RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

nr. 208.196 van 19 oktober 2010
in de zaak A. 162.579/IX-4900

In zake : Willy CEUSTERS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Lutgart Gillis
kantoor houdend te Aalst (Erembodegem)
Ninovesteenweg 118
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Paul Aerts
kantoor houdend te Gent
Coupure 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 17 mei 2005, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 17 maart 2005 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur ter bevestiging van de beslissing van 6 december 2004 van de wegeninspecteur-controleur waarbij Willy CEUSTERS wordt veroordeeld tot de betaling van een administratieve geldboete van 2.750 euro wegens beschadiging van het wegdek door overlading van een voertuig.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

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

De verzoeker heeft een verzoek tot voortzetting van de procedure en een laatste memorie ingediend, de verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 27 september 2010.

Staatsraad Daniël Moons heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Willem Cheyns, die loco advocaat Lutgart Gillis verschijnt voor de verzoeker, en advocaat Inneke Bockstaele, die loco advocaat Paul Aerts 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 13 mei 2004 wordt een vrachtwagen met oplegger, bestuurd voor rekening van de verzoeker, op de Aarschotsesteenweg te Begijnendijk door

de wegeninspectie gecontroleerd. Bij weging wordt een overlading vastgesteld van 1.602 kg of 20 % op de eerste as van de oplegger, van 1.303 kg of 16,3 % op de tweede as van de oplegger en van 1.148 kg of 14,4 % op de derde as van de oplegger. De overlading van de totale sleep bedraagt 942 kg of 2,1 %. Er wordt een 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 18 juni 2004 wordt het proces-verbaal overgemaakt aan de procureur des Konings te Leuven met het verzoek om overeenkomstig artikel 59 van het Aslastendecreet binnen een termijn van 90 dagen mee te delen welk gevolg aan de zaak zal worden gegeven. Daarop wordt door het parket medegedeeld dat geen strafvervolging wordt ingesteld.

3.3. Bij aangetekende brief van 19 augustus 2004 deelt de wegeninspecteur-controleur aan de verzoeker zijn voornemen mee om een administratieve geldboete van 2.750 euro op te leggen. De kennisgeving vermeldt dat de verzoeker, indien gewenst, op de hoorzitting van 9 november 2004 zal worden gehoord.

3.4. Op 9 november 2004 worden de verzoeker en zijn raadsman door de wegeninspecteur-controleur gehoord.

3.5. Op 6 december 2004 beslist de wegeninspecteur-controleur de verzoeker te veroordelen tot de betaling van een administratieve geldboete van 2.750 euro. Die beslissing wordt met een aangetekende brief van dezelfde datum aan de verzoeker ter kennis gebracht.

3.6. Bij aangetekende brief van 20 december 2004 wordt namens de verzoeker tegen die beslissing beroep ingesteld bij de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur.

3.7. Op 23 februari 2005 wordt de raadsman van de verzoeker door de wegeninspectie gehoord.

3.8. Op 17 maart 2005 beslist de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur dat het beroep tegen de beslissing van de wegeninspecteur-controleur ontvankelijk maar ongegrond is en dat de beslissing van de wegeninspecteur-controleur dienvolgens wordt bevestigd.

Dit is de bestreden beslissing. Zij steunt op de volgende motieven:

> "[...]
>
> Overwegende dat appellante vooreerst vragen heeft bij de juiste ijking van de weegbrug;
> Dat volgens haar nergens een ijkingsattest terug te vinden is in het dossier;
> Dat op 4 november 2004 dhr. Jo Goossens, wegeninspecteur-controleur, in het kader van de procedure in eerste aanleg, appellante een kopie van voornoemd ijkingsattest heeft overgemaakt;
>
> Overwegende dat er aldus geen sprake kan zijn van een schending van de rechten van verdediging, daar het ijkingsattest, zowel in eerste aanleg als in graad van beroep, onderwerp heeft kunnen uitmaken van tegenspraak;
>
> Overwegende dat appellante meent dat in eerste aanleg met een verkeerd overbeladingspercentage werd rekening gehouden;
> Dat volgens appellante enkel rekening kon gehouden worden met een overlading van 2,1 % op het totaal;
>
> Overwegende dat artikel 56 van voornoemd decreet zowel naar artikel 32bis als naar artikel 18 van het KB Technische Eisen verwijst;
> Dat aldus inbreuken op beide artikels schade aan het wegdek kunnen berokkenen;
>
> Overwegende dat wel dient opgemerkt te worden dat op de eerste as van de oplegger een overlading van 20,0025 % gemeten werd;
> Dat dergelijke overtredingen binnen de vierde categorie van geldboetes vallen;
> Dat de administratieve geldboete *in casu* 4125 €, inclusief opdeciemen, bedraagt in plaats van de door de wegeninspecteur-controleur opgelegde 2750 €;

Overwegende dat echter van in het begin van de procedure appellante werd voorgehouden dat de wegeninspecteur-controleur het voornemen had een administratieve geldboete van 2750 € op te leggen;
Dat het aldus niet zou stroken met de beginselen van behoorlijk bestuur appellante alsnog een hogere administratieve geldboete op te leggen;

Overwegende dat appellante meent dat geen bewijs wordt geleverd dat het wegdek door haar beschadigd werd;

Overwegende dat artikel 56 van voornoemd decreet een weerlegbaar vermoeden van wegdekbeschadiging in het leven roept;
Dat het Arbitragehof in haar arrest d.d. 11 juni 2003 (81/2003) bevestigd heeft dat het instellen van een weerlegbaar vermoeden van schade redelijkerwijs verantwoord was gezien het verband tussen de federale aslastenbeperkingen en de manier waarop wegen ontworpen worden;
Dat een dergelijk weerlegbaar vermoeden niet strijdig is met de Grondwet en het EVRM;

Overwegende dat appellante opmerkt dat elk voertuig normale slijtage berokkent aan het wegdek;
Dat deze stelling door de administratie steeds bevestigd werd;

Overwegende dat evenwel voertuigen waarvan de (as)lasten de maximaal toegelaten massa's overschrijden, bijkomende slijtage of schade berokkenenen aan het wegdek;
Dat het wegdek immers ontworpen is om reglementaire belastingen te trotseren;

Overwegende dat het materieel element van het misdrijf, te weten de schade aan het wegdek, voldoende wordt aangetoond;
Dat appellante er niet in slaagt, op geloofwaardige wijze, aan te tonen dat geen schade werd berokkend aan het wegdek;

Overwegende dat appellante meent dat in eerste aanleg ten onrechte geen rekening werd gehouden met verzachtende omstandigheden;
Dat volgens appellante een ongelijkheid bestaat tussen overtreders die voor de politierechtbank verschijnen en deze die voor de administratie moeten verschijnen;

Overwegende dat appellante in haar verzoekschrift de wettelijke basis voor het opleggen van een administratieve geldboete verwart;
Dat de administratieve geldboete wordt opgelegd in het kader van voornoemd decreet;

Overwegende dat overeenkomstig artikel 100 Sw., artikel 85 Sw., waarin de regeling in verband met verzachtende omstandigheden vervat zit, steeds expliciet van toepassing moet verklaard worden;
Dat voornoemd decreet artikel 85 Sw. niet van toepassing verklaart;

Dat het feit dat de wet van 21 juni 1985, die de boetes bepaalt voor inbreuken op het KB Technische Eisen, artikel 85 Sw. toepasselijk maakt, niet relevant is bij de beoordeling of er een ongelijkheid bestaat tussen personen die in het kader van voornoemd decreet voor de politierechter moeten verschijnen en zij die voor administratie moeten verschijnen;

Overwegende dat er aldus geen sprake kan zijn van een discriminatie tussen beide categorieën van personen, vermits geen van beide aanspraak kan maken op de toepassing van verzachtende omstandigheden in het kader van voornoemd decreet;

Overwegende dat appellante de discretionaire bevoegdheid van de wegeninspecteur-controleur te eng beoordeelt;
Dat het hem immers ook vrij staat wanneer een inbreuk op artikel 56 werd vastgesteld en bewezen is, alsnog geen administratieve geldboete op te leggen;

Overwegende dat appellante meent dat zij als dader van het misdrijf vervolgd wordt;

Overwegende dat dit een onjuiste opvatting is;
Dat het misdrijf begaan werd door dhr. Jozef Raeymaekers, werknemer van appellante;
Dat de administratieve geldboete werd opgelegd aan de werknemer;
Dat appellante als werkgever enkel burgerrechtelijk aansprakelijk werd gesteld voor de betaling ervan, dit overeenkomstig artikel 59 § 5 van voornoemd decreet;
Dat dergelijke burgerrechtelijke aansprakelijkheid bepaald wordt in artikel 1384 B.W.;

Overwegende dat appellante het gebrek aan een moreel element bij de inbreuk oproept;

Overwegende dat het misdrijf beschreven in artikel 56 van voornoemd decreet, net als elk ander misdrijf, de aanwezigheid van een moreel element vereist;

Overwegende dat dit element minstens moet bestaan uit een onachtzaamheid;

Overwegende dat, om te verifiëren of de chauffeur *in casu* onachtzaam geweest is, zijn gedrag moet vergeleken worden met dat van een normaal voorzichtig en redelijk chauffeur in dezelfde feitelijke omstandigheden;

Overwegende dat eenieder zich dient te vergewissen van het gewicht van zijn voertuig alvorens er zich mee op de openbare weg te begeven, zelfs wanneer hij het voertuig niet zelf geladen heeft;

Dat het verzuim hieraan de schuldige nalatigheid kan uitmaken opdat het moreel element van het misdrijf aanwezig is;

Overwegende dat uit het feit dat het materieel element van het misdrijf verwezenlijkt werd, hetgeen hierboven werd bewezen, een feitelijk vermoeden kan worden afgeleid dat de chauffeur zich niet voldoende vergewist heeft van het gewicht van zijn voertuig;

Overwegende dat enkel kan verzuimd worden zich te vergewissen van het gewicht van het voertuig wanneer men redelijkerwijze zeker kan zijn dat er geen overlading plaats heeft;
Dat het gedrag van de chauffeur daarvoor moet vergeleken worden met dat van een normaal, voorzichtig en redelijk chauffeur in dezelfde omstandigheden;
Dat er evenwel geen indicaties waren die er op wezen dat een overlading redelijkerwijze onwaarschijnlijk was;

Overwegende dat niet kan aangetoond worden door appellante dat de chauffeur zich in casu gedragen heeft als een normaal, voorzichtig chauffeur in dezelfde feitelijke omstandigheden;
Dat het verzuim zich te vergewissen van de massa van de lading aldus de schuldige nalatigheid uitmaakt;

Overwegende dat een dergelijke nalatigheid volstaat opdat het moreel element van het misdrijf zou aanwezig zijn;

Overwegende dat alle elementen van het misdrijf bewezen zijn;

Overwegende dat appellante zich vragen stelt bij het bedrag van de administratieve geldboete;

Overwegende dat bij het berekenen van het juiste bedrag van de administratieve geldboete rekening moet gehouden worden met de volgende twee wettelijke bepalingen :

- artikel 5 van het decreet van 7 december 2001 tot regeling van enkele gevolgen van de invoering van de euro in de Vlaams regelgeving : *"De bedragen van de geldsommen waarop de opdeciemen, bedoeld in de wet van 5 mei 1952 betreffende de opdeciemen op de strafrechtelijke geldboeten, worden toegepast, worden geacht rechtstreeks te zijn uitgedrukt in euro zonder omrekening.";*

- artikel 1 van de wet van 5 maart 1952 betreffende de opdeciemen op de strafrechtelijke geldboeten, gewijzigd bij artikel 36 van de wet van 7 februari 2003 : 'Het bedrag der strafrechtelijke geldboeten uitgesproken door de hoven en rechtbanken krachtens het Strafwetboek en de bijzondere, zelfs van na deze wet daterende wetten en reglementen, wordt

met vijfenveertig decimes verhoogd, zonder dat die verhoging het juridisch karakter van die boeten wijzigt.';

Overwegende dat artikel 57 van voormeld decreet de minimumboete bij een overbelasting van 10 tot minder dan 20 % vastlegt op 500 frank;
Dat dit, in toepassing van het hiervoor vermelde artikel 5 van het decreet van 7 december 2001 moet gelezen worden als '500 euro';

Overwegende dat verhogen met vijfenveertig opdeciemen wil zeggen dat elke deciem van de boete 45 meer waard is dan voorzien in het decreet;

Dat 500 gelijk is aan 50 deciemen;
Dat elke deciem aldus gelijk is aan 10 + 45;
Dat dit 50 maal moet toegepast worden;
Dat men aldus komt aan 275 deciemen of te wel 2750 euro;

Overwegende dat appellante meent dat er een ongelijkheid bestaat tussen personen die op gewestwegen worden geverbaliseerd en deze die op gemeentewegen geverbaliseerd worden;
Dat deze laatste categorie immers niet bestraft kan worden in het kader van voornoemd decreet;

Overwegende dat appellante vraagt hierover een prejudiciële vraag te stellen;

Overwegende dat het stellen van dergelijke vraag overbodig is daar er klaarblijkelijk geen sprake kan zijn van een ongelijkheid;
Dat er enkel sprake kan zijn van een ongelijkheid wanneer twee verschillende categorieën van personen in dezelfde omstandigheden verschillend behandeld worden;

Overwegende dat vaststellingen op gewestwegen en op gemeentewegen niet kan beschouwd worden als dezelfde omstandigheden;
Dat er dus klaarblijkelijk geen sprake kan zijn van een ongelijkheid;

Overwegende dat, na grondig onderzoek van het dossier, de beslissing van de wegeninspecteur-controleur kan bevestigd worden".

Deze beslissing wordt bij aangetekende brief van 17 maart 2005 aan de verzoeker ter kennis gebracht.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

4. De verwerende partij werpt een exceptie van onontvankelijkheid van het onderhavige beroep op, afgeleid uit de laattijdigheid van het verzoekschrift.

Uit het dossier blijkt evenwel dat de bestreden beslissing aan de verzoeker is toegezonden met een brief van 17 maart 2005 en dat het verzoekschrift aangetekend aan de Raad van State is verzonden op 17 mei 2005. Aldus is het verzoekschrift tijdig ingediend binnen de termijn van zestig dagen om een annulatieberoep bij de Raad van State in te stellen.

De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

5. In een eerste middel voert de verzoeker in een eerste onderdeel de schending aan van artikel 100 van het Strafwetboek en van artikel 4 van de wet van 21 juni 1985 inzake de technische eisen.

Volgens de verzoeker wordt in de bestreden beslissing ten onrechte gesteld dat geen rekening kan worden gehouden met verzachtende omstandigheden en dat terzake geen discriminatie zou bestaan in vergelijking met de strafrechtelijke procedure omdat het Aslastendecreet artikel 85 van het Strafwetboek niet van toepassing verklaart, noch op de strafrechtelijke procedure, noch op de administratieve procedure. Met name wordt voorbijgegaan aan artikel 4 van de wet van 21 juni 1985 dat artikel 85 van het Strafwetboek wel van toepassing verklaart.

In een tweede onderdeel van het middel voert de verzoeker de schending aan van artikel 26 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, doordat de minister geweigerd heeft een prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof inzake de ongelijke behandeling ingevolge de onmogelijkheid om veroordeeld te worden wanneer de inbreuk gepleegd wordt op een gemeente- of provincieweg, terwijl dit wel mogelijk is wanneer de inbreuk gepleegd wordt op een gewestweg.

In een derde onderdeel van het middel voert de verzoeker aan dat het persoonlijk karakter van de straf wordt miskend, doordat hij strafrechtelijk aansprakelijk wordt gesteld voor een inbreuk die hij niet heeft gepleegd, terwijl de dader van de inbreuk niet in de procedure werd betrokken.

In een vierde onderdeel van het middel voert de verzoeker de schending aan van het decreet van 7 december 2001 tot regeling van enkele gevolgen van de invoering van de euro in de Vlaamse regelgeving en van de wet van 5 maart 1952 betreffende de opdeciemen op de strafrechtelijke geldboeten.

Hij betoogt dat in het dossier sprake is van een totale overlading van 2,1 % en dat de boete moet berekend worden op basis van die totale overlading, terwijl in de bestreden beslissing de overlading per as wordt weerhouden. Bovendien meent hij dat de boete foutief berekend werd, nu voor de opdeciemen enkel met vijf moet worden vermenigvuldigd, hetgeen een resultaat oplevert van 2.500 euro en niet 2.750 euro.

In een vijfde onderdeel van het middel voert de verzoeker de schending aan van artikel 6.2 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (hierna: EVRM) en van artikel 14.2 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (hierna: IVBPR), doordat de beslissing tot het opleggen van een administratieve geldboete louter steunt op een vermoeden, zonder dat wordt

aangetoond dat het wegdek daadwerkelijk beschadigd wordt. Volgens de verzoeker kan er hoogstens sprake zijn van normale slijtage van het wegdek en wordt het vermoeden van wegdekbeschadiging door geen enkel ander element gestaafd.

6. Wat het eerste onderdeel van het middel betreft, antwoordt de verwerende partij, onder verwijzing naar het arrest nr. 127/2000 van 6 december 2000 van het Grondwettelijk Hof, dat er inzake verzachtende omstandigheden geen discriminatie bestaat tussen personen die voor de administratie dan wel voor de strafrechter moeten verschijnen.

Wat het tweede onderdeel van het middel betreft, meent de verwerende partij dat, los van de vraag of de bestreden beslissing dient beschouwd te worden als een uitspraak van een rechtscollege, op grond van artikel 26, § 2, laatste lid, van de bijzondere wet op het Arbitragehof (thans het Grondwettelijk Hof) geen verplichting bestond tot het stellen van een prejudiciële vraag. Het Vlaamse Gewest heeft immers geen bevoegdheden ten aanzien van gemeente- en provinciewegen, zodat er klaarblijkelijk geen sprake kan zijn van een ongelijkheid.

Wat het derde onderdeel van het middel betreft, merkt de verwerende partij op dat het feit dat een administratieve geldboete als strafrechtelijk in de zin van artikel 6 EVRM wordt gekwalificeerd, niet tot gevolg heeft dat die boete naar Belgisch recht van strafrechtelijke aard zou zijn. De regels van het strafrecht zijn dan ook niet van toepassing.

Wat het vierde onderdeel van het middel betreft, antwoordt de verwerende partij dat niet alleen de overschrijding van de maximaal toegelaten massa's, maar ook de overschrijding van de massa's onder de assen als een inbreuk moet worden beschouwd. Zij wijst er op dat uit de weegbon blijkt dat de eerste as meer dan 20 % overladen was, de tweede as 16,3 % en de derde as 14,4 % en dat voor een dergelijke overtreding de geldboete 4.125 euro bedraagt

in plaats van de door de wegeninspecteur-controleur opgelegde 2.750 euro, doch dit bedrag in de beroepsprocedure om billijkheidsredenen behouden werd. De omrekening in euro is volgens haar gesteund op de bepalingen die in de bestreden beslissing zelf worden aangehaald.

Wat het vijfde onderdeel van het middel betreft, stelt de verwerende partij, onder verwijzing naar de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, dat de overlading van een voertuig een weerlegbaar vermoeden van wegdekbeschadiging inhoudt. Inbreuken op artikel 56 van het Aslastendecreet zijn volgens haar reglementaire misdrijven. Bij dergelijke misdrijven is de loutere overtreding van de wetsbepaling voldoende om aan te tonen dat de dader de strafbare gedraging, in casu het beschadigen van het wegdek, heeft gepleegd.

7. Wat het eerste onderdeel van het middel betreft, repliceert de verzoeker dat de verwerende partij zich ten onrechte beroept op het arrest nr. 127/2000 van 6 december 2000 van het Grondwettelijk Hof. In dat arrest werd immers geen uitspraak gedaan over een inbreuk op het gelijkheidsbeginsel. Bovendien heeft dat arrest geen gezag van gewijsde in de onderhavige zaak. De verzoeker blijft dan ook van oordeel dat het ontbreken van de mogelijkheid om bij het opleggen van een administratieve geldboete met verzachtende omstandigheden rekening te houden, een schending inhoudt van het gelijkheidsbeginsel.

Wat het tweede onderdeel van het middel betreft, houdt de verzoeker staande dat de verwerende partij ten onrechte geen prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof heeft gesteld. Aangezien zowel de gewestwegen als de provincie- en gemeentewegen deel uitmaken van het openbaar wegennet, zijn deze voldoende vergelijkbaar opdat er aanleiding zou zijn tot het stellen van een prejudiciële vraag in verband met het gelijkheidsbeginsel.

Wat het derde onderdeel van het middel betreft, meent de verzoeker dat de argumentatie van de verwerende partij dat de strafrechtelijke

regels niet van toepassing zijn, de voorrang van het EVRM op de Belgische wetgeving miskent.

Wat het vijfde onderdeel van het middel betreft, merkt de verzoeker op dat volgens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof het in artikel 56 van het Aslastendecreet om een weerlegbaar vermoeden van wegdekbeschadiging gaat. Het Hof van Cassatie daarentegen stelt dat het vermoeden van artikel 56 onweerlegbaar is en geeft dus een interpretatie aan die bepaling waarbij artikel 56 ongrondwettig is en niet kan worden toegepast. Bovendien zou het argument van de verwerende partij dat de verzoeker het tegenbewijs niet levert, in strijd zijn met het vermoeden van onschuld.

8. In zijn laatste memorie stelt de verzoeker, wat het eerste onderdeel van het middel betreft, dat de mogelijkheid om verzachtende omstandigheden in aanmerking te nemen beantwoordt aan een algemeen rechtsbeginsel, zodat dit niet wettelijk verankerd moet zijn. De verzoeker is van mening dat de loutere bevoegdheid van de administratieve rechter tot het vaststellen of de inbreuk al dan niet bewezen is onverenigbaar is met de rechtsprekende functie van de wegeninspecteur-controleur, waardoor aan de rechtsonderhorige essentiële waarborgen worden ontnomen, nu zowel een administratieve als justitiële rechter rekening moet kunnen houden met alle feitelijke elementen eigen aan de zaak en in functie daarvan de strafmaat moet kunnen moduleren. Precies omdat een administratieve sanctie met strafrechtelijk karakter de toets van artikel 6.1 EVRM zou kunnen doorstaan, is volgens de verzoeker vereist dat de sanctie door een rechter met volle rechtsmacht zou worden beoordeeld. Eén en ander houdt in dat de minimale geldboete wel degelijk kan worden verminderd. Voorts herhaalt de verzoeker dat ingevolge artikel 4 van de wet van 21 juni 1985 artikel 85 van het Strafwetboek te dezen van toepassing is, aangezien de feiten van overlading beschouwd moeten worden als meerdaadse samenloop.

Wat het tweede onderdeel van het middel betreft, wijst de verzoeker op artikel 142 van de Grondwet dat bepaalt dat een prejudiciële vraag bij het Grondwettelijk Hof aanhangig kan worden gemaakt door een rechtscollege en stelt hij dat de bestreden beslissing precies genomen is door een administratief rechtscollege. De wegeninspecteur-controleur heeft immers een jurisdictionele bevoegdheid en is bijgevolg als een rechtscollege te beschouwen conform de autonome interpretatie van de notie “rechtscollege”door het Grondwettelijk Hof, zoals zou blijken uit zijn arrest nr.127/2000 van 6 december 2000.

Met betrekking tot het derde onderdeel van het middel stelt de verzoeker dat staten het EVRM niet kunnen omzeilen door een strafrechtelijke inbreuk te kwalificeren als een administratieve sanctie en dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens reeds meermaals een administratieve boete als een strafsanctie heeft beschouwd wanneer het bedrag aanzienlijk is en de sanctie repressief. Te dezen is aan deze vereisten voldaan. Ook het Grondwettelijk Hof zou in zijn arrest nr. 127/2000 de administratieve geldboete een sanctionerend karakter hebben toebedeeld. De verzoeker meent terecht te staan in zijn hoedanigheid van eigenaar van de vrachtwagen en/of werkgever van de chauffeur, terwijl hij geenszins dader of medeplichtige is bij het feit van de overlading. Voor zover dat feit bewezen zou zijn, quod non, meent de verzoeker dat het hem niet toerekenbaar is. Eén en ander geldt des te meer, aldus de verzoeker, nu de bewuste tenlasteleggingen nergens de persoon van de werkgever of aansteller incrimineren. Hij betoogt dat er niet zoiets bestaat als strafrechtelijke aansprakelijkheid voor andermans daad, behoudens de wettelijke uitzonderingen en dat in casu niet is aangetoond dat hij enige persoonlijke betrokkenheid heeft bij de ten laste gelegde feiten.

Wat het vijfde onderdeel van het middel betreft, stelt de verzoeker dat volgens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof het vermoeden van wegdekbeschadiging door overlading weerlegbaar is en nog steeds het bewijs moet worden geleverd door de overheid die de sanctie wegens overlading wenst op te leggen. De verzoeker meent evenwel dat de facto sprake is van een

onweerlegbaar vermoeden, nu niet kan worden ingezien op welke wijze een tegenbewijs kan worden geleverd. De verzoeker houdt bijgevolg staande dat nergens wordt vastgesteld, laat staan bewezen is dat er enige beschadiging zou zijn van het wegdek, temeer nu ter zake geen enkele vaststelling is gebeurd door de verbalisanten. Het hanteren van een strafrechtelijk vermoeden, zonder enig bewijs ter zake, is volgens hem strijdig met de algemene principes van het strafrecht. De verzoeker betoogt dat volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens het gebruik van strafrechtelijke vermoedens in bepaalde gevallen toegelaten is, maar dat dit nog steeds impliceert dat de materiële gedraging bewezen moet zijn. Volgens de verzoeker is de wegdekbeschadiging in casu echter allerminst bewezen, nu de verwijzing naar een eenzijdige studie van het Opzoekingscentrum van de Wegenbouw onmogelijk kan volstaan om dit bewijs te leveren. Voorts verwijst de verzoeker naar de Aanbeveling R (91) 1 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa waarin de lidstaten worden opgeroepen een eenheidskaderregeling te ontwikkelen inzake administratieve sancties en waarin wordt aangehaald dat de bewijslast voor het bestuur geldt.

Beoordeling

9.1. In het eerste onderdeel van het middel voert de verzoeker de schending aan van artikel 100 van het Strafwetboek en van artikel 4 van de wet van 21 juni 1985 betreffende de technische eisen waaraan elk voertuig voor vervoer te land, de onderdelen ervan, evenals het veiligheidstoebehoren moeten voldoen (hierna: de wet van 21 juni 1985). Volgens de verzoeker wordt in de bestreden beslissing ten onrechte geen rekening gehouden met verzachtende omstandigheden. Ook ziet hij een discriminatie gelegen in de onmogelijkheid om verzachtende omstandigheden in aanmerking te nemen in het kader van de administratieve procedure ingevolge een inbreuk op het Aslastendecreet, terwijl dit wel mogelijk is in het kader van de strafrechtelijke procedure. Hij meent dat in de bestreden beslissing ten onrechte wordt gesteld dat ter zake geen discriminatie zou bestaan omdat evenmin in de strafrechtelijke procedure verzachtende omstandigheden kunnen worden ingeroepen.

Artikel 100 van het Strafwetboek bepaalt dat bij gebreke van andersluidende bepalingen in bijzondere wetten en verordeningen, de bepalingen van het eerste boek van dit wetboek worden toegepast op de misdrijven die bij die wetten en verordeningen strafbaar zijn gesteld, met uitzondering van hoofdstuk VII en van artikel 85.

Artikel 85 van het Strafwetboek houdt de mogelijkheid in om bij het opleggen van straffen verzachtende omstandigheden in aanmerking te nemen.

9.2. Op het ogenblik van de bestreden beslissing was, luidens artikel 59, § 2, van het Aslastendecreet, het tarief van de administratieve geldboete gelijk aan de minimum geldboete overeenkomstig het overbelastingspercentage zoals bepaald in artikel 57, verhoogd met de opdeciemen. Op dat ogenblik was het de wegeninspecteur-controleur en de Vlaamse Regering niet toegelaten om bij het opleggen van een administratieve geldboete onder dat wettelijk minimum te gaan. In deze mogelijkheid is slechts voorzien bij decreet van 24 juni 2005. Er was derhalve geen wettelijke grondslag om aan de verzoeker wegens verzachtende omstandigheden een lagere administratieve geldboete op te leggen.

9.3. Wat de beweerde ongelijke behandeling betreft naargelang voor de gerechtelijke dan wel voor de administratieve afhandeling van de inbreuk op het Aslastendecreet wordt geopteerd, wordt in de bestreden beslissing terecht overwogen wat volgt:

> “Overwegende dat overeenkomstig artikel 100 Sw., artikel 85 Sw., waarin de regeling in verband met verzachtende omstandigheden vervat zit, steeds expliciet van toepassing moet verklaard worden;
> Dat voornoemd decreet artikel 85 Sw. niet van toepassing verklaart;
> Dat het feit dat de wet van 21 juni 1985, die de boetes bepaalt voor inbreuken op het KB Technische Eisen, artikel 85 Sw. toepasselijk maakt, niet relevant is bij de beoordeling of er een ongelijkheid bestaat tussen

personen die in het kader van voornoemd decreet voor de politierechter moeten verschijnen en zij die voor administratie moeten verschijnen;

Overwegende dat er aldus geen sprake kan zijn van een discriminatie tussen beide categorieën van personen, vermits geen van beide aanspraak kan maken op de toepassing van verzachtende omstandigheden in het kader van voornoemd decreet."

Met betrekking tot de door de verzoeker ingeroepen discriminatie, heeft het Grondwettelijk Hof in zijn arrest nr. 127/2000 van 6 december 2000 immers overwogen wat volgt:

"B.11.1. Wanneer de procureur des Konings beslist een vervolging in te stellen, kan de beklaagde een straf worden opgelegd die lichter is dan het wettelijke minimum, indien de rechter het bestaan erkent van verzachtende omstandigheden, met toepassing van artikel 85 van het Strafwethoek.

Wanneer de procureur des Konings beslist geen strafrechtelijke vervolging in te stellen en wanneer er geen onmiddellijke inning is geweest, kan de aangewezen ambtenaar een administratieve geldboete opleggen zonder dat enige bepaling hem toestaat onder het wettelijke minimum te gaan.

Volgens de verzoekende partijen zou dat verschil in behandeling discriminerend zijn. Zij verwijzen met name naar de arresten nrs. 40/97 en 45/97, waarin het Hof een identiek verschil in behandeling dat in het leven was geroepen door de wet van 30 juni 1971 betreffende de administratieve geldboeten toepasselijk in geval van inbreuk op sommige sociale wetten onverenigbaar heeft geoordeeld met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.11.2. Het in het middel aangeklaagde verschil in behandeling lijkt *prima facie* onverantwoord, in zoverre het ertoe schijnt te leiden dat het personen wier gedrag minder laakbaar is vermits de procureur des Konings ervan heeft afgezien hen te vervolgen, strenger behandelt. Het hele systeem van administratieve geldboetes dat in de aangevochten decreten wordt georganiseerd, dient echter *in concreto* te worden onderzocht, teneinde te oordelen of het al dan niet discriminerend is.

B.11.3. De aangevochten bepalingen verplichten de aangewezen ambtenaar niet om ambtshalve een administratieve geldboete op te leggen wanneer hij vaststelt dat het misdrijf is aangetoond. Artikel 59, § 4, tweede lid, van het decreet preciseert immers dat de ambtenaar een dergelijke boete «kan» opleggen, dat hij kan beslissen zulks niet te doen en dat hij geacht wordt daaraan te hebben verzaakt, indien hij zijn voornemen om zulks te

doen niet binnen een termijn van dertig dagen aan de procureur des Konings heeft meegedeeld.

B.11.4. De straffen die de rechter kan opleggen, gaan van acht dagen tot een jaar gevangenisstraf en, naargelang de overlast 5, 10, 20 of meer dan 20 pct. bedraagt, kunnen de strafrechtelijke boetes respectievelijk 100 tot 10.000 frank, 300 tot 30.000 frank, 500 tot 50.000 frank of 750 tot 75.000 frank bedragen, verhoogd met de opdeciemen.

De aangewezen ambtenaar kan, met toepassing van artikel 59, § 2, slechts de minimale geldboete opleggen, zijnde een vaste straf die, naar gelang van de overlast, van 100 tot 750 frank schommelt, verhoogd met de opdeciemen.

Daaruit volgt dat het tarief van de administratieve geldboetes veel gunstiger is voor de overtreder dan het tarief van de strafrechtelijke boetes.

B.11.5. Behoudens in de gevallen waarin de overtreder heeft ingestemd met een onmiddellijke inning, kan de geldboete slechts worden opgelegd nadat de overtreder of zijn werkgever is opgeroepen, is gehoord, indien hij zulks wenst, het dossier heeft kunnen raadplegen, indien hij zulks wenst, een nota heeft kunnen indienen en zich heeft kunnen laten bijstaan of vertegenwoordigen door een raadsman. De beslissing van de aangewezen ambtenaar, die binnen dertig dagen na de hoorzitting wordt genomen, wordt met redenen omkleed. Daartegen kan een opschortend hoger beroep worden ingesteld bij de Vlaamse Regering die, na een procedure die vergelijkbaar is met die welke voor de ambtenaar wordt gevolgd, haar beslissing binnen drie maanden aan de overtreder of zijn werkgever ter kennis brengt, bij gebreke waarvan de geldboete stilzwijgend vervalt.

Tegen de beslissing van de Vlaamse Regering kan een beroep tot vernietiging worden ingesteld bij de Raad van State.

Uit die vaststellingen volgt dat het opleggen van een administratieve geldboete omringd is met waarborgen die verschillend zijn van die welke gepaard gaan met de veroordeling tot een strafrechtelijke boete maar het blijkt niet - en het wordt overigens niet aangevoerd - dat dat verschil van stelsel discriminerend zou zijn.

B.11.6. Doordat de decreetgever de aangewezen ambtenaar slechts toestaat een administratieve geldboete op te leggen van 100 tot 750 frank, terwijl de strafrechter kan veroordelen tot een gevangenisstraf van acht dagen tot een jaar en tot boetes die tussen 100 en 75.000 frank schommelen, hij aan die ambtenaar een beoordelingsbevoegdheid verleent die hij slechts, bij een met redenen omklede beslissing, uitoefent na een procedure op tegenspraak, hij een procedure in hoger beroep organiseert, hij strikte termijnen oplegt en hij het beroep bij de Raad van State mogelijk maakt, heeft hij de mogelijkheid om administratieve geldboetes op te leggen omringd met waarborgen en dusdanige beperkingen dat de enkele onmogelijkheid om

rekening te kunnen houden met de verzachtende omstandigheden niet onverenigbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet kan worden geacht.

Aangezien hij beslist het bedrag van de administratieve geldboete vast te stellen op het minimale tarief van de strafrechtelijke boete, vermocht de wetgever geen verzachtende omstandigheden toe te laten opdat de geldboete haar ontradend karakter zou behouden."

9.4. Het eerste onderdeel van het middel is niet gegrond.

10. In het tweede onderdeel van het middel voert de verzoeker aan dat de verwerende partij ten onrechte zou hebben geweigerd een prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof.

Overeenkomstig artikel 142, derde lid, van de Grondwet is het Grondwettelijk Hof slechts bevoegd om uitspraak doen over een prejudiciële vraag die gesteld wordt door een rechtscollege.

In het reeds aangehaalde arrest nr. 127/2000 van 6 december 2000 heeft het Grondwettelijk Hof onder meer overwogen wat volgt:

"B.14.3. De beslissing van de door de Vlaamse Regering aangewezen ambtenaren om een administratieve geldboete op te leggen of de beslissing, op administratief beroep daartegen, van de Vlaamse Regering zijn administratieve rechtshandelingen. Daartegen kan, enerzijds, een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State worden ingesteld of kan, anderzijds, een exceptie van illegaliteit bij elke rechter worden opgeworpen. Zowel de afdeling administratie van de Raad van State als de in artikel 159 van de Grondwet bedoelde rechtscolleges oefenen op voormelde administratieve rechtshandelingen een controle in rechte en in feite uit."

De administratieve overheden die de administratieve geldboete opleggen, treden derhalve niet op als jurisdictioneel orgaan.

Bijgevolg kan aan de verwerende partij niet worden ten grieve geduid dat zij geen prejudiciële vraag heeft gesteld aan het Grondwettelijk Hof.

Het tweede onderdeel van het middel is niet gegrond.

11. In het derde onderdeel van het middel voert de verzoeker aan dat het persoonlijk karakter van de straf wordt miskend, aangezien hij strafrechtelijk aansprakelijk wordt gesteld voor een inbreuk die hij niet heeft gepleegd.

Vóór de wijziging bij het decreet van 24 juni 2005 luidde artikel 59, § 5, van het Aslastendecreet als volgt:

> "§ 5. Wanneer het misdrijf bedoeld in artikel 56 begaan is door een aangestelde of een lasthebber is de administratieve geldboete alleen door de werkgever verschuldigd."

Die bepaling stelt de werkgever derhalve burgerrechtelijk aansprakelijk voor de administratieve geldboete die ingevolge het misdrijf bedoeld in artikel 56 wordt opgelegd.

In de bestreden beslissing wordt desbetreffend het volgende overwogen:

> "Overwegende dat appellante meent dat zij als dader van het misdrijf vervolgd wordt;
>
> Overwegende dat dit een onjuiste opvatting is;
>
> Dat het misdrijf begaan werd door dhr. Jozef Raeymaekers, werknemer van appellante;
>
> Dat de administratieve geldboete werd opgelegd aan de werknemer;
>
> Dat appellante als werkgever enkel burgerrechtelijk aansprakelijk werd gesteld voor de betaling ervan, dit overeenkomstig artikel 59 § 5 van voornoemd decreet;
>
> Dat dergelijke burgerrechtelijke aansprakelijkheid bepaald wordt in artikel 1384 B.W."

De burgerrechtelijke aansprakelijkheid van de werkgever voor de betaling van de administratieve geldboete houdt niet in dat aan de werkgever een straf wordt opgelegd. Aangezien de werkgever niet vervolgd wordt is de verwijzing naar het persoonlijk karakter van de straf niet relevant.

Om de werkgever voor de betaling van de administratieve geldboete aansprakelijk te kunnen stellen, moet niet de schuld van de werkgever, maar wel de schuld van diens aangestelde of lasthebber worden vastgesteld. De bepalingen van het Aslastendecreet sluiten niet uit dat de werkgever de schuld van zijn aangestelde of lasthebber kan betwisten en dat de aangestelde of lasthebber op verzoek van de werkgever door het bestuur wordt gehoord.

Het derde onderdeel van het middel is niet gegrond.

12. In het vierde onderdeel van het middel betwist de verzoeker het bedrag van de administratieve geldboete.

Hij stelt vooreerst dat enkel met de totale overlading van het voertuig rekening mocht worden gehouden.

Artikel 56, eerste lid, van het Aslastendecreet, zoals vervangen bij het decreet van 19 december 2003 en van kracht tot aan de wijziging bij het decreet van 24 juni 2005, luidt als volgt:

> "Het is verboden het wegdek te beschadigen door een overschrijding van de maximale toegelaten massa's of massa's onder de assen zoals bepaald in de artikelen 18, §§ 1, 2 of 32bis van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto's, hun aanhangwagens, hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen."

Artikel 18, § 2, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968, waarnaar het voormeld artikel 56 verwijst, luidde ten tijde van de bestreden beslissing als volgt:

> "Onverminderd de bepalingen van artikel 32 van dit besluit, mag geen voertuig zich op de openbare weg bevinden wanneer het gewicht op de grond onder elk van de assen of, eventueel, het maximumgewicht onder het steunpunt, het bij de goedkeuring vastgestelde maximum met meer dan 5 % overschrijdt."

Uit die bepalingen volgt dat niet alleen wegdekbeschadiging door overlading van het voertuig in zijn geheel verboden is, maar eveneens de beschadiging van het wegdek door gewichtsoverschrijding per as.

Voorts betwist de verzoeker de berekening van de administratieve geldboete.

Artikel 59, § 2, van het Aslastendecreet, zoals gewijzigd bij het decreet van 22 december 1999 en van kracht tot aan de wijziging bij het decreet van 24 juni 2005, bepaalde dat het tarief van de administratieve geldboete gelijk was aan de minimum geldboete, overeenkomstig het overbelastingspercentage, zoals bepaald in artikel 57 van het Aslastendecreet, verhoogd met de opdeciemen. Artikel 57 van het Aslastendecreet voorzag tot aan de vervanging van die bepaling bij het decreet van 24 juni 2005 onder meer in een verschillend tarief, naargelang de overbelasting minder dan 5 %, 5 tot en met 10 %, 11 tot en met 20% of meer dan 20 % bedroeg. De regeling kwam erop neer dat bij een overbelasting van minder dan 5 % een administratieve geldboete van 550 euro verschuldigd was, bij een overbelasting van 5 tot en met 10 % een administratieve geldboete van 1.650 euro, bij een overbelasting van 11 tot en met 20 % een administratieve geldboete van 2.750 euro en bij een overbelasting van meer dan 20 % een administratieve geldboete van 4.125 euro.

In de bestreden beslissing wordt in verband met het bedrag van de administratieve geldboete het volgende opgemerkt:

"Overwegende dat wel dient opgemerkt te worden dat op de eerste as van de oplegger een overlading van 20,0025 % gemeten werd;

Dat dergelijke overtredingen binnen de vierde categorie van geldboetes vallen;

Dat de administratieve geldboete *in casu* 4125 €, inclusief opdeciemen, bedraagt in plaats van de door de wegeninspecteur-controleur opgelegde 2750 €;

Overwegende dat echter van in het begin van de procedure appellante werd voorgehouden dat de wegeninspecteur-controleur het voornemen had een administratieve geldboete van 2750 € op te leggen;

Dat het aldus niet zou stroken met de beginselen van behoorlijk bestuur appellante alsnog een hogere administratieve geldboete op te leggen."

Te dezen heeft de verwerende partij er dus voor geopteerd om het tarief te hanteren voorzien voor een overbelasting van 11 tot en met 20 % in plaats van het tarief voor een overbelasting van meer dan 20 %. In de bestreden beslissing wordt dan ook terecht het tarief van 2.750 euro toegepast.

Het vierde onderdeel van het middel is niet gegrond.

13. In het vijfde onderdeel van het middel stelt de verzoeker in essentie dat het Aslastendecreet gesteund is op een onwettig strafrechtelijk vermoeden van wegdekbeschadiging, zonder dat wordt aangetoond dat het wegdek daadwerkelijk beschadigd wordt.

Op het ogenblik van de bestreden beslissing luidde artikel 56, eerste lid, van het Aslastendecreet als volgt:

"Het is verboden het wegdek te beschadigen door een overschrijding van de maximale toegelaten massa's of massa's onder de assen zoals bepaald in de artikelen 18, §§ 1, 2 of 32bis, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto's, hun aanhangwagens, hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen."

Uit de parlementaire voorbereiding van die bepaling blijkt dat wat het oorzakelijk verband tussen de overlading en de beschadiging van het

wegdek betreft, werd verwezen naar het koninklijk besluit van 15 maart 1968 houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto's, hun aanhangwagens, hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen, omdat "uit onderzoek van onder meer het Opzoekingscentrum van de Wegenbouw (...) gebleken (is) dat voertuigen die niet voldoen aan deze normen een abnormale slijtage aan het wegdek teweegbrengen".

Het Hof van Cassatie heeft bij arrest van 21 september 2004 (AR P.04.0717.N), overwogen dat de overschrijding van de maximale toegelaten massa's of massa's onder de assen in artikel 56 van het Aslastendecreet strafbaar is. Het Hof oordeelde dat het materiële bestanddeel van het misdrijf bewezen is wanneer de overschrijding van de maximale toegelaten massa's of massa's onder de assen aangetoond is.

De Raad van State treedt het standpunt van het Hof van Cassatie bij en maakt het tot het zijne.

Artikel 56 van het Aslastendecreet steunt derhalve op een wettelijk vermoeden van wegdekbeschadiging. Om een inbreuk op die bepaling te kunnen vaststellen is derhalve niet vereist dat, behalve de overlading, ook de beschadiging van het wegdek en het oorzakelijk verband tussen de overlading en de beschadiging van het wegdek wordt aangetoond.

Waar de verzoeker aanvoert dat het om een onwettig strafrechtelijk vermoeden zou gaan, dient vooreerst te worden opgemerkt dat deze grief niet de bestreden beslissing betreft, maar wel de decretale bepalingen waarop die beslissing is gesteund.

Bovendien heeft het Grondwettelijk Hof in verband met het vermoeden van wegdekbeschadiging reeds overwogen dat, aangezien kan worden aangenomen dat er een oorzakelijk verband bestaat tussen de overschrijding van de federale aslastenbeperkingen en de beschadiging van het wegdek, de

gewichtsoverschrijding van het voertuig, die wordt gemeten aan de hand van criteria die door de federale overheid zijn vastgesteld, een verantwoorde aanwijzing is dat het misdrijf is gepleegd. Het Hof oordeelde dat artikel 56 van het Aslastendecreet niet ongrondwettig is, indien het in die zin wordt geïnterpreteerd dat het geen onweerlegbaar vermoeden van wegdekbeschadiging inhoudt (arrest nr. 81/2003 van 11 juni 2003 overweging B.7. en arrest nr. 198/2006, overweging B.5.8.).

De verzoeker stelt enkel dat het Aslastendecreet een onwettig strafrechtelijk vermoeden instelt en dat door de verbalisanten geen schade aan het wegdek werd vastgesteld. Hiermee weerlegt hij geenszins het vermoeden van wegdekbeschadiging, dat schade beoogt door abnormale slijtage die zich slechts na verloop van tijd manifesteert, onder meer door spoorvorming en een verminderde levensduur van het wegdek (Grondwettelijk Hof, arrest nr. 198/2006, 13 december 2006). De Raad van State sluit zich aan bij de voornoemde rechtspraak van het Grondwettelijk Hof en komt tot een identiek besluit.

Het vijfde onderdeel van het middel is niet gegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

14. In een tweede middel voert de verzoeker de schending aan van het motiveringsbeginsel. Volgens de verzoeker moest in de motivering van de bestreden beslissing worden aangegeven waarom hij niet in aanmerking kwam om van de administratieve geldboete te worden vrijgesteld en waarom hem de voorziene geldboete werd opgelegd. Hij meent dat, naar analogie met artikel 195 van het Wetboek van Strafvordering, een specifieke motivering voor de straftoemeting vereist is.

15. De verwerende partij antwoordt dat voor het bepalen van de strafmaat geen bijzondere motiveringsplicht geldt, aangezien het bedrag van de administratieve geldboete is vastgesteld op het minimaal tarief van de strafrechtelijke geldboete.

16. De verzoeker repliceert dat het argument dat het bedrag van de administratieve geldboete gelijk is aan het minimaal tarief van de strafrechtelijke boete geen afdoende uitleg vormt, aangezien de wegeninspecteur-controleur of, in graad van beroep, de minister niet verplicht is een administratieve geldboete op te leggen.

17. In zijn laatste memorie schrijft de verzoeker dat zelfs indien het misdrijf is bewezen, de ambtenaar nog steeds kan beslissen de administratieve geldboete niet op te leggen, waardoor er sprake is van een discretionaire bevoegdheid in hoofde van de ambtenaar, wat een bijzondere motivering vereist. Volgens de verzoeker heeft het Grondwettelijk Hof in het arrest nr. 127/2000 van 6 december 2000 zelf erkend dat de beslissing met redenen omkleed moet zijn, hetgeen inhoudt dat in elk geval moet worden gemotiveerd waarom het opleggen van de administratieve geldboete aangewezen is, ook al wordt slechts het minimumbedrag opgelegd. De verzoeker betoogt dat in de bestreden beslissing noch gemotiveerd wordt waarom hij niet wordt vrijgesteld van de boete, noch waarom hem de boete alsnog wordt opgelegd.

Beoordeling

18. Overeenkomstig artikel 59, § 2, van het Aslastendecreet is het tarief van de administratieve geldboete gelijk aan het minimum van de strafrechtelijke boete per overbelastingspercentage. Ten tijde van de bestreden beslissing betekende dit dat naargelang de overbelasting minder dan 5 %, 5 tot en met 10 %, 11 tot en met 20% of meer dan 20 % bedroeg, respectievelijk 550 euro, 1.650 euro, 2.750 euro of 4.125 euro verschuldigd was. Aangezien er

derhalve bij het bepalen van de strafmaat geen keuzemogelijkheid bestond, was desbetreffend geen bijzondere motivering vereist.

De bepalingen van het Aslastendecreet verplichten de aangewezen ambtenaar en de Vlaamse regering niet om een administratieve geldboete op te leggen wanneer zij vaststellen dat het misdrijf is aangetoond. (Grondwettelijk Hof, arrest nr. 127/2000, overweging B. 11.3.).

Daaruit volgt evenwel niet dat die overheden in alle gevallen verplicht zouden zijn om te motiveren waarom geen gebruik werd gemaakt van de mogelijkheid om geen administratieve geldboete op te leggen.

Uit het dossier blijkt niet dat de verzoeker in zijn verweer specifieke argumenten heeft aangevoerd op grond waarvan de verwerende partij desgevallend had kunnen beslissen om voor de inbreuk geen administratieve geldboete op te leggen.

Bij ontstentenis van dergelijk verweer moest in de bestreden beslissing niet worden aangegeven waarom geen gebruik werd gemaakt van de mogelijkheid om geen administratieve geldboete op te leggen.

Het middel is niet gegrond.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

19. In een derde middel voert de verzoeker de schending aan van het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoeker betoogt vooreerst dat geen objectief bewijs van de overlading werd geleverd, omdat in tegenstelling tot wat in de bestreden

beslissing wordt overwogen, in het dossier dat hem werd overgemaakt zich geen bewijs of attest van ijking bevond en dit bewijs slechts tijdens de hoorzitting op 23 februari 2005 overhandigd werd. Bovendien, zo stelt de verzoeker, vormt het ijkingsattest geen objectief en betrouwbaar bewijs van ijking omdat er geen ijking is gebeurd van de bewuste weegbrug, doch enkel van de asweger. Volgens de verzoeker is het onduidelijk of de test die op 7 oktober 2002 door de metrologische dienst van het ministerie van Economische Zaken werd uitgevoerd als een officiële ijking kan worden beschouwd en slaat deze enkel op de asweger en niet op de gehele weegbrug. Voorts is het volgens de verzoeker evenmin duidelijk welke de maximumcapaciteit van de weegbrug is. Het is evenmin mogelijk na te gaan met welk toestel de ijking werd uitgevoerd en of deze ijking nog geldig is, terwijl een certificaat van ijking steeds de geldigheidsduur aangeeft, aldus de verzoeker.

Verder stelt de verzoeker dat in de bestreden beslissing geen concreet overladingspercentage is bepaald. In het strafdossier is sprake van een totale overlading van 2,1 %, doch de bestreden beslissing neemt een veel grotere overlading in aanmerking, op grond van de overlading per as. Volgens de verzoeker dient evenwel de overbelasting op het totaal in aanmerking te worden genomen. Voorts meent hij dat de beslissing niet coherent is, aangezien enerzijds sprake is van een overbelasting van 10 tot 20 % en anderzijds van een overbelasting van meer dan 20 %.

20. De verwerende partij antwoordt dat in de loop van de procedure een kopie van het ijkingscertificaat aan de raadsman van de verzoeker bezorgd is en dat de verzoeker, nadat hij kennis had genomen van dat certificaat, hierover verder geen betwisting heeft gevoerd.

21. In zijn laatste memorie stelt de verzoeker dat het wegingsresultaat onvoldoende garantie biedt, daar te dezen niet valt na te gaan op welke datum de ijking opnieuw diende te gebeuren. Zelfs het beste meetinstrument vertoont immers vroeg of laat een zekere onstabiliteit. De

verzoeker betoogt dat de omgevingsomstandigheden en de gebruiksvoorwaarden de stabiliteit van een meetinstrument kunnen beïnvloeden en dat identieke meetinstrumenten van dezelfde makelij, hetzelfde type en met hetzelfde meetbereik verschillende metingswaarden kunnen aangeven. Volgende de verzoeker bestaat over al deze parameters in casu niet de minste duidelijkheid wat een schending inhoudt van het zorgvuldigheidsbeginsel.

Beoordeling

22. De verzoeker voert vooreerst aan dat de verwerende partij, wat de betrouwbaarheid van de bij de weging gebruikte apparatuur betreft, niet van de vereiste zorgvuldigheid blijk heeft gegeven.

Het proces-verbaal van 13 mei 2004 waarbij de inbreuk op artikel 56 van het Aslastendecreet wordt vastgesteld, vermeldt dat de asweger door de metrologische dienst van het ministerie van Economische Zaken op zijn juistheid werd getest op 7 oktober 2002.

Uit het administratief dossier blijkt dat met een brief van 4 november 2004 de wegeninspecteur-controleur onder meer een kopie van “het ijkingsattest van de weegbrug van Aarschot” aan de raadsman van de verzoeker zou hebben toegezonden. De verzoeker beweert dat dit document hem slechts overhandigd is op de hoorzitting van 23 februari 2005. In elk geval heeft de verzoeker in de loop van de administratieve procedure van het bedoeld attest kennis kunnen nemen.

De verzoeker betwist dat dit attest een objectief en betrouwbaar bewijs van ijking zou zijn, omdat de ijking alleen zou slaan op de asweger en niet op de weegbrug.

Er valt evenwel niet in te zien hoe die grief in de onderhavige zaak tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing zou kunnen leiden,

aangezien de administratieve geldboete niet werd opgelegd wegens de totale overlading van het voertuig, maar wel wegens de overschrijding van de toegelaten asdruk.

Wat de geldigheidsduur betreft, vermeldt het verslag van de metrologische controle van de betrokken asweger wat volgt: “De geldigheidsduur van het huidige verslag is niet van rechtswege beperkt. Het is de houder aangeraden het toestel naargelang van de noodwendigheden aan nieuwe metrologische controles te onderwerpen (b.v. om de twee jaar).”

Op het ogenblik van de weging van het voertuig van de verzoeker (op 13 mei 2004) was nog geen twee jaar sedert deze metrologische controle (op 7 oktober 2002) verlopen. Er blijkt dan ook niet dat de verwerende partij, wat de betrouwbaarheid van de gebruikte apparatuur betreft, niet van de vereiste zorgvuldigheid blijk zou hebben gegeven.

De verzoeker stelt voorts dat geen duidelijkheid zou bestaan inzake het overladingspercentage.

Uit het proces-verbaal van 13 mei 2004 blijkt evenwel dat een totale overlading van 2,1 % werd vastgesteld op de sleep en een overlading van 20 % op de eerste as van de oplegger, van 16,3 % op de tweede as en van 14,4 % op de derde as.

Bij de bespreking van het vierde onderdeel van het eerste middel is gebleken dat overeenkomstig de op het ogenblik van de bestreden beslissing geldende bepalingen van het Aslastendecreet, niet enkel de totale gewichtsoverschrijding van het voertuig, maar ook de gewichtsoverschrijding per as wordt gesanctioneerd. Uit de bestreden beslissing blijkt dat zij gesteund is op de overlading van 20,0025 % op de eerste as van de oplegger.

Verder blijkt uit de motivering van de bestreden beslissing dat bij het bepalen van het bedrag van de administratieve geldboete, in het voordeel van de verzoeker, niet het normale tarief (4.125 euro) voor een overlading van meer dan 20 % werd toegepast, omdat “van in het begin van de procedure appellante werd voorgehouden dat de wegeninspecteur-controleur het voornemen had een administratieve geldboete van 2750 € op te leggen”. Aldus werd het tarief voor een overlading van 11 tot 20 % toegepast (2.750 euro).

Er blijkt dan ook niet dat bij de vaststelling van het overladings-percentage enige onzorgvuldigheid werd begaan.

Het middel is niet gegrond.

D. Vierde middel

Standpunt van de partijen

23. In een vierde middel voert de verzoeker de schending aan van “het algemeen beginsel inzake structurele/objectieve onpartijdigheid”.

De verzoeker betoogt dat hangende de beroepsprocedure een e-mail van zijn raadsman beantwoord werd door de wegeninspecteur-controleur die de beslissing in eerste aanleg had genomen. Hiermee werd de schijn gewekt dat “de administratieve magistraat uit eerste aanleg nog betrokken wordt bij de behandeling in beroep”.

Bovendien zou de hele procedure volgens de verzoeker door een schijn van partijdigheid zijn aangetast, omdat zowel de beoordeling in eerste aanleg als de beoordeling in beroep onder dezelfde administratie ressorteert, namelijk het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, departement bevoegd voor Openbare Werken.

24. De verwerende partij antwoordt dat de afdeling Wegenbeleid slechts een kopie van het dossier aan de verzoeker heeft overgemaakt en dat zulks geenszins kan worden beschouwd als een inmenging in de beroepsprocedure, laat staan als een schending van het algemeen beginsel inzake “structurele/objectieve onpartijdigheid”.

25. De verzoeker repliceert dat de verwerende partij het beginsel van de onpartijdigheid ten onrechte als een inhoudelijk beginsel beschouwt, terwijl het in de eerste plaats om een zuiver formeel beginsel gaat. Volgens de verzoeker werd de schijn gecreëerd dat tussen de diverse administratieve rechters over een hangend dossier communicatie wordt gevoerd. Het beginsel van de onpartijdigheid vereist niet dat het bewijs van partijdigheid wordt geleverd. De schijn daartoe volstaat.

26. In zijn laatste memorie betoogt de verzoeker dat de wegeninspecteur-controleur en de minister in graad van beroep administratieve rechters zijn, minstens organen van het actief bestuur die rechtsprekende handelingen stellen en dat bijgevolg het beginsel van de onafhankelijkheid en onpartijdigheid dat van toepassing is op alle rechtscolleges ook op deze instanties van toepassing is.

Beoordeling

27. De wegeninspecteur-controleur en de Vlaamse minister bevoegd voor Openbare Werken treden bij het opleggen van een administratieve geldboete ingevolge een inbreuk op het Aslastendecreet niet op als jurisdictionele organen, maar wel als organen van het actief bestuur.

Ook organen van het actief bestuur moeten de onpartijdigheids-plicht in acht nemen, doch voor hen geldt die verplichting niet zo absoluut als voor de rechter en moet zij verenigbaar zijn met de eigen aard, meer bepaald de

eigen structuur van bestuur. Daarbij dient rekening te worden gehouden met de wijze waarop de administratieve procedure door de decreetgever geregeld werd.

Aan de onpartijdigheid van de Vlaamse minister die in beroep oordeelt over het opleggen van de administratieve geldboete wordt geen afbreuk gedaan doordat de wegeninspecteur-controleur hangende de beroepsprocedure een kopie van het dossier aan de raadsman van de verzoeker heeft overgemaakt.

Ook het feit dat de gehele administratieve procedure onder dezelfde overheid ressorteert houdt geen schending in van het beginsel van de onpartijdigheid.

Het middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 19 oktober 2010, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
Pierre Barra,	staatsraad,

bijgestaan door

Wim Geurts,	griffier.

De griffier **De voorzitter**

Wim Geurts **André Vandendriessche**