RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

nr. 247.824 van 18 juni 2020
in de zaak A. 226.205/XII-8621

In zake: 1. Tony JANSSEN
2. de NV HOOGMARTENS WEGENBOUW
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Frederik Vanden Bogaerde
kantoor houdend te 8800 Roeselare
Kolenkaai 4
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST
dat woonplaats kiest bij
het agentschap Wegen en Verkeer
gevestigd te 1000 Brussel
Koning Albert II-laan 20 bus 4

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 20 september 2018, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de administrateur-generaal van het Agentschap Wegen en Verkeer van 24 juli 2018, waarbij aan Tony Janssen een administratieve geldboete wordt opgelegd van 6.400 euro en waarbij de nv Hoogmartens Wegenbouw burgerrechtelijk aansprakelijk wordt gesteld voor de betaling van deze 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.

Er is toepassing gemaakt van het koninklijk besluit nr. 12 van 21 april 2020 ‘met betrekking tot de verlenging van de termijnen van de rechtspleging voor de Raad van State en de schriftelijke behandeling van de zaken’.

Auditeur Ines Martens heeft een met dit arrest eensluidend schriftelijk advies gegeven dat de partijen met een e-mailbericht ter kennis werd gebracht.

Het debat is gesloten op 15 mei 2020.

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 28 september 2017 wordt een vrachtwagen met oplegger, die wordt bestuurd door Tony Janssen, de eerste verzoekende partij, rijdend voor rekening van de nv Hoogmartens Wegenbouw, de tweede verzoekende partij, door de wegeninspectie gecontroleerd op de autosnelweg E313 te Tessenderlo, richting Hasselt. Bij de controle wordt vastgesteld dat het voertuig overladen is. Op de tweede as van de oplegger bedraagt de overlading 4.979 kg, hetzij 49,8%. Het toegestane maximum van de totale massa van de sleep werd met 3.821 kg overschreden, hetzij 8,7%. Er wordt proces-verbaal opgesteld wegens inbreuk op artikel 3, lid 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).

3.2. Op 17 oktober 2017 wordt het proces-verbaal bezorgd aan de procureur des Konings te Hasselt.

3.3. Nadat de termijn voor het instellen van een strafvervolging is verstreken beslist de wegeninspecteur-controleur op 8 februari 2018 om aan de eerste verzoekende partij een administratieve geldboete van 6.400 euro op te leggen. De tweede verzoekende partij wordt burgerrechtelijk aansprakelijk gesteld voor de betaling van de administratieve geldboete.

3.4. Op 15 februari 2018 tekenen de verzoekende partijen bezwaar aan tegen die beslissing. Op 27 maart 2018 vindt een hoorzitting plaats waarop de verzoekende partijen besluiten neerleggen.

3.5. Op 12 april 2018 beslist de wegeninspecteur-controleur om aan de eerste verzoekende partij een administratieve geldboete op te leggen van 6.400 euro en de tweede verzoekende partij burgerrechtelijk aansprakelijk te stellen voor de betaling van deze administratieve geldboete.

3.6. Op 16 april 2018 stellen de verzoekende partijen tegen die beslissing beroep in bij de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken. Op 28 juni 2018 vindt een hoorzitting plaats.

3.7. Op 24 juli 2018 beslist de administrateur-generaal van het agentschap Wegen en Verkeer om aan de eerste verzoekende partij een administratieve geldboete van 6.400 euro op te leggen en de tweede verzoekende partij burgerrechtelijk aansprakelijk te stellen voor de betaling van deze administratieve geldboete.

Dit is de bestreden beslissing.

Deze beslissing wordt bij aangetekend schrijven van dezelfde dag aan de verzoekende partijen ter kennis gebracht.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. In een eerste middel voeren de verzoekende partijen aan dat de "vaststelling door onbevoegde ambtenaren" is gebeurd.

De verzoekende partijen stellen de vraag of de regeling met betrekking tot de bevoegdheid van de wegeninspecteurs zoals die is opgenomen in artikel 16 van het decreet bijzonder wegtransport en artikel 2 van het besluit van de Vlaamse regering van 20 december 2013 'betreffende de handhaving inzake de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport' (hierna: besluit van 20 december 2013) voldoende is om de belangrijke bevoegdheden die aan de wegeninspecteurs zijn toegekend, te rechtvaardigen in het licht van artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen' (hierna: BWHI). De verzoekende partijen menen dat de regeling nopens de aanstelling van de wegeninspecteurs strijdig is met het voormelde artikel aangezien wordt voorzien in controleambtenaren die niet de juiste hoedanigheid hebben, noch correct beëdigd zijn. In de bestreden beslissing worden geen draagkrachtige motieven aangedragen die de kritiek die de verzoekende partijen hieromtrent in hun beroepschrift aanvoerden, kunnen weerleggen. Niet blijkt dat de wegeninspecteurs werden beëdigd, noch blijkt dat de inspecteurs de hoedanigheid van agent of officier van gerechtelijke politie hebben.

5. In hun memorie van wederantwoord voegen de verzoekende partijen daar nog aan toe dat stukken in verband met de legitimatiekaart van de verbalisanten en de besluiten met betrekking tot de benoeming en de beëdiging van de verbalisanten hun niet tegenstelbaar zijn aangezien zij deze nooit hebben ontvangen.

6. In de laatste memorie vragen de verzoekende partijen de volgende prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof:

> “Is art.16 van het Aslastendecreet, onder meer in samenhang gelezen met art. 2, § van het Besluit van 20 december 2013 betreffende handhaving inzake de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport, strijdig met art. 11 van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen in zo verre in controleambtenaren wordt voorzien die noch de juiste hoedanigheid van agent of officier van gerechtelijke politie hebben noch correct beëdigd zijn.”

Zij benadrukken voorts dat de vermeende inbreuk eveneens strafrechtelijk gesanctioneerd kan worden door de rechtbanken van de rechterlijke macht, en dit na eenzelfde vaststelling door dezelfde controleambtenaren, zodat zij betwisten dat een administratieve geldboete niet zou kunnen worden beschouwd als een straf in de zin van artikel 11 BWHI.

Beoordeling

7. Artikel 16 van het decreet bijzonder wegtransport luidt:

> “Onverminderd de bevoegdheid van andere personen houden de wegeninspecteurs die de Vlaamse Regering aanwijst, toezicht op de naleving van dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan. De Vlaamse Regering bepaalt de kentekens van hun functie.
> De wegeninspecteurs kunnen in het kader van de uitoefening van hun opdracht :
> 1° bevelen geven aan de bestuurders;
> 2° inlichtingen inwinnen en controle uitoefenen door personen te ondervragen en inzage te nemen van documenten en andere informatiedragers;
> 3° het vastgestelde overtollige gewicht en/of de te hoge, te brede of te lange lading doen afladen of herverdelen;
> 4° de bijstand van de politie vorderen;
> 5° de vergunning, bedoeld in artikel 4, eerste lid, of artikel 7, § 1, inhouden totdat de overtreding ophoudt te bestaan.
> De wegeninspecteurs zijn bovendien bevoegd om inbreuken op dit decreet of de uitvoeringsbesluiten ervan vast te stellen bij proces-verbaal met bewijswaarde tot bewijs van het tegendeel. Binnen veertien dagen na de vaststelling van de inbreuk wordt een afschrift van het proces-verbaal

aan de overtreder en, in voorkomend geval, aan de onderneming toegestuurd.
[…]”

Artikel 2 van het besluit van 20 december 2013 luidt:

“§ 1. De wegeninspecteurs en de wegeninspecteurs-controleurs zijn ambtenaren van het Agentschap Wegen en Verkeer. Ze worden aangewezen door het hoofd van het Agentschap Wegen en Verkeer.
De aanstelling blijkt uit een legitimatiekaart als vermeld in het besluit van de Vlaamse Regering van 10 juli 2008 betreffende de legitimatiekaarten van de personeelsleden van de diensten van de Vlaamse overheid die belast zijn met inspectie- of controlebevoegdheden.
§ 2. Het hoofd van het Agentschap Wegen en Verkeer en de wegeninspecteur-controleur zijn, met toepassing van artikel 19, § 5, tweede lid, van het decreet van 3 mei 2013, bevoegd tot het geven en uitvoerbaar verklaren van dwangbevelen.”

8. Te dezen werd het proces-verbaal opgesteld door wegeninspecteurs van het agentschap Wegen en Verkeer van het Vlaamse Gewest, benoemd in overeenstemming met artikel 16 van het decreet bijzonder wegtransport en houder van een legitimatiekaart zoals bedoeld in artikel 2 van het besluit van 20 december 2013.

De kritiek van de verzoekende partijen dat deze controleambtenaren “onbevoegd” zouden zijn om inbreuken vast te stellen in een proces-verbaal, aangezien deze wegeninspecteurs niet “correct” beëdigd zijn noch beschikken over de hoedanigheid van agent dan wel officier van gerechtelijke politie wordt niet bijgevallen.

Het uitgangspunt van het middel – namelijk dat het opstellen van processen-verbaal een specifieke en exclusieve bevoegdheid van de gerechtelijke politie zou zijn – valt niet af te leiden uit het aangevoerde artikel 11 BWHI.

Het voormelde artikel 11 BWHI bepaalt dat de decreten binnen de grenzen van de bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten de

niet-naleving van hun bepalingen strafbaar kunnen stellen, de straffen wegens niet-naleving kunnen bepalen en dat de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek hierop van toepassing zijn, behoudens de uitzonderingen die voor bijzondere inbreuken door een decreet kunnen worden gesteld. Tevens bepaalt dit artikel dat de decreten binnen die grenzen het volgende kunnen:

1° de hoedanigheid van agent of officier van gerechtelijke politie toekennen aan de beëdigde ambtenaren van de Gemeenschaps- of Gewestregering of van instellingen die onder het gezag of het toezicht van de Gemeenschaps- of Gewestregering ressorteren;

2° de bewijskracht regelen van processen-verbaal;

3° de gevallen bepalen waarin een huiszoeking kan plaatshebben.

De omstandigheid dat de wegeninspecteurs niet “correct” beëdigd zouden zijn, noch de hoedanigheid zouden hebben van agent of officier van gerechtelijke politie neemt niet weg dat zij krachtens artikel 16 van het decreet bijzonder wegtransport bevoegd zijn om processen-verbaal op te stellen met bewijswaarde “tot bewijs van het tegendeel”. Uit artikel 11 BWHI mag niet worden afgeleid dat de decreetgever enkel aan ambtenaren met de hoedanigheid van agent of officier van gerechtelijke politie de bevoegdheid kan toekennen om de betrokken processen-verbaal op te maken.

9. Wat de door de verzoekende partijen in de laatste memorie gevraagde prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof betreft, wordt in de eerste plaats opgemerkt dat een prejudiciële vraag om proceseconomische redenen en wegens de vereiste wapengelijkheid van de procespartijen in beginsel *in limine litis* moet worden geformuleerd, of minstens in het eerste processtuk waarin de betrokken partij dit vermocht te doen, wat te dezen niet het geval blijkt te zijn, zodat het verzoek tot het stellen van de prejudiciële vraag niet ontvankelijk is.

Daarenboven legt de bestreden beslissing aan de eerste verzoekende partij met toepassing van artikel 17 van het decreet bijzonder

wegtransport een administratieve geldboete op. In zijn arrest nr. 127/2000 van 6 december 2000 oordeelde het Grondwettelijk Hof reeds met betrekking tot het voorheen geldende gelijkaardige artikel 59 van het decreet van 19 december 1998 ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1999’ dat de administratieve geldboete waarin deze bepaling voorzag niet kan worden beschouwd als een straf in de zin van artikel 11 BWHI.

De prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof dient dan ook niet te worden gesteld.

10. Het middel faalt naar recht.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

11. In een tweede middel voeren de verzoekende partijen een gebrek in de motivering aan. Zij menen dat in de bestreden beslissing niet voldoende werd geantwoord op het argument dat zij aandroegen in hun beroepschrift, dat niet dezelfde garanties worden geboden bij vaststellingen die worden gedaan door wegeninspecteurs als bij de vaststellingen die worden gedaan door leden van de lokale en federale politie.

Beoordeling

12. In de bestreden beslissing wordt op de argumentatie van de verzoekende partijen inzake de vermeende discriminatie bij de vaststelling van feiten door de wegeninspecteurs het volgende geantwoord:

> “Appellanten laten na weer te geven op welke wijze zij nadeel zouden hebben ondervonden aan de situatie waarbij de controle geschiedde door de wegeninspecteurs van het Agentschap Wegen en Verkeer, zodoende dit middelonderdeel 1.3. feitelijke grondslag mist.
> Er is geen sprake van discriminatie ten aanzien van de overtreder.”

Met de verwerende partij mag worden vastgesteld dat de verzoekende partijen in hun beroepschrift alsook tijdens de hoorzitting en in de conclusies die zij bij die gelegenheid neerlegde, hebben nagelaten aan te tonen welke concrete verschillen er zouden bestaan in de vaststellingen van inbreuken op het voormelde decreet al naargelang deze vaststellingen gebeuren door wegeninspecteurs, enerzijds, dan wel door leden van de lokale of federale politie, anderzijds, en hoe de verzoekende partijen hierdoor concreet werden benadeeld. Zij beperken zich ertoe erop te wijzen dat de toegang tot en de uitoefening van de functie van wegeninspecteurs, enerzijds, en de leden van de lokale en federale politie, anderzijds, verschillend zouden zijn – zij wijzen dan in het bijzonder op een verschil inzake beëdiging, een verschil in vereiste diploma's, in al dan niet onderworpen zijn aan een deontologische code – zonder *in concreto* aan te geven hoe zij hierdoor werden benadeeld bij de vaststelling van de inbreuk. Hierbij dient te worden benadrukt dat het te dezen gaat om een eenvoudige inbreuk waarvoor duidelijk bewijsmateriaal wordt vergaard met gebruik van een asdrukweger en waaraan eenvoudige feiten –de overlading-ten grondslag liggen, zodat niet blijkt, minstens tonen de verzoekende partijen niet aan, waarom het verschil inzake beëdiging of het verschil in vereiste diploma's voor dergelijke inbreuken de verzoekende partijen zou benadelen.

In die omstandigheden wordt op de door de verzoekende partijen aangevoerde argumentatie in hun beroepsconclusie door de verwerende partij in de bestreden beslissing op afdoende gemotiveerde wijze geantwoord nu daarin werd vastgesteld dat de verzoekende partijen niet aangeven welk nadeel zij hadden ondervonden ingevolge de controle door de wegeninspecteurs.

13. Het middel is niet gegrond.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

14. In een derde middel voeren de verzoekende partijen aan dat er sprake is van een “discriminatie bij de vaststellingen”. Zij herhalen hierbij de argumentatie die zij in hun beroepsconclusie ontwikkelden omtrent verschillen in de toegang tot en de uitoefening van de functie van wegeninspecteurs, enerzijds, en van leden van de lokale en federale politie, anderzijds. Zij wijzen in het bijzonder op een verschil inzake beëdiging, een verschil in vereiste diploma’s en een verschil in reglementering van de opleiding.

15. In de laatste memorie vragen de verzoekende partijen een prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof te stellen, geformuleerd als volgt:

> “Is art. 16 van het Aslastendecreet, onder meer in samenhang gelezen met art. 2, § van het Besluit van 20 december 2013 betreffende handhaving inzake de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport, strijdig met art. 10 en 11 van de Grondwet in zo verre een controle door controleambtenaren die noch de juiste hoedanigheid van agent of officier van gerechtelijke politie hebben noch correct beëdigd zijn met heel wat minder wettelijke garanties naar opleiding en functionering is omkleed dan in geval van een controle door een politieagent.”

Beoordeling

16. Zoals de verzoekende partijen reeds aanvoerden in hun beroepschrift tijdens de bestuurlijke procedure die aanleiding gaf tot de bestreden beslissing en zoals blijkt uit de beoordeling van het tweede middel, beperken zij zich er opnieuw toe erop te wijzen dat de toegang tot en de uitoefening van de functie van wegeninspecteurs, enerzijds, en van leden van de lokale en federale politie anderzijds, verschillend zou zijn – zij wijzen dan in het bijzonder op het vermeend verschil inzake beëdiging, een verschil in vereiste diploma’s en opleiding en toepasselijkheid van een deontologische code – zonder *in concreto*

aan te geven hoe zij hierdoor werden benadeeld bij de vaststelling van de inbreuk. Zij geven niet aan hoe zij ongelijk of verschillend zouden zijn behandeld nu de vaststelling van de inbreuk geschiedde door een wegeninspecteur en niet door een lid van de lokale of federale politie. Een dergelijke vermeende ongelijke behandeling valt ook niet onmiddellijk in te zien aangezien de wegeninspecteurs wier aanstelling blijkt uit hun legitimatiekaart bovendien geacht mogen worden een bijzondere deskundigheid en kennis te hebben met betrekking tot de decretale en reglementaire bepalingen ter zake en de te stellen handelingen bij het vaststellen van de inbreuken, gezien hun tewerkstelling binnen het Agentschap Wegen en Verkeer en hun specialisatie onder meer inzake de controle op inbreuken op het decreet bijzonder wegtransport en zijn uitvoeringsbesluiten. Bovendien, zoals de verwerende partij terecht opmerkt in haar memorie van antwoord en de verzoekende partijen ook zelf bevestigen in hun vierde middel, heeft de verbalisant een eerder beperkte rol bij de vaststelling van de inbreuk die, het weze herhaald, een eenvoudig vast te stellen inbreuk is aangezien de voertuigen worden gewogen door een automatische asdrukweger. Ook in die omstandigheden valt niet in te zien op welke wijze de verzoekende partijen ongelijk zouden zijn behandeld ten aanzien van rechtsonderhorigen waarbij eenzelfde inbreuk wordt vastgesteld door leden van de lokale of federale politie.

17. Daarenboven ligt, zoals de verzoekende partijen reeds zelf opmerken, de door hen beweerde vermeende discriminatie besloten in artikel 16 van het decreet bijzonder wegtransport aangezien dit artikel erin voorziet dat de wegeninspecteurs inbreuken op het decreet of de uitvoeringsbesluiten kunnen vaststellen bij proces-verbaal. De Raad van State is niet bevoegd om dat artikel 16 van het decreet te toetsen aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

18. Voorts, zoals bij de beoordeling van het eerste middel reeds is opgemerkt, dient het verzoek tot het stellen van een prejudiciële vraag in beginsel *in limine litis* te worden geformuleerd, hetgeen ook te dezen niet het geval blijkt te zijn, zodat het verzoek niet ontvankelijk is.

Daarenboven is er overigens geen grond om hieromtrent een prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof te stellen, aangezien de verzoekende partijen op geen enkele wijze het feitelijk bestaan van die ongelijke behandeling staven, minstens minimaal aannemelijk maken. De verzoekende partijen maken voorts op geen enkele wijze aannemelijk dat mede in het licht van de beperkte rol van de verbalisant bij de vaststelling van de inbreuk de beëdiging, de opleiding en de functionering van de leden van de wegeninspectie minder wettelijke garanties zouden bieden dan die van de leden van de lokale of federale politie.

19. Het middel is niet gegrond.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

20. In een vierde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 6 van het Europees verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en van de Fundamentele Vrijheden (hierna: EVRM) in zoverre in de bestreden beslissing wordt geweigerd om getuigen te horen.

De verzoekende partijen stellen dat de verbalisering van de overladingsinbreuken sterk geautomatiseerd is aangezien het proces-verbaal voor dergelijke overladingsinbreuken wordt afgedrukt rechtstreeks op grond van het weegprogramma van de weegbrug waarbij de verbalisanten enkel een reeks gegevens invullen. Alle processen-verbaal inzake overlading in het Vlaamse Gewest worden op dezelfde wijze vastgesteld, ongeacht of zij door wegeninspecteurs of andere verbalisanten werden getekend. In die omstandigheden lijkt het de verzoekende partijen onontbeerlijk om de betrokken verbalisanten te kunnen horen als getuigen omtrent de concrete omstandigheden van het beweerde misdrijf en de interceptie van het voertuig. Zo wensen zij verduidelijking omtrent de juiste omstandigheden en plaats van onderschepping van het voertuig, de overbrenging ervan naar de weegbrug, de uiterlijke staat van

het voertuig, de eigenlijke weegverrichtingen waarbij niet is geweten of er dynamisch dan wel statisch werd gewogen en of er bij dynamische bewegingen meerdere wegingen plaatsvonden. De ondervraging zou net dienen om eventuele problemen bij de weging aan het licht te brengen.

Daarnaast wensten de verzoekende partijen de verbalisanten ook als getuigen te laten verhoren omtrent hun hoedanigheid en opleiding ingevolge de problematiek die zij hebben uiteengezet in de voorgaande middelen. Aangezien de administratieve geldboete te dezen dient te worden beschouwd als een straf in de zin van artikel 6 EVRM, beschikken de verzoekende partijen op grond van artikel 6.3. EVRM over het recht om getuigen *à décharge* te doen oproepen en te ondervragen. De motivering in de bestreden beslissing om het verzoek af te wijzen voldoet niet. Het is niet omdat het getuigenverhoor enige organisatie vergt, dat het verzoek terzijde kan worden geschoven, ook niet omwille van de korte termijnen waaraan de procedure voor het opleggen van een administratieve geldboete is onderworpen. Bovendien was er tussen de hoorzitting en de bestreden beslissing nog ruim anderhalve maand wat meer dan voldoende tijd was om een getuigenverhoor te organiseren.

21. In hun memorie van wederantwoord wijzen de verzoekende partijen er nog op dat het recht om getuigen te ondervragen op grond van artikel 6, § 3, (d) EVRM onverkort geldt, ongeacht de complexiteit van de inbreuk.

22. In de laatste memorie benadrukken de verzoekende partijen dat de eerbiediging van de rechten van verdediging ook reeds tijdens de bestuurlijke fase is vereist omdat ze anders illusoir zouden worden tijdens de procedure bij de rechterlijke instantie met volle rechtsmacht. In ondergeschikte orde herhalen zij hun verzoek tot ondervraging van de verbalisanten.

Beoordeling

23. Het door de verzoekende partijen geschonden geachte artikel 6, § 3, (d) EVRM luidt:

> "3. Een ieder tegen wie een vervolging is ingesteld, heeft in het bijzonder de volgende rechten: (a) […]
> (b) […]
> (c) […]
> (d) de getuigen à charge te ondervragen of te doen ondervragen en het oproepen en de ondervraging van getuigen à décharge te doen geschieden onder dezelfde voorwaarden als het geval is met de getuigen à charge;
> (e) […]."

24. Het recht om getuigen te ondervragen betreft geen absoluut recht. Een aangevoerde schending van het recht op getuigenverhoor moet dan ook steeds worden onderzocht vanuit de vraag of de eventuele weigering van een getuigenverhoor ook effectief heeft geleid tot een schending van het recht op een eerlijk proces. Het komt aan de nationale rechter toe om te beoordelen in een concrete procedure of het ondervragen van een getuige kan bijdragen aan de waarheidsvinding.

De verzoekende partijen geven op geen enkele wijze *in concreto* aan hoe het feit dat de verbalisanten niet als getuige werden opgeroepen, de waarheidsvinding in de weg zou kunnen hebben gestaan. In de eerste plaats hebben de verklaringen van de verbalisanten in het proces-verbaal bewijswaarde tot bewijs van het tegendeel overeenkomstig artikel 16 van het decreet bijzonder wegtransport. De verbalisanten zijn als het ware officiële getuigen van de vaststellingen die zij opnemen in het proces-verbaal. De verzoekende partijen geven geen enkele concrete reden op waarom er te dezen zou moeten worden getwijfeld aan de vaststellingen van de verbalisanten en hoe een getuigenverhoor hierover duidelijkheid zou kunnen brengen. Zoals reeds bij de beoordeling van de vorige middelen is opgemerkt, gaat het te dezen over een eenvoudige inbreuk. Alle inlichtingen met betrekking tot de inbreuk en de omstandigheden van de overlading worden in het proces-verbaal vastgesteld. De verzoekende partijen

geven ook geenszins aan welke concrete omstandigheden met betrekking tot de interceptie van het voertuig of de uiterlijke staat van het voertuig zouden kunnen doen twijfelen aan de juistheid van de vaststellingen zoals weergegeven in het proces-verbaal, terwijl de eerste verzoekende partij nochtans aanwezig was bij de interceptie van het voertuig. In dat verband moet ook worden opgemerkt dat deze gegevens werden opgenomen in het proces-verbaal dat binnen de drie dagen werd meegedeeld aan de verzoekende partijen met de vraag mogelijke opmerkingen met betrekking tot de in het proces-verbaal gedane vaststellingen mee te delen. Het contradictoir karakter van de vaststellingen en de uitgevoerde metingen werd dan ook verzekerd door het feit dat een afschrift van het proces-verbaal, opgesteld door de met het toezicht belaste wegeninspecteur, in overeenstemming met artikel 16 van het decreet bijzonder wegtransport binnen veertien dagen na de vaststelling van de overlading aan de verzoekende partijen werd bezorgd, zodat vanaf dat ogenblik de betrouwbaarheid of de geldigheid van de uitgevoerde metingen door de verzoekende partijen konden worden betwist. De verzoekende partijen hebben tijdens de bestuurlijke procedure op geen enkel ogenblik enige concrete opmerking gemaakt omtrent de materiële juistheid van de in het proces-verbaal gedane vaststellingen.

In die omstandigheden valt niet in te zien hoe de verwerende partij, door te oordelen dat het horen van getuigen niet noodzakelijk was omdat alle inlichtingen aangaande de omstandigheden van de inbreuk werden opgenomen in het proces-verbaal en omdat de verzoekende partijen geen omstandigheden naar voren brachten aangaande de overlading waardoor hieromtrent twijfel zou kunnen ontstaan, een inbreuk zou hebben gepleegd op de rechten van verdediging en het recht op een eerlijk proces in hoofde van de verzoekende partijen.

25. Ook op het in ondergeschikte orde gevraagde verzoek tot het horen van getuigen hoeft om dezelfde redenen niet te worden ingegaan.

26. Het middel is niet gegrond.

E. Vijfde middel

Uiteenzetting van het middel

27. In een vijfde middel voeren de verzoekende partijen aan dat het moreel element van het misdrijf niet aanwezig is en dat er een rechtvaardigingsgrond voorhanden is. Zij wijzen er op dat de verlading niet gebeurde door de eerste verzoekende partij maar door een derde. De vrachtwagenbestuurder had warm asfalt geladen te Grobbendonk, waarna hij werd gecontroleerd. Daarnaast wijzen zij erop dat de overlading beperkt was tot de tweede as van de oplegger en er geen overlading was van de totale toegelaten massa van de oplegger, noch was er sprake van enige overlading op de trekker of de assen van de trekker. Voor de totale toegelaten massa en voor de overige assen bestond er nog een ruimtemarge, zodat het duidelijk is dat de lading niet correct werd verdeeld door de verlader. De eerste verzoekende partij had echter geen enkele inspraak bij de wijze van laden en hij mag zelfs zijn trekker niet verlaten bij het laden. De verzoekende partijen verwijzen in dit verband naar artikel 45*bis*, § 3, van de Wegcode waaruit blijkt wat de verantwoordelijkheden van de verlader zijn en wat de verantwoordelijkheden van de vervoerder zijn. Hieruit blijkt duidelijk dat de verzoekende partijen hun verantwoordelijkheden in overeenstemming met de Wegcode hebben nageleefd.

Beoordeling

28. Wat de inbreuk bedoeld in artikel 3, tweede lid, van het decreet bijzonder wegtransport betreft, is niet vereist dat zij wetens en willens werd begaan. De schuld voor de inbreuk kan onder meer bestaan uit onachtzaamheid, wat betekent dat moet worden nagegaan of aan de betrokkene een gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid kan worden verweten.

Wat het moreel bestanddeel van het misdrijf betreft, blijkt uit de motivering van de bestreden beslissing dat dit aanwezig wordt geacht omwille

van de omstandigheid dat de tweede verzoekende partij niet de nodige maatregelen heeft genomen om de inbreuk te voorkomen. Van een normale, voorzichtige rechtspersoon mag immers worden verwacht dat zij de nodige maatregelen neemt om ervoor te zorgen dat het voertuig niet overladen op de openbare weg wordt gebracht.

De omstandigheid dat de vrachtwagenbestuurder niet op de hoogte was van de overlading doordat hij het verladen niet zelf heeft uitgevoerd, maakt niet dat de betrokken vervoersonderneming geen enkel verwijt meer zou treffen noch kan ze worden aangemerkt als onoverkomelijk. Van een professionele vervoersonderneming mag worden verwacht dat zij de nodige maatregelen neemt om ervoor te zorgen dat de vrachtwagens die zij in geladen toestand op de openbare weg brengt, voldoen aan de wettelijk toegestane maxima wat de asdrukken betreft, ook al heeft zijzelf of de vrachtwagenbestuurder 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 (Cass. 2 november 2004, AR P.04.0767.N).

Zoals in de bestreden beslissing terecht wordt opgemerkt, dient een vrachtwagenbestuurder extra voorzichtig te zijn indien het voertuig niet door de eigen onderneming wordt geladen. In dat verband wijst de bestreden beslissing er op dat het handelen van de transporteur en het handelen van de verlader los van elkaar dienen te worden beoordeeld en dat gelet op de omvang van de asoverlading, met name een asoverlading van bijna 5 ton en de omvang van de totale overlading van bijna 4 ton asfalt de vrachtwagenbestuurder deze had moeten vermoeden en opmerken. De overlading bleef trouwens niet beperkt tot een overlading op één van de assen, zoals de verzoekende partijen thans onterecht beweren, maar er was ook wel degelijk een overschrijding van het toegelaten maximum van de totale massa van de sleep met 3.821 kg.

29. Voorts kunnen de verzoekende partijen niet dienstig verwijzen naar artikel 45*bis*, § 3, van de Wegcode en de daarin opgenomen voorwaarden

waaraan onder meer een vervoerder en een verlader moeten voldoen, aangezien het te dezen de vaststelling betreft van een inbreuk op artikel 3 van het decreet bijzonder wegtransport. Ongeacht de voorwaarden waaraan onder meer een vervoerder en een verlader moeten voldoen op grond van het voormelde artikel 45*bis* van de Wegcode, kan op grond van artikel 3 van het decreet bijzonder wegtransport, *juncto* artikel 14 van hetzelfde decreet worden bestraft eenieder die zich op de openbare weg bevindt met een ander voertuig of een andere sleep dan het vervoer, vermeld in artikel 4 en 7, waarvan de hoogte het toegestane maximum met meer dan één procent overschrijdt, of waarvan de andere afmetingen of de massa in beladen toestand de toegestane maxima overschrijden of die zich op de openbare weg bevindt met een voertuig waarvan de massa op de grond onder één van de assen het toegestane maximum met meer dan 5 procent overschrijdt. Zoals in de memorie van toelichting bij het voormelde decreet werd opgemerkt, rust de verantwoordelijkheid voor transportmisdrijven vaak niet enkel bij de vrachtwagenbestuurder die zich daadwerkelijk met het voertuig op de openbare weg bevindt, maar bijvoorbeeld ook bij de verlader die het voertuig geladen heeft of de opdrachtgever. Om deze reden kunnen zij op dezelfde manier gestraft worden als de overtreder zelf, overeenkomstig artikel 14, § 3, van het decreet, maar hun mogelijke medeverantwoordelijkheid ontslaat de vrachtwagenbestuurder niet van zijn plicht om als normaal, voorzichtig en redelijk vrachtwagenbestuurder maatregelen te nemen om te vermijden zich met een overladen voertuig op de openbare weg te begeven.

30. De verzoekende partijen tonen dan ook niet aan dat de beslissing waarbij tot de aanwezigheid van het moreel element in hoofde van de eerste verzoekende partij werd besloten niet op in feite dan wel in rechte draagkrachtige motieven zou steunen.

Het middel is niet gegrond.

F. Zesde middel

31. In een zesde middel voeren de verzoekende partijen “verzachtende omstandigheden” aan. Zij zetten daarbij uiteen dat zij van oordeel zijn dat er verzachtende omstandigheden zijn die het rechtvaardigen om een geldboete met uitstel op te leggen omdat de te dezen opgelegde geldboete niet in verhouding is met de feiten. De vrachtwagenbestuurder, noch de onderneming zijn gekend voor overladingsmisdrijven en er werden verschillende maatregelen genomen om overladingen te vermijden. De eerste verzoekende partij volgde diverse specifieke opleidingen, de tweede verzoekende partij heeft inmiddels een weegbrug gekocht en geïnstalleerd op haar terrein en eind 2017 werd door de tweede verzoekende partij een nieuwe vrachtwagen aangekocht die werd voorzien van aslastindicatoren.

32. Naar aanleiding van de opmerking in de memorie van antwoord van de verwerende partij dat zij bij het nemen van de bestreden beslissing geen rekening kon houden met mogelijke bewijsstukken aangaande de gevolgde opleiding en de keuring van een weeginstallatie van de tweede verzoekende partij merken de verzoekende partijen in de memorie van wederantwoord nog op dat zij op grond van hun rechten van verdediging de voormelde stukken nog kunnen bijbrengen in de procedure voor de eerste onafhankelijke rechter.

Beoordeling

33. Hoewel de verzoekende partijen geen duidelijke bepaling of beginsel aanvoeren dat zij geschonden achten, kan uit de toelichting van het middel worden afgeleid dat zij een schending aanvoeren van het redelijkheidsbeginsel nu zij van oordeel zijn dat de opgelegde geldboete niet in verhouding staat tot de vastgestelde feiten, mede gelet op de aangevoerde verzachtende omstandigheden en dat er ten onrechte geen toepassing werd gemaakt van artikel 18 van het decreet bijzonder wegtransport. De verwerende partij heeft het middel ook op die wijze begrepen en haar verweer daaromtrent

kunnen ontwikkelen.

34. Op grond van artikel 18 van het decreet bijzonder wegtransport kan de wegeninspecteur-controleur of de Vlaamse regering, na de overtreder en in voorkomend geval de onderneming te hebben gehoord, geheel of gedeeltelijk uitstel van de tenuitvoerlegging van de betaling van de administratieve geldboete toekennen. Het uitstel is enkel mogelijk als in de negatieve referentieperiode geen andere administratieve geldboete werd opgelegd aan de overtreder en als er geen strafrechtelijke veroordeling is geweest op grond van dit decreet. Voorts kan een administratieve geldboete onder het minimumbedrag worden opgelegd wanneer er verzachtende omstandigheden zijn. Het komt aan de verwerende partij toe om een eigen handhavingsbeleid te ontwikkelen. Binnen het kader van de decretale bepalingen, de beginselen van behoorlijk bestuur en de rechten van verdediging, oordeelt de verwerende partij met beoordelingsruimte over het bedrag van de boete en het al dan niet in aanmerking nemen van verzachtende omstandigheden of het toekennen van uitstel. Wanneer de overtreder verzoekt hem geheel of gedeeltelijk uitstel van betaling toe te kennen, moet uit de motivering blijken waarom op dat verzoek niet wordt ingegaan. De voorwaarde is wel dat de betrokkene specifieke redenen inroept om in zijn geval geheel of gedeeltelijk uitstel van betaling toe te staan.

Artikel 17, § 2, eerste lid, van het decreet bijzonder wegtransport bepaalt dat het tarief van de administratieve geldboete gelijk is aan de minimum geldboete overeenkomstig de overlading, zoals bepaald in artikel 14, verhoogd met de opdeciemen.

De overlading bedroeg op de tweede as van de oplegger 4.979 kg en het toegestane maximum van de totale massa van de sleep werd met 3.821 kg overschreden. Artikel 14, § 2, van het decreet bijzonder wegtransport stelt de minimum geldboete bij een overlading op één van de assen (inbreuk op artikel 3, tweede lid van het decreet) van meer dan 3.000 kg vast op 750 euro. Verhoogd met de opdeciemen brengt dit de administratieve geldboete op

6.000 euro. Artikel 14, § 1, van het zelfde decreet stelt de minimum geldboete bij een overschrijding van de het toegestane maximum voor de massa in beladen toestand van het voertuig (inbreuk op artikel 3, eerste lid van het decreet) op 50 euro. Verhoogd met de opdeciemen brengt dit de administratieve geldboete voor de inbreuk op artikel 3, eerste lid van het decreet op 400 euro. De totale minimale geldboete voor de te dezen vastgestelde inbreuken bedraagt bijgevolg 6.400 euro.

35. Het komt de Raad van State niet toe om de proportionaliteit van de bedragen die in het decreet bijzonder wegtransport zijn vastgesteld, te beoordelen, vermits dit een kritiek op het decreet uitmaakt. Wel dient de Raad van State, wanneer hij daartoe wordt verzocht, te beoordelen of er een evenredigheidsverband bestaat tussen de gesanctioneerde gedraging en de opgelegde administratieve sanctie. Te dezen werd de minimum geldboete opgelegd, waarbij de minister geen lager bedrag mag opleggen, tenzij er verzachtende omstandigheden zijn.

De te dezen in de motivering van de bestreden beslissing aangevoerde gronden zijn voorts afdoende om de toekenning van uitstel van betaling te weigeren. Zoals uit de bestreden beslissing blijkt, verleent de omstandigheid dat in de negatieve referteperiode geen andere administratieve geldboete werd opgelegd of er geen strafrechtelijke veroordeling is geweest op grond van dit decreet, niet automatisch het recht op de toekenning van uitstel. Dit is wel een voorwaarde, maar uitstel kan maar worden verleend, zoals de bestreden beslissing terecht opmerkt, wanneer specifieke omstandigheden worden aangetoond die daartoe kunnen besluiten. In dat verband wordt in de bestreden beslissing vastgesteld dat de verzoekende partijen geen enkel overtuigingsstuk voorleggen waaruit blijkt dat zij maatregelen hebben getroffen om overlading te vermijden. De verzoekende partijen betwisten dit ook niet aangezien zij zelf in hun memorie van wederantwoord aangeven dat niet hen verhindert om deze bewijsstukken voor het eerst voor te brengen voor de Raad van State.

36. De verzoekende partijen tonen dan ook geenszins aan dat de verwerende partij ten onrechte geen rekening hield met de door hen aangehaalde verzachtende omstandigheden. De verwerende partij mocht zonder de perken van de redelijkheid te overschrijden, oordelen dat zij geen rekening kon houden met vermeende maatregelen waarvan geen bewijsstukken werden voorgelegd. Aangezien er aldus geen verzachtende omstandigheden werden aangetoond, valt niet in te zien hoe de verwerende partij op grond hiervan een uitstel van de tenuitvoerlegging van de betaling van de administratieve geldboete diende toe te kennen dan wel een boete diende op te leggen onder het decreet bepaalde minimum.

Het middel is niet gegrond.

V. Kosten

37. De kosten dienen ten laste van de verzoekende partijen te worden gelegd.

Deze kosten omvatten het rolrecht van 200 euro per verzoekende partij en een bijdrage van 20 euro per verzoekende partij, zoals bepaald bij artikel 66, 6°, van het besluit van de regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’.

Bij arrest nr. 22/2020 van 13 februari 2020 heeft het Grondwettelijk Hof evenwel in het kader van het beroep tot vernietiging van de wet van 19 maart 2017 ‘tot oprichting van een Begrotingsfonds voor de juridische tweedelijnsbijstand’ en van de wet van 26 april 2017 ‘houdende de regeling van de oprichting van een Begrotingsfonds voor de juridische tweedelijnsbijstand voor wat de Raad van State en de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen betreft’, de woorden “per verzoekende partij” vernietigd in artikel 4, § 4, eerste en derde lid, van de wet van 19 maart 2017, zoals het is ingevoegd bij artikel 2 van de wet van 26 april 2017.

Bijgevolg is er, op grond van de *erga omnes* en de retroactieve werking van het voormelde arrest, aanleiding om de terugbetaling te bevelen van de onterecht betaalde bedragen.

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, en een bijdrage van 20 euro.
De onterecht betaalde bijdrage ten bedrage van 20 euro dient aan de verzoekende partijen te worden terugbetaald.

Dit arrest is uitgesproken op achttien juni tweeduizend twintig, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Patricia De Somere,	staatsraad,

bijgestaan door

Silja Doms,	griffier.

De griffier **De voorzitter**

Silja Doms **Dierk Verbiest**