RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

nr. 208.728 van 8 november 2010
in de zaak A. 188.897/IX-5978

In zake : 1. Patrick VAN BEVER
2. de BVBA VERVOER HOUSSIN
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 25 juni 2008, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 25 april 2008 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur waarbij aan Patrick VAN BEVER een administratieve geldboete wordt opgelegd van 1.650 euro wegens beschadiging van het wegdek door overlading van een voertuig en de BVBA VERVOER HOUSSIN 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 verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend. De verzoekende partijen hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 4 oktober 2010.

Staatsraad Daniël Moons heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Anthony Poppe, die loco advocaat Frederik Vanden Bogaerde verschijnt voor de verzoekende partijen, en adjunct van de directeur, jurist Koenraad Vanschoren, 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 12 juli 2007 wordt een vrachtwagen met oplegger, bestuurd door de eerste verzoekende partij voor rekening van de tweede verzoekende partij, door de wegeninspectie gecontroleerd op de autosnelweg E17 te Kruishoutem. Bij weging wordt een overlading vastgesteld van 14,7 % op de tweede as van de trekker. 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: Aslastendecreet).

3.2. Op 14 augustus 2007 wordt 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 zal worden gegeven. Daarop wordt medegedeeld dat het parket geen vervolging zal instellen.

3.3. Op 30 oktober 2007 beslist de wegeninspecteur-controleur aan de eerste verzoekende partij een administratieve geldboete van 1.650 euro op te leggen

en de tweede verzoekende partij burgerrechtelijk aansprakelijk te stellen voor de betaling van die boete. Met brieven van dezelfde datum worden de verzoekende partijen in kennis gesteld van die beslissing.

3.4. Met een aangetekend schrijven van 13 november 2007 wordt namens de verzoekende partijen verzet aangetekend tegen die beslissing van de wegeninspecteur-controleur.

3.5. Op 8 januari 2008 worden de verzoekende partijen, vertegenwoordigd door hun raadsman, door de wegeninspecteur-controleur gehoord. Zij dienen ook een nota in.

3.6. Op 6 februari 2008 beslist de wegeninspecteur-controleur aan de eerste verzoekende partij een administratieve geldboete van 1.650 euro op te leggen en de tweede verzoekende partij burgerrechtelijk aansprakelijk te stellen voor de betaling van die boete. Die beslissing wordt dezelfde dag met een aangetekende brief aan de verzoekende partijen ter kennis gebracht.

3.7. Met een aangetekende brief van 20 februari 2008 wordt namens de verzoekende partijen beroep ingesteld tegen die beslissing bij de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur.

Op 27 maart 2008 vindt een hoorzitting plaats waarbij namens de verzoekende partijen een verweernota wordt ingediend.

3.8. Op 25 april 2008 beslist de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur aan de eerste verzoekende partij een administratieve geldboete van 1.650 euro op te leggen en de tweede verzoekende partij burgerrechtelijk aansprakelijk te stellen voor de betaling van die boete.

Dit is de bestreden beslissing. Zij wordt bij aangetekende brief van 5 mei 2008 aan de verzoekende partijen toegezonden.

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

4. De verzoekende partijen zijn van mening, wat de regelmatigheid van de procedure betreft, dat de memorie van antwoord uit de debatten moet worden geweerd, omdat ze ondertekend is door K. Vanschoren, adjunct van de directeur bij het Agentschap Infrastructuur, die niet bevoegd is om het Vlaamse Gewest te vertegenwoordigen.

De verzoekende partijen zetten in dit verband uiteen dat bij artikel 15, § 1, 2/, van het besluit van de Vlaamse regering van 10 oktober 2003 tot regeling van de delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de hoofden van de intern verzelfstandigde agentschappen van de Vlaamse overheid (hierna: het besluit van de Vlaamse regering van 10 oktober 2003) aan het hoofd van het Agentschap Infrastructuur delegatie wordt verleend om rechtsgedingen te voeren. Artikel 19, § 1, van voornoemd besluit voorziet in de mogelijkheid tot subdelegatie tot op het meest functionele niveau. Artikel 20 van dat besluit legt de verplichting op om dergelijke subdelegatie te publiceren in het Belgisch Staatsblad. Bij besluit van 30 mei 2007 van het hoofd van het Agentschap Infrastructuur wordt aan het afdelingshoofd van de entiteit Planning en Coördinatie van het Agentschap Infrastructuur subdelegatie verleend voor het voeren van rechtsgedingen als verweerder voor de Raad van State betreffende het Aslastendecreet, inzonderheid hoofdstuk XIV. De verzoekende partijen merken op dat K. Vanschoren geen afdelingshoofd is en zich niet op dat besluit kan beroepen om een memorie van antwoord in te dienen en om de verwerende partij rechtsgeldig te vertegenwoordigen. K. Vanschoren lijkt zich evenwel te beroepen op een besluit tot subdelegatie van het afdelingshoofd van de entiteit Planning en Coördinatie van het Agentschap Infrastructuur. Dit besluit is volgens de verzoekende partijen evenwel niet gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad en is bovendien manifest in strijd met het besluit van de Vlaamse regering van 10 oktober 2003, dat niet in de mogelijkheid voorziet om een haar krachtens artikel 19 gedelegeerde bevoegdheid verder te delegeren.

Beoordeling

5. Luidens artikel 82 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen worden de rechtsgedingen van de gemeenschap of het gewest, als eiser of als verweerder, gevoerd namens de regering ten verzoeke van het door deze aangewezen lid.

In uitvoering van die bepaling wordt in artikel 9bis van het besluit van de Vlaamse regering van 27 juli 2004 tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse regering, ingevoegd bij besluit van de Vlaamse regering van 30 juni 2006, bepaald dat in de rechtsgedingen van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest met betrekking tot een aangelegenheid die tot de uitsluitende bevoegdheid behoort van één Vlaamse minister, die minister optreedt namens de Vlaamse regering.

De bevoegde minister kan de bevoegdheid tot het indienen en (of) ondertekenen van procedurestukken delegeren.

Artikel 15, § 1, 2/, van het besluit van de Vlaamse regering van 10 oktober 2003 machtigt het hoofd van een intern verzelfstandigd agentschap van de Vlaamse overheid om rechtsgedingen te voeren, als eiser, verweerder of tussenkomende partij, voor de hoven en rechtbanken, de administratieve rechtscolleges en het Rekenhof, met uitzondering van de rechtsgedingen voor het Grondwettelijk Hof.

Artikel 19, § 1, van voornoemd besluit bepaalt dat het hoofd van het agentschap een deel van de gedelegeerde aangelegenheden verder kan subdelegeren aan personeelsleden van het intern verzelfstandigd agentschap die onder zijn hiërarchisch gezag staan, tot op het meest functionele niveau. Artikel 20 bepaalt dat de subdelegaties worden vastgelegd in een besluit van het hoofd van het agentschap, dat wordt gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad.

Artikel 18bis van het besluit van 26 juni 2006 van het hoofd van het Agentschap Infrastructuur van het Vlaams ministerie van Mobiliteit en Openbare Werken tot subdelegatie van sommige beslissingsbevoegdheden aan personeelsleden van het agentschap, ingevoegd bij besluit van 30 mei 2007, machtigt het afdelingshoofd van de entiteit Planning en Coördinatie van het Agentschap Infrastructuur tot het voeren van rechtsgedingen als verweerder voor de Raad van State betreffende het Aslastendecreet, inzonderheid hoofdstuk XIV.

Artikel 19 van voornoemd besluit bepaalt dat het afdelingshoofd, na overleg met het hoofd van het agentschap, een deel van de gedelegeerde aangelegenheden verder kan subdelegeren aan personeelsleden van zijn entiteit die onder zijn hiërarchisch gezag staan, tot op het meest functionele niveau.

Artikel 20 bepaalt dat de subdelegaties worden vastgelegd in een besluit van het afdelingshoofd.

Artikel 7 van het besluit van 30 mei 2007 van het afdelingshoofd van de entiteit Planning en Coördinatie van het Agentschap Infrastructuur houdende subdelegatie van sommige bevoegdheden aan de ambtenaren van niveau A, B, C, D, machtigt K. Vanschoren tot het voeren van rechtsgedingen als verweerder voor de Raad van State betreffende het Aslastendecreet, inzonderheid hoofdstuk XIV.

De memorie van antwoord is ondertekend door K. Vanschoren, adjunct van de directeur.

K. Vanschoren is, wat de vertegenwoordiging van de verwerende partij betreft, daartoe gemachtigd op grond van de voornoemde opeenvolgende delegatiebesluiten van 10 oktober 2003 (het delegatiebesluit van de Vlaamse regering), van 26 juni 2006 (het delegatiebesluit van het hoofd van het Agentschap Infrastructuur) en van 30 mei 2007 (het delegatiebesluit van het afdelingshoofd van de entiteit Planning en Coördinatie van het Agentschap Infrastructuur). Zowel het besluit van de Vlaamse regering van 10 oktober 2003 als het delegatiebesluit van het hoofd van het Agentschap Infrastructuur van 26 juni 2006 lieten verdere delegaties van de daarvoor in aanmerking komende bevoegdheden toe.

Voornoemd delegatiebesluit van het afdelingshoofd van de entiteit Planning en Coördinatie van het Agentschap Infrastructuur is evenwel, in tegenstelling tot het besluit van de Vlaamse regering van 10 oktober 2003 en voornoemd delegatiebesluit van het hoofd van het Agentschap Infrastructuur met inbegrip van het ingevoegde artikel 18bis, nog niet bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad op het ogenblik van het indienen van de memorie van antwoord op 29 september 2008. Met name is voornoemd delegatiebesluit van het afdelingshoofd van de entiteit Planning en Coördinatie van het Agentschap Infrastructuur pas gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 29 oktober 2008.

Het staat vast en wordt niet betwist dat een afschrift van voornoemd delegatiebesluit van het afdelingshoofd van de entiteit Planning en Coördinatie van het Agentschap Infrastructuur door de verwerende partij werd toegevoegd aan het administratief dossier, zodat de verzoekende partijen er, gelijktijdig met de memorie van antwoord, kennis konden van nemen.

Daaraan wordt toegevoegd dat uit de verschillende dossiers die reeds werden behandeld en waarin telkens dezelfde raadsman optreedt voor de verzoekende partijen, blijkt dat op dit ogenblik voornoemde raadsman op de hoogte is van de hoedanigheid van K. Vanschoren, die optreedt voor de verwerende partij ter terechtzitting en in haar naam de memorie van antwoord ondertekent.

Bijgevolg is er geen reden om de memorie van antwoord uit de debatten te weren, vermits de rechten van verdediging van de verzoekende partijen werden gerespecteerd.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

6. 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 werd de beslissing evenwel betekend aan de gekozen woonplaats. Aldus menen de verzoekende partijen dat geen tijdige betekening heeft plaatsgevonden overeenkomstig voormeld artikel 60, §§ 2 en 3.

7. De verwerende partij antwoordt dat het middel niet ontvankelijk is voor zover het gericht is tegen de beslissing van de wegeninspecteur-controleur in graad van verzet, aangezien een middel slechts ontvankelijk is in zoverre het gericht is tegen de bestreden beslissing.

Ten gronde betoogt de verwerende partij dat de bestreden beslissing op 5 mei 2008 met een aangetekende brief tegen ontvangstbewijs verstuurd werd naar de woonplaats en de maatschappelijke zetel van de verzoekende partijen en met een gewone brief aan de raadsman van de verzoekende partijen.

De verwerende partij stelt dat de verzoekende partijen door woonplaats te kiezen bij hun raadsman te kennen hebben gegeven dat zij liever op hun gekozen woonplaats dan op hun werkelijke woonplaats bereikt worden. Uit de bewoordingen van artikel 111 van het burgerlijk wetboek, inzonderheid het woord "kunnen", kan volgens de verwerende partij evenwel niet worden afgeleid dat de betekening van de beslissing aan de woonplaats van de verzoekende partijen, in plaats van aan hun gekozen woonplaats, nietig zou zijn. De verzoekende partijen werden immers tijdig in kennis gesteld van de bestreden beslissing en hebben binnen de wettelijke termijn het onderhavige beroep ingesteld.

8. Wat de ontvankelijkheid van het middel betreft, repliceren de verzoekende partijen dat het middel niet tegen de beslissing van de wegeninspecteur-controleur is gericht, maar tegen de bestreden beslissing. In de bestreden beslissing moest immers zijn vastgesteld dat de termijn bepaald in artikel 60, § 2, van het Aslastendecreet niet werd nageleefd, zodat geen administratieve geldboete kon worden opgelegd.

Beoordeling

9. 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 straf 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 8 januari 2008 werd neergelegd, deden de verzoekende partijen woonplaatskeuze bij hun raadsman.

Alhoewel zich in het administratief dossier geen bewijs van aangetekende verzending noch ontvangstbewijs bevindt, blijkt uit de begeleidende brief dat de beslissing van 6 februari 2008 die ingevolge het verzet van de verzoekende partijen door de wegeninspecteur-controleur werd genomen, nog dezelfde dag "aangetekend met ontvangstmelding" aan de raadsman van de verzoekende partijen werd toegezonden. De verzoekende partijen leveren in hun middel geen kritiek op de vermelding in de bestreden beslissing dat zij de beslissing van 6 februari 2008 overeenkomstig de antwoordkaart op de door hen gekozen woonplaats hebben ontvangen op 7 februari 2008. Bovendien hebben de verzoekende partijen tijdig, op 20 februari 2008, hoger beroep aangetekend tegen de beslissing van 6 februari 2008. Aldus wordt aangenomen dat de beslissing van 6 februari 2008 aan de gekozen woonplaats van de verzoekende partijen werd betekend tegen ontvangstbewijs binnen dertig dagen na de hoorzitting van 8 januari 2008.

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

10. 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.

Aangaande de kennisgeving van de beslissing in beroep bepaalt artikel 60, § 3, laatste lid, het volgende:

> "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."

De minister dient zijn beslissing derhalve, op straf van verval, binnen vier maanden na het instellen van het beroep met een aangetekende brief

tegen ontvangstbewijs aan de overtreder en, in voorkomend geval, de onderneming mee te delen.

Alhoewel zich in het administratief dossier geen bewijs van aangetekende verzending noch ontvangstbewijs bevindt, blijkt uit de begeleidende brieven dat de bestreden beslissing op 5 mei 2008 “aangetekend tegen ontvangstmelding” aan de woonplaats van de eerste verzoekende partij en de maatschappelijke zetel van de tweede verzoekende partij werd toegezonden. Diezelfde dag werd ook een afschrift van die beslissing per gewone brief toegezonden aan de gekozen woonplaats van de verzoekende partijen. In hun verzoekschrift schrijven de verzoekende partijen: “Gezien ter zake de door verzoekers gedane woonstkeuze tot 2 maal toe werd genegeerd daar waar de betekening van de beslissingen in verzet en in beroep niet geschiedde aan de gekozen woonplaats.” Aldus geven de verzoekende partijen te kennen dat de bestreden beslissing hen wel degelijk werd betekend, doch volgens hen niet aan de gekozen woonplaats. Bovendien hebben de verzoekende partijen tijdig, op 25 juni 2008, het onderhavige annulatieberoep ingesteld. Aldus mag worden aangenomen dat de bestreden beslissing aan de woonplaats van de eerste verzoekende partij en de maatschappelijke zetel van de tweede verzoekende partij werd betekend, aangetekend met ontvangstbewijs, binnen vier maanden na het instellen van het administratief beroep op 20 februari 2008.

In voormeld artikel 60, § 3, laatste lid, is niet uitdrukkelijk bepaald dat de beslissing moet worden meegedeeld aan de “gekozen” woonplaats van de overtreder en, in voorkomend geval, van de onderneming. Luidens die bepaling moet de beslissing in beroep “ter kennis (worden) gebracht van de overtreder en in voorkomend geval van de onderneming”.

Bij arrest A.R.F. 09.0021.F van 26 februari 2010 heeft het Hof van Cassatie, in verband met de betekening van een verzoekschrift houdende cassatieberoep, als volgt geoordeeld:

> “Luidens artikel 39, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek mag de betekening, wanneer de geadresseerde bij een lasthebber woonplaats heeft gekozen, aan die woonplaats geschieden. Die bepaling legt niet de verplichting op om de betekening te doen aan de bij een lasthebber gekozen woonplaats wanneer de geadresseerde in België gedomicilieerd is.”

Gelet op deze rechtspraak van het Hof van Cassatie, waar de Raad van State zich bij aansluit, mag worden aangenomen dat, in toepassing van artikel 60, § 3, laatste lid, van het Aslastendecreet, geen verplichting bestond om de bestreden beslissing met een aangetekende brief tegen ontvangstbewijs aan de raadsman van de verzoekende partijen ter kennis te brengen, bij wie keuze van woonplaats was gedaan, maar kon worden volstaan met het tijdig meedelen van die beslissing, per aangetekende brief tegen ontvangstbewijs, aan de woonplaats van de eerste verzoekende partij en aan de maatschappelijke zetel van de tweede verzoekende partij.

De verzoekende partijen zijn overigens niet in hun belangen geschaad doordat de bestreden beslissing niet aan de door hen gekozen woonplaats werd betekend. Zij hebben tegen die beslissing immers op ontvankelijke wijze het onderhavige annulatieberoep ingesteld. Het normdoel werd bijgevolg gerealiseerd.

Het middel is dan ook niet gegrond voor zover de schending van artikel 60, § 3, van het Aslastendecreet wordt aangevoerd.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

11. In een tweede middel voeren de verzoekende partijen de onbevoegdheid aan van de wegeninspecteurs-controleurs G. en V. die de administratieve geldboete in eerste aanleg hebben opgelegd. De verwerende partij kan immers geen ministerieel besluit voorleggen waaruit hun aanstelling blijkt.

In ondergeschikte orde stellen zij dat, indien er toch een geldig ministerieel besluit zou worden voorgelegd, dat besluit ten onrechte niet in het Belgisch Staatsblad werd bekendgemaakt. Het betreft immers een ministerieel besluit waarvan de bekendmaking een openbaar nut heeft. Het publiek dient te weten door wie de bijzondere bevoegdheden die het Aslastendecreet aan de wegeninspecteurs-controleurs verleent, worden uitgeoefend. Dat die bekendmaking een openbaar nut heeft, wordt volgens de verzoekende partijen trouwens aangetoond door het feit dat de aanstelling van de ambtenaren die bevoegd zijn om de overtreder in beroep te horen wel in het Belgisch Staatsblad werd bekendgemaakt. Aangezien te dezen het ministerieel besluit waarbij de wegeninspecteurs-controleurs werden

aangesteld niet in het Belgisch Staatsblad werd bekendgemaakt, menen de verzoekende partijen dat hun aanstelling en bijgevolg ook hun beslissingen en tussenkomsten in het dossier hen niet tegenstelbaar zijn.

12. De verwerende partij antwoordt vooreerst dat het middel niet ontvankelijk is, aangezien het niet gericht is tegen de bestreden beslissing.

Vervolgens leidt de verwerende partij uit de artikelen 55bis, 3/, en 59, § 1, van het Aslastendecreet af dat de decreetgever de bevoegdheid tot het opleggen van een administratieve geldboete in eerste aanleg aan de wegeninspecteurs-controleurs heeft toegewezen. Zij voert aan dat de bevoegdheid van de Vlaamse regering zich beperkt tot het louter aanwijzen van deze ambtenaren. Bij artikel 2, § 1, van het besluit van de Vlaamse regering van 21 maart 2003 werd de bevoegdheid om de wegeninspecteurs-controleurs aan te wijzen gedelegeerd aan de Vlaamse minister bevoegd voor Openbare Werken. Artikel 10, 5/, e, van het besluit van de Vlaamse regering van 7 oktober 2005 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid Wegen en Verkeer verleent die bevoegdheid aan de administrateur-generaal van het agentschap. De aanstelling van de wegeninspecteurs-controleurs blijkt uit een door de minister of de administrateur-generaal ondertekend legitimatiebewijs. Volgens de verwerende partij is er geen vaststaand gebruik om dergelijke besluiten in het Belgisch Staatsblad bekend te maken waaruit het openbaar nut van die bekendmaking zou kunnen worden afgeleid. Het feit dat de aanstelling van de ambtenaren die bevoegd zijn om de overtreder, de onderneming of de raadsman in graad van beroep te horen wel gepubliceerd werd in het Belgisch Staatsblad, doet volgens de verwerende partij daaraan geen afbreuk. Dit besluit houdt immers, in tegenstelling tot de aanwijzing van de wegeninspecteurs-controleurs, een delegatie van bevoegdheid in. Dergelijk besluit heeft belang voor de algemeenheid van de burgers en dient derhalve te worden bekendgemaakt. Volgens de verwerende partij zijn er geen argumenten om het openbaar nut van het aanwijzingsbesluit van de wegeninspecteurs-controleurs te verantwoorden. De bevoegdheden van de wegeninspecteurs-controleurs worden immers rechtstreeks toegekend door het decreet en de rechtsonderhorigen kunnen, wanneer zij de aanwijzing van de wegeninspecteur-controleur die de administratieve geldboete heeft opgelegd in twijfel trekken, deze verzoeken zich te legitimeren.

13. Wat het argument betreft dat het middel niet tegen de bestreden beslissing gericht is, repliceren de verzoekende partijen dat in de bestreden

beslissing op een gebrekkig gemotiveerde wijze geantwoord wordt op hetgeen zij desbetreffend reeds in het kader van de beroepsprocedure hadden aangevoerd. Bovendien menen zij dat de onbevoegdheid van de wegeninspecteurs-controleurs de geldigheid van de administratieve procedure in haar geheel op de helling zet en dat door die onbevoegdheid ook de bestreden beslissing niet geldig tot stand kon komen.

In het bijzonder voeren de verzoekende partijen aan dat overeenkomstig artikel 60, § 2, van het Aslastendecreet de administratieve geldboete vervallen was. Indien de beslissing na verzet immers door een onbevoegd ambtenaar genomen werd, kon er onmogelijk een tijdige verzending van die beslissing gebeuren.

Ten gronde merken de verzoekende partijen op dat de redenering van de verwerende partij erop neerkomt dat een regelgeving een openbaar nut heeft wanneer zij gepubliceerd is, terwijl zij, wanneer zij niet gepubliceerd is, geen openbaar nut zou vertonen. Door die redenering wordt het begrip “openbaar nut” volgens hen volledig uitgehold. De verzoekende partijen herhalen dat de aanstelling van de wegeninspecteurs-controleurs wel degelijk een openbaar nut heeft.

Beoordeling

14. Ingevolge de devolutieve werking van het administratief beroep is de bestreden beslissing volledig in de plaats gekomen van de beslissingen die in eerste aanleg werden genomen door de wegeninspecteurs-controleurs, waardoor laatstgenoemde beslissingen niet langer rechtsgevolgen sorteren. Er moet derhalve geen acht worden geslagen op onregelmatigheden waarmee die beslissingen van de wegeninspecteurs-controleurs eventueel zouden zijn behept, aangezien eventuele onregelmatigheden in de procedure in eerste aanleg worden gedekt door de beslissing in beroep.

In hun memorie van wederantwoord stellen de verzoekende partijen dat ingevolge de onbevoegdheid van de wegeninspecteurs-controleurs, er geen tijdige beslissing na verzet genomen is, zodat de mogelijkheid om een administratieve geldboete op te leggen vervallen is overeenkomstig artikel 60, § 2, van het Aslastendecreet.

Deze stelling kan niet worden bijgevallen. Overeenkomstig artikel 60, § 2, laatste lid, van het Aslastendecreet vervalt de mogelijkheid om een administratieve geldboete op te leggen wanneer de wegeninspecteur-controleur zijn beslissing niet tijdig, dit wil zeggen binnen dertig dagen na de hoorzitting in verzet, aan de overtreder meedeelt. Deze bepaling vereist niet dat de wegeninspecteur-controleur een wettige beslissing neemt, enkel wordt vereist dat de beslissing tijdig aan de overtreder wordt meegedeeld. De eventuele onbevoegdheid van de wegeninspecteur-controleur kan derhalve niet leiden tot de vaststelling dat de mogelijkheid om een administratieve geldboete op te leggen vervallen is.

Het middel kan niet worden aangenomen.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

15. In een derde middel voeren de verzoekende partijen aan dat artikel 56 van het Aslastendecreet strijdig is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en artikel 6.2 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (hierna: EVRM).

De verzoekende partijen wijzen erop dat artikel 56 van het Aslastendecreet, in de versie zoals van toepassing vóór 3 september 2005, een vermoeden van wegdekbeschadiging heeft ingevoerd, met name het vermoeden dat wegdekbeschadiging veroorzaakt wordt door overlading in de zin van artikel 18, §§ 1 en 2, of artikel 32*bis* 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. Zij merken op dat het Arbitragehof (thans het Grondwettelijk Hof) in het arrest nr. 81/2003 van 11 juni 2003 geoordeeld heeft dat dit artikel 56, in de interpretatie dat het geen onweerlegbaar vermoeden van wegdekbeschadiging instelt, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 6.2 van het EVRM en artikel 14.2 van het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten, niet schendt. Het Grondwettelijk Hof ging daarbij uit van het principe dat wettelijke vermoedens in beginsel niet in strijd zijn met voormelde verdragsbepalingen, maar dat vereist is dat zij een redelijk verband van evenredigheid vertonen met het wettig nagestreefde doel en dat indien de wetgever aan het vermoeden een onweerlegbaar karakter

verleent, hij aan de essentie zelf van het vermoeden van onschuld afbreuk zou doen en derhalve op discriminerende wijze inbreuk zou plegen op de voormelde verdragsbepalingen. Volgens een grondwetsconforme interpretatie van de vroegere versie van artikel 56 van het Aslastendecreet werd aldus een weerlegbaar vermoeden van wegdekbeschadiging ingesteld.

Omdat, zo stellen de verzoekende partijen, het oorzakelijk verband tussen overlading en wegdekbeschadiging problematisch bleef, heeft de wetgever ingegrepen met een wijziging van het Aslastendecreet door het decreet van 24 juni 2005 houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2005. In de parlementaire voorbereiding van dit decreet is gesteld dat het niet langer houdbaar was om een oorzakelijk verband te weerhouden tussen wegdekbeschadiging en overlading over het totaal gewicht van het voertuig, nu eigenlijk gebleken was dat wegdekbeschadiging enkel werd toegebracht door de overlading op de assen. De verzoekende partijen besluiten hieruit dat het oorzakelijk verband dat vóór 3 september 2005 bepaald was tussen overlading en wegdekbeschadiging helemaal niet opgaat, en dat er eigenlijk helemaal geen vermoeden van wegdekbeschadiging geformuleerd kan worden tussen overlading op het totaal gewicht van een voertuig en wegdekbeschadiging. De verzoekende partijen merken op dat het arrest van het Grondwettelijk Hof dan ook met de nodige voorzichtigheid benaderd dient te worden.

Het decreet is thans gebaseerd op de veronderstelling dat er een rechtstreeks verband bestaat tussen de overlading op de assen en de wegdekbeschadiging. De verzoekende partijen wijzen er evenwel op dat de mate waarin door een overlading wegdekbeschadiging wordt toegebracht, niet enkel afhankelijk is van de mate van overlading. Uit de publicaties van de administratie zelf, onder meer de “Catalogus Schade aan Wegverhardingen”, blijkt immers dat de invloed van zwaar verkeer op de schade aan het wegdek sterk afhankelijk is van de aard en de aanleg van het wegdek. De verzoekende partijen menen dan ook dat het oorzakelijk verband tussen overlading en wegdekbeschadiging genuanceerd moet worden, in de zin dat er wel een oorzakelijk verband bestaat, doch dat in dit oorzakelijk verband veel meer factoren meespelen dan de loutere overlading op zich. Aangezien ook andere factoren een rol spelen, is het mogelijk dat een overladen voertuig andere schade veroorzaakt, naargelang de aard van de ondergrond, de bandendruk of de banden van het voertuig, en toch dezelfde bestraffing wordt opgelegd. Bovendien kan men zich afvragen of een voertuig dat net boven de grens van 5 % overladen is,

niet dezelfde schade kan toebrengen als een voertuig dat met 4,9 % overladen is. Volgens de verzoekende partijen moet dan ook worden nagegaan of het wettelijk vermoeden van wegdekbeschadiging dat bepaald wordt in artikel 56 van het Aslastendecreet niet ingaat tegen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, artikel 6.2 van het EVRM en artikel 14.2 van het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten. Onder verwijzing naar de redenering van het Grondwettelijk Hof in het arrest nr. 81/2003 van 11 juni 2003 stellen de verzoekende partijen dat nu aangetoond is dat het oorzakelijk verband tussen overlading en wegdekbeschadiging niet zo rechtstreeks is als in het Aslastendecreet bepaald, het door het Grondwettelijk Hof vereiste redelijk verband van evenredigheid zoek is geraakt. Er bestaat volgens hen dan ook reden om met betrekking tot het nieuw artikel 56 van het Aslastendecreet de volgende prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof te stellen:

> "Is artikel 56 van het Aslastendecreet, onder meer in samenhang gelezen met artikel 57 e.v. van het Aslastendecreet, strijdig met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre het een weerlegbaar vermoeden van wegdekbeschadiging afleidt uit een overlading van meer dan 5% op de assen onder een voertuig, terwijl de mate van wegdekbeschadiging eigenlijk tevens afhankelijk is van andere factoren dan de overlading?"

De verzoekende partijen vragen dat de verwerende partij desbetreffend de nodige stukken zou voorleggen inzake het onderzoek door het Opzoekingscentrum van de Wegenbouw en dat, indien de verwerende partij niet op dat verzoek zou ingaan, een deskundigenonderzoek zou worden bevolen in verband met de diverse factoren die meespelen bij het tot stand komen van wegdekbeschadiging door overlading.

16. De verwerende partij werpt vooreerst op dat het middel niet ontvankelijk is, aangezien het niet gericht is tegen de bestreden beslissing, maar tegen het Aslastendecreet zelf en de Raad van State geen uitspraak kan doen over de grondwettigheid van decreten. Bovendien ontkennen de verzoekende partijen niet dat de overschrijding van het bij de goedkeuring vastgestelde maximum leidt tot wegdekbeschadiging, doch zij menen dat ook andere factoren een rol spelen bij het ontstaan van deze schade. De verzoekende partijen tonen volgens de verwerende partij evenwel niet aan dat, rekening houdend met eventuele andere factoren, de vastgestelde overlading geen wegdekbeschadiging zou hebben veroorzaakt.

Ten gronde betoogt de verwerende partij dat wettelijke vermoedens tot doel hebben de taak van het openbaar ministerie te verlichten door de bewijslast om te keren. Uit het feit dat men overladen rijdt, leidt de decreetgever, behoudens tegenbewijs, af dat het wegdek beschadigd wordt. De verwerende partij voert aan dat volgens de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens het instellen van dergelijk vermoeden in beginsel niet in strijd is met het vermoeden van onschuld, zolang er een redelijk verband van evenredigheid bestaat met het wettelijk nagestreefde doel. Het Grondwettelijk Hof en het Hof van Cassatie hebben geoordeeeld dat het Aslastendecreet de overschrijding van de maximaal toegelaten massa onder de assen strafbaar stelt omwille van de beschadiging van het wegdek die ze teweegbrengt. Aan dit wettelijk vermoeden mag uiteraard geen onweerlegbaar karakter worden verleend, aangezien daardoor afbreuk zou worden gedaan aan de essentie zelf van het vermoeden van onschuld. Dit houdt volgens de verwerende partij niet in dat de overlading de enige oorzaak mag en moet zijn van de wegdekbeschadiging. Gelet op het feit dat overladingen volgens de wetenschappelijke literatuur evenwel de voornaamste oorzaak zijn van wegdekbeschadiging, is het volgens haar redelijk verantwoord dat de decreetgever, om te vermijden dat het openbaar ministerie bij elke afzonderlijke overlading zou moeten aantonen dat het wegdek beschadigd werd, een wettelijk vermoeden van wegdekbeschadiging in het leven heeft geroepen. Het wegdek is slechts berekend op een bepaalde maximum-belasting, zodat de overschrijding van deze belasting steeds schade met zich brengt. Het feit dat eventuele andere factoren, naast de overlading, een invloed hebben op de schade, doet hieraan geen afbreuk, aldus de verwerende partij.

Volgens de verwerende partij is er geen noodzaak om een prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof. De prejudiciële vraag gaat immers uit van de onjuiste hypothese dat bij het beoordelen van het wettelijk vermoeden van wegdekbeschadiging rekening moet worden gehouden met de mate waarin het wegdek beschadigd werd. Het wettelijk vermoeden heeft enkel tot doel te bewijzen dat wegdekbeschadiging heeft plaatsgevonden, doch de grootte van de schade is hierbij niet relevant. Daarnaast moet de prejudiciële vraag aan de verzoekende partij een voordeel kunnen opleveren. Dit is volgens de verwerende partij hier niet het geval, aangezien het Grondwettelijk Hof, zich baserend op de wetenschappelijke litteratuur, reeds heeft vastgesteld dat gewichtsoverschrijding van een voertuig een verantwoorde aanwijzing is dat het misdrijf is gepleegd. De verzoekende partijen ontkennen trouwens niet dat er een oorzakelijk verband bestaat tussen aslastenoverschrijding en wegdekbeschadiging. Bijgevolg meent de

verwerende partij dat zelfs wanneer andere factoren een invloed kunnen hebben op de mate van wegdekbeschadiging, in casu nog steeds moet worden vastgesteld dat ingevolge de asoverlading wegdekbeschadiging heeft plaatsgevonden, zodat het opleggen van een administratieve geldboete op basis van artikel 56 van het Aslastendecreet mogelijk was.

17. Wat de door de verwerende partij opgeworpen onontvankelijkheid van het middel betreft, repliceren de verzoekende partijen dat de Raad van State bevoegd is om een prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof te stellen. Indien het Grondwettelijk Hof zou vaststellen dat het Aslastendecreet ongrondwettig is, zou dit de vernietiging van de bestreden beslissing tot gevolg hebben.

Voorts voeren de verzoekende partijen aan dat de decreetgever een vermoeden van wegdekbeschadiging door overlading heeft ingevoerd, omdat hij er zich van bewust was dat het onmogelijk is om zonder dit vermoeden wegdekbeschadiging te bewijzen. Indien dit vermoeden niet redelijk verantwoord zou zijn, onder meer gelet op de andere factoren die een rol spelen bij wegdekbeschadiging, dan kan dit vermoeden niet worden aangewend en kan de wegdekbeschadiging niet worden aangetoond. De verzoekende partijen menen er dus wel degelijk belang bij te hebben dat desbetreffend een prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof wordt gesteld.

Bovendien stellen zij dat de Raad van State slechts kan weigeren een prejudiciële vraag te stellen ofwel om redenen van onbevoegdheid of niet-ontvankelijkheid, ofwel omdat het Grondwettelijk Hof zich reeds over dezelfde vraag heeft uitgesproken. In zijn arresten van 11 juni 2003 en 13 december 2006 heeft het Hof zich volgens hen niet uitgesproken over de redelijkheid van het vermoeden van wegdekbeschadiging in zoverre het oorzakelijk verband tussen wegdekbeschadiging en overlading wordt beïnvloed door andere factoren. Dergelijke vraag zou nog niet aan het Hof zijn voorgelegd.

Ten slotte betogen de verzoekende partijen dat het feit dat zij het oorzakelijk verband tussen de overlading en de wegdekbeschadiging niet betwisten, niet volstaat opdat het wettelijk vermoeden redelijk zou zijn. Zij stellen vast dat de verwerende partij geen gevolg heeft gegeven aan hun verzoek om aangaande dit vermoeden bewijsstukken voor te leggen. Zij herhalen hun vraag om, in geval de verwerende partij niet op dit verzoek ingaat, een deskundigenonderzoek te bevelen.

Beoordeling

18. De verzoekende partijen betwisten de grondwettigheid van artikel 56 van het Aslastendecreet en verzoeken de Raad van State desbetreffend een prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof. Indien het Hof de door de verzoekende partijen opgeworpen prejudiciële vraag bevestigend zou beantwoorden, zou dit tot de vaststelling leiden dat de bestreden beslissing geen rechtsgrond heeft.

Het middel is dienvolgens ontvankelijk.

19. Een identieke prejudiciële vraag als door de verzoekende partijen wordt geformuleerd, werd door de Raad van State aan het Grondwettelijk Hof gesteld in het arrest Lootens, nr. 196.325 van 24 september 2009 (de zaak A. 177.453/IX-5445). Die vraag, zoals in het arrest geherformuleerd, luidt als volgt:

> "Schendt artikel 56 van het decreet van 19 december 1998 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1999 (Aslastendecreet), gewijzigd bij de decreten van 29 december 1999, 19 december 2003 en 24 juni 2005, gelezen in samenhang met de artikelen 57 en volgende van het Aslastendecreet, geïnterpreteerd in die zin dat de overschrijding door de massa op de grond onder één van de assen van het bij de goedkeuring vastgestelde maximum met meer dan vijf procent een wettelijk vermoeden van verboden wegdekbeschadiging inhoudt, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 6.2 van het Europees Verdrag over de rechten van de mens en artikel 14.2 van het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten, doordat het voor een categorie van burgers afwijkt van het beginsel volgens hetwelk de bewijslast op de vervolgende partij rust ?"

Bij arrest nr. 61/2010 van 27 mei 2010 werd die prejudiciële vraag door het Grondwettelijk Hof ontkennend beantwoord. Het Hof oordeelde meer bepaald:

> "B.2. Het verwijzende rechtscollege vraagt of artikel 56 van het Vlaamse decreet van 19 december 1998 bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6.2 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 14.2 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, in zoverre die bepaling een wettelijk vermoeden van verboden wegdekbeschadiging zou inhouden.
>
> B.3.1. Artikel 6.2 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 14.2 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten houden het vermoeden van onschuld in.
>
> B.3.2. Wettelijke vermoedens zijn in beginsel niet in strijd met die verdragsbepalingen (in die zin : EHRM, 7 oktober 1988, Salabiaku t. Frankrijk, § 28; 20 maart 2001, Telfner t. Oostenrijk, § 16). Zij moeten evenwel een

redelijk verband van evenredigheid vertonen met het wettig nagestreefde doel (EHRM, 23 juli 2002, Janosevic t. Zweden, § 101; 23 juli 2002, Västberga Taxi Aktiebolag en Vulic t. Zweden, § 113), waarbij rekening moet worden gehouden met de ernst van de zaak en waarbij het recht van verdediging moet worden gevrijwaard (EHRM, 4 oktober 2007, Anghel t. Roemenië, § 62).

B.4.1. Artikel 56, eerste lid, van het Vlaamse decreet van 19 december 1998, zoals vervangen bij artikel 3 van het Vlaamse decreet van 19 december 2003 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2004, bepaalde :

‘Het is verboden het wegdek te beschadigen door een overschrijding van de maximale toegelaten massa's of de 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’.

B.4.2. Uitgangspunt van die bepaling was dat er een oorzakelijk verband bestaat tussen de overschrijding van de federale aslastenbeperkingen en de beschadiging van het wegdek. In de parlementaire voorbereiding wordt daaromtrent verwezen naar een onderzoek van onder meer het Opzoekingscentrum voor de Wegenbouw (Parl. St., Vlaams Parlement, 1998-1999, nr. 1214/8, p. 6).

B.5.1. Artikel 9, 1/, van het Vlaamse decreet van 24 juni 2005 houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2005 heeft in voormelde bepaling de woorden ‘een overschrijding van de maximale toegelaten mass’'s of de 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’ vervangen door de woorden “zich met een voertuig op de openbare weg te bevinden waarvan de massa op de grond onder één van de assen het bij de goedkeuring vastgestelde maximum met meer dan vijf procent overschrijdt’.

B.5.2. Die wijziging werd als volgt verantwoord :

‘De strafbaarstelling wordt aangepast ten opzichte van de vorige versie van het decreet zodat voortaan enkel overladingen per as strafbaar gesteld worden. Hiervoor wordt niet langer expliciet verwezen naar de federale technische eisen. Er wordt wel nog verwezen naar de bij goedkeuring vastgesteld maximum massa van de assen. Een overlading van minder dan 5 % op een as wordt getolereerd. Er kan pas een proces-verbaal worden opgesteld wanneer minstens één as meer dan 5 % overladen is. Uiteraard wordt rekening gehouden met de massa na correctie (i.e. na aftrek van de technische tolerantie van het meettoestel).
Een overlading op het totaal is enkel nog strafbaar als inbreuk op de federale technische eisen.
Schade aan het wegdek wordt immers hoofdzakelijk veroorzaakt wanneer een as zwaarder geladen is dan wettelijk voorzien. Wetenschappelijke studies hebben dit reeds herhaaldelijk aangetoond.
Schade hoeft echter niet per se te bestaan uit zichtbare schade zoals putten en scheuren en spoorvorming. Dit zijn slechts enkele van de meest voorkomende uiterlijke verschijningsvormen van de schade zoals bedoeld in dit artikel, de werkelijke schade manifesteert zich veeleer in een vermindering van de levensduur van de weg. Bij de aanleg van wegen wordt immers rekening

gehouden met een bepaald aantal belastingen dat het wegdek moet kunnen trotseren tijdens haar levensduur. Elke abnormale belasting zorgt er dus voor dat het wegdek vlugger aan het eind van haar levensduur is en aldus vlugger moet vervangen worden. Dit brengt kosten en verkeersellende met zich mee. De (bijkomende) schade stijgt evenredig met de vierde macht van de aslast' (Parl. St., Vlaams Parlement, 2004-2005, nr. 334/1, p. 6).

B.6. Uit de wijziging van de in het geding zijnde bepaling bij het voormelde artikel 9, 1/, van het Vlaamse decreet van 24 juni 2005 kan niet worden afgeleid dat er geen oorzakelijk verband zou bestaan tussen de overlading van het voertuig en wegbeschadiging. De decreetgever beoogt juist gevolg te geven aan wetenschappelijke studies waaruit blijkt dat die wegbeschadiging in hoofdzaak voortvloeit uit de overlading op een as. Gelet op die studies is de overlading op een as van het voertuig een verantwoorde aanwijzing dat het misdrijf, namelijk het veroorzaken van schade aan het wegdek, is gepleegd.

B.7. Bovendien kan noch uit de tekst van de in het geding zijnde bepaling, noch uit de parlementaire voorbereiding ervan worden afgeleid dat in geval van overschrijding met meer dan vijf procent van de maximaal toegelaten massa op de grond onder één van de assen een onweerlegbaar vermoeden van wegdekbeschadiging zou zijn ingesteld. De bepaling houdt slechts een verlichting in van de bewijslast van het openbaar ministerie.

B.8. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord."

Overeenkomstig artikel 26, § 2, tweede lid, 2/, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof is de Raad van State er niet toe gehouden een prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof wanneer dit Hof reeds uitspraak heeft gedaan op een vraag of een beroep met een identiek onderwerp. Gelet op het aangehaalde arrest nr. 61/2010 van 27 mei 2010, dient de prejudiciële vraag van de verzoekende partijen niet te worden gesteld aan het Grondwettelijk Hof.

Gelet op de inhoud van voornoemd arrest is er geen aanleiding om een deskundigenonderzoek te bevelen en evenmin om aanvullende stukken te doen neerleggen door de verwerende partij.

Als rechtscollege dat de prejudiciële vraag stelt is de Raad van State krachtens artikel 28 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof gebonden door het arrest van het Grondwettelijk Hof en komt het hem niet toe bijkomende onderzoeksmaatregelen te bevelen, die finaliter beogen om de inhoud van voornoemd arrest van het Grondwettelijk Hof in vraag te stellen.

Ten slotte stelt de Raad van State vast dat de verzoekende partijen het vermoeden van wegdekbeschadiging door overlading niet weerleggen.

Het middel wordt verworpen.

D. Vierde middel

Standpunt van de partijen

20. In een vierde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 6.2 van het EVRM en machtsoverschrijding “ingevolge juridisch onaanvaardbare motivatie”.

Zij betogen dat de asdrukweger waarmee de inbreuk werd vastgesteld niet werd geijkt en derhalve niet voldoet aan de wet van 16 juni 1970 betreffende de meeteenheden, de meetstandaarden en de meetwerktuigen, zodat de vraag rijst of dergelijke asdrukweger mag worden aangewend bij de controle op de naleving van het Aslastendecreet.

Daartoe, zo stellen de verzoekende partijen, dient in de eerste plaats te worden onderzocht of de asdrukwegers die door het Vlaamse Gewest worden gebruikt automatische dan wel niet-automatische weegtoestellen zijn. Indien de asdrukweger een niet-automatisch weegtoestel is, kan deze immers bij gebrek aan ijking niet wettig worden gebruikt om controles op de naleving van het Aslastendecreet uit te voeren. Luidens artikel 1 van het koninklijk besluit van 4 augustus 1992 houdende een nieuwe regeling betreffende de niet-automatische weegwerktuigen wordt onder niet-automatisch weegwerktuig een weegwerktuig verstaan waarbij voor het wegen de tussenkomst van een operator noodzakelijk is. De asdrukwegers die door het Vlaamse Gewest worden gebruikt zijn volgens de verzoekende partijen niet-automatische weegtoestellen, aangezien bij het wegen de tussenkomst van een operator noodzakelijk is. Het voertuig dient immers te worden bestuurd en met constante snelheid over de asdrukweger te rijden. De wegeninspecteur dient het toestel aan te zetten en de nodige gegevens over het te wegen voertuig in de computer in te voeren. Hij beschikt daartoe over een lijvige handleiding die uiteraard niet nodig zou zijn indien alles automatisch zou gebeuren. Volgens de verzoekende partijen kan dus niet betwist worden dat de asdrukwegers niet-automatische weegtoestellen zijn, die geijkt dienen te worden om controles op de naleving van het Aslastendecreet te kunnen uitvoeren.

Verder stellen de verzoekende partijen dat zelfs indien de asdrukwegers van het Vlaamse Gewest automatische weegtoestellen zouden zijn, dan nog deze geijkt moeten worden wanneer zij worden aangewend om heffingen en restituties te berekenen. Een administratieve geldboete die wordt opgelegd op grond van het Aslastendecreet is volgens de verzoekende partijen een heffing op wegdekbeschadiging, zodat de asdrukwegers die bij dergelijke procedure gebruikt worden, geijkt moeten zijn.

In nog meer ondergeschikte orde stellen de verzoekende partijen dat het onredelijk zou zijn om niet geijkte asdrukwegers te gebruiken. Zij merken op dat het gebruik van geijkte toestellen wel vereist is in het economisch verkeer en dat grote vragen rijzen wanneer een ijking niet noodzakelijk zou zijn wanneer hetzelfde toestel voor gerechtelijke doeleinden wordt gebruikt. Op grond van het adagium “in dubio pro reo” kunnen in het strafrecht immers enkel de strengste standaarden gehanteerd worden. Toestellen die gebruikt worden bij snelheidscontroles en alcoholcontroles dienen aan de strengste normen te voldoen en het is volgens de verzoekende partijen dan ook niet meer dan logisch dat voor de asdrukwegers die gebruikt worden voor de vaststellingen in het kader van het Aslastendecreet de strengste standaarden worden opgelegd, zonder dat een onderscheid wordt gemaakt tussen automatische en niet-automatische weegtoestellen. Volgens de verzoekende partijen is elke redelijkheid zoek wanneer inzake ijking een discriminatoir onderscheid wordt gemaakt tussen wegingen in het economisch verkeer en wegingen voor gerechtelijke doeleinden enerzijds en wegingen met automatische weegtoestellen en wegingen met niet-automatische weegtoestellen anderzijds.

21. De verwerende partij antwoordt vooreerst dat het middel niet ontvankelijk is, aangezien de verzoekende partijen niet omschrijven op welke wijze artikel 6.2 van het EVRM door de bestreden beslissing geschonden wordt. Voor zover de verzoekende partijen in ondergeschikte orde aanvoeren dat in het strafrecht enkel de strengste standaarden kunnen worden gehanteerd en vaststellingen in het kader van het Aslastendecreet enkel mogelijk zijn door middel van geijkte weegtoestellen, is het middel volgens de verwerende partij niet gericht tegen de bestreden beslissing, maar tegen het oordeel van de federale wetgever om strengere eisen te voorzien voor wegingen in het economisch verkeer en tegen het feit dat de Koning tot heden geen nadere regels inzake het gebruik van automatische weegwerktuigen heeft uitgevaardigd.

Ten gronde betoogt de verwerende partij dat de wetgeving inzake ijking vervat is in de wet van 16 juni 1970 betreffende de meeteenheden, de meetstandaarden en de meetwerktuigen. Artikel 12 van deze wet bepaalt dat "metingen in het economisch verkeer die ten doel hebben de hoeveelheid van enig goed of de hoegrootheid van een dienst te bepalen", evenals "metingen die worden uitgevoerd ter berekening van heffingen en restituties" moeten gebeuren aan de hand van geijkte meetwerktuigen. De Koning kan het gebruik van geijkte meetwerktuigen opleggen voor metingen buiten het economisch verkeer. Het koninklijk besluit van 4 augustus 1992 houdende een nieuwe regeling betreffende de niet-automatische weegwerktuigen is een voorbeeld waarbij de Koning de regeling inzake ijking heeft uitgebreid buiten het economisch verkeer.

Het gebruik van weegwerktuigen voor het opmaken van processen-verbaal wegens inbreuken op het Aslastendecreet is volgens de verwerende partij een toepassing buiten het economisch verkeer. Zij meent dat de asdrukwegers die gebruikt worden door het Vlaamse Gewest evenwel geen niet-automatische weegwerktuigen zijn in de zin van het koninklijk besluit van 4 augustus 1992. Er is immers geen enkele tussenkomst van de operator nodig bij het wegen van voertuigen door middel van dergelijke asdrukwegers. Het feit dat de chauffeur het voertuig over de asdrukweger moet rijden en dat de operator de technische gegevens van het voertuig in de computer moet ingeven om een proces-verbaal op te stellen, doet hieraan geen afbreuk. Het toestel is geclassificeerd als "automatisch weegwerktuig", omdat het toestel automatisch detecteert wanneer de as van het voertuig over de weegplaat rijdt, en automatisch de massa onder de as registreert, zonder dat de operator hierbij dient tussen te komen. Eén en ander blijkt volgens de verwerende partij uit de "Handleiding bij de weegapplicaties voor de asdrukwegers van de Vlaamse Gemeenschap" die expliciet verwijst naar "automatische weging". Ook uit de aanbeveling OIML R 134-1 "Automatic Instruments for weighing road vehicles in motion" van de Organisation Internationale de Métrologie Légale van november 2006 blijkt ontegensprekelijk dat de asdrukwegers, zoals gebruikt door het Vlaams Gewest, beschouwd worden als automatische weegwerktuigen. De bewering dat de asdrukwegers niet-automatische weegtoestellen zouden zijn omdat de wegeninspecteurs over een handleiding beschikken, gaat volgens de verwerende partij dus niet op. Het feit dat de tussenkomst van de operator niet noodzakelijk is voor het wegen zelf, betekent immers niet dat de operator geen andere handelingen dient uit te voeren waarvoor een handleiding nuttig kan zijn.

Ten aanzien van het in ondergeschikte orde aangevoerde argument dat de asdrukwegers aangewend worden ter berekening van heffingen en restituties, merkt de verwerende partij op dat een retributie een vergoeding is die de overheid verkrijgt voor het verstrekken van specifieke diensten aan de burgers waarvoor de overheid zich een juridisch of feitelijk monopolie heeft voorbehouden. Een retributie moet alleen betaald worden als men effectief van de dienst gebruik maakt. De administratieve geldboetes die worden opgelegd op grond van het Aslastendecreet kunnen volgens de verwerende partij niet beschouwd worden als een heffing of een restitutie, zodat de wet van 16 juni 1970 niet van toepassing is.

De verwerende partij besluit dat nu het gebruik van automatisch werkende asdrukwegers buiten het economisch verkeer niet wettelijk geregeld is, het aan de rechter, of in casu aan de minister van Openbare Werken, toekomt om op soevereine wijze de bewijswaarde van de verkregen resultaten te beoordelen. De asdrukwegers worden trouwens om de twee jaar onderworpen aan een metrologische controle, wat de correctheid van het toestel in voldoende mate garandeert.

22. De verzoekende partijen repliceren dat het middel wel degelijk ontvankelijk is, nu daarin uitdrukkelijk wordt aangevoerd dat de bestreden beslissing op onjuiste en juridisch onaanvaardbare motieven berust.

Ten gronde stellen zij dat een vrijwillige ijking van de asdrukwegers niet volstaat, aangezien het wettelijk kader daarvoor ontbreekt en dergelijke ijking geen zekerheid verschaft omtrent de correctheid van de weging. Voorts merken zij op dat de verwerende partij manifest weigert uit te leggen waarom de toestellen, als ze dan toch zo correct kunnen wegen, niet geschikt zijn voor economische doeleinden.

Beoordeling

23. De verzoekende partijen voeren in essentie aan dat de bestreden beslissing feitelijke grondslag mist, aangezien de overlading van het voertuig niet wettig werd vastgesteld.

Het middel is dienvolgens ontvankelijk.

24. Artikel 12 van de wet van 16 juni 1970 betreffende de meeteenheden, de meetstandaarden en de meetwerktuigen luidt als volgt:

"§ 1. Metingen in het economisch verkeer die ten doel hebben de hoeveelheid van enig goed of de hoegrootheid van een dienst te bepalen, moeten met geijkte meetwerktuigen worden verricht.

§ 2. Metingen die worden uitgevoerd ter berekening van heffingen en restituties, moeten met geijkte meetwerktuigen worden verricht.

§ 3. De Koning kan de toepassing van § 1 verruimen tot andere metingen in het economisch verkeer.

§ 4. De Koning kan het gebruik van geijkte meetwerktuigen opleggen voor metingen buiten het economisch verkeer."

Hoofdstuk II van die wet bevat een afdeling 3 "Ijking van de meetwerktuigen", die luidt als volgt:

"Art. 16. Ijkverrichtingen van meetinstrumenten bestaan uit :
a) het onderzoek van een model met het oog op zijn goedkeuring;
b) de eerste ijk;
c) de herijk.
Deze verrichtingen blijken uit het aanbrengen van ijkmerken of -tekens of uit het afgeven van attesten.
De Koning kan andere ijkverrichtingen bepalen.

Art. 17. Om goedgekeurd te worden, moet het model zo zijn samengesteld dat de meetwerktuigen die naar dit model zijn vervaardigd, voldoen aan de voorschriften overeenkomstig artikel 15 voor die werktuigen bepaald.
Is het model goedgekeurd, dan wordt aan de aanvrager een goedkeuringsattest afgeleverd, tevens wordt hem ofwel een modelgoedkeuringsteken toegekend wanneer de overeenkomende meetwerktuigen niet zijn vrijgesteld van de eerste ijk, ofwel modelgoedkeuringsmerken afgeleverd wanneer deze meetwerktuigen vrijgesteld zijn van de eerste ijk.

Degene in wiens naam het attest waarvan sprake is in de vorige paragraaf is opgesteld, is met uitsluiting van ieder ander gemachtigd het toegekend teken of de afgeleverde merken, bedoeld in de vorige paragraaf, aan te brengen op de meetwerktuigen en uitsluitend op die welke zijn vervaardigd naar het model waarop het teken of het merk betrekking hebben.

Art. 18. De eerste ijk bestaat in een onderzoek naar de conformiteit van een meetwerktuig met de wettelijke eisen. In bevestigend geval worden één of meer ijkmerken op het meetwerktuig aangebracht of wordt een ijkattest afgegeven.

Art. 19. De herijk bestaat in een onderzoek of een werktuig dat de eerste ijk heeft ondergaan, nog aan de wettelijke eisen voldoet.
In bevestigend geval, worden één of meer ijkmerken op het meetwerktuig aangebracht of wordt een ijkattest afgegeven.

Art. 20. In de gevallen en onder de voorwaarden welke Hij vaststelt, kan de Koning bepaalde meetwerktuigen vrijstellen ofwel van het onderzoek van een

model met het oog op zijn goedkeuring, ofwel van de eerste ijk en van de herijk, ofwel van de herijk.

Art. 21. De Koning kan de meetwerktuigen onderwerpen aan een technische controle om na te gaan of die werktuigen aan de wettelijke eisen voldoen en of zij zich in goede staat bevinden. In bevestigend geval worden één of meer goedkeuringstekens aangebracht of wordt een attest afgegeven.

Art. 22. § 1. De Koning bepaalt de nadere regelen voor de modelgoedkeuring voor de eerste ijk, voor de herijk en voor de technische controle.
Hij bepaalt het model van de merken en attesten.

§ 2. Hij bepaalt welke hulpmiddelen en medewerking de belanghebbende moet verschaffen bij de ijkverrichtingen.

§ 3. De Koning kan bepalen dat, onder de door hem vastgestelde voorwaarden, de meetwerktuigen afkomstig uit de lid-Staten, ondertekenaars van het Verdrag tot instelling van de Benelux Economische Unie en van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, voor de toepassing van deze wet kunnen aangezien worden als geijkt, wanneer zij voldoen, hetzij aan de wettelijke bepalingen van de betrokken lid-Staat, hetzij aan richtlijnen uitgaande van een bevoegd uitvoeringsorgaan, opgericht krachtens deze verdragen en bovendien voorzien zijn van de geldige merken of tekens, opgelegd door de lid-Staat of voorzien in de richtlijnen.

Art. 23. Bij de goedkeuring van een model, de aflevering van goedkeuringsmerken, de eerste ijk en de herijk kan een ijkloon worden geïnd. De Koning bepaalt het bedrag en de wijze van de inning van dat ijkloon.
De wettelijke beschikkingen betreffende betwistingen, opvorderingen, vervolgingen en voorrechten inzake belastingen ten voordele van de Staat, zijn toepasselijk op het krachtens deze wet bepaalde ijkloon."

25. De verzoekende partijen stellen, weliswaar in ondergeschikte orde, ten onrechte dat een administratieve geldboete die wordt opgelegd in het kader van het Aslastendecreet een "heffing of restitutie" is in de zin van artikel 12, § 2, van voormelde wet van 16 juni 1970. Zoals ook het Hof van Cassatie heeft geoordeeld dat parkeermeters niet dienen om heffingen en restituties te berekenen in de zin van artikel 12, § 2, van de wet van 16 juni 1970 (arrest A.R. N-19860225-10 van 25 februari 1986), dient immers a fortiori te worden aangenomen dat de in het kader van het Aslastendecreet opgelegde administratieve geldboeten geen heffingen of restituties zijn in de zin van die wetsbepaling. De Raad van State sluit zich bij deze rechtspraak aan.

De weging van voertuigen in het kader van het Aslastendecreet, kan dan ook niet worden beschouwd als "metingen die worden uitgevoerd ter

berekening van heffingen en restituties" in de zin van artikel 12, § 2, van voormelde wet van 16 juni 1970, welke met geijkte meetwerktuigen moeten worden verricht.

26. Artikel 12, § 4, van de wet van 16 juni 1970 machtigt de Koning om het gebruik van geijkte meetwerktuigen op te leggen buiten het economisch verkeer.

Het koninklijk besluit van 4 augustus 1992 houdende een nieuwe regeling betreffende de niet-automatische weegwerktuigen bepaalt dat de niet-automatische weegwerktuigen, waaronder deze ter bepaling van de massa voor het berekenen van een boete (artikel 1, § 2, a, 2/) of ter bepaling van de massa voor de toepassing van wetten en wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen (artikel 1, § 2, a, 3/), onderworpen zijn aan de algemene voorschriften betreffende de herijk en de technische controle van de meetwerktuigen alsmede aan de bijzondere voorschriften bepaald in dat besluit (artikel 4).

Luidens artikel 1, § 1, van dit besluit wordt onder niet-automatisch weegwerktuig verstaan een weegwerktuig waarbij voor het wegen de tussenkomst van een operator noodzakelijk is.

Luidens de bijlage MI-006 van het koninklijk besluit van 13 juni 2006 betreffende meetinstrumenten is een automatisch weegwerktuig een instrument dat de massa van een product bepaalt zonder tussenkomst van een bedienaar en een vooraf bepaald programma van automatische processen volgt die kenmerkend zijn voor het instrument.

De asdrukweger waarmee de inbreuk werd vastgesteld, is van het merk Central Weighing Limited, type Supaweigh II en meet de massa onder de assen terwijl het voertuig met constante snelheid over de asdrukweger rijdt. Volgens de Internationale Aanbeveling R 134-1 "Automatic instruments for weighing road vehicles in motion and measuring axle loads" van 2006 van de Internationale Organisatie voor Wettelijke Metrologie is dergelijk meettoestel een automatisch weegwerktuig. De in die aanbeveling gehanteerde definitie van een automatisch weegwerktuig is identiek aan deze in het koninklijk besluit van 13 juni 2006 betreffende meetinstrumenten.

Het koninklijk besluit van 4 augustus 1992 houdende een nieuwe regeling betreffende de niet-automatische weegwerktuigen is derhalve niet van toepassing op de door de Vlaamse overheid gebruikte asdrukweger.

27. De verzoekende partijen werpen ten slotte op dat het onredelijk is om bij het opleggen van administratieve geldboeten niet geijkte asdrukwegers te gebruiken.

Desbetreffend kan echter worden opgemerkt dat, zoals vermeld in de bestreden beslissing, de asdrukweger om de twee jaar door de metrologische dienst van het ministerie van Economische Zaken op zijn juistheid wordt getest.

Bovendien wordt in het proces-verbaal van 12 juli 2007 vermeld dat de asdrukweger door de metrologische dienst van het ministerie van Economische Zaken op zijn juistheid werd getest op 24 augustus 2005.

Voorts werden bij de weging de correctiepercentages toegepast die zijn bepaald door het ministerie van Economische Zaken, Bestuur Kwaliteit en Veiligheid, Afdeling Metrologie, Centrale IJkdienst.

Wat de ongeschiktheid voor commerciële doeleinden betreft, blijkt trouwens uit de “Handleiding bij de weegapplicatie voor de asdrukwegers van de Vlaamse Gemeenschap” dat de asdrukweger niet voor dergelijke doeleinden kan worden gebruikt, omdat het te wegen voertuig slechts gedeeltelijk op het weegplatform kan worden geplaatst, terwijl voor commerciële doeleinden het voertuig volledig op het weegoppervlak moet worden geplaatst. De ongeschiktheid van de asdrukweger voor commerciële doeleinden heeft derhalve niets te maken met een eventuele onnauwkeurigheid van het toestel.

Het is bijgevolg niet onredelijk de overlading van het voertuig als bewezen te beschouwen.

28. Het middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt 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 8 november 2010, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,

bijgestaan door

Vera Wauters,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Vera Wauters	**André Vandendriessche**