

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 208.923 van 16 november 2010
in de zaak A. 173.522/IX-5343**

In zake : 1. de NV DE BLOCK
 2. Kamiel DAELEMANS
 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
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 31 mei 2006, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 6 april 2006 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur waarbij aan Kamiel DAELEMANS een administratieve geldboete wordt opgelegd van 2.750 euro wegens beschadiging van het wegdek door overlading van een voertuig en de NV DE BLOCK 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 25 oktober 2010.

Staatsraad Daniël Moons heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Anthony Poppe, die loco advocaat Frederik Vanden Bogaerde verschijnt voor de verzoekende partijen, 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 16 februari 2005 wordt een vrachtwagen met oplegger, bestuurd door de tweede verzoeker voor rekening van de eerste verzoekende partij, door de wegeninspectie gecontroleerd op de gewestweg N180 te Antwerpen. Bij weging wordt een overlading vastgesteld van 23,7 % op de tweede as van de oplegger. 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 maart 2005 wordt het proces-verbaal overgemaakt aan de procureur des Konings te Antwerpen 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 meegedeeld dat het parket geen vervolging zal instellen.

3.3. Op 5 september 2005 beslist de wegeninspecteur-controleur aan de tweede verzoeker een administratieve geldboete van 2.750 euro op te leggen en de eerste verzoekende partij burgerrechtelijk aansprakelijk te stellen voor de betaling van die boete. Deze beslissing wordt dezelfde dag aan de verzoekende partijen toegezonden.

3.4. Op 13 september 2005 wordt namens de eerste verzoekende partij verzet aangetekend tegen die beslissing van de wegeninspecteur-controleur.

3.5. Op 7 december 2005 wordt de eerste verzoekende partij, vertegenwoordigd door haar raadsman, door de wegeninspecteur-controleur gehoord. Zij dient ook een nota in.

3.6. Op 21 december 2005 beslist de wegeninspecteur-controleur aan de tweede verzoeker een administratieve geldboete van 2.750 euro op te leggen en de eerste 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 29 december 2005 wordt namens de eerste verzoekende partij beroep ingesteld tegen die beslissing bij de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur.

Op 14 februari 2006 vindt een hoorzitting plaats waarbij namens de eerste verzoekende partij een verweernota wordt ingediend.

3.8. Op 6 april 2006 beslist de Vlaamse minister van Openbare werken, Energie, Leefmilieu en Natuur dat het beroep tegen de beslissing van de wegeninspecteur-controleur ontvankelijk doch ongegrond is. Dienvolgens wordt aan de tweede verzoeker een administratieve geldboete van 2.750 euro opgelegd en wordt de eerste verzoekende partij burgerrechtelijk aansprakelijk gesteld voor de betaling van die boete.

Dit is de bestreden beslissing. Zij wordt bij aangetekende brief van 12 april 2006 aan de verzoekende partijen toegezonden.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

4. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord een exceptie van onontvankelijkheid van het beroep op, in zoverre het werd ingesteld door de tweede verzoekende partij.

Zij laat gelden dat alleen de eerste verzoekende partij verzet heeft aangetekend tegen de beslissing van 5 september 2005 van de wegeninspecteur-controleur en dat het beroep tegen de beslissing van 21 december 2005 van de wegeninspecteur-controleur alleen uitgaat van de eerste verzoekende partij. De tweede verzoekende partij heeft geen gebruik gemaakt van het georganiseerd administratief beroep en kan zich, aldus de verwerende partij, dan ook niet rechtstreeks wenden tot de Raad van State. Voor de tweede verzoekende partij is de beslissing definitief zodat het beroep wat haar betreft onontvankelijk is.

5. De verzoekende partijen antwoorden hierop in hun memorie van wederantwoord dat in de bestreden beslissing uitdrukkelijk gesteld wordt dat door beiden administratief beroep werd ingesteld, dat zij beiden werden uitgenodigd op de hoorzitting en dat de bestreden beslissing ten laste van beiden werd uitgesproken. Zij menen dan ook dat het beroep van de tweede verzoekende partij wel degelijk ontvankelijk is.

6. In haar laatste memorie wijst de verwerende partij erop dat het te dezen gaat om een betrokken partij die nagelaten heeft een georganiseerd administratief beroep in te stellen en dat het daarentegen niet gaat om een belanghebbende derde die zonder gebruik te maken van het ook in zijn hoofde voorziene georganiseerd administratief beroep tegen een beslissing in laatste aanleg een annulatieberoep zou kunnen indienen. Zij is van oordeel dat een georganiseerd administratief beroep inhoudt dat elke betrokken partij dit georganiseerd beroep dient uit te putten alvorens op ontvankelijke wijze de Raad van State te kunnen adieren. Zij volhardt dan ook in de exceptie.

Beoordeling

7. Indien tegen een beslissing een georganiseerd administratief beroep open staat, kan in beginsel alleen tegen de in laatste aanleg genomen beslissing vernietigingsberoep worden ingesteld.

Bij schrijven van 29 december 2005 heeft de raadsman van de verzoekende partijen administratief beroep aangetekend.

In de bestreden beslissing wordt onder meer het volgende overwogen:

“Op 29 december 2005 werd door dhr. Danny Cool namens de overtreder beroep aangetekend bij de Vlaamse minister van Openbare Werken tegen deze beslissing.

Op 29 december 2005 werd door dhr. Danny Cool namens de onderneming beroep aangetekend bij de Vlaamse minister van Openbare Werken tegen deze beslissing.”

Bijgevolg mist de exceptie feitelijke grondslag en kan zij niet worden aangenomen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

8. In een eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 60, § 1, van het Aslastendecreet, doordat de eerste beslissing van de wegeninspecteur-controleur niet genomen werd binnen de termijn van negentig dagen na de ontvangst van de beslissing van de procureur des Konings. De mogelijkheid om een administratieve geldboete op te leggen was daardoor vervallen.

Volgens de verzoekende partijen wordt in de bestreden beslissing ten onrechte toepassing gemaakt van de oude versie van het Aslastendecreet, waarin voor de eerste beslissing van de wegeninspecteur-controleur geen termijn is voorgeschreven. Aldus wordt eraan voorbijgegaan dat het wijzigend decreet van 24 juni 2005 overeenkomstig artikel 3 van het Gerechtelijk Wetboek onmiddellijk

van toepassing is op de hangende procedures. Aangezien de beslissing van de wegeninspecteur-controleur genomen werd na de inwerkingtreding van het gewijzigde Aslastendecreet, diende de termijn van negentig dagen te worden nageleefd volgens de verzoekende partijen.

Voorts betogen zij dat in de bestreden beslissing ten onrechte wordt voorgehouden dat de termijn van negentig dagen een administratieve verjaringstermijn zou zijn die pas begon te lopen bij de inwerkingtreding van het wijzigend decreet. Met name zou in die beslissing ten onrechte worden verwezen naar het arrest van het Hof van Cassatie van 6 maart 1958, aangezien de regel dat de nieuwe termijn pas begint te lopen vanaf de inwerkingtreding van de nieuwe wet enkel geldt in zoverre het betrokken recht is ontstaan vóór de inwerkingtreding van de nieuwe wet. Krachtens artikel 60, § 1, van het Aslastendecreet is te dezen het recht evenwel ontstaan na de inwerkingtreding van het nieuwe decreet, meer bepaald op het ogenblik dat de wegeninspecteur-controleur zijn beslissing nam. Bovendien menen de verzoekende partijen dat de betrokken regel niet naar het strafrecht kan worden getransponeerd en dat ook in administratieve zaken de nieuwe regeling onmiddellijk van toepassing is, ook voor toestanden die onder de gelding van de opgeheven en vervangen regeling zijn ontstaan.

9. De verwerende partij antwoordt dat de procedure werd opgestart onder de gelding van de vorige versie van het Aslastendecreet en dat de wegeninspecteur-controleur toen enkel gebonden was door een redelijke termijn om zijn beslissing ter kennis te brengen van de overtreder of de burgerlijk aansprakelijke partij.

Zelfs indien zou worden aangenomen dat de in het nieuwe Aslastendecreet voorgeschreven termijn van negentig dagen van toepassing zou zijn op lopende procedures, meent de verwerende partij dat die termijn ten vroegste kan zijn ingegaan op de datum van inwerkingtreding van het nieuwe Aslastendecreet, met name op 3 september 2005.

De verwerende partij merkt voorts op dat het Aslastendecreet bij decreet van 24 juni 2005 op belangrijke punten gewijzigd werd en dat die wijzigingen onder meer betrekking hebben op het bedrag van de administratieve geldboeten. Volgens de verwerende partij zou het geen behoorlijk bestuur zijn geweest om na de goedkeuring van het wijzigingsdecreet maar vóór de publicatie

ervan in het Belgisch Staatsblad nog beslissingen te nemen en zouden de burgers zich hebben kunnen beroepen op de nog niet bekendgemaakte normen die gunstiger voor hen zijn.

10. De verzoekende partijen repliceren dat het onjuist is dat de administratieve procedure werd opgestart onder de gelding van het oude Aslastendecreet. De eerste beslissing van de wegeninspecteur-controleur werd immers genomen op 5 september 2005, onder de gelding van de nieuwe versie van het Aslastendecreet. Zelfs wanneer abstractie zou worden gemaakt van het feit dat de administratieve procedure opgestart is onder het nieuwe Aslastendecreet, menen de verzoekende partijen dat de verwerende partij de regels inzake de temporele werking van procedureregels miskent. Zij verwijzen dienaangaande naar hetgeen in het inleidend verzoekschrift is uiteengezet.

Voorts betogen de verzoekende partijen dat de verwerende partij zich niet op de beginselen van behoorlijk bestuur kan beroepen om artikel 60, § 1, van het gewijzigde Aslastendecreet niet na te leven. De verwerende partij zou ten onrechte voorhouden dat zij als het ware een gunst zou hebben verleend door de inwerkingtreding van het vernieuwde Aslastendecreet af te wachten.

11. In hun laatste memorie schrijven de verzoekende partijen dat wanneer men zou aannemen dat de nieuwe termijn bepaald in artikel 60, § 1, van het Aslastendecreet pas begint te lopen vanaf 3 september 2005, men afwijkt van de vaste rechtspraak dat nieuwe regelgeving vanaf haar inwerkingtreding van toepassing is, ook op toestanden die onder gelding van de opgeheven en vervangen regeling zijn ontstaan.

Voorts wijzen zij er op dat de administratie de problematiek aan zichzelf te wijten heeft, daar zij reeds op 15 maart 2005 de beslissing van het openbaar ministerie had ontvangen en aldus lang vóór de inwerkingtreding van het nieuwe Aslastendecreet een hoorzitting had kunnen plannen en een eerste beslissing had kunnen nemen. In die zin is het volgens de verzoekende partijen helemaal niet ongerijmd dat de vervaltermijn reeds op dat ogenblik zou lopen.

Beoordeling

12. Vóór de wijziging bij decreet van 24 juni 2005 houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2005, diende de aangewezen ambtenaar, na de ontvangst van de beslissing van de procureur des Konings om geen strafvervolgning in te stellen of bij het verzuim van de procureur des Konings om binnen de voorgeschreven termijn desbetreffend een beslissing mee te delen, overeenkomstig artikel 60, §§ 1 en 2, van het Aslastendecreet zijn voornemen om een administratieve geldboete op te leggen ter kennis te brengen van de overtreder of de werkgever per aangetekende brief tegen ontvangstbewijs. Deze kennisgeving diende het bedrag van de administratieve geldboete te vermelden, alsmede dag, plaats en uur waarop een hoorzitting zou worden gehouden. Na de hoorzitting beschikte de aangewezen ambtenaar over een termijn van dertig dagen om zijn beslissing aan de overtreder of de werkgever mee te delen. De aangewezen ambtenaar was daarentegen door geen termijn gebonden om zijn voornemen om een administratieve geldboete op te leggen aan de overtreder of de werkgever ter kennis te brengen.

Sinds de inwerkingtreding van voornoemd decreet van 24 juni 2005, dient de wegeninspecteur-controleur, na de ontvangst van de beslissing van de procureur des Konings om geen strafvervolgning in te stellen of bij het verzuim van de procureur des Konings om binnen de voorgeschreven termijn desbetreffend een beslissing mee te delen, overeenkomstig artikel 60, § 1, van het Aslastendecreet binnen een termijn van negentig dagen zijn beslissing tot het opleggen van een administratieve geldboete ter kennis te brengen van de overtreder en, in voorkomend geval, de onderneming per aangetekende brief tegen ontvangstbewijs. Als de wegeninspecteur-controleur zijn beslissing niet tijdig meedeelt aan de overtreder, vervalt de mogelijkheid om een administratieve geldboete op te leggen.

Indien aldus de mogelijkheid voor het bestuur geopend wordt om een administratieve geldboete op te leggen, dient het sinds de inwerkingtreding van het decreet van 24 juni 2005, d.i. sinds 3 september 2005, op grond van artikel 60, § 1, van het Aslastendecreet op straffe van verval op te treden binnen een termijn van negentig dagen. Tot aan de inwerkingtreding van de wijziging van die bepaling was het bestuur echter door geen termijn gebonden.

Bijgevolg begon de termijn van negentig dagen, waarbinnen de wegeninspecteur-controleur zijn beslissing tot het opleggen van de administratieve geldboete aan de verzoekende partijen moest meedelen, pas te lopen vanaf de inwerkingtreding van het decreet van 24 juni 2005, d.i. op 3 september 2005.

Nu de wegeninspecteur-controleur de verzoekende partijen met brieven van 5 september 2005 in kennis heeft gesteld van zijn beslissing om een administratieve geldboete op te leggen, werd de termijn van negentig dagen, bepaald in artikel 60, § 1, van het Aslastendecreet, nageleefd.

Het middel is niet gegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

13. In een tweede 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 (hierna: het Technisch Reglement). 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 burgerrechten 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 22 juni 2005 houdende bepalingen tot begeleiding 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.

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 burgerrechten 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 gesteld, 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?”

14. De verwerende partij antwoordt dat zowel het Grondwettelijk Hof als het Hof van Cassatie geoordeeld hebben 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. Zowel het Hof van Cassatie als het Grondwettelijk Hof erkennen aldus de wetenschappelijke stelling dat overladen voertuigen schade aan het wegdek veroorzaken. Het bestaan van eventuele externe factoren doet hieraan geen afbreuk, aldus de verwerende partij.

15. De verzoekende partijen repliceren dat de Raad van State ertoe gehouden is een prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof te stellen. Uit artikel 26, § 2, van de bijzondere wet op het Grondwettelijk Hof volgt immers dat de Raad van State een prejudiciële vraag enkel kan weigeren ofwel om redenen van onbevoegdheid of niet-ontvankelijkheid, ofwel omdat het Hof zich reeds over dezelfde vraag heeft uitgesproken. De verzoekende partijen merken op dat in zijn arrest van 11 juni 2003 het Grondwettelijk Hof zich niet heeft uitgesproken over de redelijkheid van het vermoeden van wegdekbeschadiging in zoverre het oorzakelijk verband tussen wegdekbeschadiging en overlading beïnvloed wordt door andere factoren.

De verzoekende partijen vragen dat de verwerende partij de nodige wetenschappelijke stukken, waarop het wettelijk vermoeden van wegdekbeschadiging door overlading gebaseerd is, zou voorleggen en dat, indien de verwerende partij niet op dat verzoek zou ingaan, een deskundigenonderzoek zou worden bevolen.

Beoordeling

16. De verzoekende partijen beogen de grondwettigheid van artikel 56 van het Aslastendecreet na te gaan door aan het Grondwettelijk Hof de in hun verzoekschrift geformuleerde prejudiciële vraag te stellen aangaande het vermoeden van wegdekbeschadiging door overlading dat aan die bepaling ten grondslag ligt.

Een identieke prejudiciële vraag als door de verzoekende partijen wordt opgeworpen, 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. 117.453/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 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’ 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 (thans het Grondwettelijk Hof) 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 niet weerleggen.

Het middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

17. In een derde middel voeren de verzoekende partijen aan dat de Vlaamse wegeninspecteurs inbreuken inzake wegdekbeschadiging niet rechtsgeldig kunnen vaststellen. Vanwege de koppeling die in artikel 56 van het Aslastendecreet wordt gemaakt tussen de wegdekbeschadiging en het Technisch Reglement houdt dergelijke vaststelling immers noodzakelijkerwijze in dat die inspecteurs ook de naleving van het Technisch Reglement controleren, terwijl daartoe alleen de door de Koning aangewezen ambtenaren bevoegd zijn.

In ondergeschikte orde vragen de verzoekende partijen een prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof “nopens de vraag of de Gemeenschappen ambtenaren wettelijk kunnen aanduiden met het oog op het controleren van federale wetgeving”.

18. De verwerende partij antwoordt dat de gewesten op grond van artikel 6, § 1, X, eerste lid, 1/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bevoegd zijn om normen aan te nemen ter bescherming van de wegeninfrastructuur, onder meer ter bestrijding van schade aan het wegdek, en om inbreuken op die normen strafbaar te stellen.

Vervolgens citeert de verwerende partij het arrest nr. 127/2000 van 6 december 2000 waarin het Grondwettelijk Hof heeft geoordeeld dat de Vlaamse decreetgever voor het uitoefenen van een bevoegdheid die hem uitdrukkelijk is toegewezen, namelijk de zorg voor de wegeninfrastructuur, criteria mag aanwenden die door de federale overheid zijn ingesteld met het oog op de

behartiging van een federale aangelegenheid, namelijk de veiligheid van het wegverkeer.

De verwerende partij merkt vervolgens op dat de gewesten overeenkomstig artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bevoegd zijn om ambtenaren aan te wijzen om toezicht uit te oefenen op de binnen hun bevoegdheid vastgestelde strafbepalingen.

Bij artikel 61 van het Aslastendecreet wordt de Vlaamse regering gemachtigd ambtenaren aan te wijzen die toezicht uitoefenen op de naleving van artikel 56.

Volgens de verwerende partij zijn de gedane vaststellingen dan ook correct en binnen deze bevoegdheid gebeurd en doet de toetsing aan federale criteria hieraan geen afbreuk.

De verwerende partij merkt voorts op dat de verzoekende partijen ten onrechte menen dat de Vlaamse wegeninspecteurs overeenkomstig artikel 80 van het Technisch Reglement niet bevoegd zijn om inbreuken op het Technisch Reglement vast te stellen. Door in artikel 3 van de Wegcode een opsomming te maken van bevoegde personen heeft de federale wetgever aan deze categorieën van personen weliswaar een bijzonder statuut willen toekennen wat betreft de door hen gedane vaststellingen. Dit belet evenwel niet dat ook andere personen inbreuken op het Technisch Reglement kunnen vaststellen en hun vaststellingen door middel van een proces-verbaal van inlichting kunnen overmaken aan het openbaar ministerie.

De verwerende partij besluit dat gelet op de kennelijke ongegrondheid van het middel en de eerdere uitspraken van het Grondwettelijk Hof, het verzoek tot het stellen van de prejudiciële vraag dient te worden afgewezen.

19. De verzoekende partijen repliceren dat de argumentatie van de verwerende partij niet belet dat overeenkomstig artikel 26, § 2, van de bijzondere wet op het Grondwettelijk Hof een prejudiciële vraag moet worden gesteld. Zij wijzen er op dat in het arrest nr. 127/2000 van 6 december 2000 het Grondwettelijk Hof zich niet heeft uitgesproken over de vraag of de wegeninspecteurs bevoegd zijn om inbreuken op het Technisch Reglement vast te stellen en over de gevolgen hiervan voor de bevoegdheid om inbreuken op het Aslastendecreet vast te stellen.

Beoordeling

20. 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 61, eerste lid, van het Aslastendecreet luidt :

“Onverminderd de bevoegdheid van andere personen houden de ambtenaren die de Vlaamse regering aanwijst toezicht op de naleving van artikel 56.”

Tot aan de wijziging bij het decreet van 24 juni 2005 bepaalde artikel 62, § 2, van hetzelfde decreet wat volgt :

“De ambtenaren bedoeld in artikel 61 zijn bovendien bevoegd om inbreuken op artikel 56 vast te stellen bij proces-verbaal met bewijswaarde tot bewijs van het tegendeel. Binnen veertien dagen na de vaststelling van de inbreuk wordt een afschrift van het proces-verbaal aan de overtreder toegestuurd.”

Zoals het Hof van Cassatie in een arrest van 6 december 2005 (AR P.05.1084.N) heeft overwogen, “(laat) de omstandigheid dat de bevoegde ambtenaren bij de vaststelling van een inbreuk op artikel 56 van het Aslastendecreet noodzakelijk ook een inbreuk op het koninklijk besluit van 15 maart 1968 houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto’s, hun aanhangwagens, en hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen [...] vaststellen, hun bevoegdheid om de inbreuk op artikel 56 van het Aslastendecreet vast te stellen, onverkort [...]”.

De door de Vlaamse regering aangewezen ambtenaren zijn derhalve bevoegd om inbreuken inzake wegdekbeschadiging door overlading vast te stellen.

De verzoekende partijen vragen in ondergeschikte orde een prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof te stellen “nopens de vraag of de

gemeenschappen (lees : de gewesten) ambtenaren wettelijk kunnen aanduiden met het oog op het controleren van federale wetgeving”.

De prejudiciële vraag gaat er verkeerdelijk van uit dat de door de Vlaamse regering aangewezen ambtenaren belast zouden zijn met de controle op de naleving van federale wetgeving. Het verbod van wegdekbeschadiging door overlading is immers geen federale wetgeving. Het feit dat in artikel 56 van het Aslastendecreet wordt verwezen naar criteria die door de federale overheid zijn vastgesteld met het oog op de behartiging van een federale aangelegenheid, namelijk de veiligheid van het wegverkeer, doet daaraan geen afbreuk.

Bijgevolg is er geen reden om op het verzoek tot het stellen van de prejudiciële vraag in te gaan.

Het middel faalt naar recht.

D. Vierde middel

Standpunt van de partijen

21. 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 inbreuk werd vastgesteld met een asdrukweger die moet beschouwd worden als een niet-automatisch weegwerktuig in de zin van artikel 1, § 1, van het koninklijk besluit van 4 augustus 1992 houdende een nieuwe regeling betreffende de niet-automatische weegwerktuigen. Voor de bediening van de asdrukweger is immers de tussenkomst van een operator noodzakelijk. De asdrukwegers behoren tot de categorie niet-automatische weegwerktuigen vermeld in artikel 1, § 2, a, van dit besluit en moeten derhalve voldoen aan de artikelen 3, 4, 5, 8, 9, §§ 1 en 3, 11 en 14 van dit besluit en aan de EG-typekeuring. Volgens de verzoekende partijen zijn de asdrukwegers die door de Vlaamse overheid gebruikt worden, daar zij niet geschikt zijn voor commerciële doeleinden, nog minder geschikt voor gerechtelijke doeleinden en kan de bestreden beslissing niet steunen op vaststellingen die met dergelijke asdrukwegers zijn gedaan.

22. De verwerende partij antwoordt dat de asdrukwegers die door het Vlaamse Gewest gebruikt worden automatische weegwerktuigen zijn, zodat het koninklijk besluit van 4 augustus 1992 houdende een nieuwe regeling betreffende de niet-automatische weegwerktuigen niet van toepassing is. Bij het dynamisch wegen van voertuigen aan de hand van een asdrukweger is immers geen enkele tussenkomst nodig van de operator. De verwerende partij zet uiteen 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 moeten gebeuren aan de hand van geijkte meetwerktuigen. De Koning kan evenwel het gebruik van geijkte meetwerktuigen opleggen voor metingen buiten het economisch verkeer. Het koninklijk besluit van 4 augustus 1992 is een voorbeeld waarbij de Koning de regeling inzake ijking heeft uitgebreid buiten het economisch verkeer. De asdrukweger die gebruikt wordt door het Vlaamse Gewest, dient volgens de verwerende partij te worden beschouwd als een automatisch werkend weegwerktuig dat gebruikt wordt buiten het economisch verkeer. Bijgevolg is noch het koninklijk besluit van 4 augustus 1992, noch de wet van 16 juni 1970 op deze asdrukweger van toepassing. Bovendien merkt de verwerende partij op dat de asdrukwegers van het Vlaamse Gewest op vrijwillige basis en, zoals aangeraden in het verslag van de metrologische controle, om de twee jaar onderworpen worden aan een metrologische controle, hetgeen de correctheid van het toestel in voldoende mate garandeert.

23. In hun laatste memorie schrijven de verzoekende partijen 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.

Beoordeling

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 goedkeuringsat-test 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. 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.

Het koninklijk besluit van 4 augustus 1992 is derhalve niet van toepassing op de door de Vlaamse overheid gebruikte asdrukweger.

26. De verzoekende partijen stellen verder dat, nu de betrokken asdrukweger niet geschikt is voor commerciële doeleinden, zij evenmin geschikt is voor gerechtelijke doeleinden.

Uit de “Handleiding bij de weegapplicatie voor de asdrukwegers van de Vlaamse Gemeenschap” blijkt evenwel dat de asdrukweger niet voor commerciële 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.

Wat de betrouwbaarheid van de door de Vlaamse overheid gebruikte asdrukwegers betreft, worden deze, zoals vermeld in de bestreden beslissing, om de twee jaar onderworpen aan een controle door de metrologische dienst van het ministerie van Economische Zaken.

Het is bijgevolg niet bewezen dat de overlading van het voertuig niet correct werd vastgesteld.

27. Het middel is niet gegrond.

E. Vijfde middel

Standpunt van de partijen

28. In een vijfde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 6.2 van het EVRM, van artikel 56 van het Aslastendecreet en van de motiveringsplicht, doordat het moreel bestanddeel van de inbreuk niet bewezen is.

Uit een arrest van 2 november 2004 van het Hof van Cassatie leiden de verzoekende partijen af “dat het feit dat men overladen was, er niet noodzakelijk op wijst dat men nalatig was, daar waar het Hof stelt dat blijkbaar niet in alle omstandigheden van een bestuurder kan worden verwacht dat hij het gewicht van zijn voertuig naging”.

Derhalve moet volgens de verzoekende partijen in concreto worden nagegaan of de bestuurder, door het niet controleren van het gewicht, nalatig is geweest. Zij wijzen er op dat in de onderhavige zaak de tweede verzoeker niet wist dat hij overladen was, terwijl hem evenmin middelen ter beschikking stonden om het gewicht van de lading te controleren. Zelfs indien de tweede verzoeker naar een weegbrug zou zijn gereden, zou de overlading niet zijn vastgesteld, aangezien de voor het publiek toegankelijke weegbruggen enkel het totaal gewicht van het voertuig meten en niet het gewicht onder de assen. Volgens de verzoekende partijen is de tweede verzoeker in die omstandigheden niet nalatig geweest.

De verzoekende partijen menen dat in de bestreden beslissing ten onrechte gesteld wordt dat de tweede verzoeker nalatig is geweest omdat hij tot tegen het wettelijk toegelaten maximum zou hebben geladen. Het laden tot tegen het maximum houdt immers op zich geen enkele nalatigheid in.

29. De verwerende partij antwoordt dat wanneer de wet geen bijzondere schuldvorm vermeldt, de schuld bestaat uit het feit dat de dader hetzij de inbreuk wetens en willens heeft gepleegd, hetzij onachtzaam handelde, tenzij de wetgever deze laatste schuldvorm uitgesloten heeft. Bij overlading bestaat de schuld uit loutere onachtzaamheid en is het niet relevant of de overtreder op de hoogte was van de overlading. Het volstaat dat hij het had moeten weten. Volgens de verwerende partij heeft het Hof van Cassatie in het arrest van 2 november 2004 duidelijk te kennen gegeven dat het verzuim om zich te vergewissen van het gewicht van het voertuig de schuldige nalatigheid kan uitmaken.

De verwerende partij merkt trouwens op dat overeenkomstig artikel 56 van het Aslastendecreet voor het misdrijf van wegdekbeschadiging door overlading geen bewijs van onachtzaamheid vereist is, maar schuld door wetsinbreuk volstaat als moreel element. Het bewijs dat de chauffeur kon weten dat het voertuig overladen was, is derhalve niet vereist voor de bestraffing van het misdrijf.

Zelfs indien een loutere wetsinbreuk geen bewijs van onachtzaamheid zou vormen, dan nog meent de verwerende partij dat de argumentatie van de verzoekende partijen niet gevolgd kan worden. Om het moreel bestanddeel van het misdrijf aan te tonen, moet het gedrag van de bestuurder immers niet getoetst worden aan zijn persoonlijke mogelijkheden, maar wel vergeleken worden met dat

van een normaal, voorzichtig en redelijk bestuurder geplaatst in dezelfde feitelijke omstandigheden.

Wanneer geen technische middelen ter beschikking staan van de bestuurder om zijn voertuig te wegen, meent de verwerende partij dat deze een voldoende marge in acht moet nemen om het risico op overlading uit te sluiten.

De verwerende partij stelt vast dat de verzoekende partijen enkel stellen dat het moreel bestanddeel van het misdrijf niet bewezen is, maar geen concrete gegevens aanvoeren waaruit zou blijken dat zij zorgvuldig hebben gehandeld.

30. De verzoekende partijen repliceren dat het Hof van Cassatie op 2 november 2004 heeft geoordeeld dat het niet controleren van het gewicht “kan” leiden tot de vaststelling van de noodzakelijke onachtzaamheid. Met andere woorden moet de onachtzaamheid nog steeds worden aangetoond, rekening houdend met de concrete omstandigheden. Volgens de verzoekende partijen gaat de verwerende partij te dezen evenwel volledig voorbij aan de concrete omstandigheden. Enkel stelt zij dat het onvoorzichtig is om een voertuig maximaal te laden. De verzoekende partijen betwisten dit argument, daar, enerzijds, het laden van het voertuig tot aan het wettelijk maximum geenszins foutief is en, anderzijds, ruim onder de toegelaten maximumgrens geladen werd. Het maximum gewicht van de sleep bedraagt immers 44 ton, terwijl de sleep slechts 38 ton woog, zodat hieruit zeker geen onvoorzichtigheid kan worden afgeleid.

31. In hun laatste memorie stellen de verzoekende partijen dat ingevolge het arrest van het Hof van Cassatie van 2 november 2004 de bewijslast inzake het ontbreken van nalatigheid wordt omgekeerd. Het is nu de overtreder die, met alle middelen van recht en zonder gebonden te zijn aan de beperkte gronden van rechtvaardiging of schulditsluiting, dient aan te tonen dat hij niet nalatig is geweest.

De verzoekende partijen zetten opnieuw uiteen dat de tweede verzoeker niet nalatig is geweest. Bij de lading van het voertuig werd immers een bijzonder ruime veiligheidsmarge gelaten van 5,5 ton op de maximale toegelaten massa van de sleep. Bijgevolg was het zinloos om het totaal gewicht van de sleep na te gaan op een openbare weegbrug. Evenmin kon de massa onder de assen worden gemeten, nu de asdrukwegers niet voor het publiek toegankelijk zijn. Het

laten van een veiligheidsmarge is volgens de verzoekende partijen op zich een indicatie van het gedrag van een normaal en voorzichtig bestuurder.

Beoordeling

32. Vóór de wijziging door het decreet van 24 juni 2005, 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 werd verwezen naar het technisch reglement, omdat “uit onderzoek van onder meer het Opzoekingscentrum van de Wegengebouw (...) gebleken (is) dat voertuigen die niet voldoen aan deze normen een abnormale slijtage aan het wegdek teweegbrengen”.

Het voorgaande heeft het Grondwettelijk Hof doen besluiten tot het bestaan van een oorzakelijk verband tussen de overschrijding van de federale aslastenbeperkingen en de beschadiging van het wegdek (arrest nr. 127/2000 van 6 december 2000 van het Grondwettelijk Hof).

Ook 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 wordt gesteld omwille van de beschadiging van het wegdek die ze teweegbrengt. Het Hof van Cassatie heeft dan ook geoordeeld 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 sluit zich bij voornoemde rechtspraak aan.

Sedert de wijziging door het decreet van 24 juni 2005 houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2005, luidt artikel 56, eerste lid, van het Aslastendecreet als volgt :

“Het is verboden het wegdek te beschadigen door zich met een voertuig op de openbare weg te bevinden waarvan de massa op de grond onder één van de assen het bij goedkeuring vastgestelde maximum met meer dan vijf procent overschrijdt.”

In de memorie van toelichting bij het ontwerp dat tot het decreet van 24 juni 2005 heeft geleid, werd die bepaling als volgt verduidelijkt :

“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.” (Parl. St., Vlaams Parlement 2004-2005, nr. 334/1, p. 6)

Wat de wijziging bij decreet van 24 juni 2005 van artikel 56, eerste lid, van het Aslastendecreet betreft, heeft het Grondwettelijk Hof overwogen dat hieruit niet kan worden afgeleid dat er geen oorzakelijk verband zou bestaan tussen de overlading van het voertuig en wegbeschadiging. Gelet op de wetenschappelijke studies, zo stelt het Hof, 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 (arrest nr. 61/2010 van 27 mei 2010 van het Grondwettelijk Hof).

Gelet op het voorgaande, is het materiële bestanddeel van het misdrijf bewezen wanneer de overschrijding met meer dan vijf procent van de bij goedkeuring vastgestelde maximum massa onder één van de assen aangetoond is.

33. In verband met het moreel bestanddeel van een misdrijf heeft het Hof van Cassatie in een arrest van 8 oktober 2002 (AR P.01.1149.N) het volgende overwogen:

“Overwegende dat wanneer de wet van de delictsomschrijving geen schuldvorm vermeldt, zoals hier bij verkeersovertredingen, de schuld bestaat uit het feit dat de dader de inbreuk wetens en willens heeft gepleegd, hetzij

onachtzaam handelde, tenzij de wetgever deze laatste schuldvorm uitgesloten heeft wat hij niet deed bij verkeersovertredingen;

Dat in dit geval de rechter de schuld kan afleiden uit het materiële feit van de overtreding voor zover de overtreder geen grond van rechtvaardiging of enige andere schulduitsluitingsgrond aannemelijk maakt.”

Het Hof van Cassatie neemt derhalve aan dat wanneer de wet van de delictsomschrijving geen schuldvorm vermeldt, de rechter de schuld kan afleiden uit het materiële feit van de overtreding, voor zover de overtreder geen grond van rechtvaardiging of enige andere schulduitsluitingsgrond aannemelijk maakt.

De Raad van State sluit zich bij deze rechtspraak aan en maakt deze rechtspraak tot de zijne.

In een arrest van 2 november 2004 (AR P.04.0767.N) oordeelde het Hof van Cassatie met betrekking tot de misdrijven bedoeld in de artikelen 18, §§ 1 en 2, en 26 van het technisch reglement:

“[...] dat die bepalingen inhouden dat eenieder die een voertuig gebruikt, zich ervan moet vergewissen dat het gewicht in beladen toestand ervan niet meer bedraagt dan het hoogst toegelaten gewicht, ook al heeft hij zelf het voertuig niet geladen; dat het verzuim daaraan te voldoen het opzet of de schuldige nalatigheid kan uitmaken vereist opdat het morele bestanddeel van het misdrijf zou bestaan.”

De bestreden beslissing bevat, wat het moreel bestanddeel van het misdrijf betreft, de volgende motivering :

“Het misdrijf omschreven in artikel 56 van voornoemd decreet bestaat, net als alle andere misdrijven, uit een materieel en een moreel element.

Het Hof van Cassatie verwerpt het bestaan van misdrijven zonder moreel element (Cass., 12 mei 1987, *R.W.*, 1987-88, 538; Cass., 13 december 1994, *R.W.*, 1994-95, 533).

Wanneer de wet van de delictsomschrijving geen schuldvorm vermeldt, zoals *in casu het geval*, bestaat de schuld uit het feit dat de dader de inbreuk wetens en willens heeft gepleegd, hetzij onachtzaam handelde, tenzij de wetgever deze laatste schuldvorm heeft uitgesloten, wat hij *in casu* niet deed (Cass., 8 oktober 2002, www.cass.be).

De ondergrens inzake het moreel element bestaat dus uit onachtzaamheid. Niet weten dat het voertuig overladen was is dus geen voldoende argument, vermits de inbreuk niet opzettelijk moet zijn gepleegd om toch strafbaar te zijn.

De strafrechterlijk sanctioneerbare onachtzaamheid is de onachtzaamheid die de normale, voorzichtige en redelijke persoon niet zou hebben begaan in dezelfde omstandigheden.

Eenieder die een voertuig gebruikt, moet zich ervan vergewissen dat de massa en de massa onder de assen niet meer bedraagt dan de maximaal toegelaten massa, ook al heeft hij zelf het voertuig niet geladen.

Het verzuim daaraan te voldoen kan het opzet of de schuldige nalatigheid uitmaken vereist opdat het morele element van het misdrijf zou bestaan (Cass., 2 november 2004, www.cass.be).

Het koninklijk besluit van 15 maart 1965 houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto's, hun aanhangwagens, hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen (hierna: KB Technische Eisen) bepaalt de maximaal toegelaten massa en asdruk voor voertuigen.

Het betreft met andere woorden een absolute bovengrens die niet mag overschreden worden;

Uit de vaststellingen in het proces-verbaal blijkt dat de overtreder een geleed voertuig bestuurde dat bestond uit de combinatie van een tweeassige trekker en een tweeassige oplegger.

Volgens de bepalingen van artikel 32bis, 3.2.3 van het KB Technische Eisen is de maximaal toegelaten massa van een dergelijke combinatie beperkt tot 39.000 kg.

Uit het resultaat van de weging blijkt dat het voertuig, na correctie, 38.513 kg woog.

Van zodra geladen wordt tot tegen of over de vastgestelde maximaal toegelaten massa, wordt er heel duidelijk een risico genomen, waarvan de overtreder zich ontegensprekelijk bewust is of minstens moet zijn.

Dat er dan een verhoogde kans bestaat dat minstens één van de assen overladen is.

De som van de afzonderlijke maximaal toegelaten massa's van het voertuig bedraagt: 6.700 kg + 11.500 kg + 10.000 kg + 10.000 kg = 38.200 kg.

Met een lading van bijna 38.513 kg is er dus een mathematische zekerheid dat ook minstens één van de assen overladen is.

Zelfs wanneer de overtreder dus niet de mogelijkheid had om de massa's onder de assen te wegen had hij kunnen weten dat minstens één van de assen overladen was.

Wanneer men zich bewust is, of had moeten zijn, van het feit dat zijn handelen (het laden van het voertuig tot vlak tegen de maximaal toegelaten grens), beschermde rechtsgoederen of rechtsbelangen kan schenden, doch erop vertrouwt, door een verkeerde inschatting van de situatie: ondoordachtigheid, lichtzinnigheid of overmoed, dat deze schendingen, die hij niet wil, niet zullen intreden, handelt men met bewuste culpa.

Het komt de normale, voorzichtige en redelijke beroepschauffeur toe om, wanneer duidelijk is dat geladen werd tot in de buurt van een maximaal toegelaten grens, zijn lading grondig te controleren.

Hij kan hiervoor, naast te vertrouwen op zijn eigen ervaring, zijn toevlucht nemen tot technische hulpmiddelen.

Bovendien wordt van de normale, voorzichtige en redelijke beroepschauffeur verwacht dat, wanneer hij niet in de mogelijkheid verkeert om een volledige controle van de massa en de massa onder de assen van zijn voertuig door te voeren, hij een voldoende veiligheidsmarge in acht houdt opdat de kans op overschrijding van de maximaal toegelaten massa onder de assen zo goed als uitgesloten is.

Overwegende dat het laden van een voertuig tot dichtbij de maximaal toegelaten grens zonder zich voldoende te vergewissen of de maximale massa en/of de maximale massa onder de assen van het voertuig niet overschreden zijn een onachtzaamheid in hoofde van de overtreder uitmaakt.

In casu blijkt dat de overtreder zich niet gedragen heeft zoals van een normale, voorzichtige en redelijke beroepschauffeur in dezelfde omstandigheden verwacht wordt.

Het moreel element van het misdrijf is bewezen.”

Nu de verzoekende partijen geen grond van rechtvaardiging of enige andere schulduitsluitingsgrond aannemelijk hebben gemaakt, heeft de verwerende partij wettig geoordeeld dat niet alleen het materieel, maar ook het moreel bestanddeel van het misdrijf bewezen is. Desbetreffend sluit de Raad van State zich aan bij de rechtspraak van het Hof van Cassatie.

Het middel faalt naar recht.

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 16 november 2010, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

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

De griffier

De voorzitter

Wim Geurts

André Vandendriessche