

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 226.502 van 21 februari 2014
in de zaak A. 205.659/IX-7760**

In zake : de NV KRANEN DESUTTER
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Patrick Weegmann
 kantoor houdend te 8000 Brugge
 Filips de Goedelaan 11
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Paul Aerts
 kantoor houdend te 9000 Gent
 Coupure 5
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 19 juli 2012, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 21 mei 2012 van de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken waarbij aan de nv Kranen Desutter een administratieve geldboete van 1100 euro wordt opgelegd wegens beschadiging van het wegdek door overlading van een voertuig.

II. Verloop van de rechtspleging

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

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

De verzoekende partij en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

Met toepassing van artikel 90, § 1, derde lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, is de zaak verwezen naar een kamer met één lid.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 27 januari 2014.

Staatsraad Daniël Moons heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Patrick Weegmann, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Sandro Di Nunzio, 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 10 mei 2011 wordt een kraanauto, bestuurd door F.R., werknemer van de verzoekende partij, door de wegeninspectie gecontroleerd op de autoweg E17 te Kruishoutem. Bij weging wordt vastgesteld dat het voertuig op de tweede as 1075 kg overladen is. Er wordt een proces-verbaal opgesteld wegens

inbreuk op artikel 56 van het decreet van 19 december 1998 ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1999’ (hierna: het Aslastendecreet).

3.2. Op 22 juni 2011 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 negentig dagen (eventueel verlengbaar met dertig dagen) mee te delen welk gevolg aan de zaak zal worden gegeven. Op 24 juni 2011 wordt meegedeeld dat het parket geen vervolging zal instellen.

3.3. Op 20 september 2011 beslist de wegeninspecteur-controleur om aan de verzoekende partij een administratieve geldboete van 1100 euro op te leggen.

3.4. Op 22 september 2011 tekent de verzoekende partij verzet aan tegen die beslissing.

3.5. Op 24 januari 2012 gaat een hoorzitting door. De verzoekende partij dient ook een schriftelijke conclusie in.

3.6. Op 20 februari 2012 bevestigt de wegeninspecteur-controleur zijn beslissing om aan de verzoekende partij een administratieve geldboete van 1100 euro op te leggen.

3.7. Op 21 februari 2012 tekent de verzoekende partij beroep aan bij de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken.

3.8. Op 27 maart 2012 heeft een hoorzitting plaats. De verzoekende partij dient ook een schriftelijke conclusie in.

3.9. Op 21 mei 2012 beslist de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken aan de verzoekende partij een administratieve geldboete op te leggen van 1100 euro.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. In een eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 6.2 van het Europees Verdrag over de rechten van de mens (hierna: EVRM) en “machtoverschrijding ingevolge juridisch onaanvaardbare vaststellingen, als inbreuk op het vermoeden van onschuld”.

Zij stelt in de eerste plaats vast dat bij het aanvankelijk proces-verbaal geen ijkingscertificaat werd gevoegd betreffende de weegbrug waarmee de overlading werd vastgesteld.

Bovendien blijkt noch uit het administratief dossier, noch uit de bestreden beslissing dat de vormvoorschriften correct zijn nageleefd en kan niet met absolute zekerheid worden vastgesteld dat de gevoegde weegbon daadwerkelijk een “PC-outprint” betreft van de weging met de “vermoed geijkte weegbrug”.

Nergens werd de weegbon “ne varietur” ondertekend door de overtreder.

De verzoekende partij besluit dat het materieel element van de inbreuk – de overlading – niet in rechte is vastgesteld.

5. In haar memorie van wederantwoord merkt de verzoekende partij op dat, nu de verwerende partij zelf stelt dat er voor de ijking van de asdrukweger geen wettelijke of reglementaire vereisten zijn, redelijkerwijze niet kan worden aangenomen dat de overlading afdoende bewezen is.

Wat de grief betreft dat niet met absolute zekerheid kan worden vastgesteld dat de weegbon een outprint is van de asdrukweger, stelt de verzoekende partij vast dat de weegbon geen verwijzing naar de in het proces-verbaal vermelde asdrukweger bevat.

Ook de verwijzing naar de door de chauffeur ingevulde vragenlijst is niet correct. De chauffeur heeft weliswaar aangekruist dat hij de overlading niet betwist, doch hij heeft eveneens verwezen naar de specifieke laadproblemen met dit type voertuigen (kranen met countergewichten). Hij heeft ook vermeld dat hij geen mogelijkheden had om het gewicht van de lading te controleren en niet op de hoogte was van de overlading.

Beoordeling

6. Een grief die de openbare orde niet raakt en die de verzoekende partij voor de administratieve beroepsinstantie kon inroepen, kan niet op ontvankelijke wijze voor het eerst voor de Raad van State worden aangevoerd.

Te dezen heeft de verzoekende partij noch in het kader van het verzet tegen de initiële beslissing van de wegeninspecteur-controleur, noch in het kader van haar beroep tegen de beslissing na verzet, de overlading betwist.

Meer bepaald heeft de verzoekende partij tijdens de administratieve procedure niet aangevoerd dat het ijkingscertificaat niet bij het proces-verbaal was gevoegd. Er blijkt overigens niet dat daartoe een verplichting bestaat.

Evenmin heeft de verzoekende partij enige opmerking gemaakt in verband met de weegbon die als bijlage bij het proces-verbaal is gevoegd. De vaststellingen in het proces-verbaal stemmen overigens overeen met de gegevens vermeld op de weegbon, zodat er geen twijfel over bestaat dat deze de resultaten bevat die met de in het proces-verbaal vermelde weegbrug werden vastgesteld.

Ten slotte heeft de verzoekende partij geen bezwaar gemaakt ten aanzien van het feit dat de weegbon niet “ne varietur” ondertekend werd. Er bestaat overigens geen verplichting om de weegbon “ne varietur” door de overtreder te laten ondertekenen.

7. Het eerste middel is niet ontvankelijk.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

8. In een tweede middel wordt de schending aangevoerd van “het procedureel gewaarborgde recht van onafhankelijkheid van de beslissende en rechtsprekende overheid en het beginsel van behoorlijk bestuur”.

De verzoekende partij is van oordeel dat de procedure niet de noodzakelijke garanties biedt op “een eerlijke en onafhankelijke administratieve rechtsbedeling”. De procedure wordt immers volledig afgewerkt door en voor het agentschap Wegen en Verkeer, “zonder enige tussenkomst van een derde onafhankelijke instantie, waardoor er geen strikte scheiding der machten plaatsvindt”. De beslissing van de minister verandert daar niets aan “nu zij als politiek verantwoordelijke minister het beleid van de administratie aanstuurt en derhalve geen tegengestelde beslissingen kan nemen”. Dit vermoeden wordt nog versterkt door de centralisatie van de diensten in één en hetzelfde gebouw en door de uitwisseling van het personeel.

Beoordeling

9. Daargelaten de vraag of dit middel wel ontvankelijk is, aangezien het kritiek formuleert op het Aslastendecreet dat de administratieve procedure vorm en inhoud heeft gegeven, wordt vervolgens opgemerkt dat de wegeninspecteur-controleur en de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken bij het opleggen van de administratieve geldboete wegens een inbreuk op het Aslastendecreet niet optreden als jurisdictioneel orgaan, maar wel als organen van het actief bestuur.

Ook organen van het actief bestuur moeten de onpartijdigheidsplicht in acht nemen, doch voor hen geldt die verplichting niet zo absoluut als voor een rechter en moet zij verenigbaar zijn met de eigen aard, meer bepaald de eigen structuur van bestuur. Daarbij dient rekening te worden gehouden met de wijze waarop de administratieve procedure door de decreetgever geregeld werd.

Het feit dat het agentschap Wegen en Verkeer waartoe de wegeninspecteurs-controleurs behoren, onder de verantwoordelijkheid valt van de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken, is een gegeven dat eigen is aan de structuur van het bestuur en dat dienvolgens niet dienstig kan worden aangevoerd om de onpartijdigheid van de betrokken bestuursorganen te betwisten.

Uit het administratief dossier blijkt bovendien dat zowel op verzet, als in beroep een tegensprekelijk debat plaatsvond, met neerlegging van conclusies, waarop het bestuur, zowel op verzet als in beroep, uitgebreid heeft geantwoord, nadat de advocaat van de verzoekende partij werd uitgenodigd op een hoorzitting, tijdens dewelke de raadsman de zaak kon toelichten en alle dienstige elementen kon aanvoeren, ter verdediging van zijn cliënte, waarbij een ambtenaar voor de administratieve beroepsinstantie een schriftelijk relaas heeft genotuleerd van het verloop van de zitting, zodat op bestuurlijk vlak de rechten van verdediging

werden gegarandeerd en het bestuur heeft doen blijken van de vereiste onafhankelijkheid en op zorgvuldige wijze heeft gehandeld.

10. Het tweede middel mist bijgevolg feitelijke grondslag.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

11. In een derde middel wordt de schending aangevoerd van “de motiveringsplicht, in de ruimste zin”, doordat “de bestreden beslissing niet *in concreto* gemotiveerd is en zich beperkt tot de uiteenzetting van een louter juridisch-theoretisch leerstuk, ter staving van de taken en de missie van het Agentschap Wegen en Verkeer”.

De verzoekende partij laat gelden dat op geen enkel argument dat zij geformuleerd heeft, geantwoord werd. Zij voegt daaraan toe dat de neerlegging van haar besluiten niet eens vermeld wordt en dat “dergelijke handelwijze getuigt van weinig respect, zelfs hoogmoed, en [...] niet [kan] worden getolereerd”.

12. In de memorie van wederantwoord herhaalt de verzoekende partij haar betoog zoals uiteengezet in het inleidend verzoekschrift.

Beoordeling

13. De verzoekende partij voert de schending aan van de formele-motiveringsplicht, voorgeschreven door de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’. Op grond van die wet dient de overheid in de individuele bestuurshandelingen de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen en dat op een “afdoende” wijze.

De bestreden beslissing doet uitspraak over het bestuurlijk beroep dat door de verzoekende partij tegen de beslissing van de wegeninspecteur-controleur werd ingesteld. Volgens vaste rechtspraak van de Raad van State houdt de formelemotiveringsplicht niet in dat het bestuur op elk van de in het beroep aangevoerde argumenten moet antwoorden. Uit de beslissing in beroep moet evenwel blijken dat de argumentatie van de verzoekende partij daadwerkelijk in de besluitvorming werd betrokken en waarom haar argumenten niet werden aanvaard. Wil een administratieve beroepsprocedure zinvol zijn, dan dient ze er immers op gericht te zijn een antwoord te verschaffen op de elementen die een bestuurde tegen een voor hem ongunstige beslissing aanvoert.

14. De verzoekende partij heeft in het kader van het bestuurlijk beroep tegen de beslissing van de wegeninspecteur-controleur de vraag opgeworpen of het vermoeden dat er een oorzakelijk verband bestaat tussen de overlading en de wegdekbeschadiging bepaald in artikel 56 van het Aslastendecreet, niet in strijd is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, artikel 6.2 EVRM en artikel 14.2 BUPO, aangezien ook andere factoren een rol spelen bij het ontstaan van schade aan het wegdek. De verzoekende partij was daarbij van oordeel dat, om het recht op een eerlijk proces te vrijwaren, de verwerende partij de studies van het opzoekingscentrum van de wegenbouw diende voor te leggen, waarop het Arbitragehof zich in zijn arrest nr. 81/2003 van 11 juni 2003 gebaseerd heeft om te stellen dat er een oorzakelijk verband bestaat tussen overladingen en wegdekbeschadigingen. In bijkomende orde heeft zij gevraagd een prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof.

In de bestreden beslissing wordt hierop als volgt geantwoord:

“De wegeninspecteur-controleur verwijst in zijn beslissing niet rechtstreeks naar deze studies, maar citeert louter de beslissing van het Grondwettelijk Hof.

De rechten van verdediging zijn niet geschonden door een loutere verwijzing naar een arrest van het Grondwettelijk Hof wanneer niet alle stukken die aanleiding hebben gegeven tot dit arrest in onderhavige zaak aan appellante werden meegedeeld.”

Vervolgens wordt vastgesteld dat het Grondwettelijk Hof overeenkomstig artikel 142, derde lid, van de Grondwet slechts bevoegd is om uitspraak te doen over een prejudiciële vraag die gesteld wordt door een rechtscollège, dat de Raad van State bij arrest nr. 196.325 van 24 september 2009 in een vergelijkbare zaak een prejudiciële vraag gesteld heeft en dat het Grondwettelijk Hof bij arrest nr. 61/2010 van 27 mei 2010 geantwoord heeft: “artikel 56 van het [Aslastendecreet] schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6.2 [EVRM] en met artikel 14.2 [BUPO].”

De verzoekende partij maakt bijgevolg niet duidelijk in welk opzicht de verwerende partij haar argumentatie niet duidelijk beantwoord heeft. De aangevoerde grief was overigens veeleer gericht tegen het Aslastendecreet dan tegen de beslissing van de verwerende partij.

15. De verzoekende partij heeft in het kader van haar beroep tegen de beslissing van de wegeninspecteur-controleur ook aangevoerd dat het moreel element van de inbreuk niet bewezen is, aangezien zij niet nalatig is geweest. Subsidiair voert zij verzachtende omstandigheden aan.

In de bestreden beslissing worden vooreerst de redenen uiteengezet waarom de verwerende partij geoordeeld heeft dat het moreel element van de inbreuk bewezen is. In de bestreden beslissing wordt desbetreffend het volgende overwogen:

“Artikel 55*bis* van het decreet definieert de overtreder als volgt: natuurlijke of rechtspersoon die een inbreuk op artikel 56 begaat of in voorkomend geval als opdrachtgever of verlader optreedt;

Uit voormeld artikel blijkt dat het de wil van de decreetgever is om een regeling uit te werken waarbij, naast natuurlijke personen, ook rechtspersonen gesanctioneerd kunnen worden wegens het overtreden van de bepalingen van het Aslastendecreet. De sanctionering berust dan ook rechtstreeks op het Aslastendecreet zelf en niet, zoals appellanten menen, op artikel 5 Sw.;

Een rechtspersoon is strafrechtelijk verantwoordelijk voor het door zijn aangestelde op zijn bevel of met zijn toelating begane misdrijf;

Een rechtspersoon kan evenwel enkel strafrechtelijk verantwoordelijk geacht worden voor misdrijven die hetzij een intrinsiek verband hebben met de verwezenlijking van zijn doel of de waarneming van zijn belangen, of die, naar blijkt uit de concrete omstandigheden, voor zijn rekening zijn gepleegd;

In casu bestaat er geen twijfel over het feit dat de chauffeur handelde in naam en voor rekening van de rechtspersoon en het misdrijf aldus voor rekening van de rechtspersoon is gepleegd;

Opdat het misdrijf kan worden aangerekend aan de rechtspersoon, moet er niet enkel een intrinsieke band zijn tussen het misdrijf en de rechtspersoon, er moet in hoofde van rechtspersonen ook een moreel element aanwezig zijn;

Wanneer de wet van de delictsomschrijving geen schuldvorm vermeldt, zoals *in casu* het geval is, 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 uitgesloten heeft wat hij *in casu* niet deed;

Eenieder die een voertuig gebruikt, moet zich er van 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;

Op de rechtspersoon rust de wettelijke plicht om de nodige en gepaste maatregelen te nemen opdat de chauffeur in zijn dienst, geen hem toevertrouwd voertuig in het verkeer op de openbare weg bezigt dat overladen is. Het moreel element bestaat *in casu* dan ook uit het nalaten om maatregelen te nemen die de naleving van de geldende regelgeving inzake toegelaten massa's van voertuigen mogelijk maken.

Gelet op het rechtstreeks verband tussen beschadiging van het wegdek enerzijds en de overlading anderzijds kan worden gesteld dat het nalaten om maatregelen te nemen die de naleving van de geldende regelgeving inzake toegelaten massa's van voertuigen mogelijk maken, eveneens voor gevolg heeft dat er een inbreuk wordt gepleegd op artikel 56 van het decreet;

Behoudens wanneer de overtreder, met een zekere graad van geloofwaardigheid, de naleving van de voor hem geldende algemene zorgvuldigheidsplicht kan aantonen, door bijvoorbeeld met succes een grond van rechtvaardiging of enige andere schulduitsluitingsgrond aan te voeren, kan de schuld worden afgeleid uit het materiële feit van de overtreding;

Appellante is van oordeel dat de overlading te wijten is aan de ballasten van de kraan die mee vervoerd werden;

De overlading zou, nog steeds volgens appellante, een typisch voorbeeld zijn van de 'minimale constructieve overgewichten waarmee mobiele kranen geconfronteerd worden';

Appellante is zich aldus bewust dat er zich, telkens wanneer de kraan zich op de openbare weg begeeft, een overlading plaats vindt;

De inbreuk wordt aldus geacht wetens en willens te zijn gepleegd;

Het opzet in hoofde van de overtreder is bewezen."

Vervolgens kan in de bestreden beslissing gelezen worden waarom de verwerende partij geen verzachtende omstandigheden heeft aangenomen:

“Appellante verzoekt om de administratieve geldboete te verlagen onder het decretaal bepaald minimum, doch brengt hiertoe geen afdoende elementen aan; De administratieve geldboete wordt bepaald op het decretaal minimum.”

De verzoekende partij maakt niet duidelijk in welk opzicht deze motieven de verwerping van haar argumenten niet afdoende verantwoorden.

16. Het derde middel is niet gegrond.

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 21 februari 2014, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Daniël Moons, staatsraad, waarnemend voorzitter,
bijgestaan door

Tiny Temmerman, griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Daniël Moons