

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 207.448 van 20 september 2010
in de zaak A. 192.427/IX-6340**

In zake : 1. Robin CHIF
 2. de BVBA SVM
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Frederik Vanden Bogaerde
 kantoor houdend te Kortemark
 Torhoutstraat 10
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
dat woonplaats kiest bij
het Agentschap Wegen en Verkeer
gevestigd te Brussel
Koning Albert II-laan 20, bus 4

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 17 april 2009, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 16 februari 2009 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur houdende de verwerping als onontvankelijk van het beroep van de verzoekende partijen tegen de beslissing van 20 oktober 2008 van de wegeninspecteur-controleur waarbij aan Robin CHIF een administratieve geldboete wordt opgelegd van 1.100 euro wegens beschadiging van het wegdek door overlading van een voertuig en waarbij de BVBA SVM burgerrechtelijk aansprakelijk wordt gesteld voor de betaling van die boete.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Walter Van Noten heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 13 september 2010.

Staatsraad Daniël Moons heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Frederik Vanden Bogaerde, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en adjunct van de directeur Koenraad Van Schoren, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Walter Van Noten heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Op 27 februari 2008 wordt een vrachtwagen met oplegger, bestuurd door de eerste verzoekende partij voor rekening van de tweede verzoekende partij, door de wegeninspectie gecontroleerd op de gewestweg N31 te Brugge. Bij weging wordt een overlading vastgesteld op de tweede as van de oplegger van 1.124 kg of 12,5 %. Er wordt 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”).

3.2. Op 7 mei 2008 neemt de verwerende partij kennis van de beslissing van de procureur des Konings te Brugge om geen strafvervolgning in te stellen.

3.3. Op 9 juli 2008 beslist de wegeninspecteur-controleur aan de eerste verzoekende partij een administratieve geldboete van 1.100 euro op te leggen en de tweede verzoekende partij burgerrechtelijk aansprakelijk te stellen voor de betaling van die administratieve geldboete.

3.4. Op 25 augustus 2008 wordt namens de verzoekende partijen overeenkomstig artikel 60, § 2, van het Aslastendecreet verzet aangetekend tegen die beslissing.

Op 7 oktober 2008 worden zij, vertegenwoordigd door hun raadsman, door de wegeninspecteur-controleur gehoord.

3.5. Op 20 oktober 2008 bevestigt de wegeninspecteur-controleur zijn beslissing om aan de eerste verzoekende partij een administratieve geldboete van 1.100 euro op te leggen en de tweede verzoekende partij burgerrechtelijk aansprakelijk te stellen voor de betaling van die administratieve geldboete.

3.6. Op 14 november 2008 wordt namens de verzoekende partijen tegen deze beslissing beroep ingesteld bij de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur.

Op 7 januari 2009 heeft een hoorzitting plaats.

3.7. Op 16 februari 2009 beslist de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur dat het beroep tegen de beslissing van 20 oktober 2008 van de wegeninspecteur-controleur onontvankelijk is en dat diens beslissing van 9 juli 2008 behouden blijft.

Dit is de bestreden beslissing. Zij is als volgt gemotiveerd:

“Opdat ontvankelijk beroep kan worden ingesteld moet op ontvankelijke wijze verzet worden aangetekend tegen de eerste beslissing van de wegeninspecteur-controleur;

Het verzet werd NIET schriftelijk aangetekend binnen de in artikel 60 § 2 van het decreet voorziene termijn van dertig dagen;

De beslissing van de wegeninspecteur-controleur dateert, zoals blijkt uit voorgaand feitenrelaas, van 9 juli 2008;

Er moet dus, behoudens tegenbewijs, worden aangenomen dat het aangetekend schrijven werd aangeboden aan de overtreder en de onderneming op 10 juli 2008;

In casu slagen appellanten er niet in om aan te tonen dat het aangetekend schrijven niet op 10 juli werd aangeboden;

Het verzet werd, zoals blijkt uit de poststempel, ingediend op 25 augustus 2008, met andere woorden buiten de decretaal voorziene termijn van 30 dagen;

Gelet op het feit dat het verzet onontvankelijk was, is ook het beroep onontvankelijk.”

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

4. In een eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 60, §§ 2 en 3, van het Aslastendecreet, waarin vervaltermijnen voor het opleggen van de administratieve geldboete worden voorgeschreven.

De verzoekende partijen betogen dat zij zowel bij de procedure in verzet als in beroep uitdrukkelijk en schriftelijk woonstkeuze hebben gedaan bij hun raadsman. Noch in graad van verzet, noch in graad van beroep ligt evenwel een bewijs voor van de geldige verzending van de beslissing aan de gekozen woonplaats. Doordat de beslissingen na verzet en in beroep niet tijdig aan de gekozen woonplaats werden betekend, is de administratieve geldboete volgens de verzoekende partijen overeenkomstig artikel 60, §§ 2 en 3, van het Aslastendecreet vervallen.

5. De verwerende partij antwoordt dat een middel slechts ontvankelijk is wanneer het gericht is tegen de bestreden beslissing. Het middel is bijgevolg niet ontvankelijk in zoverre het gericht is tegen de beslissing van de wegeninspecteur-controleur in graad van verzet.

Ten gronde betoogt de verwerende partij dat de beslissing van de wegeninspecteur-controleur in graad van verzet op 20 oktober 2008 aan de gekozen woonplaats van de verzoekende partijen werd verstuurd en dat die beslissing blijkens de antwoordkaart aldaar op 21 oktober 2008 werd ontvangen. Het feit dat meerdere beslissingen onder dezelfde omslag aan de gekozen woonplaats werden opgestuurd, doet daaraan geen afbreuk volgens de verwerende partij. Uit het begeleidend schrijven waarvan de referentie op de antwoordkaart is vermeld, blijkt immers dat de zending betrekking had op zes beslissingen, waarvan de referenties duidelijk vermeld werden in het begeleidend schrijven. De antwoordkaart volstaat dan ook om de tijdige verzending van elk van de in het begeleidend schrijven vermelde beslissingen te bewijzen.

Wat de bestreden beslissing betreft, voert de verwerende partij aan dat deze op 20 februari 2009 verstuurd werd naar de gekozen woonplaats en, zoals blijkt uit de antwoordkaart, aldaar ontvangen werd op 21 februari 2009. Uit de antwoordkaart en het begeleidend schrijven blijkt dat de zending betrekking had op twaalf beslissingen waarvan de referentie duidelijk vermeld werd in het begeleidend schrijven. De antwoordkaart volstaat dan ook om de tijdige verzending van elk van de in het begeleidend schrijven vermelde beslissingen te bewijzen.

6. In hun memorie van wederantwoord houden de verzoekende partijen staande dat de verwerende partij niet bewijst dat alle beslissingen in de ene omslag zaten. Dit bewijs wordt niet geleverd door de vermelding van de referenties op de antwoordkaart en het begeleidend schrijven.

Beoordeling

7. Overeenkomstig artikel 60, § 2, van het Aslastendecreet kan binnen de dertig dagen na de ontvangst van de beslissing van de wegeninspecteur-controleur tot het opleggen van een administratieve geldboete verzet worden aangetekend tegen die beslissing. Als tijdig verzet werd aangetekend, worden de overtreder en in voorkomend geval de onderneming uitgenodigd op een hoorzitting.

Aangaande de beslissing van de wegeninspecteur-controleur na verzet, bepaalt artikel 60, § 2, laatste lid, het volgende:

“Na de hoorzitting, ongeacht of de overtreder, de onderneming of de vertegenwoordigende raadsman die al dan niet heeft bijgewoond, neemt de wegeninspecteur-controleur de zaak onmiddellijk in beraad. De beslissing wordt met redenen omkleed. De wegeninspecteur-controleur deelt, met een aangetekende brief tegen ontvangstbewijs, zijn beslissing mee aan de overtreder en in voorkomend geval de onderneming binnen dertig dagen na de hoorzitting. Zo niet vervalt de administratieve geldboete stilzwijgend.”

De wegeninspecteur-controleur dient zijn beslissing derhalve, op straffe van verval, binnen dertig dagen na de hoorzitting met een aangetekende brief tegen ontvangstbewijs aan de overtreder en, in voorkomend geval, de onderneming mee te delen.

In de nota die door de verzoekende partijen tijdens de hoorzitting op 7 oktober 2008 werd neergelegd, deden de verzoekende partijen woonplaatskeuze bij hun raadsman.

Uit het administratief dossier blijkt dat de beslissing van 20 oktober 2008 die ingevolge het verzet van de verzoekende partijen door de wegeninspecteur-controleur werd genomen, nog dezelfde dag met een aangetekende brief tegen ontvangstbewijs naar de gekozen woonplaats van de verzoekende partijen werd toegestuurd. Dit gebeurde derhalve binnen dertig dagen na de hoorzitting.

In hun memorie van wederantwoord betwisten de verzoekende partijen geenszins het bestaan van de antwoordkaart waaruit de ontvangst van de omslag op 21 oktober 2008 blijkt. Aldus mag worden aangenomen dat de beslissing na verzet aan de verzoekende partijen werd meegedeeld binnen dertig dagen na de hoorzitting. In de begeleidende brief wordt de referentie vermeld van zes dossiers, waaronder die van het dossier van de verzoekende partijen. Het is zonder belang dat de beslissingen in de verschillende dossiers waarvoor op 7 oktober 2008 een hoorzitting werd gehouden, onder dezelfde omslag aan de gekozen woonplaats van de verzoekende partijen werden verstuurd.

Het middel mist dan ook feitelijke grondslag voor zover de schending van artikel 60, § 2, van het Aslastendecreet wordt aangevoerd.

8. Overeenkomstig artikel 60, § 3, van het Aslastendecreet kan de overtreder en in voorkomend geval de onderneming binnen de dertig dagen na de ontvangst van de beslissing die door de wegeninspecteur-controleur na verzet werd genomen, in beroep gaan bij de Vlaamse regering. Als tijdig beroep werd aangetekend, worden de overtreder en in voorkomend geval de onderneming uitgenodigd op een hoorzitting.

Betreffende de kennisgeving van de beslissing in beroep bepaalt artikel 60, § 3, laatste lid, wat volgt:

“Als er geen beslissing van de Vlaamse Regering of de ambtenaar, aangewezen overeenkomstig § 4, ter kennis is gebracht van de overtreder en in voorkomend geval van de onderneming, per aangetekende brief met ontvangstbewijs binnen een termijn van vier maanden nadat het beroep is ingesteld, vervalt de administratieve geldboete stilzwijgend.”

Uit het administratief dossier blijkt dat de bestreden beslissing van 16 februari 2009 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur met een aangetekende brief van 20 februari 2009 tegen

ontvangstbewijs naar de gekozen woonplaats van de verzoekende partijen werd gestuurd. In hun memorie van wederantwoord betwisten de verzoekende partijen geenszins het bestaan van de antwoordkaart waaruit de ontvangst van de omslag op 21 februari 2009 blijkt. Aldus mag worden aangenomen dat de bestreden beslissing aan de verzoekende partijen ter kennis werd gebracht binnen de vier maanden nadat op 14 november 2008 het beroep bij de Vlaamse regering was ingesteld. In de begeleidende brief wordt de referentie vermeld van twaalf dossiers, waaronder de referentie van het dossier van de verzoekende partijen. Het is zonder belang dat de beslissingen in de verschillende dossiers waarvoor op 7 januari 2009 een hoorzitting werd gehouden, onder dezelfde briefomslag naar de gekozen woonplaats werden verstuurd.

Uit het begeleidend schrijven blijkt dat de zending onder meer betrekking had op de bestreden beslissing, waarvan de referentie uitdrukkelijk vermeld werd in het begeleidend schrijven.

Bijgevolg mist het middel evenzeer feitelijke grondslag in de mate de schending van artikel 60, § 3, van het Aslastendecreet wordt aangevoerd.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

9. In een tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 60, § 2, van het Aslastendecreet.

Zij betogen dat de wegeninspecteur-controleur hun verzet ontvankelijk heeft verklaard en in zijn beslissing uitdrukkelijk heeft gesteld dat het tijdig was ingediend en dat de verwerende partij in graad van beroep dan ook niet op die beslissing mocht terugkomen. Volgens de rechtspraak van de Raad van State kan een partij die in het kader van een administratieve procedure een procedurele onregelmatigheid niet opmerkt en aanvecht, zich daarop achteraf niet meer beroepen. Deze rechtspraak geldt volgens de verzoekende partijen ook voor de overheid die de beslissing neemt.

10. De verwerende partij antwoordt dat het verzet tijdig en schriftelijk moet worden ingediend en dat wanneer dit niet het geval is, de administratieve

geldboete geacht wordt definitief en onherroepelijk te zijn opgelegd. De termijn van dertig dagen waarbinnen de overtreder of de onderneming verzet kan aantekenen tegen de beslissing van de wegeninspecteur-controleur, is volgens de verwerende partij aldus een vervaltermijn. De wegeninspecteur-controleur is slechts bevoegd om over het verzet te oordelen wanneer er tijdig verzet werd aangetekend. Na die termijn is de wegeninspecteur-controleur onbevoegd om over het verzet te oordelen. Nu dit een termijn van openbare orde is, kan daarvan niet worden afgeweken volgens de verwerende partij, zelfs niet met het akkoord van de wegeninspecteur-controleur. De miskennis van de decretale regeling kan integendeel in elke procedurefase worden ingeroepen. De minister van Openbare Werken kon dan ook in graad van beroep niet anders dan vaststellen dat de administratieve geldboete definitief en onherroepelijk was opgelegd en dat er geen verhaal meer mogelijk was.

11. In hun memorie van wederantwoord betogen de verzoekende partijen dat de verwerende partij een termijn van openbare orde verwacht met een vervaltermijn. De termijn die voorgeschreven wordt in artikel 60, § 2, tweede lid, van het Aslastendecreet is een vervaltermijn, maar daarom nog geen termijn van openbare orde. Door de tijdigheid van het verzet te aanvaarden, werd de openbare orde niet in het gedrang gebracht. Daarnaast menen de verzoekende partijen dat de verwerende partij in graad van beroep niet kon terugkomen op de beslissing van de wegeninspecteur-controleur waarbij het verzet ontvankelijk werd verklaard. De devolutieve werking van het beroep strekt zich immers niet uit tot een discussie over de ontvankelijkheid van het verzet.

Beoordeling

12. Artikel 60, § 2, van het Aslastendecreet regelt de mogelijkheid voor de overtreder en in voorkomend geval de onderneming om binnen de dertig dagen na de ontvangst van de beslissing van de wegeninspecteur-controleur waarbij een administratieve geldboete wordt opgelegd verzet aan te tekenen tegen die beslissing.

Artikel 60, § 2, tweede lid, luidt als volgt:

“Als niet tijdig schriftelijk verzet werd aangetekend, wordt de administratieve geldboete geacht definitief en onherroepelijk te zijn opgelegd en moet de boete binnen de dertig dagen na de ontvangst van de kennisgeving betaald worden. Als wel tijdig verzet werd aangetekend, wordt de overtreder en in voorkomend geval de onderneming uitgenodigd voor een hoorzitting.”

Artikel 60, § 3, van het Aslastendecreet regelt de mogelijkheid voor de overtreder en in voorkomend geval de onderneming om tegen de beslissing van de wegeninspecteur-controleur na verzet in beroep te gaan bij de Vlaamse regering.

In zijn beslissing van 20 oktober 2008 na verzet heeft de wegeninspecteur-controleur gesteld dat het verzet “schriftelijk (werd) aangetekend binnen de in artikel 60 § 2 van het decreet voorziene termijn van dertig dagen” en dat het verzet ontvankelijk is.

De verzoekende partijen betwisten niet dat het verzet (aangetekend op 25 augustus 2008) niet binnen de voorgeschreven termijn van dertig dagen na de ontvangst van de initiële beslissing van de wegeninspecteur-controleur (op 15 juli 2008) werd ingediend. Zij menen echter dat die laattijdigheid niet voor het eerst in de thans bestreden beslissing mocht worden opgeworpen, in het bijzonder nu de wegeninspecteur-controleur het verzet reeds uitdrukkelijk als tijdig aangetekend en ontvankelijk had bestempeld.

Er dient evenwel te worden vastgesteld dat ingevolge hun devolutieve werking de administratieve beroepen die voor de wegeninspecteur-controleur en voor de bevoegde minister worden gevoerd met elkaar verbonden zijn en één geheel vormen. De miskenning van substantiële vormvereisten of andere fundamentele fouten, gepleegd in eerste aanleg, kunnen in een later stadium niet worden rechtgezet of hersteld en tasten derhalve de regelmatigheid van de daaropvolgende procedures eveneens aan. De bevoegde minister moet dienvolgens onderzoeken of het verzet tegen de initiële beslissing van de wegeninspecteur-controleur en nadien het beroep tegen de beslissing van de wegeninspecteur-controleur na verzet regelmatig is ingesteld.

Aangezien de betrokken vormvereiste van de termijn van dertig dagen om verzet aan te tekenen betrekking heeft op de geldige adiëring van de

beroepsinstantie en op de ontvankelijkheid van het administratief beroep, en de naleving ervan bovendien uitdrukkelijk wordt voorgeschreven op straffe van het definitief en onherroepelijk worden van de administratieve geldboete, kan de schending van die vormvereiste ook tijdens de er op volgende beroepsprocedure worden ingeroepen, nu ze de geldigheid van de beslissing van de wegeninspecteur-controleur aantast.

Bijgevolg kon in de bestreden beslissing wel degelijk de laattijdigheid worden ingeroepen van het verzet van de verzoekende partijen tegen de beslissing van de wegeninspecteur-controleur van 9 juli 2008 en geoordeeld worden dat die laatste beslissing dienvolgens moest worden bevestigd.

Waar de verzoekende partijen aanvoeren dat de wegeninspecteur-controleur in zijn beslissing van 20 oktober 2008 de tijdigheid en ontvankelijkheid van het verzet reeds uitdrukkelijk had vastgesteld, blijkt dat ingevolge de devolutieve werking van het administratief beroep de bestreden beslissing volledig in de plaats is gekomen van de beslissing die in eerste aanleg werd genomen door de wegeninspecteur-controleur, waardoor laatstgenoemde beslissing niet langer rechtsgevolgen sorteert.

Het middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro, elk voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 20 september 2010, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Wim Geurts,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Wim Geurts

André Vandendriessche