

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 249.136 van 4 december 2020
in de zaak A. 227.960/XII-8730**

In zake: 1. Philippe VERVAET
2. de BV VERMIRENT
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 23 april 2019, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 22 februari 2019 juli 2018 waarbij aan Philippe Vervaet een administratieve geldboete wordt opgelegd van 1.400 euro en waarbij de bv Vermirent 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 overeenkomstig artikel 93, eerste lid, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 10 november 2020 om 11.15 uur.

Staatsraad Johan Bovin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Fien Vanoverbeke, die loco advocaat Frederik Vanden Bogaerde verschijnt voor de verzoekende partijen, is gehoord.

Eerste Auditeur Ines Martens heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Op 17 april 2018 wordt een vrachtwagen met oplegger, die wordt bestuurd door Philippe Vervaet, eerste verzoekende partij, en die reed voor rekening van Vermirent bv, tweede verzoekende partij, door de wegeninspectie gecontroleerd op de autosnelweg E40 te Wetteren, richting Oostende. Bij de controle wordt vastgesteld dat het voertuig overladen is. Op de tweede as van de trekker bedraagt de overlading 1.202 kg, hetzij 10%. Er wordt proces-verbaal opgesteld wegens inbreuk op artikel 3, eerste en tweede lid, 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 mei 2018 wordt het proces-verbaal bezorgd aan de procureur des Konings te Dendermonde. Op 8 november 2018 beslist de procureur des Konings geen vervolging in te stellen.

3.3. Op 25 september 2018 beslist de wegeninspecteur-controleur om aan de eerste verzoekende partij een administratieve geldboete van 1.400 euro op te leggen. Tweede verzoekende partij wordt burgerrechtelijk aansprakelijk gesteld voor de betaling van deze geldboete.

3.4. Op 3 oktober 2018 tekenen verzoekende partijen bezwaar aan tegen die beslissing.

Op 22 november 2018 heeft een hoorzitting plaats waarop de verzoekende partijen besluiten neerleggen.

Op 12 december 2018 beslist de wegeninspecteur-controleur om aan de eerste verzoekende partij een administratieve geldboete op te leggen van 1.400 euro. De tweede verzoekende partij wordt burgerrechtelijk aansprakelijk gesteld voor de betaling van deze geldboete.

3.5. Op 14 december 2018 stellen de verzoekende partijen beroep in tegen die beslissing bij de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken.

Op 21 januari 2019 heeft een hoorzitting plaats waarop de verzoekende partijen besluiten neerleggen.

Op 22 februari 2019 beslist de administrateur-generaal van het Agentschap Wegen en Verkeer om aan de eerste verzoekende partij een administratieve geldboete van 1.400 euro op te leggen en de tweede verzoekende partij burgerrechtelijk aansprakelijk te stellen voor betaling van deze geldboete.

Dit is de bestreden beslissing.

3.6. Deze beslissing wordt bij aangetekend schrijven de zelfde 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.

Beoordeling

5. 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.”

6. 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 bijgevalen.

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.

7. Het middel faalt naar recht.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

8. 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

9. 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 neerlegden, 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 asdrukweiger 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. Overigens betwisten de verzoekende partijen in hun middelen op geen enkele wijze de juistheid van de vastgestelde overlading en dus de materiële vaststelling van de inbreuk.

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.

10. Het middel is niet gegrond.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

11. 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.

Beoordeling

12. Zoals de verzoekende partijen reeds aanvoerden in hun beroepsschrift 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.

13. 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. .

14. Het middel is niet gegrond.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

15. 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.

16. 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.

Beoordeling

17. 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) [...].”

18. 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.

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

20. 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, 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 te Brussel, in openbare terechtzitting is uitgesproken op van vier december tweeduizend twintig, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Johan Bovin,	staatsraad, waarnemend voorzitter
bijgestaan door	
Silja Doms,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silja Doms

Johan Bovin