RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

nr. 189.867 van 29 januari 2009
in de zaak A. 167.510/IX-5108.

In zake : de BVBA CLAEYS EN ZONEN,
die woonplaats kiest bij
advocaat D. COOL,
kantoor houdende te KORTEMARK,
Torhoutstraat 10

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat P. AERTS,
kantoor houdende te GENT,
Coupure 5.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE IXe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat de BVBA CLAEYS EN ZONEN op 4 november 2005 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 6 september 2005 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur tot bevestiging van de beslissing van 28 april 2005 van de wegeninspecteur-controleur waarbij zij burgerlijk aansprakelijk wordt gesteld voor de betaling van een administratieve geldboete wegens beschadiging van het wegdek door overlading van een voertuig, doch het bedrag van deze boete wordt verminderd tot 1650 euro;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd W. VAN NOTEN;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van de verwerende partij;

Gelet op artikel 90, § 1, derde lid, van de Raad van State-wet;

Gelet op de beschikking van 28 november 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 26 januari 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad D. MOONS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat F. VANDEN BOGAERDE, die loco advocaat D. COOL verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat K. DE MULDER, die loco advocaat P. AERTS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd W. VAN NOTEN;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973,

OVERWEEGT WAT VOLGT :

Gegevens van de zaak

1.1. Op 27 oktober 2004 werd een vrachtwagen met oplegger van de verzoekende partij door de inspecteurs van de administratie Wegen en Verkeer gecontroleerd op de gewestweg N 459 te Kruishoutem. Bij weging werd een overlading vastgesteld van 10,8 % op de eerste as van de oplegger, 7,3 % op de tweede as en 21 % op de derde as. De overlading van de totale sleep bedroeg 3,3 %. Er werd proces-verbaal opgesteld wegens inbreuk op artikel 56 van het decreet van 19 december 1998 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1999 (hierna afgekort : “Aslastendecreet”).

1.2. Op 23 november 2004 werd het proces-verbaal overgemaakt aan de procureur des Konings te Oudenaarde met het verzoek om overeenkomstig artikel 59 van het Aslastendecreet binnen een termijn van 90 dagen (eventueel verlengbaar met 30 dagen) mee te delen welk gevolg aan de zaak zou worden gegeven. Daarop deelde het parket mee dat het geen vervolging zou instellen.

1.3. Bij aangetekende brief van 13 januari 2005 deelde de wegeninspectie aan de verzoekende partij mee dat zij het voornemen had om een

administratieve geldboete van 4125 euro op te leggen en dat de verzoekende partij, indien zij dat wenste, door de wegeninspecteur-controleur zou worden gehoord op de hoorzitting van 26 april 2005.

1.4. Op vraag van de verzoekende partij werd de hoorzitting vervroegd tot 5 april 2005. De verzoekende partij diende ook een nota in.

1.5. Op 28 april 2005 besliste de wegeninspecteur-controleur dat de verzoekende partij burgerrechtelijk aansprakelijk werd gesteld voor de betaling van een administratieve geldboete van 4125 euro. Die beslissing werd dezelfde dag met een aangetekende brief aan de verzoekende partij ter kennis gebracht.

1.6. Met een aangetekende brief van 2 mei 2005 stelde de verzoekende partij beroep in bij de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur. Op 31 mei 2005 had een hoorzitting plaats waarbij namens de verzoekende partij opnieuw een verweernota werd ingediend.

1.7. Met een brief van 15 juli 2005 werd door de administratie Wegen en Verkeer aan de verzoekende partij medegedeeld dat door het Vlaams Parlement een belangrijke wijziging van het Aslastendecreet was aangenomen waardoor het bedrag van de administratieve geldboete in de meeste gevallen aanzienlijk zou dalen. Aan de verzoekende partij werd gevraagd om mede te delen of zij ermee akkoord ging om, in afwachting van de bekendmaking van het wijzigingsdecreet, de beslissingstermijn te schorsen, zodat zij desgevallend het lagere tarief zou kunnen genieten.

1.8. Met een brief van 26 juli 2005 antwoordde de raadsman van de verzoekende partij dat hij akkoord ging met de schorsing van de beslissingstermijn.

1.9. Op 6 september 2005 besliste de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur dat het beroep tegen de beslissing van de wegeninspecteur-controleur ontvankelijk maar ongegrond was. De beslissing van de wegeninspecteur-controleur werd bevestigd. De administratieve geldboete werd, rekening houdend met de recente decreetswijziging, bepaald op 1650 euro.

Dit is de bestreden beslissing. Zij werd dezelfde dag met een aangetekende brief aan de verzoekende partij toegezonden.

Ten gronde

2.1. De verzoekende partij roept een derde middel in, afgeleid uit de schending van artikel 60, § 3, derde lid, van het Aslastendecreet, doordat de administratieve geldboete werd opgelegd na het verstrijken van de termijn van drie maanden, bepaald in artikel 60, § 3, derde lid, van het Aslastendecreet, zoals die bepaling luidde vóór de wijziging door het decreet van 24 juni 2005.

Zij voert aan dat aangezien zij op 2 mei 2005 beroep heeft ingesteld, de administratieve geldboete op het ogenblik van de inwerkingtreding van het wijzigend decreet van 24 juni 2005, dit is op 3 september 2005, reeds vervallen was. Het feit dat de verwerende partij bij brief van 15 juli 2005 verzocht om de termijn van drie maanden te schorsen en de verzoekende partij daarmee bij monde van haar raadsman heeft ingestemd, doet daaraan geen afbreuk. Aangezien administratieve termijnen van openbare orde zijn en daarvan niet afgeweken kan worden, meent de verzoekende partij dat zij de termijnoverschrijding nog steeds kan inroepen.

2.2. De verwerende partij antwoordt, samengevat, dat het Aslastendecreet bij decreet van 24 juni 2005 op belangrijke punten gewijzigd werd en het hierdoor mogelijk was dat het bedrag van de administratieve geldboete lager zou zijn. Het zou geen behoorlijk bestuur zijn geweest om na de goedkeuring van het wijzigingsdecreet, maar vóór de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad, nog beslissingen te nemen. Om die reden werd de betrokkene uitgenodigd om afstand te doen van het recht op een beslissing binnen de voorziene termijn van drie maanden. De raadsman van de verzoekende partij heeft op 26 juli 2005 medegedeeld dat zijn cliënte hiermee akkoord kon gaan. Nu de verzoekende partij zelf akkoord ging met een schorsing van de termijn van drie maanden, meent de verwerende partij dat de verzoekende partij geen wettig belang heeft om de overschrijding van die termijn als annulatiemiddel voor de Raad van State aan te voeren. Het feit dat het zou gaan om een termijn van openbare orde doet daaraan geen afbreuk. Door zich akkoord te verklaren heeft de verzoekende partij immers doen geloven dat zij aan de termijn verzaakt. De verwerende partij besluit dat het middel overeenkomstig het beginsel “fraus omnia corrumpit”, niet ontvankelijk is.

2.3. In haar memorie van wederantwoord laat de verzoekende partij, onder verwijzing naar het arrest nr. 136.164 van 18 oktober 2004, gelden dat, nu het

gaat om een termijn van openbare orde, er geen reden is om haar het recht te ontzeggen om de overschrijding van de termijn op te werpen.

2.4. In haar laatste memorie houdt de verwerende partij vol dat de handelwijze van de verzoekende partij gelijkstaat met bedrog en bovendien een schending uitmaakt van het fair play-beginsel dat elke procespartij dient na te leven. Zij stelt zich misleid en bedrogen te voelen.

Zij wijst erop dat zij zich bovendien in een overmachtsituatie bevond waarin zij geen enkele rechtsgeldige beslissing meer kon nemen. Zo kon zij, in het licht van het wijzigingsdecreet van 24 juni 2005 dat onder meer betrekking heeft op het bedrag van de administratieve geldboeten en dat in de meeste gevallen een aanzienlijke daling van deze geldboeten voor gevolg zou hebben, niet de (oude) zwaardere straffen opleggen, daar zij dan in strijd zou handelen met artikel 7 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden en artikel 15 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerlijke en Politieke Rechten die immers verbieden dat een zwaardere straf wordt opgelegd indien de wet ondertussen versoepeld werd. Evenmin kon zij toepassing maken van de lagere administratieve geldboeten aangezien het wijzigingsdecreet op dat ogenblik nog niet bekendgemaakt was. De verwerende partij meent dan ook dat haar niet verweten kan worden dat zij thans toepassing maakt van artikel 7 EVRM en artikel 15 IVBPR, temeer daar de verzoekende partij zich akkoord heeft verklaard met een schorsing van de beslissingstermijn.

2.5.1. Er wordt aangenomen dat een verzoeker die in de loop van een administratieve procedure uitdrukkelijk of stilzwijgend heeft ingestemd met een bepaalde onwettigheid, zich later voor de Raad van State niet meer op die onwettigheid kan beroepen. De instemming van de verzoeker kan hem echter niet worden tegengeworpen wanneer hij de schending aanvoert van een regel van openbare orde.

2.5.2. Vóór de wijziging door het decreet van 24 juni 2005 luidde artikel 60, § 3, derde lid, van het Aslastendecreet als volgt :

> "Indien geen beslissing van de Vlaamse regering is ter kennis gebracht van de overtreder of de werkgever binnen de termijn van drie maanden nadat het beroep is ingesteld, dan vervalt de administratieve geldboete stilzwijgend."

De termijn van drie maanden waarbinnen de beslissing van de Vlaamse regering aan de overtreder of de werkgever moet worden ter kennis gebracht is een vervaltermijn. Het was duidelijk de bedoeling van de decreetgever dat in het kader van de rechtszekerheid de mogelijkheid tot het opleggen van een administratieve geldboete strikt beperkt werd in de tijd. Na het verstrijken van de termijn is de overheid dan ook ratione temporis onbevoegd om alsnog een beslissing te nemen. Nu de termijn van openbare orde is, kan daarvan niet worden afgeweken, zelfs niet met het akkoord van de verzoekende partij. De miskenning van de decretale regeling kan integendeel in elke procedurefase worden ingeroepen.

2.5.3. De verzoekende partij heeft met een aangetekende brief van 2 mei 2005 beroep ingediend bij de bevoegde Vlaamse minister. Toen de bestreden beslissing genomen werd, was de door artikel 60, § 3, derde lid, van het Aslastendecreet bepaalde termijn derhalve ruim overschreden.

Met een brief van 15 juli 2005 deelde de administratie Wegen en Verkeer aan de verzoekende partij mee dat door het Vlaams Parlement een belangrijke wijziging van het Aslastendecreet was aangenomen waardoor het bedrag van de administratieve geldboete in de meeste gevallen aanzienlijk zou dalen. Aan de verzoekende partij werd gevraagd om mee te delen of zij ermee akkoord ging om, in afwachting van de bekendmaking van het wijzigingsdecreet, de beslissingstermijn te schorsen, zodat zij desgevallend het lagere tarief zou kunnen genieten.

In haar memorie van antwoord en haar laatste memorie stelt de verwerende partij in verband met die brief dat het geen behoorlijk bestuur zou zijn geweest om na de goedkeuring van het wijzigingsdecreet maar vóór de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad nog beslissingen te nemen. De beginselen van behoorlijk bestuur laten evenwel niet toe om contra legem te oordelen dat de vervaltermijn van artikel 60, § 3, derde lid, van het Aslastendecreet in afwachting van de bekendmaking van het wijzigingsdecreet met instemming van de verzoekende partij geschorst kon worden.

In tegenstelling tot wat de verwerende partij voorhoudt in haar laatste memorie kan dan ook niet worden aangenomen dat zij zich in een overmachtsituatie bevond waar zij geen enkele rechtsgeldige beslissing kon nemen. Zij diende het op dat ogenblik van toepassing zijnde Aslastendecreet toe te passen

en hoefde geen rekening te houden met een wijzigingsdecreet dat nog niet in werking getreden was.

Bovendien voert de verwerende partij ten onrechte aan dat de verzoekende partij zich aan “fraus” (bedrog) zou hebben schuldig gemaakt door eerst in te stemmen met de schorsing van de beslissingstermijn en nadien als annulatiemiddel op te werpen dat de beslissingstermijn verstreken was. De verwerende partij kan zich immers bezwaarlijk “bedrogen” voelen, nu zij zelf het voorstel deed om de beslissingstermijn te schorsen en zij behoorde te weten dat zij na het verstrijken van de door het decreet voorgeschreven termijn geen administratieve geldboete meer kon opleggen.

Het derde middel is gegrond.

OM DIE REDENEN
BESLIST DE Wnd. VOORZITTER :

Artikel 1.

Vernietigd wordt de beslissing van 6 september 2005 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur tot bevestiging van de beslissing van 28 april 2005 van de wegeninspecteur-controleur waarbij de BVBA CLAEYS EN ZONEN burgerlijk aansprakelijk wordt gesteld voor de betaling van een administratieve geldboete wegens beschadiging van het wegdek door overlading van een voertuig, doch het bedrag van deze boete wordt verminderd tot 1650 euro.

Artikel 2.

De kosten van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op 29 januari 2009, door :

de H.	D. MOONS,	staatsraad, wnd. kamervoorzitter,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

V. WAUTERS. **D. MOONS.**