

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 209.045 van 22 november 2010
in de zaak A. 170.810/IX-5258**

In zake : de BVBA ROBERT VERSLUYS EN ZOON
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 6 maart 2006, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 22 december 2005 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur tot bevestiging van de beslissing van 5 september 2005 van de wegeninspecteur-controleur waarbij de BVBA ROBERT VERSLUYS EN ZOON burgerrechtelijk aansprakelijk wordt gesteld voor de betaling van een administratieve geldboete van 550 euro wegens beschadiging van het wegdek door overlading van een voertuig.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend. De verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

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

Beide partijen hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 8 november 2010.

Staatsraad Daniël Moons heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Patrik De Maeyer, die loco advocaat Frederik Vanden Bogaerde verschijnt voor de verzoekende partij, 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 20 december 2004 wordt een vrachtwagen met oplegger, bestuurd door W.G. voor rekening van de verzoekende partij, door de wegeninspectie gecontroleerd op de gewestweg N60 te Maarkedal. Bij weging wordt een overlading vastgesteld van 11 % 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 12 januari 2005 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 meegedeeld dat het parket geen vervolging zal instellen.

3.3. Met een brief van 31 maart 2005 deelt de wegeninspecteur-controleur aan de verzoekende partij zijn voornemen mee om een administratieve geldboete op te leggen van 2.750 euro.

3.4. Op 21 juni 2005 wordt de verzoekende partij, vertegenwoordigd door haar raadsman, door de wegeninspecteur-controleur gehoord. Zij dient ook een conclusie in.

3.5. Bij schrijven van 14 juli 2005 deelt de wegeninspecteur-controleur aan de verzoekende partij mee dat hij beslist heeft zijn beslissing op te schorten in afwachting van de inwerkingtreding van het decreet van 24 juni 2005 tot wijziging van het Aslastendecreet. Ingevolge die wijziging zal een bepaalde categorie inbreuken immers niet meer vervolgd worden en zullen de tarieven van de administratieve geldboeten in vele gevallen verlagen.

3.6. Op 5 september 2005 beslist de wegeninspecteur-controleur aan W.G. een administratieve geldboete van 550 euro op te leggen en de verzoekende partij burgerrechtelijk aansprakelijk te stellen voor de betaling van die boete. Die beslissing wordt dezelfde dag met een aangetekende brief aan de verzoekende partij ter kennis gebracht.

3.7. Met een aangetekende brief van 3 oktober 2005 wordt namens de verzoekende partij beroep ingesteld tegen die beslissing bij de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur.

Op 25 november 2005 vindt een hoorzitting plaats waarbij namens de verzoekende partij een conclusie wordt ingediend.

3.8. Op 22 december 2005 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 de beslissing van de wegeninspecteur-controleur bevestigd.

Dit is de bestreden beslissing. Zij wordt bij aangetekende brief van 4 januari 2006 aan de verzoekende partij toegezonden.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

4. De verwerende partij werpt een exceptie van niet-ontvankelijkheid van het beroep op.

Met name stelt zij dat het beroep ná 6 maart 2006 en dus laattijdig is ingesteld.

Beoordeling

5. Uit de door de verzoekende partij overlegde stukken blijkt dat het beroep tijdig is ingesteld bij aangetekende brief van 6 maart 2006.

Bijgevolg wordt de exceptie verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

6. In een eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen 59, §§ 3 en 4, van het Aslastendecreet, zoals van toepassing vóór 3 september 2005. Zij stelt niet te hebben kunnen nagaan of de procureur des Konings binnen negentig dagen na de ontvangst van het proces-verbaal zijn standpunt met betrekking tot de eventuele strafvervolgning heeft meegedeeld.

In haar memorie van wederantwoord verklaart de verzoekende partij dat zij niet in het middel volhardt.

De Raad van State begrijpt deze verklaring als een afstand van het middel.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

7. De verzoekende partij roept een tweede middel in, afgeleid uit de schending van artikel 60, § 3, van het Aslastendecreet, zoals van toepassing vóór 3 september 2005.

In het eerste onderdeel van dit middel voert de verzoekende partij aan dat luidens voormelde bepaling de beslissing in beroep genomen moest worden door de Vlaamse regering aangezien er geen delegatie van bevoegdheid aan de minister is verleend.

In het tweede onderdeel van dit middel laat de verzoekende partij gelden dat de bestreden beslissing genomen werd door de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur terwijl deze niet op de hoorzitting aanwezig was en aldus geen kennis van haar verdediging heeft kunnen nemen. Volgens de verzoekende partij is dit een manifeste schending van de rechten van de verdediging.

8. De verwerende partij antwoordt, wat het eerste onderdeel betreft, dat artikel 60, § 3, van het Aslastendecreet niet noodzakelijk inhoudt dat de beslissing door de Vlaamse regering moet worden genomen. Het beginsel van de collegiale besluitvorming brengt weliswaar mee dat elke beslissing, behoudens delegatie, door de voltallige regering moet worden genomen, doch in artikel 10 van het besluit van de Vlaamse regering van 21 maart 2003 tot bestrijding van de schade aan het wegdek door gewichtsoverschrijding werd aan de Vlaamse minister bevoegd voor openbare werken delegatie van bevoegdheid verleend om over de beroepen bedoeld in artikel 60, § 3, van het Aslastendecreet uitspraak te doen.

Met betrekking tot het tweede onderdeel antwoordt de verwerende partij dat de bevoegdheid tot het horen van de overtreder of de werkgever bij artikel 1 van het besluit van de Vlaamse regering van 2 april 2004 houdende aanwijzing van sommige ambtenaren in het kader van de bestrijding van schade aan het wegdek door gewichtsoverschrijding werd toegewezen aan sommige ambtenaren van de afdeling Wegenbeleid en Beheer. Het zou niet realistisch en praktisch onuitvoerbaar zijn de bevoegde minister te verplichten de hoorzittingen bij te

wonen. Geen enkele wettelijke bepaling legt dit trouwens op. Verder stelt de verwerende partij, onder verwijzing naar het arrest nr. 127/2000 van 6 december 2000 van het Grondwettelijk Hof, dat er procedurele waarborgen zijn ter vrijwaring van de rechten van verdediging en dat de verzoekende partij van deze waarborgen gebruik heeft gemaakt, zodat er geen sprake van kan zijn dat deze rechten geschonden zijn.

9. De verzoekende partij repliceert, wat het eerste onderdeel betreft, dat de bevoegdheid van de Vlaamse regering niet kon worden gedelegeerd, aangezien geen enkele bepaling van het Aslastendecreet de Vlaamse regering toeliet haar bevoegdheid te delegeren en artikel 60, § 3, van het decreet zich integraal tegen een delegatie van bevoegdheid verzet.

Wat het tweede onderdeel van het middel betreft, meent de verzoekende partij dat de rechten van verdediging onvoldoende gewaarborgd zijn wanneer het horen van de betrokkene aan een ambtenaar wordt gedelegeerd. Zulks biedt immers geen waarborg dat het verweer daadwerkelijk in aanmerking zal worden genomen. Voorts stelt zij dat de verwijzing naar het arrest nr. 127/2000 van het Grondwettelijk Hof niet pertinent is, aangezien dat arrest, wat de procedure betreft, slechts handelde over de vraag of tegen de beslissing van de wegeninspecteur-controleur onmiddellijk beroep moet openstaan bij een rechtscollegie met volle rechtsmacht, terwijl het hier om de vraag gaat of het recht van verdediging niet wordt uitgehold doordat degene die hoort niet de beslissing neemt.

Beoordeling

10. De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 60, § 3, van het Aslastendecreet, zoals van toepassing vóór 3 september 2005, met andere woorden zoals van toepassing vóór de inwerkingtreding van het decreet van 24 juni 2005 houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2005. Op het ogenblik van de bestreden beslissing was evenwel de door het decreet van 24 juni 2005 gewijzigde versie van het Aslastendecreet reeds van toepassing. De bestreden beslissing dient dan ook aan die gewijzigde versie van het Aslastendecreet te worden getoetst.

11. Met betrekking tot het eerste onderdeel van het middel wordt vastgesteld dat de bevoegdheid om uitspraak te doen over het beroep bedoeld in

artikel 60, § 3, van het Aslastendecreet bij artikel 10 van het besluit van de Vlaamse regering van 21 maart 2003 tot bestrijding van de schade aan het wegdek door gewichtsoverschrijding gedelegeerd is aan de Vlaamse minister, bevoegd voor de openbare werken. Die delegatie van bevoegdheid steunde op het op dat ogenblik -en ook nog op het ogenblik van het nemen van de bestreden beslissing- voor het Vlaamse Gewest vigerende artikel 69 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. (zie R.v.St., 12 augustus 2008, nr. 185.646, de NV Deltran)

De machtiging aan de Vlaamse minister die bevoegd is voor openbare werken om te beslissen over het beroep tegen de beslissing van de wegeninspecteur-controleur volgt trouwens ook uit de algemene delegatieregeling, vervat in artikel 7 van het besluit van de Vlaamse regering van 27 juli 2004 tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse regering.

Het eerste onderdeel wordt verworpen.

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

“De procedure zoals voorzien in § 2, is van overeenkomstige toepassing op de hoorzitting in het kader van het beroep. De Vlaamse regering kan één of meerdere ambtenaren aanwijzen die de overtreder, de werkgever of de raadsman zullen horen. Ze hebben een hogere rang dan de ter uitvoering van artikel 59, § 1, aangewezen ambtenaren.”

Volgens deze bepaling kon het derhalve volstaan dat de overtreder, de werkgever of zijn raadsman werden gehoord door een ambtenaar die door de Vlaamse regering werd aangewezen en dienden zij derhalve niet door de bevoegde Vlaamse minister zelf te worden gehoord.

Artikel 60, § 4, eerste lid, van het Aslastendecreet, zoals gewijzigd bij decreet van 24 juni 2005, luidt als volgt:

“De Vlaamse regering kan één of meer ambtenaren aanwijzen die de overtreder, de onderneming of de raadsman zullen horen en het beroep zullen uitspreken. Ze hebben een hogere rang dan de wegeninspecteur-controleur.”

Uit die bepaling kan niet worden afgeleid dat het de bedoeling is de ambtenaren slechts met het horen van de betrokkene te belasten wanneer hen

tevens machtiging is verleend om zich over het beroep uit te spreken. Uit die bepaling kan dan ook niet worden afgeleid dat, in het geval de beslissing door de bevoegde Vlaamse minister wordt genomen, de verzoekende partij door de minister zelf moet worden gehoord.

Voorts blijkt uit de bestreden beslissing dat het verslag van de hoorzitting in beroep en de conclusie in beroep neergelegd door de verzoekende partij aan de minister zijn voorgelegd. Het recht van verdediging werd daardoor geëerbiedigd.

Het onderdeel kan niet worden aangenomen.

Het middel is niet gegrond.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

13. In een derde middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 60, § 2, van het Aslastendecreet, zoals gewijzigd door het decreet van 24 juni 2005, doordat de beslissing van de wegeninspecteur-controleur niet binnen dertig dagen na de hoorzitting werd medegedeeld. De verzoekende partij preciseert dat ook in de vorige versie van het Aslastendecreet een termijn van dertig dagen was bepaald en dat de nieuwe versie van die bepaling onmiddellijk van toepassing was, zodat de administratieve geldboete vervallen is. In de bestreden beslissing wordt dan ook ten onrechte gesteld dat de verzoekende partij er geen belang bij heeft om de overschrijding van de termijn van dertig dagen op te werpen.

14. In haar memorie van antwoord verwijst de verwerende partij naar de overwegingen in de bestreden beslissing waarmee het bezwaar van de verzoekende partij betreffende de schending van artikel 60, § 2, van het Aslastendecreet werd verworpen. De verwerende partij wijst erop dat de hoorzitting plaatsvond op 21 juni 2005, dus vóór de goedkeuring van het decreet van 24 juni 2005, en dat de termijn van dertig dagen verstreken was na de stemming van het wijzigingsdecreet, maar vóór de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad. Het zou volgens haar geen behoorlijk bestuur zijn geweest om in die periode nog een beslissing te nemen met toepassing van de oude boetetarieven. Bij brief van 14 juli 2005 heeft de

wegeninspecteur-controleur dan ook de opschorting van de beslissing medegedeeld aan de verzoekende partij.

Volgens de verwerende partij wordt in de bestreden beslissing terecht gesteld dat de wegeninspecteur-controleur door zijn beslissing op te schorten in afwachting van de inwerkingtreding van het wijzigingsdecreet zijn bevoegdheid tot het nemen van een beslissing niet verliest. In de op dat ogenblik geldende versie van het Aslastendecreet was immers geen sanctie voorzien bij niet-naleving van de termijn van dertig dagen, zodat het volstond dat de beslissing binnen een redelijke termijn werd genomen.

De verwerende partij is van mening dat de vervaltermijn niet met terugwerkende kracht kan worden toegepast op de reeds gehouden hoorzittingen en dat bijgevolg het oude artikel 60, § 2, van het Aslastendecreet van toepassing was. Aldus was aan de kennisgeving binnen dertig dagen na de hoorzitting geen sanctie verbonden. Het betrof een termijn van orde en geen vervaltermijn.

15. In haar memorie van wederantwoord zet de verzoekende partij uiteen dat de termijn bepaald in artikel 60, § 2, van het Aslastendecreet een vervaltermijn van openbare orde is die niet kan geschorst worden. De door de verwerende partij aangehaalde redenen om de termijn te schorsen zijn niet valabel, aangezien er voor de wegeninspecteur-controleur geen beletsel was om tijdig een beslissing te nemen met toepassing van de nog niet gepubliceerde regelgeving en de nieuwe boetetarieven.

Volgens de verzoekende partij voert de verwerende partij ten onrechte aan dat vóór 3 september 2005 geen uitdrukkelijke sanctie was voorzien voor het niet respecteren van de termijn. Bij gebrek aan overgangsbepalingen was de nieuwe procedureregeling immers onmiddellijk van kracht op 3 september 2005, met inbegrip van de duidelijke sanctie. De wegeninspecteur- controleur had derhalve op datum van zijn beslissing, dit is 5 september 2005, onmiddellijk moeten vaststellen dat de termijn overschreden was, zodat geen administratieve geldboete kon worden opgelegd. Overigens, zo stelt de verzoekende partij, moest de overschrijding van de termijn ook onder de oude versie van het Aslastendecreet gesanctioneerd worden, dit naar analogie met het toen geldende artikel 60, § 3.

Beoordeling

16. Vóór de wijziging bij decreet van 24 juni 2005, diende de aangewezen ambtenaar 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. Deze kennisgeving diende het bedrag van de administratieve geldboete te vermelden, alsmede de dag, de plaats en het uur waarop een hoorzitting zou worden gehouden. Artikel 60, § 2, vierde lid, van het Aslastendecreet luidde als volgt:

“Na de hoorzitting, ongeacht of de overtreder, de werkgever of de vertegenwoordigende raadsman deze al dan niet hebben bijgewoond, neemt de aangewezen ambtenaar de zaak onmiddellijk in beraad. De beslissing wordt met redenen omkleed. De aangewezen ambtenaar deelt zijn beslissing mee aan de overtreder of de werkgever binnen dertig dagen na de hoorzitting, bij aangetekende brief tegen ontvangstbewijs.”

Er is slechts sprake van een vervaltermijn wanneer de wet zulks uitdrukkelijk bepaalt of wanneer zij aan het verstrijken van de termijn een bepaald rechtsgevolg verbindt.

In voormeld artikel 60, § 2, vierde lid, werd niet uitdrukkelijk bepaald dat de termijn van dertig dagen waarbinnen de beslissing van de aangewezen ambtenaar aan de overtreder of de werkgever moet worden meegedeeld een vervaltermijn is, noch werd in die bepaling enige sanctie of enig ander rechtsgevolg aan die termijn verbonden. Bijgevolg betreft het geen vervaltermijn, maar een termijn van orde. Het verstrijken ervan leidde derhalve niet tot het verval van de mogelijkheid om een administratieve geldboete op te leggen.

17. Bij decreet van 24 juni 2005 werd artikel 60, §§ 1 en 2, van het Aslastendecreet ingrijpend gewijzigd. De wegeninspecteur-controleur kan voortaan, zonder een hoorzitting te houden, een administratieve geldboete opleggen. De overtreder en, in voorkomend geval, de onderneming hebben de mogelijkheid om binnen de dertig dagen na de kennisname ervan tegen de beslissing van de wegeninspecteur-controleur verzet aan te tekenen. Als niet tijdig verzet wordt aangetekend, wordt de administratieve geldboete geacht definitief en onherroepelijk te zijn opgelegd. Als wel tijdig verzet wordt aangetekend, worden de overtreder en, in voorkomend geval, de onderneming uitgenodigd op een hoorzitting. De

wegeninspecteur-controleur neemt vervolgens een nieuwe beslissing. Dienaangaande 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.”

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

“De wegeninspecteur-controleur neemt de zaak onmiddellijk na de hoorzitting in beraad en laat zijn beslissing binnen de 30 dagen weten aan de overtreder. Om de rechtszekerheid van de overtreiders te bevorderen vervalt de administratieve geldboete stilzwijgend wanneer de beslissing niet tijdig kenbaar gemaakt is. De druk die op de overtreder gezet wordt om tijdig verzet aan te tekenen wordt insgelijks op de administratie gelegd bij het nemen van een beslissing.” (Gedr. St., Vlaams Parlement, 2004-2005, nr. 334/1, p. 10)

De vervaltermijn van dertig dagen waarover de wegeninspecteur-controleur beschikt om na de hoorzitting zijn beslissing aan de overtreder en in voorkomend geval de onderneming mee te delen, vormt derhalve de tegenhanger van de vervaltermijn van dertig dagen waarover de overtreder en in voorkomend geval de onderneming beschikken om tegen de initiële beslissing van de wegeninspecteur-controleur verzet aan te tekenen.

18. Artikel 60, § 2, laatste lid, van het Aslastendecreet, zoals gewijzigd door het decreet van 24 juni 2005, is in werking getreden op 3 september 2005. Sinds die datum is de termijn van dertig dagen waarover de wegeninspecteur-controleur beschikt om zijn beslissing aan de overtreder en in voorkomend geval de onderneming mee te delen een vervaltermijn. Die bepaling heeft echter geen terugwerkende kracht. De omstandigheid dat vóór de inwerking-treding van het decreet van 24 juni 2005 dertig dagen zijn verstreken sedert de hoorzitting zonder dat de beslissing van de wegeninspecteur-controleur aan de overtreder werd medegedeeld, heeft derhalve niet tot gevolg dat de mogelijkheid om een administratieve geldboete op te leggen vervallen is.

De raadsman van de verzoekende partij werd op 21 juni 2005 door de wegeninspecteur-controleur gehoord. Met een aangetekende brief van 14 juli

2005 heeft de wegeninspecteur-controleur aan de verzoekende partij meegedeeld dat hij zijn beslissing opschortte tot na de inwerkingtreding van het wijzigend decreet van 24 juni 2005. De beslissing van de wegeninspecteur-controleur werd daardoor niet genomen binnen dertig dagen na de hoorzitting, doch op 5 september 2005. Aangezien het nieuw artikel 60, § 2, laatste lid, op 3 september 2005 in werking is getreden en geen terugwerkende kracht heeft, heeft de overschrijding van de termijn van dertig dagen evenwel niet tot gevolg dat de mogelijkheid om een administratieve geldboete op te leggen vervallen is.

Het middel is niet gegrond.

D. Vierde middel

Standpunt van de partijen

19. De verzoekende partij roept een vierde middel in, afgeleid uit de schending van artikel 6.2 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (hierna: het EVRM).

Zij verwijst naar het oude artikel 59, § 5, van het Aslastendecreet dat bepaalt dat wanneer het misdrijf is begaan door een aangestelde of een lasthebber, de administratieve geldboete alleen door de werkgever verschuldigd is. Zij stelt, onder verwijzing naar de arresten nr. 127/2000 van 6 december 2000 en nr. 125/2003 van 24 september 2003 van het Grondwettelijk Hof dat de administratieve geldboete een strafrechtelijk karakter heeft aangezien het doel ervan louter repressief is, namelijk het beboeten van degenen die het wegdek beschadigen. Dit repressief doel wordt, aldus de verzoekende partij, beklemtoond door twee elementen. Enerzijds worden de tarieven van de geldboete gelijkgeschakeld met de tarieven van artikel 57 van het Aslastendecreet, dat een strafbepaling inhoudt, en niet met de tarieven van artikel 58, dat een vorm van schadeloosstelling bepaalt. Anderzijds doet het betalen van de administratieve geldboete overeenkomstig artikel 60, § 4, eerste lid, van het Aslastendecreet de strafvordering automatisch vervallen. De verzoekende partij besluit dat de administratieve geldboete aldus een straf is in de zin van artikel 6 van het EVRM.

Omtrent de persoon aan wie een administratieve geldboete wordt opgelegd, stelt de verzoekende partij dat indien de overtreder een door een

arbeidsovereenkomst gebonden werknemer is, hetgeen te dezen het geval is, er geen betwisting over kan bestaan dat de geldboete volgens het Aslastendecreet uitsluitend kan worden opgelegd aan de werkgever en niet aan de werknemer, die niet in de procedure voorkomt.

Vervolgens wijst de verzoekende partij op artikel 6.2 van het EVRM, dat stelt dat eenieder die wordt vervolgd voor een strafbaar feit, onschuldig is totdat zijn schuld wordt bewezen. Men kan dan ook enkel vervolgd worden voor feiten die men heeft gepleegd. De verzoekende partij verwijst ter zake naar het arrest nr. 125/2003 van 24 september 2003 van het Grondwettelijk Hof waarin wordt overwogen dat het steeds mogelijk moet zijn om voor de rechter na te gaan of iemand enige schuld treft. De verzoekende partij voert aan dat deze mogelijkheid ontnomen wordt door de regeling vastgesteld in artikel 59, § 5, van het Aslastendecreet, die voorziet in een systeem van kwalitatieve strafrechtelijke aansprakelijkheid waarin aan de werkgever een administratieve geldboete kan worden opgelegd zonder dat diens schuld onderzocht moet worden.

De werkgever kan, aldus nog de verzoekende partij, hierdoor niet overgaan tot de recuperatie van de betaalde administratieve geldboete lastens zijn werknemer aangezien de administratieve geldboete in zijn hoofde een eigen straf betreft. Bovendien zou de werkgever ook botsen op artikel 18 van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten en op het verval van strafvordering.

Een en ander wordt volgens de verzoekende partij bevestigd in de door het decreet van 24 juni 2005 gewijzigde versie van artikel 59 van het Aslastendecreet, waarin uitdrukkelijk is bepaald dat de onderneming burgerrechtelijk aansprakelijk is voor de betaling van de administratieve geldboete opgelegd aan de personen voor wie ze overeenkomstig artikel 1384 van het burgerlijk wetboek aansprakelijk is. Daarnaast is nu uitdrukkelijk voorzien in het opleggen van de administratieve geldboete aan de overtreder zelf, die alle briefwisseling dienaangaande ontvangt en zelf in verzet en beroep kan gaan, terwijl hij voordien niet in de procedure betrokken was.

Daar de strijdigheid van artikel 59, § 5, van het Aslastendecreet met artikel 6.2. van het EVRM ook een strijdigheid meebrengt met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, vraagt de verzoekende partij dat aan het Grondwettelijk Hof de prejudiciële vraag zou gesteld worden “of art. 59 § 5 van het Decreet van

19 december 1998 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting art. 10 en 11 G.W., gelezen in samenhang met art. 6.2 van het EVRM, schendt in de zin dat voornoemde bepaling een straf oplegt zonder dat het bewijs van persoonlijke schuld moet geleverd worden”.

20. De verwerende partij antwoordt, onder verwijzing naar het arrest nr. 127/2000 van 6 december 2000 van het Grondwettelijk Hof, dat het kwalificeren van een administratieve geldboete als een straf in de zin van artikel 6 van het EVRM niet tot gevolg heeft dat die boete naar Belgisch recht een strafrechtelijk karakter zou hebben. Bovendien heeft artikel 59, § 5, van het Aslastendecreet niet het karakter van een strafrechtelijke veroordeling ten aanzien van de werkgever, te meer daar diens aansprakelijkheid enkel kadert in een administratieve procedure en er dus naar Belgisch recht geen sprake kan zijn van een straf. Aldus meent de verwerende partij dat de verplichting van de werkgever tot betaling van de administratieve geldboete, opgelegd aan zijn werknemer, de burgerlijke aansprakelijkheid van de werkgever betreft.

Volgens de verwerende partij wordt in de bestreden beslissing dan ook terecht overwogen dat uit de bewoordingen van artikel 59, § 5, van het Aslastendecreet niet volgt dat de administratieve geldboete wordt “opgelegd” aan de werkgever. De werkgever wordt daarentegen burgerrechtelijk aansprakelijk gesteld voor de geldboete opgelegd aan de werknemer, aangestelde of lasthebber.

De burgerrechtelijke aansprakelijkheid van de werkgever voor een administratieve geldboete opgelegd aan de werknemer houdt volgens de verwerende partij niet in dat een straf in de zin van artikel 6.2 van het EVRM wordt opgelegd aan de werkgever. Aangezien de werkgever niet vervolgd wordt, is de verwijzing naar het persoonlijk karakter van de straf niet relevant.

De verwerende partij voegt daaraan toe dat het Grondwettelijk Hof (arrest nr. 81/2003 van 11 juni 2003), daarin bijgevalen door het Hof van Cassatie (arrest van 21 september 2004), heeft bevestigd dat het overschrijden van de maximaal toegelaten massa onder de assen strafbaar wordt gesteld omwille van de beschadiging van het wegdek die ze teweegbrengt. De vaststelling van overlading wijst er prima facie op dat de bestuurder verzuimd heeft om zich te vergewissen van het gewicht van zijn voertuig alvorens er zich mee op de openbare weg te begeven, hetgeen minstens een onachtzaamheid kan uitmaken. De administratieve geldboete

wegens inbreuk op artikel 56 van het Aslastendecreet wordt derhalve opgelegd aan de bestuurder-overtreder en niet aan de werkgever. De werkgever wordt enkel burgerrechtelijk aansprakelijk gesteld voor de geldboete, opgelegd aan de werknemer, aangestelde of lasthebber, aldus de verwerende partij.

21. In haar memorie van wederantwoord betwist de verzoekende partij de stelling van de verwerende partij dat de administratieve geldboete niet aan de werkgever wordt opgelegd. Waar de verwerende partij verwijst naar het arrest nr. 127/2000 van 6 december 2000 van het Grondwettelijk Hof, stelt de verzoekende partij dat deze verwijzing irrelevant is nu in dit arrest niet de administratieve geldboete wordt behandeld maar wel de bijdrage die in het kader van de procedure voor de strafrechter wordt opgelegd. De verzoekende partij herhaalt dat artikel 59, § 5, van het Aslastendecreet geen burgerrechtelijke aansprakelijkheid in het leven roept. Zij verwijst hiertoe naar de bewoordingen van dat artikel en naar de parlementaire voorbereiding ervan. Zij wijst ook op het feit dat enkel de werkgever is gehouden tot betaling, terwijl de overtreder zelf niet in de procedure wordt betrokken en deze niet gehouden is tot betaling van een administratieve geldboete voor feiten die hij heeft gepleegd.

Voorts verwijst de verzoekende partij naar de wijziging van het Aslastendecreet door het decreet van 24 juni 2005. Aangezien nu wel degelijk sprake is van een burgerrechtelijke aansprakelijkheid, kan er in de oude versie van het decreet geen sprake zijn van een louter burgerrechtelijke gehoudenheid. Ter zake verwijst de verzoekende partij ook naar de parlementaire voorbereiding van het decreet van 24 juni 2005, waarin is opgemerkt dat de onderneming burgerrechtelijk aansprakelijk wordt gesteld, dat dergelijke regeling toegestaan is indien een wetsbepaling daarin uitdrukkelijk voorziet en dat de maatregel tot doel heeft de invordering van de geldboeten te vergemakkelijken. De verzoekende partij meent dat indien het Aslastendecreet ab initio in een burgerrechtelijke aansprakelijkheid had voorzien, dergelijke motivering voor de aanpassing ervan niet noodzakelijk was geweest. Zelfs de aanpassing op zich was niet nodig geweest.

Volgens de verzoekende partij is het argument van de verwerende partij dat het Aslastendecreet reeds het voorwerp was van grondwettigheids-onderzoeken door het Grondwettelijk Hof, onder meer in verband met het weerlegbaar vermoeden van wegdekbeschadiging, irrelevant, aangezien het om beslissingen over andere onderwerpen ging. De prejudiciële vraag die de

verzoekende partij gesteld wil zien, zou nog niet het voorwerp zijn geweest van een onderzoek door het Grondwettelijk Hof. Zij volhardt dan ook in haar verzoek tot het stellen van de prejudiciële vraag.

Beoordeling

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

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

In artikel 60, §§ 1 en 2, zoals vervangen bij het decreet van 22 december 1999 en van kracht tot aan de wijziging bij het decreet van 24 juni 2005, is voorts sprake van “de overtreder of zijn (de) werkgever”.

In tegenstelling tot wat de verzoekende partij voorhoudt, blijkt uit die bepalingen dat het Aslastendecreet wel degelijk een onderscheid maakt tussen de overtreder en zijn werkgever. Als de overtreder voor eigen rekening rijdt, kan hem een boete worden opgelegd. Als de overtreder daarentegen een aangestelde of een lasthebber is, kan hem geen boete worden opgelegd, maar kan zijn werkgever wel burgerrechtelijk aansprakelijk worden gesteld voor de betaling van de boete.

Die regeling is in dat opzicht vergelijkbaar met artikel 67 van de gecoördineerde wetten betreffende de politie op het wegverkeer, dat luidt als volgt:

“Zij die overeenkomstig artikel 1384 van het Burgerlijk Wetboek burgerrechtelijk aansprakelijk zijn voor schadevergoeding en kosten zijn insgelijks aansprakelijk voor de geldboete. Met die personen wordt gelijkgesteld de voogd, wat betreft de misdrijven begaan door zijn ongehuwde, bij hem inwonende pupillen.”

Volgens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof kan een uitdrukkelijke wetsbepaling in een dergelijke afwijking van het gemeen recht voorzien. In het arrest nr. 70/2000 van 14 juni 2000 overwoog het Hof in verband met artikel 67 van de wegverkeerswet het volgende:

“B.4. De wetgever was van oordeel dat, ten aanzien van de toenemende problemen van het wegverkeer en het grote aantal verkeersongevallen en ermede rekening houdend dat een stijgend aantal personen voor rekening rijdt

van hun werkgever, bijzondere maatregelen dienden te worden genomen. Reeds sedert lang heeft hij aan de burgerlijk aansprakelijke persoon het betalen van geldboetes inzake wegverkeer opgelegd, zoals hij ook eerder heeft gedaan in andere materies, vooral in talrijke bepalingen van het sociaal strafrecht. Terwijl die maatregel tot doel heeft de invordering van geldboetes te vergemakkelijken, heeft hij ook als gevolg de situatie te verzwaren van de werkgever voor wiens rekening de beklaagde werkte op het ogenblik van de inbreuk. Die geldelijke maatregel is van burgerlijke aard. Hij heeft niet het karakter van een strafrechtelijke veroordeling ten aanzien van de tot de betaling gehouden persoon, die niet wordt beschouwd als de dader van de inbreuk, die overigens niet in zijn strafregister wordt vermeld.”

De verwijzing van de verzoekende partij naar het decreet van 24 juni 2005 waarmee het Aslastendecreet wordt gewijzigd, in de zin dat sindsdien expliciet naar artikel 1384 van het burgerlijk wetboek wordt verwezen, doet geen afbreuk aan de vaststelling dat ook in de versie van het Aslastendecreet toepasselijk in de voorliggende zaak, het gaat om een burgerrechtelijke aansprakelijkheid.

Ook in de prejudiciële vraag die de verzoekende partij met betrekking tot artikel 59, § 5, van het Aslastendecreet aan het Grondwettelijk Hof wil laten stellen, gaat zij er ten onrechte van uit dat de werkgever strafrechtelijk aansprakelijk wordt gesteld voor de inbreuk die door zijn aangestelde of lasthebber werd begaan. Uit het feit dat de administratieve geldboete als strafrechtelijk in de zin van artikel 6 van het EVRM zou worden gekwalificeerd, volgt evenwel niet dat de verplichting tot betaling van de geldboete door de werkgever eveneens van strafrechtelijke en niet van burgerrechtelijke aard zou zijn.

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

Aangezien de prejudiciële vraag uitgaat van de onjuiste veronderstelling dat de verplichting tot betaling van de administratieve geldboete door de werkgever afwijkt van het strafrechtelijk principe dat eenieder slechts kan vervolgd worden voor feiten die hij zelf heeft gepleegd, is er geen reden om in te gaan op het verzoek tot het stellen van een prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof.

Het middel faalt naar recht.

E. Vijfde middel

Standpunt van de partijen

23. In een vijfde middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 59 van het Aslastendecreet en van de rechten van verdediging.

Zij stelt dat haar werknemer niet werd uitgenodigd voor de hoorzittingen en dat hem zonder enige mogelijkheid tot verweer een administratieve geldboete werd opgelegd. Deze manifeste schending van de rechten van verdediging zou doorwerken naar de verzoekende partij. Zij zou immers niet burgerrechtelijk aansprakelijk kunnen worden gesteld indien haar werknemer, gezien de schending van diens rechten van verdediging, niet tot een administratieve geldboete gehouden zou zijn.

24. De verwerende partij antwoordt dat de verzoekende partij op de hoorzittingen van 5 juli 2005 (lees: 21 juni 2005) en 25 november 2005 werd uitgenodigd en dat zij er door haar raadsman vertegenwoordigd was, zodat de rechten van verdediging van de verzoekende partij geëerbiedigd werden.

De verzoekende partij zou er dan ook geen belang bij hebben om argumenten aan te voeren ten voordele van haar werknemer die geen partij is in de huidige procedure.

Bovendien merkt de verwerende partij op dat niets de verzoekende partij belette om haar werknemer mee te nemen naar de hoorzitting indien zij dat nuttig en relevant achtte.

25. In haar memorie van wederantwoord herhaalt de verzoekende partij dat geen administratieve geldboete kon worden opgelegd zonder dat haar werknemer werd gehoord. Zij merkt op dat de overtreder overeenkomstig de actuele versie van artikel 60, § 3, van het Aslastendecreet voor de hoorzitting moest worden uitgenodigd.

In zoverre zij enkel burgerrechtelijk aansprakelijk zou zijn, meent de verzoekende partij dat zij enkel gehouden kan zijn in zoverre de overtreder zelf gehouden is. Aan de overtreder kon echter geen administratieve geldboete worden opgelegd, aangezien diens rechten van verdediging geschonden werden. De verzoekende partij meent er dus wel degelijk belang bij te hebben om het middel op te werpen. Als zogezegd burgerrechtelijk aansprakelijke partij stelt zij wel degelijk een schending van de rechten van verdediging te kunnen invoeren in hoofde van diegene voor wie zij aansprakelijk wordt gesteld.

In haar laatste memorie voegt zij hieraan toe dat in de door haar aangevoerde schending van de rechten van verdediging ook begrepen was, het niet doeltreffend kunnen uitoefenen van haar eigen recht van verdediging, doordat de overtreder niet was opgeroepen.

Beoordeling

26. De verzoekende partij heeft als zodanig geen persoonlijk belang om aan te voeren dat de overtreder niet op de hoorzittingen werd uitgenodigd en diens recht van verdediging daardoor zou zijn geschonden. De verzoekende partij zou mogelijks wel hebben kunnen aanvoeren dat zij haar recht van verdediging niet doeltreffend heeft kunnen uitoefenen omdat de overtreder niet op de hoorzittingen aanwezig was. Niets belette evenwel de verzoekende partij om haar werknemer mee te nemen naar de hoorzitting in beroep, indien zij dit nuttig en relevant achtte. Zij heeft dit evenwel niet gedaan. De verzoekende partij heeft bovendien tijdens de hoorzittingen geen bezwaar gemaakt tegen het feit dat de overtreder niet op de hoorzittingen aanwezig was en evenmin dat haar recht van verdediging aldus werd geschonden. Bijgevolg doet de verzoekende partij niet blijken van een belang bij dit middel.

Het middel is dienvolgens niet ontvankelijk.

F. Zesde middel

Standpunt van de partijen

27. In een zesde middel voert de verzoekende partij aan dat artikel 56 van het Aslastendecreet strijdig is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en artikel 6.2 van het EVRM.

De verzoekende partij wijst 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 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 (hierna: het Technisch Reglement). Zij merkt 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 stelt de verzoekende partij, 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 partij besluit 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 kan worden afgeleid uit 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 partij wijst 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 partij meent 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 partij 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, stelt de verzoekende partij 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 haar 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?”

28. De verwerende partij antwoordt dat zowel het Grondwettelijk Hof als het Hof van Cassatie bevestigd 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. Aangezien het tegendeel wetenschappelijk nog niet bewezen is en gelet op het arrest van 11 juni 2003 van het Grondwettelijk Hof, heeft het volgens de verwerende partij geen zin om opnieuw een prejudiciële vraag met betrekking tot artikel 56 van het Aslastendecreet aan het Grondwettelijk Hof te stellen.

29. De verzoekende partij repliceert 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 partij merkt 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.

Voorts is er volgens de verzoekende partij meer aan de hand dan de vaststelling dat er geen oorzakelijk verband bestaat tussen overlading op het totaal gewicht van het voertuig en wegdekbeschadiging en blijkt uit een studie van het onderzoekingscentrum voor de wegenbouw dat er een groot verschil is tussen betonwegen en asfaltwegen. De verzoekende partij vraagt dat de verwerende partij desbetreffend de nodige wetenschappelijke stukken zou voorleggen, minstens dat een deskundigenonderzoek zou worden bevolen naar de diverse factoren die meespelen bij wegdekbeschadiging door overlading.

Beoordeling

30. De verzoekende partij beoogt de grondwettigheid van artikel 56 van het Aslastendecreet na te gaan door aan het Grondwettelijk Hof de in haar 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 partij 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 aslastenbeperingen 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 partij 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 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 partij het vermoeden van wegdekbeschadiging niet weerlegt.

Het middel wordt verworpen.

G. Zevende middel

31. In een zevende middel voert de verzoekende partij 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 vraagt de verzoekende partij 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”.

In haar laatste memorie verklaart de verzoekende partij dat zij niet langer in het middel volhardt.

De Raad van State begrijpt deze verklaring als een afstand van het middel.

H. Achtste middel

Standpunt van de partijen

32. In een achtste middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 6.2 van het EVRM en machtsoverschrijding “ingevolge juridisch onaanvaardbare motivatie”.

Zij betoogt 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 partij 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.

33. 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.

34. In haar laatste memorie stelt de verzoekende partij 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 stelt de verzoekende partij, 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 partij 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 partij 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

35. 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 hoogroetheid 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.”

36. 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.

37. De verzoekende partij stelt verder dat, nu de betrokken asdrukweger niet geschikt is voor commerciële doeleinden, hij 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 gebruikte asdrukweger betreft, wordt er in het proces-verbaal van 20 december 2004 op gewezen dat deze door de metrologische dienst van het ministerie van Economische Zaken op zijn juistheid werd getest op 8 november 2004.

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

38. Het middel is niet gegrond.

I. Negende middel

39. In haar memorie van wederantwoord voert de verzoekende partij in een negende middel de schending aan van artikel 56 van het Aslastendecreet alsook “machtsoverschrijding ingevolge juridisch onaanvaardbare motivatie”, doordat het moreel bestanddeel van het misdrijf niet bewezen is.

In haar laatste memorie verklaart de verzoekende partij dat zij niet in het middel volhardt.

De Raad van State begrijpt deze verklaring als een afstand van het middel.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 22 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