

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 236.059 van 11 oktober 2016
in de zaak A. 211.691/XII-7996**

In zake: 1. de S.R.L. SKIPTRANS
Vennootschap naar Roemeens recht
2. Ionel COBANU
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Alain Franken
kantoor houdend te 4000 Liège
Boulevard de la Sauvenière 91
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST
woonplaats kiezend te 1000 Brussel
Koning Albert II-laan 20, bus 4
Agentschap Wegen en Verkeer T.a.v. Veerle Vanempten

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 19 februari 2014, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 23 december 2013 van de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken waarbij aan Ionel Cobanu een administratieve geldboete wordt opgelegd van 4.500 euro wegens beschadiging van het wegdek door overlading van een voertuig en de sprl Skiptrans burgerrechtelijk aansprakelijk wordt gesteld voor de betaling van deze administratieve geldboete.

II. Verloop van de rechtspleging

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

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

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 3 mei 2016.

Staatsraad Johan Bovin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Valerie Beckers, die *loco* advocaat Alain Franken verschijnt voor de verzoekende partijen, en adjunct van de directeur Veerle Vanempten, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Walter Van Noten heeft 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 4 december 2012 wordt een vrachtwagen met oplegger, die wordt bestuurd door de tweede verzoeker, door de wegeninspectie gecontroleerd op de autoweg E40 te Wetteren. Bij de controle wordt vastgesteld dat het voertuig overladen is. Op de eerste as van de trekker bedraagt de overlading 4.670 kg. 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 24 januari 2013 beslist het parket te Dendermonde geen strafvervolgung in te stellen.

3.3. Op 18 maart 2013 beslist de wegeninspecteur-controleur om aan de tweede verzoeker een administratieve geldboete van 4.500 euro op te leggen en de eerste verzoekende partij burgerrechtelijk aansprakelijk te stellen voor de betaling van de administratieve geldboete.

3.4. Op 5 april 2013 tekent de eerste verzoekende partij verzet aan tegen die beslissing.

3.5. Op 12 juni 2013 heeft een hoorzitting plaats. Namens de eerste verzoekende partij wordt een schriftelijke conclusie ingediend.

3.6. Op 8 juli 2013 bevestigt de wegeninspecteur-controleur zijn beslissing om aan de tweede verzoeker een administratieve geldboete op te leggen van 4.500 euro en de eerste verzoekende partij burgerrechtelijk aansprakelijk te stellen voor de betaling van deze administratieve geldboete.

3.7. Op 9 augustus 2013 stelt de eerste verzoekende partij tegen die beslissing beroep in bij de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken.

3.8. Op 22 oktober 2013 heeft een hoorzitting plaats. Namens de eerste verzoekende partij wordt een schriftelijke conclusie ingediend.

3.9. Op 23 december 2013 beslist de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken aan de tweede verzoeker een administratieve geldboete van 4.500 euro op te leggen en de eerste verzoekende partij burgerrechtelijk aansprakelijk te stellen voor de betaling van de administratieve geldboete. Dit is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van het eerste onderdeel van het eerste middel

Standpunt van de partijen

4. In een eerste onderdeel van het eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 6, lid 3, a), van het Europees Verdrag van 4 november 1950 ‘tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden’ (hierna: EVRM), doordat de verzoekende partijen, die de Roemeense nationaliteit hebben, niet in een taal die zij begrijpen op de hoogte werden gesteld van de feiten die hen ten laste worden gelegd. De vaststellingen van de overtreding werden uitsluitend in het Nederlands opgesteld. De brief waarbij kennis werd gegeven van de beslissing van de wegeninspecteur-controleur waarbij de administratieve geldboete werd opgelegd en van de rechtsmiddelen die tegen die beslissing openstaan, werd eveneens uitsluitend in het Nederlands opgesteld. Gelet op de voorrang van het internationaal recht, zoals meermaals bevestigd door het Hof van Cassatie, dient artikel 6 EVRM voorrang te krijgen op de wetgeving op de talen in bestuurszaken. Het kan hun niet worden verweten dat zij niet hebben gevraagd om een vertaling van het strafdossier te krijgen of om te worden bijgestaan door een tolk tijdens het rechtsproces. Het aslastendecreet noch de interne administratieve richtlijnen van het Vlaamse Gewest voorzien in deze mogelijkheden. Bovendien wijzen zij erop dat verzoeken tot vertaling van het dossier in een andere taal dan het Nederlands niet ontvankelijk worden verklaard.

5. In de memorie van wederantwoord verduidelijken de verzoekende partijen nog dat het Vlaamse Gewest weigert om, zoals dit wordt vereist door het EVRM, kosteloos een tolk ter beschikking te stellen van de beklaagden en dat de eerste verzoekende partij dit ondervonden heeft in een ander dossier waarnaar zij verwijzen en dat zij de verwerende partij niet verwijten dat de stukken niet in het Frans werden vertaald, maar wel dat hun geen enkel stuk met een Roemeense vertaling werd bezorgd of dat hun niet de mogelijkheid werd geboden om zich te laten bijstaan door een tolk. Gelet op de nationaliteit van de verzoekende partijen is het zonder belang dat hun een in het Nederlands en het Frans gestelde vragenlijst werd bezorgd, aangezien zij daardoor niet in de mogelijkheid werden gesteld om zich te verdedigen in een taal die zij begrijpen.

6. In hun laatste memorie merken de verzoekende partijen nog op dat het feit dat de enige verklaring van de tweede verzoeker die werd afgelegd in het Roemeens, niet aantoont dat hij de vragen die hem werden gesteld, heeft begrepen, en dat de korte duur van het verhoor eerder doet veronderstellen dat de verbalisanten het formulier zelf hebben ingevuld en de tweede verzoeker enkel hebben gevraagd om dit formulier te ondertekenen. Volgens de verzoekende partijen toont het feit dat de tweede verzoeker woonplaats kiest op het kantoor van zijn raadsman ook niet aan dat deze, op dat ogenblik, kennis had van de overtredingen die hem werden verweten.

Beoordeling

7. Artikel 6, lid 3, a), EVRM erkent het recht van eenieder die wegens een strafbaar feit wordt vervolgd om “onverwijld, in een taal welke hij verstaat, en in bijzonderheden, op de hoogte te worden gesteld van de aard en de reden van de tegen hem ingebrachte beschuldigingen”.

Niet betwist wordt dat de administratieve geldboetes die wegens inbreuken op het aslastendecreet door de verwerende partij kunnen worden opgelegd een strafrechtelijk karakter hebben in de zin van voormeld artikel, zodat de rechtzoekende aan wie ze worden opgelegd aanspraak moet kunnen maken op de waarborg vervat in deze verdragsbepaling.

8. De eerste verzoekende partij kan zich echter als burgerrechtelijk aansprakelijke partij niet beroepen op de toepassing van voormeld artikel 6, lid 3, a), EVRM, aangezien zij niet “wegens een strafbaar feit wordt vervolgd”, doch wel de vrachtwagenbestuurder die in haar opdracht reed, zijnde de tweede verzoeker. Uit het feit dat de administratieve geldboete als strafrechtelijk in de zin van artikel 6 van het EVRM kan worden gekwalificeerd, volgt niet dat de verplichting tot betaling van de geldboete door de werkgever eveneens van strafrechtelijke en niet van burgerrechtelijke aard zou zijn.

De beweerde schending van voormelde verdragsbepaling wordt bijgevolg hierna enkel in hoofde van de tweede verzoeker onderzocht.

9. In de eerste plaats dient te worden opgemerkt dat de voormelde verdragsbepaling de strafrechtelijk vervolgte persoon niet het recht verleent om de taal van de rechtspleging te kiezen.

Met toepassing van artikel 11 van de wet van 15 juni 1935 ‘op het gebruik der talen in gerechtszaken’, worden de processen-verbaal betreffende de opsporing en vaststelling van misdrijven in het Nederlandse taalgebied in het Nederlands gesteld.

Voorts dient de verwerende partij, in overeenstemming met artikel 36 van de Gewone wet van 9 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ (hierna: GWHI), de zaak in het Nederlands te behandelen. De beslissingen van de wegeninspecteur-controleur en de minister dienden bijgevolg in het Nederlands te worden opgesteld.

10. Uit artikel 6, lid 3, a), volgt wel dat de verplichting om de betrokkene in een taal die hij verstaat in kennis te stellen van de hem ten laste gelegde feiten en de juridische omschrijving ervan, moet worden nageleefd door de administratieve overheden die overwegen een administratieve sanctie op te leggen. De rechter beoordeelt in feite of de overtreder op de hoogte werd gebracht van de feiten die hem worden verweten in een taal die hij voldoende verstond opdat zijn recht van verdediging in acht zou zijn genomen (Cass. 10 december 2014, P.2014.1275.F, Cass. 23 december 2014, P.2013.1892.N). De overtreder moet zichzelf kunnen verdedigen en in het bijzonder de mogelijkheid hebben om de rechter zijn versie van de feiten voor te leggen. (EHRM, Kamasinki v. Oostenrijk, 19 december 1989, nr. 9783/82, § 74). De beoordeling van het voorgaande dient bijgevolg te gebeuren in het licht van de concrete omstandigheden van de zaak, waarbij onder meer de complexiteit van de inbreuk of het dossier en de talenkennis van de overtreder een primordiale rol spelen. De mate waarin een gedetailleerde kennis van de in de procedure gehanteerde voertaal is vereist, neemt dan ook toe naarmate de inbreuk of het dossier complexer wordt (EHRM, Hermi v. Italië, 18 oktober 2006, nr. 18114/02, § 71).

11. Te dezen dient te worden vastgesteld dat de betrokken inbreuk een relatief eenvoudige inbreuk betreft waarvoor duidelijk bewijsmateriaal bestaat - dat wordt vergaard met gebruik van een asweger - en waaraan eenvoudige feiten - de overlading - ten grondslag liggen. De inbreuk geeft evenmin aanleiding tot een omvangrijk of ingewikkeld dossier.

12. Uit het proces-verbaal van 4 december 2012 blijkt dat aan de overtreder, de tweede verzoeker, bij zijn verhoor door de wegeninspecteurs een in het Nederlands en in het Frans opgestelde “vragenlijst/verklaring”, “in te vullen door de overtreder”, werd voorgelegd die, naar keuze van de overtreder, in één van beide talen kon worden ingevuld.

In voormelde “vragenlijst/verklaring in te vullen door de overtreder”, gevoegd als bijlage bij het proces-verbaal, werden de daarin gestelde eenvoudige vragen betreffende de taal die de vrachtwagenbestuurder verkoos, de aard van de goederen die hij vervoerde, de plaats van het inladen, de eindbestemming van de goederen en de identiteit van zijn opdrachtgever en van de verlader in het Nederlands of in het Frans beantwoord:

“dans quelle langue desirez-vous vous exprimer en justice? Roemeens
[...]
Que transportez-vous? Bois
[...]
Ou avez-vous chargé? Vielsalm
[...]
Qui est le propriétaire des marchandises? IBV
[...]
Quelle est la destination finale des marchandises? Poperinge
[...]
Mon donneur d’ordre est: Jost & Cie sa
[...]
L’expéditeur est: Jost & Cie sa”.

Voor het overige werden in voormeld proces-verbaal nog de volgende in het Frans geformuleerde voorgedrukte vermeldingen aangekruist:

- ☒ Des moyens de vérifier le poids du chargement n’ont pas été mis à ma disposition.
- ☒ Je n’étais pas au courant que mon véhicule était surchargé.

☒ Je ne conteste pas l'infraction."

Ten slotte verklaarde de tweede verzoeker eigenhandig in het Roemeens: "nu este vina mea deoarece am fost an incapacitate de a cantari marfa pe cantar" – "Niet mijn schuld want ik was niet in de mogelijkheid de goederen te wegen op een weegschaal" (vrije vertaling van de verwerende partij).

Bijgevolg maakt de tweede verzoeker niet geloofwaardig dat hij de draagwijdte van de hem ten laste gelegde feiten, die, het weze herhaald, te dezen van zeer eenvoudige aard zijn – de strafbare gedraging bestaat uit het besturen van een overladen voertuig – niet zou hebben begrepen. Daarenboven was hij de werknemer van de eerste verzoekende partij, die zoals blijkt uit het administratief dossier op behoorlijke wijze hun verdediging op zich heeft genomen tijdens de bestuurlijke procedure. Uit het administratief dossier blijkt voorts dat in het kader van het verzet aangetekend door de eerste verzoekende partij de raadsman van de verzoekende partijen bij faxbericht van 11 april 2013 aan C.N. van het agentschap Wegen en Verkeer meldt dat niet alleen de vennootschap Skiptrans doch ook haar vrachtwagenbestuurder, Ionel Cobanu, zich akkoord verklaart om in zijn kantoor woonplaatskeuze te doen en dat de verwerende partij vervolgens beide partijen steeds op dat adres heeft uitgenodigd voor de hoorzittingen. Hieruit blijkt dat ook tussen de tweede verzoeker en dezelfde raadsman als die van de onderneming reeds vroeg in de bestuurlijke procedure contact heeft plaatsgevonden.

Gelet op al het voorgaande moet worden aangenomen dat de tweede verzoeker er zich te dezen met kennis van zaken van heeft onthouden om in de bestuurlijke procedure zijn rechten te doen gelden. Hij is ook niet verschenen op de hoorzittingen hoewel hij daarop nog wel werd uitgenodigd.

13. De verzoekende partijen hebben ook niet gevraagd, zoals zij in hun verzoekschrift erkennen, om de vrachtwagenbestuurder, gelet op zijn Roemeense nationaliteit, op de hoorzitting door een tolk te laten bijstaan of om een vertaling van bepaalde stukken te verkrijgen omdat zij de taal van de rechtspleging niet machtig zouden zijn. De omstandigheid dat het aslastendecreet

noch de interne administratieve richtlijnen van het Vlaamse Gewest voorzien in de mogelijkheid om een vertaling van het strafdossier te krijgen of om bijgestaan te worden door een tolk tijdens het bestuurlijk beroep, ontslaat hen er niet van zich op hun rechten van verdediging te beroepen, wanneer zij menen daarop recht te hebben op grond van het EVRM.

14. Voorts dient te worden opgemerkt dat het middel juridische grondslag mist in zoverre daarin kritiek wordt geuit op de afwijzende beoordeling van dergelijke verzoeken in “andere dossiers”. Deze kritiek heeft immers geen betrekking op het thans bestreden besluit. De Raad van State heeft in principe geen rechtsmacht om kritiek te onderzoeken op administratieve richtlijnen – waar deze in de voorliggende zaak niet in de mogelijkheid voorzien om gratis een beroep te kunnen doen op een vertaler - die geen verordenende kracht hebben. Te dezen wordt niet aangetoond, en de Raad van State ziet ook niet meteen in, dat zulks het geval zou zijn.

15. In de gegeven omstandigheden kan evenmin worden aangenomen dat er in hoofde van de tweede verzoeker een schending van artikel 6, lid 3, a), EVRM voorligt.

16. Het middelonderdeel wordt verworpen.

V. Heropening van het debat

17. Het eerste onderdeel van het eerste middel wordt verworpen. Aangezien het onderzoek in het auditorsverslag tot het eerste onderdeel van het eerste middel beperkt is, is er reden het debat te heropenen en het auditoraat met een aanvullend onderzoek te gelasten.

BESLISSING

1. De Raad van State heropent het debat.

2. Het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat wordt met een aanvullend onderzoek gelast.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 11 oktober 2016, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Pierre Barra,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silja Doms,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silja Doms

Dierk Verbiest