van verdediging, de toegang tot de rechter en het recht op tegenspraak op onevenredige wijze zou beperken. Het Hof veegt deze argumenten echter van tafel en stelt dat een parkeerheffing met alle rechtsmiddelen kan worden bestreden en geenszins de toegang tot een rechter beperkt. Het loutere feit dat een verhuurder niet aanwezig is op het ogenblik van de feiten die aanleiding gaven tot een parkeerheffing doet hier volgens het Hof niets aan af. Het staat de verhuurder immers

vrij om zelf informatie in te winnen bij de huurder over de omstandigheden ter plekke⁸⁵. Het Hof lijkt met deze uitspraak de problematiek rond de toerekening definitief beslecht te hebben.

3.5. Welke controlebevoegdheden hebben concessiehouders en politieagenten met betrekking tot parkeerheffingen?

3.5.1. Controle en vaststellingen

Aangezien de regels met betrekking tot de controle- en vaststellingsbevoegdheden van de gemeenten, concessiehouders en politiediensten verschillen naargelang het belastingen of retributies betreft, worden beide soorten heffingen afzonderlijk besproken. De gemeentelijke administratieve sancties worden eveneens afzonderlijk toegelicht.

3.5.1.1. Met betrekking tot parkeerbelastingen

25. Sinds 1 januari 2009 wordt voor het Vlaams Gewest de bevoegdheid voor het vaststellen van gemeentebelastingen geregeld door het decreet van 30 mei 2008 betreffende de vestiging, invordering en de geschillenprocedure van provincie- en gemeentebelastingen⁸⁶. Artikel 5 van het betreffende decreet stelt dat de gemeentelijke overheid personeelsleden kan aanstellen die bevoegd zijn om een controle of onderzoek in te stellen in verband met de toepassing van de belastingverordeningen. Bovendien hebben de door hen opgestelde pv's bewijskracht tot bewijs van het tegendeel. Controles met betrekking tot parkeerbelastingen dienen dus te worden uitgevoerd door personeel van de gemeente dat hiertoe werd aangesteld.

26. Met betrekking tot de bevoegdheden van de politieagenten om vaststellingen te doen in het kader van de parkeerbelastingen kan er worden verwezen naar het bovenstaande in verband met de invoeging van artikel 29, § 2 in de wet betreffende de politie over het wegverkeer. Sommige auteurs stellen zich evenwel fundamentele vragen met betrekking tot de grondwettigheid van dit artikel, daar het nog verwijst naar de (voor het Vlaams Gewest opgeheven) wet van 22 februari 1965. Bovendien is het strijdig met de bewoordingen van het decreet van 30 mei 2008 en is volgens artikel 6, § 1, VIII van de BWHI het Vlaams Gewest bevoegd voor de onderschikte besturen⁸⁷. Daarenboven heeft het Grondwettelijk Hof reeds tot tweemaal

79. Arbitragehof 21 maart 2000, nr. 27/2000.

80. M. MAUS, "Het Vlaams decreet van 9 juli 2010 houdende de invordering van parkeerheffingen door parkeerbedrijven. Een nieuwe problematische stap in de normatieve cavalerie rond de parkeerheffing?", *LRB* 2010/4, (3) 26.

81. GwH 11 januari 2012, nr. 2/2012.

82. *Ibid.*, overweging B.16.

83. *Ibid.*, overweging B.17.1.

84. *Ibid.*, overweging B.23.

85. *Ibid.*, overwegingen B.25-B.27.2.

86. Decr. 30 mei 2008 betreffende de vestiging, invordering en de geschillenprocedure van provincie- en gemeentebelastingen, *BS* 4 juli 2008, 35649. Voorheen werd deze materie geregeld door de wet van 24 december 1996 betreffende de vestiging en invordering van gemeente- en provinciebelastingen.

87. T. BEELEN, "Parkeerheffingen", *LRB* 2012/3, (47) 52. Met betrekking tot de bevoegdheidsproblematiek, zie: Adv.RvS (afd. Wetgeving), *Parl.St.* Kamer 2002-2003, nr. 1990/003, 50.



toe geoordeeld dat de gewesten bevoegd zijn inzake het domein van de parkeerheffingen⁸⁸.

27. Het antwoord op de vraag of private concessiehouders dergelijke controles kunnen uitoefenen is evenzeer onduidelijk. Ten eerste spreekt artikel 10/2 van het decreet van 16 mei 2008 enkel over de inning van parkeerbelastingen en ten tweede is het nog maar de vraag of werknemers van de concessiehouders kunnen voldoen aan de vereisten die artikel 5 van het decreet van 30 mei 2008 vooropstelt. Sommige auteurs concluderen dat dit niet het geval kan zijn⁸⁹.

28. Met betrekking tot parkeerbelastingen kan dus worden gesteld dat vermoedelijk enkel personeelsleden die aangesteld werden door de gemeentelijke overheid in overeenstemming met artikel 5 van het decreet van 16 mei 2008 zeker bevoegd zijn om controle uit te oefenen. De bevoegdheid van politiediensten en private parkeerbedrijven om zulke controles uit te oefenen kan grondig in vraag gesteld worden. Bovendien geldt de bepaling dat vaststellingen, gedaan door gemeentepersoneel dat werd aangesteld conform artikel 5 van het genoemde decreet, bewijswaarde tot bewijs van het tegendeel hebben, niet voor werknemers van private of verzelfstandigde parkeerbedrijven.

3.5.1.2. Met betrekking tot parkeerretributies

29. Bij een grondige lezing van artikel 5 van het decreet van 30 mei 2008 valt meteen op dat er enkel gesproken wordt over belastingen. Deze regelgeving is m.a.w. niet van toepassing in het geval van retributies. In de rechtsleer worden verschillende standpunten verdedigd omtrent de vraag of het gemeentepersoneel, bij gebreke van een specifieke wettelijke machtiging, bevoegd is om meer dan een louter passieve controle uit te oefenen⁹⁰. Deze discussie blijft tot op de dag van vandaag onopgelost.

30. Met betrekking tot de vraag of de agenten van de politie zulke controle- en vaststellingsbevoegdheden hebben, kan er op gewezen worden dat er in artikel 29, § 2 van de wet betreffende de politie over het wegverkeer ook sprake is van parkeerretributies, maar dat dezelfde bezwaren tegen de geldigheid van deze wet als

deze die hierboven werden geformuleerd van toepassing zijn.

31. De laatste vraag die zich in dit verband stelt, is of private ondernemingen, in het kader van een concessieovereenkomst met de gemeentelijke overheid, bevoegd zijn om controles uit te oefenen en vaststellingen te doen. Dit is vermoedelijk voor de praktijk ook de meest relevante vraag, aangezien de meeste Vlaamse gemeenten ervoor hebben geopteerd om te werken met parkeerbedrijven⁹¹. Artikel 10/2 van het decreet van 16 mei 2008 bepaalt alvast dat concessies kunnen worden aangegaan met betrekking tot de inning van parkeerretributies, maar zegt niets over de controle- en vaststellingsbevoegdheden van zulke concessiehouders. In dit verband kan er worden gerefereerd aan artikel 1, § 1, eerste lid, 6° van de wet van 10 april 1990⁹². Volgens dit artikel wordt elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die belast is met het "verrichten van de vaststellingen, die uitsluitend betrekking hebben op de onmiddellijk waarneembare toestand van goederen die zich bevinden op het openbaar domein, in opdracht van de bevoegde overheid of van de houder van een overheidsconcessie" beschouwd als een bewakingsonderneming.

Indien een onderneming voldoet aan de voorwaarden die de wet van 10 april 1990 oplegt, kan de controle inzake parkeerretributies daaraan uitbesteed worden. Veel concessiehouders doen dan ook een beroep op een erkende bewakingsonderneming. Vervolgens rijst de vraag welke controlebevoegdheden zo'n parkeerbedrijf *in casu* dan wel heeft of kan hebben. Het Hof van Cassatie stelde alvast dat de taak van bewakingsagenten die geparkeerde voertuigen op het openbaar domein controleren, beperkt is tot het doen van louter materiële vaststellingen die betrekking hebben op de onmiddellijk waarneembare toestand van voertuigen⁹³.

32. Ook met betrekking tot de bewijswaarde van de vaststelling gedaan door het personeel van parkeerbedrijven bestaan vragen. Het lijkt er alvast op dat aan deze vaststellingen geen bijzondere bewijswaarde toekomt⁹⁴. Meer zelfs, verschillende rechters zijn tot de conclusie gekomen dat er een vermoeden van partijdigheid in hoofde van de vaststellende partij aanwezig is⁹⁵. Vandaar dat de rechtspraak ter zake vereist

88. GwH 28 maart 2013, nr. 48/2013; GwH 27 mei 2010, nr. 59/2010.

89. T. BEELEN, "Parkeerheffingen", *LRB* 2012/3, (47) 52; M. MAUS, "Verplichte herstelproeven voor de parkeerheffing? Het verhaal van kleine bedragen en grote principes", *T.Vred.* 2009, (180) 192.

90. M. MAUS, "Verplichte herstelproeven voor de parkeerheffing? Het verhaal van kleine bedragen en grote principes", *T.Vred.* 2009, (180) 192-193; S. HUYGHE, "Gemeentelijke Parkeerheffingen" in *Jaarboek lokale en regionale belastingen 2005-2006*, Brugge, die Keure, 2006, 142-143. Maus stelt dat elke onderzoeksbevoegdheid *prima facie* een niet-toegelaten inmenging in de persoonlijke levenssfeer vormt en daarom slechts kan worden gerechtvaardigd wanneer er een wettelijke grondslag voorhanden is. Huyghe meent daarentegen dat gemeenten zelf dienen te kunnen beslissen welke personen instaan voor de naleving van het retributiereglement. Bovendien is volgens Huyghe een controle op een wagen die geparkeerd staat op het openbaar domein geen schending van het recht op privacy. Bepaalde rechters hebben deze stelling ook aanvaard, zie: *Vred.* Veurne-Nieuwpoort 13 november 2008, AR 06A653, onuitg.; *Vred.* Brugge 15 februari 2008, AR 05A1171, onuitg.

91. *Parl.St.* Senaat, nr. 4-28, 8 mei 2008. Naar schatting ging het in 2008 om 70 % van de Vlaamse gemeenten.

92. Wet 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid, *BS* 29 mei 1990, 10963.

93. *Cass.* 5 november 2010, C.09.0567.N.

94. J. FELD, "Stationnement payant et traitement des données personnelles. Conjugaison impossible?", *RDTI* 2008, (485) 489.

95. *Vred.* Eeklo 25 februari 2010, *RW* 2011, 1191 (met noot W. VANDENBRUWAENE); *Vred.* Namen 17 november 2006, *JLMB* 2007, 405. Met betrekking tot het vermoeden



dat er door het parkeerbedrijf voldoende duidelijk bewijs wordt voorgelegd teneinde de overtreding te bewijzen. Meer bepaald wordt er vereist dat op basis van de foto's (1) de omgeving waar de wagen geparkeerd staat te herkennen valt, zodanig dat de precieze locatie kan worden bepaald, (2) de wagen identificeerbaar is, (3) kan worden nagegaan dat er geen zichtbaar parkeerticket aanwezig is en dat de toegestane parkeertijd overschreden is, (4) kan worden vastgesteld dat er een retributiebon onder de ruitenwisser werd aangebracht en (5) het precieze tijdstip van de overtreding kan worden vastgesteld⁹⁶. De vrederechter te Eeklo was *in casu* nog strenger en leek zelfs het gebruik van een geïkt fototoestel te vereisen⁹⁷. Het uitoefenen van meer actieve controlebevoegdheden door het personeel van een parkeerbedrijf lijkt evenwel problematisch, gelet op de bewoordingen van de wet van 10 april 1990. Evenwel worden er met betrekking tot parkeerheffingen in de praktijk wel meer actieve onderzoeksdaeden gesteld, zoals het opvragen van gegevens over de nummerplaatouder bij de Dienst Inschrijvingen van Voertuigen. Dit zijn immers verdergaande actieve onderzoeksbevoegdheden, die een actiever onderzoek uitmaken dan het louter "verrichten van de vaststellingen, die uitsluitend betrekking hebben op de onmiddellijk waarneembare toestand van goederen die zich bevinden op het openbaar domein". Artikel 8, § 3bis, tweede lid van de wet van 10 april 1990 verbiedt de bewakingsagent zelfs om bepaalde actieve onderzoeksdaeden te stellen, zoals het controleren van de identiteit van personen of het uitvoeren van opsporingen. In de rechtsleer werd gewezen op de vraag of het stellen van dergelijke actieve onderzoeksdaeden niet onder het toepassingsgebied van deze wet zou kunnen vallen⁹⁸. In het geval dat parkeerbedrijven niet over de noodzakelijke vergunning zouden beschikken zouden zij dan ook geen rechtsgeldige controles kunnen uitoefenen. In dit verband kan worden gewezen op de wet van 19 juli 1991 tot regeling van het beroep van privédetective⁹⁹. Deze problematiek wordt hierna verder besproken.

3.5.1.3. Met betrekking tot gemeentelijke administratieve sancties

33. Met betrekking tot de mogelijkheid om vaststellingen te doen stelt artikel 20 van de GAS-Wet dat politieambtenaren, agenten van politie of bijzondere veldwachters gemachtigd zijn om binnen hun bevoegdheden de noodzakelijke vaststellingen te doen. Artikel 21, § 4 van de GAS-Wet stelt daarenboven dat, naast de in artikel 20 bedoelde personen, ook de in artikel 21, § 1, 1° bedoelde gemeentambtenaren¹⁰⁰, de personeelsleden van het Brussels Hoofdstedelijk Parkeeragentschap én "de personeelsleden van de autonome gemeentebedrijven wier activiteiten beperkt zijn tot het vaststellen van gedepenaliseerde parkeerovertredingen [...] en die in het kader van hun bevoegdheden daartoe door de gemeenteraad zijn aangesteld" vaststellingen kunnen doen met betrekking tot de in artikel 3, 3° bedoelde, niet-gedepenaliseerde parkeerovertredingen. Dit betekent dat óók personeelsleden van autonome gemeentebedrijven vaststellingen kunnen doen die aanleiding kunnen geven tot een gemeentelijke administratieve sanctie.

Met betrekking tot personeel van door de gemeente aangewezen private bewakingsondernemingen stelt artikel 21, § 2 van de GAS-Wet dat deze personen uitsluitend bij een in artikel 20 van dezelfde wet bedoelde ambtenaren melding kunnen maken van inbreuken die enkel met een administratieve sanctie kunnen worden bestraft¹⁰¹, en dit slechts binnen het kader van de activiteiten bedoeld in artikel 1, § 1, eerste lid, 6° van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en de bijzondere veiligheid. Het gaat hier dus om het verrichten van vaststellingen die uitsluitend betrekking hebben op de onmiddellijk waarneembare toestand van goederen die zich op het openbaar domein bevinden (zie *supra*, 3.5.1.2).

3.5.2. Wie is gemachtigd om informatie over de houder van een nummerplaat op te vragen bij de Dienst Inschrijvingen van Voertuigen (DIV)?

34. Het opvragen van gegevens over een nummerplaatouder bij de DIV kan op twee manieren gebeu-

den van partijdigheid stelde de vrederechter te Eeklo dat het immers gaat om de vaststelling van een vermeende overtreding door een partij die een financieel voordeel haalt uit het bestaan en vaststellen van zulke overtredingen. O.i. is dit een zeer terechte zienswijze, die inderdaad noopt tot een verhoogde toetsingsstandaard.

96. Vred. Veurne-Nieuwpoort 10 januari 2012, *TGR* 2012, 84; Vred. Eeklo 25 februari 2010, *RW* 2011, 1191 (met noot W. VANDENBRUWAENE); Vred. Namen 17 november 2006, *JLMB* 2007, 405.

97. Vred. Eeklo 25 februari 2010, *RW* 2011, 1191 (met noot W. VANDENBRUWAENE). Ook op andere vlakken was de vrederechter in voorliggende zaak erg streng voor de gemeentelijke overheid en haar concessiehouder. Zo herkwalficeerde hij de retributie ook naar een belasting, aangezien nergens werd aangetoond welke kostprijs de dienstverlening *in casu* met zich meebracht voor de gemeente en stelde hij dat, op basis van het voorliggende bewijs, absoluut niet kon worden hardgemaakt dat de burger kon kennisnemen van het feit dat er een retributiereglementering toepasselijk is. De vrederechter stelde aldus dat er sprake diende te zijn van een overeenkomst die de burger aangaat met de overheid voor er sprake kan zijn van een retributie. Dit wijst er op dat de vrederechter de mening toegedaan is dat de burger vrijwillig een beroep dient te doen op de dienst waarvoor de overheid een retributie aanrekent. In het hierboven aangehaalde arrest van 3 juni 2010 oordeelde het Hof van Cassatie nochtans dat de rechtsverhouding tussen de schuldenaar van de retributie en de gemeente niet van contractuele, doch van reglementaire aard is.

98. S. DE MEULENAAR en M. MAUS, "Parkeerbeleid van steden en gemeenten op de helling", *Juristenkrant* 2008, nr. 163, 2.

99. Wet 19 juli 1991 tot regeling van het beroep van privédetective, *BS* 2 oktober 1991, 21604.

100. Meer bepaald gaat het hier om door de gemeenteraad aangewezen gemeentambtenaren, die voldoen aan de door de Koning vastgelegde minimumvoorwaarden; zie KB 21 december 2013 tot vaststelling van de minimumvoorwaarden inzake selectie, aanwerving, opleiding en bevoegdheid van de ambtenaren en personeelsleden die bevoegd zijn tot vaststelling van inbreuken die aanleiding kunnen geven tot de oplegging van een gemeentelijke administratieve sanctie, *BS* 27 december 2013, 102915.

101. Het betreft hier dus enkel de gedepenaliseerde parkeerovertredingen.



ren. Enerzijds kan de gemeentelijke overheid zélf die gegevens opvragen, al dan niet op vraag van een concessiehouder, via de gemeenteontvanger. Anderzijds kan de opvraging ook geschieden door een parkeerbedrijf zelf.

35. Het geval waar de personeelsleden van de concessiehouder vaststellingen doen en deze doorgeven aan de gemeente, op basis waarvan de gemeente de gegevens opzoekt, maakt volgens het Hof van Cassatie alvast geen onderzoeksdaad uit die verboden is onder artikel 1, § 1, eerste lid 6° *jo.* artikel 8, § 3*bis*, tweede lid van de wet van 10 april 1990¹⁰². Deze wetsbepaling staat er evenmin aan in de weg dat een parkeerbedrijf gegevens over de houder van een nummerplaat vraagt aan de gemeente, wanneer die persoon een retributie verschuldigd is¹⁰³.

36. Met betrekking tot de vraag of gemeentelijke concessiehouders zelf bij de DIV opvragingen kunnen doen, stelt artikel 10/2 van het decreet van 16 mei 2008 expliciet dat ook gemeentelijke concessiehouders gemachtigd zijn om opvragingen te doen omtrent de identiteit van de houder van een nummerplaat, in overeenstemming met de wet tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Hiermee lijken problemen in verband met de toelaatbaarheid van deze (actieve) onderzoeksdaaden ook van de baan. Sommige auteurs wierpen de vraag op of deze toelating wel in overeenstemming was met artikel 22 van de Grondwet en met artikel 6, § 2, 2° van het KB van 20 juli 2001 betreffende de inschrijving van voertuigen¹⁰⁴. Volgens dit artikel is één van de doeleinden waarom gegevens mogen worden verwerkt in het repertorium van de DIV “de identificatie van de natuurlijke of rechtspersoon die belastingen of retributies verschuldigd zijn inzake de verwerving, de inschrijving, de inverkeerstelling, het gebruik of de buitengebruikstelling van een voertuig”. Deze auteurs vroegen zich onder meer af of parkeerheffingen wel gedekt worden door de bewoordingen van dit KB¹⁰⁵. De vraag of deze bepaling het Vlaams Gewest *in casu* de mogelijkheid bood om te bepalen in zijn decreet van 16 mei 2008 dat er opvragingen mochten gebeuren bij de DIV, was belangrijk. De autonomie van de federale overheid, de gemeenschappen en gewesten laat immer niet toe dat de éne overheid een dienst die tot een andere overheid behoort verplicht om mee te werken aan het beleid van die eerste overheid¹⁰⁶. Het Grondwettelijk Hof is evenwel van oordeel dat aan de voorwaarden van het hierboven vermelde artikel 6, § 2, 2° van het genoemde KB voldaan is. Aldus kon het Vlaams Gewest rechts-

geldig beslissen dat óók de concessiehouders rechtstreeks bij de DIV gegevens rond de identiteit van de nummerplaat houder kunnen opvragen.

37. Dit betekent dat ook de vragen naar de bevoegdheid van de gemeentelijke overheid én die van haar concessiehouders om gegevens op te vragen uit het repertorium van de DIV bij deze definitief zijn beslecht. Noteer evenwel dat het Grondwettelijk Hof in zijn uitspraak van 11 januari 2012 geen uitspraak deed rond de vraag in hoeverre het opvragen van gegevens bij de DIV door een gemeentelijke concessiehouder geoorloofd is als actieve onderzoeksdaad, gelet op de bewoordingen van artikel 1 van de wet van 10 april 1990. Het Hof van Cassatie lijkt deze bepaling evenwel relatief soepel te interpreteren (zie *supra*, randnr. 35). Immers, als het opvragen van gegevens rond de identiteit van een nummerplaat houder door een gemeentelijke concessiehouder of een door hem ingehuurde bewakingsfirma geen niet-toegelaten onderzoeksdaad uitmaakt, lijkt het ons, mede gelet op de bewoordingen van artikel 10/2 van het decreet van 16 mei 2008, logisch dat de concessiehouder dit ook zelf kan, wanneer aan de wettelijke bepalingen ter zake wordt voldaan.

38. Anderzijds is er ook de vraag of deze meer actieve onderzoeksbevoegdheden onder het toepassingsgebied van de wet van 19 juli 1991 tot regeling van het beroep van privédetective vallen. Artikel 1, § 1, 3° van die wet bepaalt immers dat “het verzamelen van bewijsmateriaal voor het vaststellen van feiten die aanleiding kunnen geven tot conflicten tussen personen, of die aangewend worden voor het beëindigen van die conflicten” in beginsel enkel mogen worden verricht door erkende privédetectives, die hiervoor over een vergunning beschikken. De taak die werd opgedragen aan parkeerplichtwachters valt niet onder de van het toepassingsgebied van de wet uitgesloten beroepscategorieën en valt evenmin onder de beroepscategorieën die worden vermeld in het koninklijk besluit dat voorziet in een aantal andere uitgesloten beroepscategorieën¹⁰⁷. Omwille van de verleende decretale machtiging en de soepelheid die het Hof van Cassatie aan de dag legt, lijkt ook de wet van 19 juli 1991 hieraan evenwel niet in de weg te staan. De GAS-Wet stelt bovendien dat ook de sanctionerend ambtenaar en de personen bedoeld in artikel 21, § 4, 2°-4° van de GAS-Wet¹⁰⁸ toegang kunnen krijgen tot bepaalde gegevens van de DIV,

102. Cass. 29 mei 2009, C.08.0130.N; Cass. 5 november 2010, C.09.0567.N.

103. Cass. 4 maart 2011, RW 2012, 372.

104. KB 20 juli 2001 betreffende de inschrijving van voertuigen, BS 8 augustus 2001, 27022.

105. M. MAUS en C. JANSSENS, “Het juridisch laboratorium van de parkeerheffing” in X, *Rechtskroniek voor de vrede- en politierechters*, 2012, 105-147.

106. GwH 11 januari 2012, nr. 2/2012, overweging B.11.

107. KB 30 juli 1994 tot vaststelling van de lijst van beroepen en activiteiten die niet beschouwd mogen worden als bedoeld in de wet tot regeling van het beroep van privédetective, BS 14 september 1994, 23273.

108. Zijnde: de in artikel 21, § 1, 1° van de GAS-Wet bedoelde gemeenteambtenaren, die voldoen aan de door de Koning vastgelegde minimumvoorwaarden, bij een besluit vastgesteld na overleg in de ministerraad inzake de selectie, aanwerving, opleiding en bevoegdheid, en die daartoe door de gemeenteraad worden



na de vereiste machtiging te hebben bekomen¹⁰⁹.

3.6. Welke procedures dienen te worden gevolgd bij de inning van belastingen, retributies en gemeentelijke administratieve sancties?

3.6.1. Met betrekking tot parkeerbelastingen

39. Voor de inning van parkeerbelastingen kan worden verwezen naar het hierboven genoemde Vlaams decreet van 30 mei 2008 betreffende de vestiging, de invordering en de geschillenprocedure van provincie- en gemeentebelastingen. In principe wordt, na de vaststellingen ter plekke, een verzoek tot betaling achtergelaten achter de ruitenwisser van het geparkeerde voertuig. Bij gebreke van spontane betaling wordt het bedrag ingekohierd overeenkomstig artikel 4 van het decreet van 30 mei 2008. De belasting dient dan te worden betaald binnen 2 maanden na het versturen van het aanslagbiljet. Artikel 9 van het decreet voorziet in een bezwaarprocedure. Het grote voordeel voor gemeenten, wanneer parkeerheffingen gekwalificeerd worden als belasting, bestaat erin dat ze zelf een uitvoerbare titel kunnen scheppen en deze dus niet elders dienen te bekomen.

Artikel 10/2 van het decreet van 16 mei 2008 lijkt daarenboven te stellen dat ook parkeerbedrijven kunnen worden ingeschakeld voor de inning van parkeerbelastingen. Het is evenwel onduidelijk of en in hoeverre het dan nog mogelijk is om de procedure, die wordt voorgeschreven door het decreet van 30 mei 2008, te volgen. Het instellen van een afzonderlijke procedure hiervoor zou volgens bepaalde rechtsleer het gelijkheidsbeginsel schenden¹¹⁰.

3.6.2. Met betrekking tot parkeerretributies

40. Hierboven werd reeds vastgesteld dat de regeling vervat in het decreet van 30 mei 2008 niet van toepassing is op de inning en invordering van retributies. Tot voor 1 januari 2007 diende de gemeente voor elke onbetaald gebleven retributie via de rechtbanken een uitvoerbare titel te bekomen. Het spreekt echter voor zich dat dit, wegens de kosten verbonden aan zo'n procedure, in bepaalde gevallen als onwenselijk werd ervaren. Bij parkeerretributies gaat het immers vaak om relatief kleine bedragen. Sinds 1 januari 2007 hebben gemeenten echter de bevoegdheid om voor de invordering van niet-betwiste en opeisbare niet-fiscale schuldvorderingen een dwangbevel uit te vaardi-

gen¹¹¹. De schuldenaar dient in dat geval wel voorafgaand te worden aangemaand tot betaling per aangetekende brief. Indien er geen betaling volgt, kan een bevel door het college van burgemeester en schepenen worden geïssueerd en uitvoerbaar verklaard als de schuld vaststaand en zeker is. Daarna dient het dwangbevel door de gerechtsdeurwaarder te worden betekend aan de schuldenaar, die vervolgens één maand de tijd heeft om verzet aan te tekenen tegen het exploit bij verzoekschrift of bij dagvaarding ten gronde.

Noteer evenwel dat een gemeentelijk dwangbevel enkel mogelijk is voor niet-betwiste retributies. Voor betwiste retributies dient dus nog steeds een uitvoerbare titel te worden bekomen via de gerechtelijke weg. Dit impliceert dat er een zaak moet worden aanhangig gemaakt bij de bevoegde rechtbank die een vonnis dient te vellen, dat dan dienstdoet als uitvoerbare titel.

41. Rest ten slotte nog de vraag naar de inning en invordering van parkeerretributies door gemeentelijke concessiehouders. Artikel 10/2 van het decreet van 30 mei 2008 lijkt alvast aan te geven dat dit mogelijk moet kunnen zijn. O.i. dient dit wel te gebeuren via de gerechtelijke weg, daar private bedrijven zelf nooit kunnen voldoen aan de voorwaarden gesteld in artikel 94, 2°, tweede lid van het Gemeentedecreet. Evenwel zou het parkeerbedrijf wel de schuldvordering via een dwangbevel kunnen laten innen via de gemeente door gewoon zijn vaststellingen aan de gemeente te bezorgen.

3.6.3. Met betrekking tot gemeentelijke administratieve sancties

42. Gedepenaliseerde parkeerovertredingen worden door de GAS-Wet behandeld als "gewone" administratieve inbreuken, waarvoor artikel 4, § 1 van de GAS-Wet voorziet in een geldboete van maximaal 350 EUR, of een alternatieve maatregel. Voor gedepenaliseerde parkeerovertredingen wordt voor het overige ook de gewoonlijke procedure gevolgd voor gemeentelijke administratieve sancties. Zo moeten de vaststellingen van de sanctionerend ambtenaar binnen de twee maanden worden overgemaakt aan de sanctionerend ambtenaar, behoudens betrapping op heterdaad. In het laatste geval worden de vaststellingen binnen één maand aan de sanctionerend ambtenaar bezorgd¹¹². De GAS-ambtenaar kan in beginsel¹¹³ binnen de zes maanden beslissen om een administratieve procedure op te starten, waarbij een kennisgeving aan

aangewezen; de personeelsleden van de autonome gemeentebedrijven wier activiteiten beperkt zijn tot het vaststellen van de gedepenaliseerde parkeerovertredingen, alsook tot de in artikel 3, 3° van de GAS-Wet bedoelde inbreuken, en die in het kader van hun bevoegdheid daartoe door de gemeenteraad zijn aangesteld en de personeelsleden van het Brussels Hoofdstedelijk Parkeeragentschap.

109. Art. 25, § 1 en 33 GAS-Wet.

110. T. BEELEN, "Parkeerheffingen", *LRB* 2012/2-3, (47) 56.

111. Art. 94, 2°, tweede lid Gemeentedecreet; J. ASTAES, "De invordering van gemeentelijke retributies", *LRB* 2007/3, 137-149; C. JANSSENS, *Het Gemeentelijk Dwangbevel*, Brugge, die Keure, 2013, 136 p.

112. Art. 22, § 2 en § 5 GAS-Wet.

113. De bedoelde termijn van zes maanden wordt verlengd tot twaalf maanden indien er een gemeenschapsdienst en/of bemiddeling tussenkomt.



de overtreder dient te gebeuren¹¹⁴. De overtreder heeft vanaf de kennisgeving 15 dagen om eventueel zijn verweermiddelen uiteen te zetten¹¹⁵. Na het aflopen van deze termijn of wanneer de overtreder zijn verweer heeft gevoerd, of heeft kennis gegeven van zijn beslissing om géén verweer te voeren, kan de sanctionerend ambtenaar beslissen om een administratieve boete op te leggen¹¹⁶. Een maand na kennisgeving verkrijgt deze beslissing uitvoerbare kracht, tenzij er beroep wordt aangetekend¹¹⁷. Binnen een termijn van één maand volgend op de dag dat de beslissing uitvoerbaar is geworden, dient de geldboete betaald te worden door overschrijving of storting op de rekening van het gemeentebestuur, of in de handen van de financieel beheerder van de gemeente¹¹⁸.

43. Voor de parkeerovertradingen vermeld in artikel 3, 3° van de GAS-Wet is evenwel voorzien in een aparte procedure, die op bepaalde punten verschilt met de procedure voor gedepenaliseerde parkeerheffingen. Voor deze inbreuken kan alleen een geldboete worden opgelegd, met uitsluiting van andere mogelijke sancties¹¹⁹. De gemeenten zijn overigens niet vrij om de hoogte van deze boetes te bepalen. De bedragen worden per overtrading vastgelegd bij KB¹²⁰. De vaststellingen omtrent deze overtradingen worden bezorgd aan de sanctionerend ambtenaar en de procureur des Konings dient hierover te worden ingelicht. De wet bepaalt niet de termijn waarbinnen dit dient te gebeuren. Deze termijn kan vermoedelijk worden bepaald in het verplichte protocolakkoord met de procureur des Konings¹²¹. Artikel 29 van de GAS-Wet voorziet in een bijzondere procedure voor de afhandeling van dossiers met betrekking tot de parkeerovertradingen bedoeld in artikel 3, 3°. Zo dient de sanctionerend ambtenaar binnen de 15 dagen na ontvangst van de vaststelling van de inbreuk, de overtreder in kennis te stellen van de vastgestelde feiten, de begane inbreuk en het bedrag van de geldboete. De overtreder dient binnen de 30 dagen deze geldboete te betalen, tenzij hij beslist om binnen deze termijn zijn verweermiddelen aan de sanctionerend ambtenaar toe te zenden. Indien er niet binnen de 30 dagen werd betaald, wordt, behoudens in het geval waarin er verweermiddelen werden aangevoerd, een herinnering verstuurd met een uitnodiging tot betaling binnen een nieuwe termijn van 30 dagen¹²². Behoudens in het geval waarin er beroep wordt aangetekend, kan de boete daarna gedwongen worden uitgevoerd.

3.7. Schonden de federale wetswijzigingen van vóór die van 22 december 2008 ook de bevoegdheidsverdelende regels?

44. Zoals hierboven reeds werd aangegeven, is door het aannemen van de bijzondere wet van 13 juli 2001, houdende de overdracht van diverse bevoegdheden aan de gewesten en de gemeenschappen, de bevoegdheid om “de samenstelling, organisatie, bevoegdheid en werking van de provinciale en gemeentelijke instellingen” te regelen een gewestelijke materie geworden. Dit was dan ook de aanleiding voor het Grondwettelijk Hof om in 2010 artikelen 14 tot en met 16 van de wet van 22 december 2008 te vernietigen wegens schending van de bevoegdheidsverdelende regels. Uit ons overzicht van hierboven bleek echter dat de federale wetgever reeds op 7 februari 2003 een wet had uitgevaardigd waarbij een aantal parkeerheffingen gedepenaliseerd werd. Pas vanaf 2010 heeft het Vlaams Gewest hieromtrent een eigen regeling ingevoerd.

In het arrest van 27 mei 2010 heeft het Grondwettelijk Hof evenwel geen uitspraak gedaan met betrekking tot de eerdere wijzigingen aan de wet van 22 februari 1965. Met betrekking tot eerdere wijzigingen aan de wet van 22 februari 1965 stelde het Hof in dat arrest dat “de wet van 22 februari 1965 onverkort van toepassing blijft in de redactie die aan de wijziging bij wet van 22 december 2008 voorafgaat”¹²³. Dit was meteen ook één van de redenen voor het Hof om niet te voorzien in een handhaving van de gevolgen van de vernietigde wet, overeenkomstig artikel 8, tweede lid van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof. De vraag drong zich dan ook op welke betekenis aan deze bewoordingen diende te worden toegekend. Betekende dit dan dat eerdere wijzigingen die de federale wetgever sinds 2003 had aangebracht aan de wet van 22 februari 1965 geen schending van de bevoegdheidsverdelende regels inhielden?

45. In een arrest van 28 maart 2013 heeft het Grondwettelijk Hof deze kwestie definitief beslecht door te oordelen dat ook artikel 37 van de wet van 7 februari 2003 houdende verschillende bepalingen inzake verkeersveiligheid een schending uitmaakte van artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 10 *jo.* artikel 6, § 4, 3° van de BWHI¹²⁴. Het Hof verduidelijkte bovendien dat aan de hierboven geciteerde overweging uit het eerdere arrest geen ruimere draagwijdte diende te worden gegeven

114. Art. 25, § 2 *jo.* art. 26 GAS-Wet.

115. Art. 15, § 2, 2° GAS-Wet.

116. Art. 27 GAS-Wet.

117. Art. 30 *jo.* 31 GAS-Wet?

118. Art. 7 KB 31 december 2013 tot vaststelling van de kwalificatie- en onafhankelijkheidsvoorwaarden van de ambtenaar belast met de oplegging van de administratieve geldboete en tot inning van de boetes in uitvoering van de wet betreffende de gemeentelijke administratieve sancties, BS 27 december 2013, 102913.

119. Art. 4, § 4 GAS-Wet.

120. Gaande van 55 tot 330 EUR; zie: http://www.presscenter.org/files/ipc/media/source6892/PB-GAS-sancties_parkeren_en_stilstaan.pdf.

121. Zie vn. 78, alsook art. 22, § 6 GAS-Wet. Het KB dat een model voor het protocolakkoord bepaalt, lijkt hiervoor evenwel geen specifieke modaliteiten te voorzien.

122. Art. 29 GAS-Wet.

123. GwH 27 mei 2010, nr. 59/2010, overweging B.11.1.

124. GwH 28 maart 2013, nr. 48/2013.



dan wat het Hof in het raam van het beroep tot vernietiging van de artikelen 14 tot 16 van de wet van 22 december 2008 heeft kunnen beslissen¹²⁵. In het arrest van maart 2013 oordeelde het Grondwettelijk Hof verder opnieuw dat er geen redenen of uitzonderlijke omstandigheden voorhanden zijn die de handhaving van de gevolgen van de vernietigde bepaling zouden verantwoorden. Dit arrest opende voor heel wat belastingplichtigen en schuldenaars van een retributie een aantal deuren. Aangezien aan het decreet van 9 juli 2010 geen retroactieve werking toekomt, betekent dit dat er eigenlijk geen wettelijke grondslag was voor parkeerheffingen die werden uitgeschreven tussen de inwerkingtreding van de wet van 7 februari 2003 en de inwerkingtreding van het genoemde decreet. Bovendien kan ook worden aangenomen dat de wetten van 20 juli 2005 en 20 maart 2007 de bevoegdheidsverdelende regels evenzeer schonden. In principe zouden heel wat individuen dus hun onrecht betaalde parkeerheffingen kunnen terugvorderen. Artikel 9, § 1 van het Gemeentedecreet bepaalt evenwel dat de termijn waarbinnen bezwaar kan worden ingediend tegen een belastingaanslag drie maanden is, te rekenen vanaf de derde werkdag na de verzending van het aanslagbiljet of vanaf de kennisgeving van de aanslag of vanaf de datum van contante inning. De verjaringstermijn voor retributies is evenwel tien jaar¹²⁶. Dit betekent dat individuen die ten onrechte een parkeerretributie betaald hebben een procedure kunnen aanspannen voor de vrederechter om het betaalde geld terug te vorderen. Wegens de geringe grootte van de bedragen lijkt het echter in de meeste gevallen onwaarschijnlijk dat veel van deze individuen de nodige moeite willen doen om een procedure aan te spannen.

4. Conclusie

46. Het voorgaande leert ons dat aan de saga van de parkeerheffingen nog steeds geen einde is gekomen. Weliswaar zijn de laatste jaren heel wat vraagstukken door de rechtspraak definitief van de baan geruimd. Toch blijft er nog een aantal onduidelijkheden be-

staan. Zo hebben de arresten waarin het Grondwettelijk Hof verschillende wettelijke bepalingen omtrent de parkeerheffingen vernietigde de rechtszekerheid geen goed gedaan. De oorzaak van deze vernietigingen kan worden toegeschreven aan het ondoordachte optreden van de federale wetgever, in combinatie met de niet geheel heldere bevoegdheidsverdeling in deze materie.

Over de kwalificatie van een parkeerheffing als retributie, dan wel als belasting bestaat nog steeds geen eensgezindheid in de rechtspraak. De kwalificatie die de rechtspraak geeft aan parkeerheffingen blijkt sterk afhankelijk te zijn van de concrete omstandigheden. De contouren van de bevoegdheden van gemeentelijke concessiehouders zijn ook niet altijd even duidelijk afgelijnd.

Niettemin lijkt er in de voorbije jaren toch wat meer zekerheid te zijn gekomen. Zo worden meer actieve onderzoeksdaten door de rechtspraak aanvaard, ook wanneer ze worden gesteld door parkeerbedrijven. De rechtspraak blijft zich daarentegen in veel gevallen streng opstellen omtrent de bewijswaarde van de door werknemers van parkeerbedrijven gedane vaststellingen. Mede omwille van de sfeer van rechtsonzekerheid die rond het opleggen van parkeerretributies en -belastingen hangt, lijkt een aantal gemeenten ervoor te hebben geopteerd om parkeerovertredingen te beteugelen met administratieve sancties. Deze evolutie houdt het gevaar in dat burgers nog minder zekerheid zullen hebben over wat ze nu kunnen aantreffen achter hun ruitenwisper wanneer ze een parkeerovertreding begaan hebben. Parkeerbelastingen, parkeerretributies als administratieve sancties verschillen immers fundamenteel van aard. Ook de procedures die dienen te worden gevolgd door de overheid om de parkeerheffing of administratieve sanctie op te leggen verschillen. De burger die wenst te ageren tegen een parkeerheffing wordt op deze manier geconfronteerd met veel onzekerheid. Of dit alles een goede zaak is in het licht van de nood aan rechtszekerheid omtrent de problematiek van de parkeerheffingen valt dus nog af te wachten.

125. *Ibid.*, overweging B.6.

126. Zie art. 2262bis, § 1 BW. Het loutere feit dat er voor niet-gedecriminaliseerde parkeerovertredingen kortere termijnen gelden wordt door het Grondwettelijk Hof niet beschouwd als een ongeoorloofd onderscheid. Zie: GwH 8 maart 2012, nr. 39/2012.

