

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 246.212 van 28 november 2019
in de zaak A. 221.751/XII-8346**

In zake: 1. Geroen SEAUX
2. BVBA DELCATRANSPORT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Patrick Weegmann
kantoor houdend te 8300 Brugge
Baron Ruzettelaan 292 bus 0101
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST
woonplaats kiezend bij het agentschap Wegen en Verkeer
Koning Albert II-laan 20 bus 4
1000 Brussel

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 18 maart 2017, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de administrateur-generaal van het agentschap Wegen en Verkeer van 18 januari 2017 waarbij aan Geroen Seaux een administratieve geldboete van 3.300 euro wordt opgelegd wegens inbreuk op het verbod om het wegdek te beschadigen door overlading van een voertuig en de bvba Delcatransport 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.

Auditeur Ines Martens heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 8 oktober 2019.

Staatsraad Johan Bovin heeft de stand van de zaak uiteengezet.

Advocaat Saar De Gelas, die *loco* advocaat Patrick Weegmann verschijnt voor de verzoekende partijen, is gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Eylenbosch 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 6 juni 2015 wordt een vrachtwagen met oplegger, die wordt bestuurd door Geroen Seaux, door de federale politie gecontroleerd op de autoweg E17 te Kruishoutem, richting Kortrijk. Bij de controle wordt vastgesteld dat het voertuig overladen is. Op de eerste as van de oplegger bedraagt de overlading 2.852 kg, hetzij 28,5 %. De maximaal toegelaten massa van de sleep werd overschreden met 2.197 kg, of 7,6 %. Er wordt proces-verbaal opgesteld wegens inbreuk op artikel 3, alinea 1 en 2, van het decreet van 3 mei 2013 ‘betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport’ (hierna: decreet bijzonder wegtransport) en van de artikelen 18, § 2 en 21, § 1, 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 veiligheidstoebereiden moeten voldoen' (hierna: koninklijk besluit technische eisen).

3.2. Op 16 juli 2015 wordt het proces-verbaal overgemaakt aan de procureur des Konings te Oudenaarde. Op 20 juli 2015 beslist de procureur des Konings om geen vervolging in te stellen. Deze beslissing wordt samen met het proces-verbaal bij brief van 13 januari 2016 aan de wegeninspecteur-controleur bezorgd.

3.3. Op 6 april 2016 beslist de wegeninspecteur-controleur om aan de eerste verzoekende partij een administratieve geldboete van 3.300 euro op te leggen. De tweede verzoekende partij wordt burgerrechtelijk aansprakelijk gesteld voor de betaling van deze administratieve geldboete.

3.4. Op 12 april 2016 tekenen de verzoekende partijen bezwaar aan tegen die beslissing.

Op 28 juli 2016 heeft een hoorzitting plaats. De verzoekende partijen dienen een schriftelijke conclusie in.

Op 25 augustus 2016 beslist de wegeninspecteur-controleur om aan de eerste verzoekende partij een administratieve geldboete op te leggen van 3.300 euro en de tweede verzoekende partij burgerrechtelijk aansprakelijk te stellen voor de betaling van de geldboete.

3.5. Op 23 september 2016 stellen de verzoekende partijen tegen die beslissing beroep in bij de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken.

Op 14 december 2016 heeft een hoorzitting in beroep plaats. Namens de verzoekende partijen wordt een schriftelijke conclusie ingediend.

Op 18 januari 2017 beslist de administrateur-generaal van het agentschap Wegen en Verkeer aan de eerste verzoekende partij een administratieve geldboete van 3.300 euro op te leggen en de tweede verzoekende partij burgerrechtelijk aansprakelijk te stellen voor de betaling van deze administratieve boete. Deze beslissing wordt op dezelfde dag met een ter post aangetekende brief aan de verzoekende partijen meegedeeld.

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. In een eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 19, § 1, van het decreet bijzonder wegtransport.

De verzoekende partijen betogen dat bij toepassing van artikel 19, § 1, van het decreet bijzonder wegtransport de wegeninspecteur-controleur binnen negentig dagen na de ontvangst van de beslissing van de procureur des Konings om geen strafvervolging in te stellen, of na het verstrijken van de termijn vermeld in artikel 17, § 3, derde lid, van hetzelfde decreet, zijn beslissing om een administratieve geldboete op te leggen ter kennis brengt van de overtreder en in voorkomend geval van de onderneming. Wanneer de wegeninspecteur-controleur zijn beslissing niet tijdig meedeelt, vervalt de mogelijkheid om een administratieve geldboete op te leggen. Volgens de verzoekende partijen blijkt uit het administratief dossier dat het parket van de procureur des Konings van Oost-Vlaanderen, afdeling Oudenaarde, reeds bij aangetekend schrijven van 20 juli 2015 aan de verwerende partij heeft meegedeeld dat het met toepassing van artikel 17 van het decreet bijzonder wegtransport niet tot vervolging zou overgaan.

De beslissing om een administratieve geldboete op te leggen, die slechts op 6 april 2016 ter kennis werd gebracht van de verzoekende partijen, was dan ook laattijdig, waarbij het recht om een administratieve geldboete op te leggen reeds was vervallen. De verzoekende partijen zijn voorts van mening dat de brief van 20 juli 2015 van het parket van Oudenaarde voldoende specifiek was om de wettelijke beslissingstermijn voor de verwerende partij te doen ingaan, ondanks het feit dat het proces-verbaal met betrekking tot de vastgestelde overtreding hier niet was bijgevoegd. In de brief werd immers het systeemnummer van het parket vermeld alsook de referte van de verwerende partij zelf. De verwerende partij kon op grond hiervan nagaan welke overtreding het betrof en indien nodig het betreffende proces-verbaal opvragen. De stelling van de verwerende partij dat de vervaltermijn voor het nemen van een beslissing met toepassing van artikel 17 van het decreet bijzonder wegtransport slechts zou zijn ingegaan met het aangetekend schrijven van het parket van 13 januari 2016 waarbij het proces-verbaal was gevoegd, kan volgens de verzoekende partijen niet worden gevolgd. Immers, ingevolge artikel 17, § 3, volstaat de loutere mededeling van de procureur des Konings om geen strafvervolging in te stellen en is niet vereist dat het proces-verbaal bij deze mededeling is gevoegd.

Zelfs in de mate de brief van 13 januari 2016 toch in aanmerking zou moeten worden genomen voor de aanvang van de termijn, dan nog blijkt volgens de verzoekende partijen niet dat de termijnen bepaald in het decreet bijzonder wegtransport werden nageleefd aangezien de bestreden beslissing tegenstrijdigheden vermeldt met betrekking tot de data en de inhoud van de gevoerde briefwisseling tussen het parket en de wegeninspecteur-controleur en de verwijzingen naar de toepasselijke bepalingen van het decreet bijzonder wegtransport foutief zijn.

5. In de memorie van wederantwoord wijzen de verzoekende partijen er nog op dat het schrijven van 20 juli 2015 van het parket aan de verwerende partij met een aangetekende zending werd verstuurd, zodat er redelijkerwijze kan worden van uitgegaan dat de verwerende partij dit schrijven

heeft ontvangen. Bovendien blijkt dat bij dit schrijven in ieder geval ook een aangevuld formulier en het dossier was gevoegd, zodat de verwerende partij wel degelijk over voldoende gegevens beschikte om na te gaan welke inbreuk het betrof. Zij heeft in ieder geval nagelaten de nodige actie te ondernemen bij ontvangst van dit schrijven.

Tot slot merken de verzoekende partijen op dat de feitelijkeheden zoals weergegeven in de memorie van antwoord van de verwerende partij niet overeenstemmen met de feitelijkeheden zoals vermeld in de bestreden beslissing. Dit is nochtans van belang gelet op het bestaan van vervaltermijnen in het decreet bijzonder wegtransport zodat moet worden gesteund op de feitelijkeheden vermeld in de bestreden beslissing. In ieder geval blijkt uit tegenstrijdigheid precies dat de verwerende partij niet aantoonde dat de vervaltermijnen werden gerespecteerd.

Beoordeling

6. Artikel 17, §§ 3 en 4, van het decreet bijzonder wegtransport, bepaalt:

“ § 3. De wegeninspecteurs brengen de wegeninspecteur-controleur op de hoogte van de door hen vastgestelde inbreuken en, in voorkomend geval, van de onmiddellijke inningen of consignaties, vermeld in paragraaf 6.

Als de administratieve geldboete niet onmiddellijk werd geïnd of als de administratieve geldboete in consignatie werd gegeven, deelt de wegeninspecteur-controleur aan de procureur des Konings zijn voornemen mee om een administratieve geldboete op te leggen binnen dertig dagen na de ontvangst van het proces-verbaal.

De procureur des Konings beschikt over een vervaltermijn van zestig dagen om zijn voornemen om al dan niet strafvervolging in te stellen mee te delen aan de wegeninspecteur-controleur. De termijn gaat in de derde werkdag na verzending van de kennisgeving bedoeld in het vorige lid.

Als de procureur des Konings tijdig beslist om strafvervolging in te stellen, vervalt de mogelijkheid om een administratieve geldboete op te leggen.

Als de procureur des Konings beslist om geen strafvervolging in te stellen, kan een administratieve geldboete worden opgelegd.

Als de procureur des Konings zijn beslissing niet tijdig meedeelt, vervalt de mogelijkheid om strafvervolgning in te stellen en kan een administratieve geldboete worden opgelegd.

§ 4. De andere bevoegde personen dan de personen, vermeld in paragraaf 3, brengen de procureur des Konings op de hoogte van de door hen vastgestelde inbreuken en, in voorkomend geval, van de onmiddellijke inningen of consignaties, vermeld in paragraaf 6.

Als de procureur des Konings beslist om geen strafvervolgning in te stellen, brengt hij de wegeninspecteur-controleur daarvan op de hoogte. De wegeninspecteur-controleur kan vervolgens een administratieve geldboete opleggen.”

Artikel 19, § 1, van hetzelfde decreet bepaalt:

“Als de strafvordering niet vervallen is en het opleggen van een administratieve geldboete overeenkomstig artikel 17 mogelijk is, brengt de wegeninspecteur-controleur, binnen negentig dagen na de ontvangst van de beslissing van de procureur des Konings om geen strafvervolgning in te stellen of na het verstrijken van de termijn, vermeld in artikel 17, § 3, derde lid, zijn beslissing om een administratieve geldboete op te leggen ter kennis van de overtreder en, in voorkomend geval, van de onderneming. De Vlaamse Regering bepaalt de inhoud en de vorm van deze beslissing. De kennisgeving van de beslissing doet de strafvordering vervallen.

Als de wegeninspecteur-controleur zijn beslissing niet tijdig meedeelt aan de overtreder, vervalt de mogelijkheid om een administratieve geldboete op te leggen.

Als de administratieve geldboete niet in consignatie werd gegeven, moet ze voor het verstrijken van de termijn, vermeld in paragraaf 2, eerste lid, betaald worden. Als de administratieve geldboete in consignatie werd gegeven, wordt ze na het verstrijken van de termijn, vermeld in paragraaf 2, eerste lid, vrijgegeven ten bate van het Vlaams Infrastructuurfonds.

Als de strafvordering vervallen is of als de wegeninspecteur-controleur zijn beslissing niet tijdig verstuurt, vervalt de mogelijkheid om een administratieve geldboete op te leggen en wordt de geconsigneerde administratieve geldboete, in voorkomend geval, teruggestort.”

7. Te dezen is de inbreuk vastgesteld door de federale politie. In dat geval wordt krachtens het hiervoor geciteerde artikel 17, § 4, van het decreet bijzonder wegtransport het proces-verbaal in eerste instantie aan de procureur des Konings gezonden. Wanneer de procureur des Konings beslist om geen straf-

vervolging in te stellen, brengt hij de wegeninspecteur-controleur daarvan op de hoogte.

Uit de stukken waarop de Raad van State acht mag slaan, blijkt dat de verwerende partij slechts met een brief van 13 januari 2016 het proces-verbaal van de inbreuk heeft ontvangen, en aldus in kennis werd gesteld van deze inbreuk. Het bewijs van de aangetekende verzending van de brief van 20 juli 2015 ligt niet voor.

Er wordt dan ook aangenomen dat de procureur des Konings zijn beslissing om geen strafvervolging in te stellen omtrent de vastgestelde inbreuk slechts aan de verwerende partij heeft meegedeeld met de ter post aangetekend verzonden brief van 13 januari 2016, waarbij het proces-verbaal was gevoegd, zoals ook wordt vermeld in de bestreden beslissing. Er valt hierbij op te merken dat artikel 17, § 4, van het voormelde decreet geen termijn voorschrijft waarbinnen de procureur des Konings zijn beslissing om geen strafvervolging in te stellen, dient over te maken aan de verwerende partij in het geval de inbreuk werd vastgesteld door andere bevoegde personen dan de personen vermeld in paragraaf 3 van hetzelfde artikel.

8. Bijgevolg beschikte de wegeninspecteur-controleur over een termijn van negentig dagen na de ontvangst van de beslissing van de procureur des Konings bij brief van 13 januari 2016 om aan de verzoekende partijen zijn beslissing om een administratieve geldboete op te leggen ter kennis te brengen.

De beslissing van de wegeninspecteur-controleur van 6 april 2016 die aan de verzoekende partijen werd verzonden bij aangetekend verstuurd brief van dezelfde dag, werd dan ook tijdig aan hen ter kennis gebracht, zodat de mogelijkheid om een administratieve geldboete op te leggen met toepassing van artikel 19, § 1, van het decreet bijzonder wegtransport geenszins was vervallen en de voormelde bepaling niet werd geschonden.

9. Het middel is niet gegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

10. In een tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 6.2 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (hierna: EVRM), en machtsoverschrijding “ingevolge juridisch onaanvaardbare vaststellingen, als inbreuk op het vermoeden van onschuld”.

De verzoekende partijen betogen dat bij het aanvankelijk proces-verbaal geen ijkingscertificaat werd gevoegd van de weegbrug waarmee de overlading werd vastgesteld, zodat onmogelijk op een redelijke of objectieve wijze kan worden afgeleid dat de overlading als materieel element van de inbreuk bewezen is. Het proces-verbaal maakt ook melding van een verslag van metrologische controle, maar dit verslag werd niet bij het proces-verbaal gevoegd, zodat de verzoekende partijen de inhoud ervan niet kunnen nagaan. Het is volgens hen niet uitgesloten dat dit verslag melding maakt van het niet correct meten van de asweger. Daarenboven blijkt dat de laatste controle van de asweger dateert van 27 mei 2013, hetgeen meer dan twee jaar is voor de vaststelling van de overlading. De verzoekende partijen stellen niet dat de weegresultaten vals zijn, en als zij dit al zouden doen, zijn zij gerechtigd dit te doen in elke stand van de procedure. Volgens hen is het wettelijk kader voor de vaststelling van de overlading door weging dan ook onvoldoende uitgewerkt.

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

De verzoekende partijen besluiten hieruit dat het materieel element van de inbreuk – de overlading – niet is vastgesteld.

11. In hun memorie van wederantwoord merken de verzoekende partijen op dat de verwerende partij niet aangeeft hoe het niet-opwerpen van een middel in het kader van de administratieve procedure de rechten van de verzoekende partijen voor de Raad van State zou inperken. Zij voegen ook nog toe dat moet worden rekening gehouden met de datum van controle van de asweger zoals die is vermeld in het proces-verbaal aangezien dit bijzondere bewijswaarde heeft en daaruit blijkt dat de laatste controle van de asweger dateert van 27 mei 2013, dit is meer dan twee jaar voor de vaststelling van de overlading.

12. In de laatste memorie verwijzen de verzoekende partijen nog naar het koninklijk besluit van 12 oktober 2010 ‘betreffende de goedkeuring, de ijking en de installatie van de meettoestellen gebruikt om toezicht te houden op de naleving van de wet betreffende de politie over het wegverkeer en haar uitvoeringsbesluiten’. Uit dit koninklijk besluit leiden zij af dat meettoestellen zoals een asweger onderworpen moeten worden aan een eerste ijk, een jaarlijkse ijk en een tweejaarlijkse herijk, en een technische controle.

Beoordeling

13. In zoverre in het middel de schending wordt aangevoerd van artikel 6.2 EVRM, wordt vastgesteld dat de verzoekende partijen niet uiteenzetten waarom de aangeklaagde gebreken met betrekking tot de vaststelling van de overlading tot gevolg zouden hebben gehad dat het vermoeden van hun onschuld tijdens de bestuurlijke sanctieprocedure niet meer zou hebben gegolden.

Het middel is in die mate niet ontvankelijk.

14. Krachtens artikel 16, derde lid, van het decreet bijzonder wegtransport hebben de processen-verbaal opgemaakt door de wegeninspecteurs “bewijswaarde tot bewijs van het tegendeel”.

15. De verzoekende partijen blijken noch in het kader van hun bezwaar tegen de initiële beslissing van de wegeninspecteur-controleur, noch in het kader van hun beroep tegen de beslissing na bezwaar, het materieel element van de inbreuk te hebben betwist. Zij hebben op geen enkel ogenblik in de bestuurlijke procedure aangevoerd dat het ijkingscertificaat niet bij het proces-verbaal was gevoegd. Hoe dan ook blijkt niet dat daartoe een verplichting bestaat.

De verzoekende partijen laten voorts na enige rechtsregel aan te duiden waaruit blijkt dat de aswegers moeten worden geijkt volgens een bepaalde procedure. Het koninklijk besluit van 12 oktober 2010 ‘betreffende de goedkeuring, de ijking en de installatie van de meettoestellen gebruikt om toezicht te houden op de naleving van de wet betreffende de politie over het wegverkeer en haar uitvoeringsbesluiten’ waarnaar de verzoekende partijen in hun laatste memorie verwijzen, is te dezen niet van toepassing nu de aswegers niet worden gebruikt om toezicht te houden op de naleving van de wet op de politie over het wegverkeer en haar uitvoeringsbesluiten, maar om inbreuken op het decreet bijzonder wegtransport vast te stellen. Uit het door de verwerende partij neergelegde “Verslag van metrologische controle van een asweger” blijkt dat de gebruikte weegbrug, merk Central Weighing Ltd., type Supraweigh II, met serienummer 90153, op 7 mei 2015, dit is amper één maand vóór de vaststelling van de kwestieuze overlading, aan een metrologische controle werd onderworpen. In zoverre in het proces-verbaal enkel melding wordt gemaakt van een verslag van metrologische controle op 27 mei 2013 betreft dit aldus niet het verslag van de laatst uitgevoerde controle. Het gegeven dat het proces-verbaal bewijswaarde heeft tot bewijs van het tegendeel staat er uiteraard niet aan in de weg dat ook rekening kan worden gehouden met een recenter verslag van metrologische controle waarnaar in het proces-verbaal per vergissing nog niet werd verwezen. Het bewijs van deze controle uitgevoerd op latere datum wordt

afdoende bijgebracht. Bijgevolg gaat het middel uit van een verkeerde feitelijke premisse in zoverre daarin wordt aangevoerd dat de laatste metrologische controle van de gebruikte asweger dateert van meer dan twee jaar voor de vaststelling van de overlading. De Raad van State ziet niet in waarom een controle op vrijwillige basis door de metrologische dienst minder zekerheid zou verschaffen omtrent de correctheid van een uitgevoerde weging dan in geval van een wettelijk bepaalde ijking.

Evenmin hebben de verzoekende partijen in de bestuurlijke sanctieprocedure 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 asweger werden vastgesteld. Bijgevolg gaat de Raad van State ervan uit dat de bijlage met de weegbon deel uitmaakt van het proces-verbaal, dat, zoals hiervoor reeds vermeld, bewijswaarde heeft “tot bewijs van het tegendeel”. De verzoekende partijen tonen bijgevolg geenszins aan dat het “juridisch onaanvaardba[ar]” zou zijn de overlading van het voertuig als bewezen te beschouwen.

16. Het middel is niet gegrond.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

17. In een derde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van “het procedureel gewaarborgde recht van onafhankelijkheid [...] van de beslissende en rechtsprekende overheid en het beginsel van behoorlijk bestuur”.

De verzoekende partijen doen gelden dat de procedure niet de noodzakelijke garanties biedt op “een eerlijke en onafhankelijke administratieve rechtsbedeling”, doordat de procedure volledig wordt 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”. Zij wijzen erop dat de administratieve geldboete een strafrechtelijk karakter heeft in de zin van artikel 6 EVRM en dat bijgevolg een onpartijdige en onafhankelijke beoordeling gewaarborgd moet zijn. Het vermoeden van afhankelijkheid wordt nog versterkt door centralisatie van diverse diensten in hetzelfde gebouw en de uitwisseling van administratief personeel. Evenmin kan worden gesteld dat het feit dat het agentschap Wegen en Verkeer, waartoe de wegeninspecteurs-controleurs behoren, onder de verantwoordelijkheid valt van de Vlaamse minister van Openbare Werken en Mobiliteit, een gegeven is dat eigen is aan de structuur van het bestuur en dat dienvolgens niet dienstig kan worden aangevoerd om de onpartijdigheid van het bestuur te betwisten.

18. In hun memorie van wederantwoord doen de verzoekende partijen nog gelden dat door het feit dat het decreet bijzonder wegtransport de onafhankelijkheid niet waarborgt, er gegronde twijfel bestaat omtrent de vooringenomenheid en het gebrek aan objectiviteit bij het nemen van de beslissingen. Het feit dat tegen de beslissing van de administrateur-generaal beroep open staat bij de Raad van State en dat bij niet-betaling van de administratieve geldboete een dwangbevel kan worden uitgevaardigd waartegen verzet kan worden aangetekend bij de rechtbank van eerste aanleg, is volgens de verzoekende partijen naast de kwestie aangezien de verschillende beslissingen genomen worden door één en dezelfde instantie, namelijk het agentschap Wegen en Verkeer, zonder tussenkomst van een derde onafhankelijke instantie. Zij verwijzen naar de regeling in Wallonië waar bij betwisting van een bestuurlijke boete opgelegd door de gewestelijk sanctionerende ambtenaar van de algemene operationele directie Wegen en Gebouwen de zaak wordt behandeld voor de correctionele rechtbank. Het uitvaardigen van een dwangbevel is bovendien facultatief, zodat het niet altijd mogelijk is om verzet aan te tekenen bij de

rechtbank van eerste aanleg. De loutere motivering in de bestreden beslissing en de verwijzing in de memorie van antwoord naar een arrest van de Raad van State ter zake, dat aan de waarborgen van een eerlijke proces is voldaan vanwege de mogelijkheid tot het instellen van een beroep bij de Raad van State “biedt op geen enkele manier een antwoord op de aangevochten problematiek”, namelijk het feit dat de boete een straf betreft zodat alle waarborgen van het EVRM van toepassing zijn, zoals blijkt uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens waarnaar de verzoekende partijen hebben verwezen in hun tweede middel. Voorts wenden de verzoekende partijen zich precies tot de Raad van State om “dergelijke oneerlijke en afhankelijke administratieve rechtsbedeling aan te vechten” zodat het argument dat aan de vereisten van het EVRM zou zijn voldaan omdat beroep open staat bij een rechterlijke instantie een kringredenering vormt.

19. In de laatste memorie benadrukken de verzoekende partijen dat het gaat om het opleggen van een strafrechtelijke sanctie in de zin van artikel 6 EVRM, en dat er geen rechtspraak van het EHRM bestaat waaruit blijkt dat de waarborgen van artikel 6 EVRM niet van toepassing dienen te zijn op een bestuurlijke procedure.

Beoordeling

20. De wegeninspecteur-controleur en de Vlaamse minister van Openbare Werken en Mobiliteit treden bij het opleggen van een administratieve geldboete ingevolge een inbreuk op het decreet bijzonder wegtransport niet op 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 zij moet verenigbaar zijn met de eigen aard, meer bepaald de eigen structuur van het bestuur. Daarbij dient rekening te worden gehouden met de wijze waarop de bestuurlijke procedure door de decreetgever wordt geregeld.

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

21. Uit het administratief dossier blijkt bovendien dat zowel na bezwaar, als in beroep een tegensprekelijk debat plaatsvond, met neerlegging van conclusies, waarop het bestuur, zowel na bezwaar als in beroep, uitgebreid heeft geantwoord, nadat de advocaat van de verzoekende partijen werd uitgenodigd op een hoorzitting, tijdens welke de advocaat de zaak kon toelichten en alle dienstige elementen kon aanvoeren, ter verdediging van zijn cliënten, en waarbij een ambtenaar voor de bestuurlijke 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.

22. Waar de verzoekende partijen zich beroepen op de schending van de door artikel 6.1. EVRM vastgestelde waarborgen inzake een eerlijk proces, wordt herhaald, zoals de Raad van State reeds in talloze arresten heeft uiteengezet, dat artikel 6 EVRM niet vereist dat de bestuurlijke instanties die de boete hebben opgelegd of die kennis hebben genomen van het bezwaar of het beroep daartegen, aan alle vereisten van artikel 6.1 EVRM moeten voldoen. Het volstaat dat tegen de eindbeslissing van de administratieve overheid een beroep openstaat bij een rechterlijke instantie met “volle rechtsmacht”, in de zin waarin het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) dat begrip verstaat (zie recent EHRM 6 november 2018, nrs. 55391/13, 57728/13 en 74041/13, Ramos Nunes de Carvalho e Sá).

Tegen de eindbeslissing van de bestuurlijke sanctieprocedure kunnen de verzoekende partijen overeenkomstig artikel 14 van de gecoördineerde

wetten op de Raad van State, een beroep tot nietigverklaring instellen bij de Raad van State waarbij de Raad de beslissing vermag te toetsen op machtsoverschrijding, vormgebreken of machtsafwending. Dat de Raad van State een rechtscollege is dat beantwoordt aan de vereisten van artikel 6.1 EVRM werd reeds in talloze arresten van de Raad van State, het Hof van Cassatie en het Grondwettelijk Hof bevestigd (GwH 18 februari 2016, nr. 25/2016, B.40.1 en B.40.2; Cass. 15 oktober 2009, *Arr.Cass.* 2009, 584).

De verzoekende partijen hebben bijgevolg de garantie op een volwaardige jurisdictionele toetsing van de bestreden beslissing overeenkomstig de vereisten bepaald in artikel 6 EVRM.

23. De opmerking dat de Waalse gewestelijke decreetgever ervoor heeft gekozen om beroepen tegen administratieve geldboetes die door dat gewest worden opgelegd omwille van een overladingsinbreuk te laten behandelen door de correctionele rechtbank en niet heeft voorzien in een alternatieve bestuurlijke beroepsprocedure zoals die in het Vlaamse Gewest, is een kritiek op de inhoud van gewestelijke decreten die bijgevolg niet ontvankelijk voor de Raad van State kan worden aangevoerd.

24. Het derde middel is niet gegrond.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

25. De verzoekende partijen voeren in een vierde middel de schending aan van “het beginsel van de gelijke armslag van de partijen zoals vervat in artikel 6 EVRM”.

De verzoekende partijen betogen dat zij dezelfde kans moeten krijgen als de verwerende partij om bewijsmateriaal aan te brengen, gegevens te

betwisten en rechtsmiddelen aan te wenden. Ingevolge een wettelijk vermoeden zou het oorzakelijk verband tussen schade aan het wegdek en de overlading vaststaan. De verzoekende partijen dienen aldus dit vermoeden te weerleggen en aan te tonen dat er zich geen schade aan het wegdek heeft voorgedaan. Dit wettelijk vermoeden steunt op studies van het Opzoekingscentrum van de Wegenbouw. De verzoekende partijen hebben gevraagd om deze studies voor te leggen. Door niet aan die vraag tegemoet te komen hebben de verzoekende partijen zich niet met gelijke wapens kunnen verdedigen, en wordt artikel 6 EVRM geschonden.

26. In hun memorie van wederantwoord benadrukken de verzoekende partijen dat zij niet de legitimiteit van het wettelijk vermoeden zelf in vraag stelt. Wel wil zij kennis kunnen nemen van de inhoud van de studies waarop dat wettelijk vermoeden is gestoeld. Zolang dat niet is gebeurd, is het beginsel van de gelijkheid der wapens geschonden.

Zij doen ook nog gelden dat zowel het Grondwettelijk Hof, de Raad van State als de verwerende partij zich voor de grondwettelijkheid van het wettelijk vermoeden beroepen op een studie van het Opzoekingscentrum voor de Wegenbouw maar geen van hen zou daar de inhoud van moeten bekendmaken. De verzoekende partijen kunnen zich echter niet met gelijke wapens verdedigen indien zij geen kennis kunnen nemen van de inhoud van deze studies waarop het wettelijk vermoeden is gestoeld.

27. In de laatste memorie beamen de verzoekende partijen dat zij kennis hebben kunnen nemen van de bewijsstukken waarop de verwerende partij zich heeft gesteund om de administratieve geldboete op te leggen. Zij stellen dat hierbij echter aan de essentie wordt voorbijgegaan, “[m]et name dat de beslissing weldegelijk is gesteund op de studies van het Opzoekingscentrum voor de Wegenbouw nu hieruit het wettelijk vermoeden van schade aan het wegdek door overlading voortvloeit die de basis vormt van de bestreden beslissing”. Deze

stukken vormen dus en bewijsstuk dat aan de verzoekende partijen ter kennis had moeten worden gebracht.

Beoordeling

28. Artikel 3, tweede lid, van het decreet bijzonder wegtransport, bepaalt:

“Het is verboden het wegdek te beschadigen door zich met een voertuig op de openbare weg te bevinden waarvan de massa op de grond onder een van de assen het toegestane maximum, met meer dan 5 procent overschrijdt.”

Deze bepaling stelt aldus een wettelijk vermoeden in dat het wegdek wordt beschadigd door overlading van de assen van het voertuig. Het betreft een weerlegbaar vermoeden, waarvan de overeenstemming met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6.2 EVRM en met artikel 14.2 IVBPR en het in die bepalingen vervatte vermoeden van onschuld, al meermaals door het Grondwettelijk Hof werd bevestigd (GwH, 27 mei 2010, nr. 61/2010, B.7; GwH 13 december 2006, nr. 198/2006, B.5.8 en GwH 11 juni 2003, nr. 81/2003, B.7 en B.8). Recent werd ook door het EHRM uitdrukkelijk geoordeeld dat dit vermoeden artikel 6.2 EVRM niet miskent (EHRM 19 december 2017, nr. 37216/17, sa Transports Iwan Wertz).

29. De weerlegbaarheid van het wettelijk vermoeden van wegdekbeschadiging heeft evenwel geen betrekking op het vermoeden zelf. Het komt dus niet aan de verzoekende partij toe om aan te tonen dat de decreetgever ongelijk had door een wettelijk vermoeden van wegdekbeschadiging in te stellen, hetgeen zij overigens niet betwisten. De weerlegbaarheid van het wettelijk vermoeden houdt wel in dat het aan de verzoekende partijen toekomt om aan te tonen dat er zich, in hun concrete geval, gelet op de specifieke omstandigheden van hun zaak, geen beschadiging van het wegdek zou hebben voorgedaan.

Het is met andere woorden niet de *praesumptio* zelf die zij dienen te bestrijden, wel de veronderstelling dat deze op hun geval van toepassing zou zijn.

30. Ten slotte blijkt niet dat de verzoekende partijen te dezen in hun recht op procedurele wapengelijkheid voor de Raad van State worden beknot. Het staat hun immers vrij, met alle middelen die het recht hen ter beschikking stelt, om voor de Raad van State aannemelijk te maken dat er zich te dezen, gelet op de concrete en specifieke omstandigheden van hun zaak, geen beschadiging van het wegdek heeft voorgedaan of nog, dat de verwerende partij te dezen ten onrechte tot het besluit is gekomen dat het wettelijk vermoeden op hen van toepassing is. De verzoekende partijen laten echter geheel na om dat aan te voeren, laat staan aan te tonen. Kennelijk willen zij een kritiek kunnen voeren op de feitelijke motieven achter die beleidskeuze. Die insteek van het middel is niet dienstig.

31. Het middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro, elk voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van achtentwintig november tweeduizend negentien, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Patricia De Somere,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Dierk Verbiest