

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 226.503 van 21 februari 2014
in de zaak A. 205.661/IX-7761**

In zake : de NV DESTRANS
 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 Destrans een administratieve geldboete van 550 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 17 juni 2011 wordt een vrachtwagen met oplegger, bestuurd door P.D.N., 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 van de trekker 775 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 18 juli 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 1 augustus 2011 wordt meegedeeld dat het parket geen vervolging zal instellen.

3.3. Op 25 oktober 2011 beslist de wegeninspecteur-controleur om aan de verzoekende partij een administratieve geldboete van 550 euro op te leggen.

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

3.5. Op 10 januari 2012 vindt een hoorzitting plaats. De verzoekende partij dient ook een schriftelijke conclusie in.

3.6. Op 8 februari 2012 bevestigt de wegeninspecteur-controleur zijn beslissing om aan de verzoekende partij een administratieve geldboete van 550 euro op te leggen.

3.7. Op 9 februari 2012 tekent de verzoekende partij beroep aan tegen die beslissing 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 550 euro. Die beslissing wordt met een aangetekende brief van 22 mei 2012 aan de verzoekende partij ter kennis gebracht.

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 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, onmogelijk op redelijke wijze 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 laadprocedure en vermeld dat hij geen mogelijkheden had om het gewicht van de lading te controleren en niet op de hoogte was van de overlading. De vragen dienen dan ook samen te worden gelezen.

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, het materieel element van de inbreuk betwist.

Meer bepaald heeft de verzoekende partij tijdens de administratieve procedure niet aangevoerd dat het ijkingscertificaat niet bij het proces-verbaal was gevoegd. Het 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.

Bijgevolg gaat de Raad van State ervan uit dat de weegbon deel uitmaakt van het proces-verbaal, dat de vaststellingen bevat van de verbalisanten in een zaak die aanleiding kan geven tot een strafrechtelijke vervolging.

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. Deze vermelding verleent aan de weegbon geen bijkomende bewijswaarde.

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 van 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”.

9. In de memorie van wederantwoord herhaalt de verzoekende partij haar uiteenzetting uit het inleidend verzoekschrift. Zij voegt hier aan toe dat de verwijzing naar arrest van de Raad van State nr. 208.196 van 19 oktober 2010, betrekking had op “één en dezelfde overheid”, terwijl het *in casu* “één en hetzelfde departement” betreft, wat volgens haar “merkelijk enger is”.

Beoordeling

10. Daargelaten de vraag of het 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 ingevolge 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 de rechter en moet zij verenigbaar zijn met de eigen aard, meer bepaald de eigen structuur van bestuur. Daarbij dient rekening te worden gehouden met de wijze waarop de administratieve procedure door de decreetgever geregeld werd.

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

11. Het tweede middel mist feitelijke grondslag.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

12. 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 wordt. Ter illustratie legt zij een beslissing voor in “een willekeurig ander beroep”, waarvan de motivering identiek is.

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”.

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

Beoordeling

14. De verzoekende partij voert de schending aan van de formelemotiveringsplicht, 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 echter wel blijken dat de argumentatie daadwerkelijk in de besluitvorming werd betrokken en waarom de 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 bestuurse tegen een voor hem ongunstige beslissing aanvoert.

De verzoekende partij heeft in het kader van haar beroep in hoofddorde 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 gesteld:

“Artikel 55bis 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;

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 wijst enerzijds op het feit dat de vrachtwagen uitgerust was met manometers, hetgeen er *prima facie* op wijst dat er middelen werden voorzien om overladingen te vermijden, doch anderzijds benadrukt appellante dat

dergelijke systemen, om allerhande in de conclusie aangegeven redenen, niet volstaan om met voldoende zekerheid te kunnen stellen dat er geen overlading heeft plaats gevonden;

Appellante was zich aldus bewust dat zij geen afdoende middelen ter beschikking had gesteld van de chauffeur om overladingen te vermijden en het risico op overladingen dus verre van uitgesloten was;

Gelet op het feit dat enerzijds uit het dossier blijkt dat er geen middelen ter beschikking waren om de massa van het voertuig te controleren en anderzijds de overtreder niet op een andere wijze aantoont dat er desondanks toch afdoende maatregelen genomen waren om overladingen te vermijden moet worden geoordeeld dat appellante geen grond van rechtvaardiging of enige andere schulduitsluitingsgrond aannemelijk [maakt];

De schuld van de overtreder vloeit voort uit zijn kennis van de opdracht van zijn chauffeur om een hem toevertrouwd voertuig in het verkeer op de openbare weg te brengen;

Het opzet in hoofde van de overtreder is bewezen.”

Vervolgens kan in de betreden 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 enkel de eigen gebrekkige organisatie om overladingen te vermijden aan;

Omstandigheden die de overtreder zelf in handen heeft, doch heeft nagelaten aan te pakken, kunnen uiteraard niet in aanmerking genomen worden als verzachtende omstandigheid.”

De verzoekende partij maakt niet duidelijk in welk opzicht deze motieven de verwerping van haar argumenten niet afdoende verantwoorden. Het feit dat een andere beslissing waarbij aan de verzoekende partij een administratieve geldboete werd opgelegd, identieke motieven bevat, volstaat niet om aan te nemen dat de motiveringsplicht geschonden werd.

15. 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