

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 249.970 van 4 maart 2021
in de zaak A. 226.363/XII-8627**

In zake: 1. Patrick MOYSON
2. de BVBA PAUL DE SMET
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 25 september 2018, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de administrateur-generaal van het agentschap Wegen en Verkeer van 30 juli 2018, waarbij aan Patrick Moyson een administratieve geldboete wordt opgelegd van 1.400 euro en de bvba Paul De Smet 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.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 17 november 2020.

Staatsraad Johan Bovin heeft de stand van de zaak uiteengezet.

Advocaat Guy Goossens, die *loco* advocaat Frederik Vanden Bogaerde verschijnt voor de verzoekende partij, 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 12 december 2017 wordt een geleed voertuig, dat wordt bestuurd door Patrick Moyson, de eerste verzoekende partij, rijdend voor rekening van de bvba Paul De Smet, de tweede verzoekende partij, door de wegeninspectie gecontroleerd op Rijksweg N60 te Maarkedal, richting Ronse. Bij de controle wordt vastgesteld dat het voertuig overladen is. Op de eerste as van de vrachtauto bedraagt de overlading 1.075 kg, hetzij 14,3 %. 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 21 december 2017 wordt het proces-verbaal bezorgd aan de procureur des Konings te Oudenaarde. Op 22 december 2017 beslist de procureur des Konings om geen vervolging in te stellen.

3.3. Op 8 februari 2018 beslist de wegeninspecteur-controleur om aan de eerste verzoekende partij een administratieve geldboete van 1.000 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 heeft een hoorzitting plaats waarop de verzoekende partijen besluiten neerleggen.

Op 17 april 2018 beslist de wegeninspecteur-controleur om aan de eerste verzoekende partij een administratieve geldboete op te leggen van 1.400 euro en de tweede verzoekende partij burgerrechtelijk aansprakelijk te stellen voor de betaling van deze administratieve geldboete.

3.5. Op 23 april 2018 stellen de verzoekende partijen tegen die beslissing beroep in bij de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken. Op 28 april 2018 vindt een hoorzitting plaats waarbij de verzoekende partijen opnieuw besluiten neerleggen.

Op 30 juli 2018 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 de betaling van deze administratieve geldboete.

Dit is de bestreden beslissing.

Deze beslissing wordt met een 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 bepaalt:

“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 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 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 van 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, namelijk 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 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.

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 aangaven 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 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, opleiding en 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 wegen-inspecteurs 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 wensen 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 aan 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 en de tweede verzoekende partij in de bijgevoegde vragenlijst het materieel bestanddeel van het misdrijf niet betwistte. In de bijgevoegde vragenlijst konden de verzoekende partijen ook nadere informatie geven over de precieze omstandigheden van de lading. 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 de geldigheid van de weegresultaten onzeker is. Zij wijzen er op dat vrachtauto geladen was met gasolie. Uit de resultaten van de weging blijkt dat de overlading zich enkel voordeed op de eerste as zodat de lading in de tank zich dus ophoopte boven de eerste as. Dit is echter onmogelijk, ook bij een dynamische weging aan een constante lage snelheid. In een dergelijke context heeft de correctionele rechtbank te Dendermonde reeds geoordeeld dat er twijfel bestaat over de juistheid van de weegresultaten en dus omtrent de materialiteit van de inbreuk zodat de beklaagde werd vrijgesproken. In de bestreden beslissing wordt er echter van uitgegaan dat, aangezien de verzoekende partijen niet zouden bewijzen dat de tankwagen niet-gecompartimenteerd was, deze aldus wel gecompartmenteerd zou zijn zodat er geen probleem zou zijn met de juistheid van de weegresultaten. Het is echter niet aan de verzoekende partijen om te bewijzen dat het om een gecompartmenteerde tankwagen gaat aangezien zij verweerders zijn en geen bewijslast dragen.

Beoordeling

28. Hoewel de verzoekende partijen nalaten een duidelijke omschrijving te geven van de bepaling of het beginsel dat zij geschonden achten, kan worden aangenomen dat zij een schending aanvoeren van de materiële motiveringsplicht nu zij blijken aan te voeren dat de bestreden beslissing niet op in feite juiste motieven berust. Meer bepaald wordt aangevoerd dat de vastgestelde overlading berust op foutieve weegresultaten.

29. In de bestreden beslissing wordt omtrent deze argumentatie van de verzoekende partijen het volgende geoordeeld:

“ [...]

Er dient evenwel te worden opgemerkt dat appellanten nalaten het belangrijkste uitgangspunt van hun stelling, met name het feit dat de vloeibare lading vervoerd werd in een niet-gecompartimenteerde citerne, te bewijzen. De door appellanten geponeerde stelling gaat immers enkel op wanneer er sprake is van een niet-gecompartimenteerde citerne.

Bovendien betwisten appellanten het gegeven niet dat de overtreder aangaf in de ingevulde vragenlijst dat de overlading zou zijn ontstaan door het lossen volgens de regels van het ADR, met name vooraan beginnen lossen. (De weegbon gevoegd bij het proces-verbaal bekeken in samenhang met het antwoord in de ingevulde vragenlijst, doet besluiten dat de overtreder met vooraan, eigenlijk achteraan het voertuig bedoelde, zijnde onder de derde as.) Dit antwoord doet aldus veronderstellen dat het voertuig net wel gecompartmenteerd was.

Zonder deugdelijk bewijs van het niet-gecompartmenteerd zijn van de citerne, mist de stelling feitelijke grondslag.

Uit het proces-verbaal van 12 december 2017 blijkt dat de gebruikte asweger, gelegen langs de N60 te Maarkedal, voor het laatst op zijn juistheid werd getest op 17 juli 2017;

Het verslag van metrologische controle maakt deel uit van het dossier en wordt als bijlage aan deze beslissing gevoegd;

De metrologische controle gebeurde minder dan twee jaar vóór de vaststelling van de overlading, meer zelfs ze gebeurde slechts 5 maanden voor de vaststellingen;

De termijn van twee jaar is de termijn waarbinnen de metrologische dienst een herijking aanraadt;

Er bestaat derhalve geen twijfel omtrent de juistheid van de vastgestelde overtredingen;

Appellanten laten na om het bewijs aangaande de aard van het voertuig voor te leggen zodoende dit element zoals reeds gesteld feitelijke grondslag;

Het is niet aan de administratie om hiervan bewijzen te leveren, het bewijs van de overlading ligt voor alsook het bewijs van de correcte werking van de asweger.

Volledigheidshalve werd bij de verbalisant navraag gedaan omtrent dit specifiek dossier, de vaststellingen dateren echter van december 2017 hetgeen meer dan een half jaar geleden is. De wegeninspecteurs van het Agentschap Wegen en Verkeer controleren dagelijks tientallen voertuigen, de desbetreffende verbalisanten konden zich de specifieke omstandigheden, anders dan vermeld in het proces-verbaal, niet meer herinneren.

Doch doet dit geen enkele afbreuk aan de omstandigheden van de overlading en aan het gegeven dat het voor appellanten een kleine moeite is om het bewijs van de gecompartmenteerde citerne voor te leggen, net als het voor de administratie een kleine moeite was om het bewijs van de juistheid van de weging aan de hand van het verslag van metrologische controle voor te leggen.

Bovenstaande elementen tonen aan dat de weegresultaten niet in twijfel kunnen worden getrokken.”

30. In de eerste plaats wordt vastgesteld dat de verwerende partij op grond van de gegevens waarover zij beschikte, zonder buiten de perken van de redelijkheid te treden kon oordelen dat het materiële element van de inbreuk bewezen was. Het materiële element van de inbreuk, de overlading, werd vastgesteld door middel van een weegbrug opgesteld langs de gewestweg te Maarkedal. Bij de bestreden beslissing werd het verslag van metrologische controle gevoegd waaruit blijkt dat de betrokken weegbrug nog werd gecontroleerd vijf maanden vóór de vaststelling van de inbreuk. De automatisch gegenereerde resultaten van de weging werden weergegeven op de weegbon gevoegd bij het proces-verbaal. Uit de weegbon blijkt dat de vrachtauto drie assen heeft waarbij de overlading met 1.075 kg zich voordeed op de eerste as. De resultaten vermeld op de weegbon vormen het bewijs van het materiële element van de inbreuk dat door de verwerende partij wordt aangeleverd. In de mate dat de verzoekende partijen de juistheid van dit bewijs in twijfel trekken, dienen zij hiertoe voldoende geloofwaardige elementen naar voor te brengen. De verzoekende partijen stellen in dat verband dat de vrachtwagen een niet-gecompartmenteerde vrachtwagen betrof, geladen met een vloeibare lading waarbij het onmogelijk is dat de lading zich zou hebben opgehoopt boven de eerste as. Daaruit leiden zij dan af dat de weging niet correct kan zijn. Zij brachten echter voor de verwerende partij geen enkel bewijs naar voor dat deze

stelling kon onderbouwen. Integendeel blijkt uit de bijlagen bij het proces-verbaal, namelijk de vragenlijst ingevuld door de zaakvoerder van de tweede verzoekende partij, dat deze verklaarde dat de chauffeur de massa van de lading wel had kunnen controleren door eerst vooraan te lossen volgens de “ADR” . De verwerende partij mocht uit deze verklaring en het niet bijbrengen door de verzoekende partijen van een deugdelijk bewijs dat het om een niet-gecompartimenteerde citerne ging, afleiden dat de betrokken vrachtauto een gecompartmenteerde vrachtauto betrof. In tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen doen gelden ligt de bewijslast ter zake bij hen als bestuurder/eigenaar van de vrachtwagen, en niet bij de verwerende partij. Bijgevolg tonen de verzoekende partijen niet aan dat de verwerende partij uitging van onjuiste feitelijke gegevens, minstens tonen zij niet aan dat de verwerende partij op onzorgvuldige wijze aan feitenvinding zou hebben gedaan, noch tonen zij aan dat de verwerende partij gelet op de door haar verzamelde gegevens niet vermocht te oordelen dat er te dezen geen gegronde reden was om te twijfelen aan de juistheid van de vastgestelde overlading.

Het aangevoerde gedeeltelijke citaat uit een niet gepubliceerd en niet nader geduid vonnis van de correctionele rechtbank te Dendermonde van 20 april 2015, waarin sprake is van expertenverslagen en testwegingen en waarvan zelfs niet blijkt of dit betrekking heeft op de vaststelling van overladingsinbreuken in het kader van het decreet bijzonder wegtransport, doet niet anders besluiten.

31. Het middel is niet gegrond.

F. Zesde middel

Uiteenzetting van het middel

32. De verzoekende partijen voeren een zesde middel aan “nopens het verhogen van de boete”. Zij stellen vast de in de bestreden beslissing de

verhoging van de administratieve geldboete naar 1.400 euro wordt bevestigd ondanks het feit dat aanvankelijk in de beslissing van 8 februari 2018 een geldboete van 1.000 euro werd opgelegd. Dit zou niet kunnen gelet op het devolutieve karakter van het bezwaar en al zeker niet zonder enige motivering.

Beoordeling

33. Wederom laten de verzoekende partijen na een duidelijke aanduiding te geven van de geschonden geachte bepalingen of beginselen zodat het middel onontvankelijk is.

In ieder geval kan worden vastgesteld dat het beroep bij de Vlaamse regering, bedoeld in artikel 19, § 3, van het decreet bijzonder wegtransport, een georganiseerd administratief beroep is in het kader van het opleggen van een administratieve geldboete. Een dergelijk administratief beroep verleent aan de beroepsinstantie een ruimere beoordelingsbevoegdheid dan een jurisdictioneel beroep, aangezien die instantie in beginsel niet alleen de wettigheid maar ook de opportuniteit van de op te leggen sanctie onderzoekt. Het beroepsorgaan doet het onderzoek volledig over alvorens zich uit te spreken, zonder zich hierbij te moeten beperken tot de argumenten van de beroepsindiener of deze ontwikkeld tijdens de beroepsprocedure of de procedure in eerste aanleg, de uitspraak in eerste aanleg of de motivering ervan. Bijgevolg diende de verwerende partij zich een eigen oordeel te vormen over de mogelijke aanvaarding van verzachtende omstandigheden met betrekking tot de vastgestelde inbreuk dan wel de toepassing van een mogelijk uitstel van de tenuitvoerlegging van de betaling van de administratieve geldboete in toepassing van artikel 18 van het decreet bijzonder wegtransport. De verwerende partij was er dan ook in ieder geval niet toe gehouden rekening te houden met de initiële beoordeling van de aanwezigheid van verzachtende omstandigheden door de wegeninspecteur-controleur in zijn beslissing van 8 februari 2018, welke beoordeling de wegeninspecteur-controleur trouwens zelf reeds hervormde in zijn beslissing van 17 april 2018. Het is dan ook mogelijk dat de verwerende partij in beroep op

gemotiveerde wijze tot het besluit komt dat er geen redenen voorhanden zijn om verzachtende omstandigheden aan te nemen in hoofde van de overtreder, zodat zij de decretaal voorziene boete van 1.400 euro kon opleggen. In beginsel bestaat er bij een georganiseerd administratief beroep ook geen verbod op een verslechtering van de situatie van de beroepsindiener, zoals dit wel geldt in het strafrecht.

34. Het middel is niet gegrond.

G. Zevende middel

Uiteenzetting van het middel

35. In een zevende middel voeren de verzoekende partijen “verzachtende omstandigheden”aan. Zij zetten uiteen dat zij van oordeel zijn dat er verzachtende omstandigheden zijn die het rechtvaardigen om een geldboete met uitstel op te leggen zodat de geldboete niet in verhouding is met de feiten. Noch de vrachtwagenbestuurder, noch de onderneming zijn gekend voor overladingsmisdrijven.

Beoordeling

36. Opnieuw duiden de verzoekende partijen in hun verzoekschrift geen duidelijke bepaling noch beginsel aan dat zij door de bestreden beslissing geschonden achten.

Op grond van de toelichting van het middel mag worden aangenomen dat zij een schending aanvoeren van het evenredigheidsbeginsel nu zij van oordeel zijn dat de opgelegde geldboete niet in verhouding staat tot de vastgestelde feiten, mede gelet op de aangevoerde verzachtende omstandigheden. Gelet op het gegeven dat de verwerende partij het middel ook op die wijze heeft begrepen en haar verweer daaromtrent heeft kunnen ontwikkelen wordt het middel vanuit dat oogpunt onderzocht.

37. In de bestreden beslissing wordt omtrent de aangevoerde verzachtende omstandigheden het volgende geoordeeld:

“ [...]

Verzoekers zijn van oordeel dat gelet op het feit dat de overtreder ‘niet gekend is wegens overladingsmisdrijven’, dat ‘deze administratieve geldboete niet meer in verhouding tot de feiten’ is.

Uit de bepalingen van artikel 17, §2 van het decreet blijkt dat het ontbreken van precedents in hoofde van de overtreder reeds tot een mildere bestraffing leidt daar de administratieve geldboete verdubbeld kan worden wanneer binnen een periode van één jaar die volgt op de datum waarop een inbreuk gepleegd werd die achteraf aanleiding gegeven heeft tot het opleggen van een administratieve geldboete of een strafrechtelijke sanctie opnieuw een inbreuk wordt gepleegd;

Het ontbreken van precedents in hoofde van de overtreder kan dan ook op zichzelf niet beschouwd worden als een verzachtende omstandigheid;

Er anders over oordelen zou er op neerkomen dat eenieder die niet voor verdubbeling van de administratieve geldboete in aanmerking komt, verzachtende omstandigheden zou kunnen invoeren;

Wat betreft het opleggen van een administratieve geldboete met uitstel blijkt uit de bepalingen van artikel 18 van het decreet, dat het ontbreken van precedents in hoofde van de overtreder een minimumvoorwaarde is;

Het voldoen aan deze minimumvoorwaarde volstaat op zichzelf dan ook niet om een uitstel te kunnen bekomen;

Er anders over oordelen zou er op neerkomen dat eenieder die aan de minimumvoorwaarde voldoet uitstel zou moeten worden toegekend;

Opdat de gunst van het uitstel kan worden gerechtvaardigd of verzachtende omstandigheden kunnen worden aangenomen dienen appellanten daartoe grondige en geldige elementen aan te reiken;

[...]

Appellanten reiken echter geen elementen aan die deze gunst rechtvaardigen, zodoende de gunst van het uitstel niet kan worden toegestaan.

Appellanten reiken geen elementen aan die verzachtende omstandigheden uitmaken.”

38. 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 opdecimen. De overlading bedroeg op de eerste as van de trekker 1.075 kg. Artikel 14, § 2, van het decreet bijzonder wegtransport stelt de minimum geldboete bij een overlading van 1.000kg tot 1500 kg vast op 175 euro. Verhoogd met de opdecimen brengt dit de administratieve geldboete op 1.400 euro.

39. Het komt de Raad van State niet toe om de proportionaliteit van de bedragen die in het decreet bijzonder wegtransport zijn vastgelegd, 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. Artikel 17, § 2, vierde lid, van het decreet bijzonder wegtransport, bepaalt dat als verzachtende omstandigheden aanwezig zijn, de wegeninspecteur-controleur of de Vlaamse regering een administratieve geldboete onder de voormelde minimumbedragen kan opleggen. In dat verband voeren de verzoekende partijen aan dat noch de chauffeur, noch de onderneming gekend zijn voor overladingsmisdrijven. 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, een voorwaarde om uitstel te kunnen verlenen, maar verleent dit zelf geen automatisch recht op toekenning van uitstel. De verzoekende partijen tonen niet aan dat de verwerende partij buiten de perken van de redelijkheid oordeelde door dit niet als verzachtende omstandigheid in aanmerking te nemen. Voorts brengen de verzoekende partijen geen specifieke omstandigheden aan die zouden nopen tot een onderzoek of er sprake is van verzachtende omstandigheden.

40. 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 op vier maart tweeduizend eenentwintig, 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