RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE IXe KAMER

ARREST

nr. 256.333 van 24 april 2023
in de zaak A. 229.629/IX-10.171

In zake: 1. Silviu-Claudiu SERBAN
2. de NV NORTH SEA EXPRESS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jasper Bolle
kantoor houdend te 8800 Roeselare
Zuidstraat 6
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 november 2019, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de administrateur-generaal van het agentschap Wegen en Verkeer van de Vlaamse overheid van 23 oktober 2019 waarbij aan Silviu-Claudiu Serban een administratieve geldboete van 2800 euro wordt opgelegd, waarvan 200 euro met uitstel voor een periode van drie jaar.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verzoekende partijen hebben een toelichtende memorie ingediend.

Eerste 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 23 januari 2023.

Staatsraad Bert Thys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Maarten De Feyter, die *loco* advocaat Jasper Bolle 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 28 januari 2019 wordt een vrachtwagen met oplegger, bestuurd door de eerste verzoekende partij, die rijdt voor rekening van de tweede verzoekende partij, door de wegeninspectie van de verwerende partij gecontroleerd op de autosnelweg E313, richting Hasselt, ter hoogte van Tessenderlo. Bij deze controle wordt vastgesteld dat het voertuig overladen is. Op de tweede as van de trekker bedraagt de overlading 2104 kilogram (17,5%). Er wordt een 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. Met een bericht van 4 maart 2019 verzoekt de procureur des Konings te Hasselt het agentschap Wegen en Verkeer om over te gaan tot een administratieve afhandeling.

3.3. De wegeninspecteur-controleur beslist op 7 mei 2019 om aan de eerste verzoekende partij een administratieve geldboete van 2200 euro op te leggen. De tweede verzoekende partij wordt daarbij aangewezen als “burgerrechtelijk aansprakelijk voor de betaling van de administratieve geldboete”.

3.4. De verzoekende partijen tekenen op 9 mei 2019 bij de wegeninspecteur-controleur bezwaar aan tegen die beslissing.

3.5. Nadat een hoorzitting is georganiseerd waarop de verzoekende partijen niet aanwezig of vertegenwoordigd zijn, maar waarvoor zij wel vooraf besluiten hebben neergelegd, beslist de wegeninspecteur-controleur op 2 juli 2019 om aan de eerste verzoekende partij een administratieve geldboete van 2200 euro op te leggen, waarvan 200 euro met uitstel voor een periode van drie jaar. De tweede verzoekende partij wordt daarbij weer aangewezen als “burgerrechtelijk aansprakelijk voor de betaling van de administratieve geldboete”.

3.6. Op 22 juli 2019 stellen de verzoekende partijen tegen die beslissing een beroep in bij de Vlaamse Regering.

3.7. Na een nieuwe hoorzitting, waarop de verzoekende partijen niet aanwezig of vertegenwoordigd zijn, maar waarvoor zij wel vooraf besluiten hebben neergelegd, beslist de administrateur-generaal van het agentschap Wegen en Verkeer op 23 oktober 2019 om aan de eerste verzoekende partij een administratieve geldboete van 2800 euro op te leggen, waarvan 200 euro met uitstel voor een periode van drie jaar. De tweede verzoekende partij wordt daarbij weer aangewezen als “burgerrechtelijk aansprakelijk voor de betaling van de administratieve geldboete”.

Dat is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. De verzoekende partijen voeren in een eerste middel de schending aan van artikel VIII.43 van het Wetboek van economisch recht (WER) en van het koninklijk besluit van 28 september 2010 ‘betreffende de automatische weegwerktuigen’.

Zij betogen dat de basiswetgeving betreffende de ijking van meetinstrumenten is opgenomen in artikel VIII.43 WER, waarvan de vierde paragraaf aan de Koning een delegatie verleent om te beslissen over het gebruik van geijkte meetwerktuigen buiten het economisch verkeer. Aangezien de asdrukweger waarmee in het huidige dossier de vaststellingen gebeurden, een automatisch weegwerktuig betreft zoals bedoeld in het koninklijk besluit van 13 juni 2006 ‘betreffende meetinstrumenten’, is hij ook onderworpen aan het koninklijk besluit van 28 september 2010 ‘betreffende de automatische weegwerktuigen’. Uit artikel 1 van dat laatstgenoemde koninklijk besluit blijkt dat indien de asdrukweger wordt gebruikt in het kader van de openbare veiligheid en openbare orde, hij onderworpen is aan ijking en technische controle. Volgens de verzoekende partijen kan niet worden betwist dat een weging in het kader van de opsporing van inbreuken op de overladingswetgeving, zoals het decreet bijzonder wegtransport, een weging is in het kader van de openbare veiligheid en openbare orde en dat de asdrukweger derhalve “dient geijkt, herijkt en technisch gecontroleerd te zijn conform de diverse regelgeving […] geciteerd”.

De verzoekende partijen stellen vast dat “de asdrukweger in casu niet geijkt is, niet werd herijkt en ook niet voorzien is van technische controle zoals door alle wetgeving vereist is”. Zij voegen eraan toe dat het enige stuk dat kan worden voorgelegd een verslag van metrologische controle betreft, maar dat dit verslag uiteraard geen ijkingsverslag is zoals voorgeschreven. De vermelding in dat verslag dat wegingen in geval van twijfel moeten worden uitgevoerd met een geijkt weegwerktuig, is zeer duidelijk, aldus de verzoekende partijen.

Volgens de verzoekende partijen spreekt het voor zich dat “het niet-respect van de wettelijke ijkingsbepalingen niet zonder gevolgen kan blijven”. Een weging met een asdrukweger betreft immers “een 100% automatische technische vaststelling, waarbij de verbalisanten zelf niet vaststellen doch dit eigenlijk overlaten aan de asdrukweger en diens computer”. De weegbon is “puur het product van deze automatische weging en is het enige bewijs van de overlading”. Aangezien niet is voldaan aan de wettelijke vereisten, kunnen de weegresultaten niet als wettige resultaten worden aanvaard.

De verzoekende partijen besluiten dat “[i]n die omstandigheden […] onmogelijk een administratieve geldboete [kan] worden opgelegd”.

Beoordeling

5. De Raad van State heeft reeds in talrijke arresten moeten vaststellen – zoals laatst in arrest nr. 250.926 van 17 juni 2021 – dat er niet is voorzien in een regeling inzake de ijking van automatische asdrukwegers die worden gebruikt met het oog op de vaststelling van inbreuken op het decreet bijzonder wegtransport.

6. Artikel 1 van het koninklijk besluit van 28 september 2010 ‘betreffende de automatische weegwerktuigen’, waarop de verzoekende partijen zich beroepen, luidt thans:

> “De automatische weegwerktuigen, zoals gedefinieerd in bijlage VIII van het koninklijk besluit van 15 april 2016 betreffende meetinstrumenten en die gebruikt worden voor het uitvoeren van meettaken uit overweging van openbaar belang, volksgezondheid, openbare veiligheid, openbare orde, milieubescherming, heffing van belastingen en andere heffingen, consumentenbescherming en eerlijke handel zijn onderworpen aan herijk en technische controle.
>
> De herijk wordt om de vier jaar uitgevoerd.
>
> Automatische weegwerktuigen gemonteerd op vrachtwagens, heftrucks, bulldozers en andere voertuigen worden om de twee jaar herijkt.”

Deze bepaling verwijst voor de afbakening van het toepassingsgebied van de verplichting inzake herijk en technische controle van automatische weegwerktuigen naar “[d]e automatische weegwerktuigen, zoals gedefinieerd in bijlage VIII van het koninklijk besluit van 15 april 2016 betreffende meetinstrumenten”.

Voormelde bijlage VIII van het koninklijk besluit van 15 april 2016 ‘betreffende meetinstrumenten’ heeft, zoals bijlage MI-006 van het inmiddels opgeheven koninklijk besluit van 13 juni 2006 ‘betreffende meetinstrumenten’ waaraan de verzoekende partijen nog refereren, slechts betrekking op vijf types van automatische weegwerktuigen, namelijk: automatische vangwegers, automatische weegmachines voor afwegen (voorheen automatische doseerweegwerktuigen), discontinue totalisators (voorheen discontinu totaliserende weegwerktuigen), continue totalisators (voorheen continu totaliserende bandwegers) en automatische spoorwegweegbruggen.

De verzoekende partijen geven niet aan onder welk van deze vijf types van automatische weegwerktuigen de asdrukweger die de verweten inbreuk heeft vastgesteld, zou vallen. De Raad van State kan andermaal alleen maar vaststellen dat asdrukwegers niet worden vermeld onder de voormelde specifieke types van automatische weegwerktuigen, gedefinieerd in bijlage VIII van het koninklijk besluit van 15 april 2016.

De verzoekende partijen tonen bijgevolg niet aan dat de gebruikte asdrukweger onder het toepassingsgebied valt van het koninklijk besluit van 28 september 2010 ‘betreffende de automatische weegwerktuigen’.

7. Ten overvloede kan worden opgemerkt dat, blijkens de stukken van het administratief dossier, de betrokken asdrukweger met serienummer 3036700050 op 6 december 2018, dit is iets meer dan een maand vóór de uitvoering van de weging, werd onderworpen aan een vrijwillige metrologische controle. De verzoekende partijen brengen geen gegevens aan die eraan doen twijfelen dat een controle op vrijwillige basis uitgevoerd door een geaccrediteerde keuringsinstelling, waarvan de kunde ter zake niet in vraag wordt gesteld, voldoende zekerheid verschaft omtrent de correctheid van de uitgevoerde weging.

8. De verzoekende partijen brengen ten slotte evenmin argumenten bij waaruit een schending zou blijken van artikel VIII.43 WER, dat bepaalt dat metingen in het economisch verkeer die tot doel hebben de hoeveelheid van enig goed of de hoegrootheid van een dienst te bepalen, met geijkte meetinstrumenten worden verricht en dat de Koning het gebruik van geijkte meetinstrumenten ook kan opleggen voor metingen buiten het economisch verkeer.

9. Het eerste middel is niet gegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

10. De verzoekende partijen voeren in een tweede middel de schending aan van de artikelen 3, tweede lid, 17 en volgende van het decreet bijzonder wegtransport, “juncto artikel 6 EVRM”, omdat “er […] niet [is] voldaan aan de constitutieve elementen van het misdrijf: zowel het materieel als het moreel element werd niet afdoende vastgesteld”.

Zij betogen dat artikel 3, tweede lid, van het decreet bijzonder wegtransport een misdrijf bepaalt dat kan worden bestraft “via de strafrechter, dan wel bestuurlijk met een bestuurlijke geldboete van penale aard”, zodat “zowel het materieel als het moreel element van het misdrijf onomstotelijk vast [dient] te staan”. Volgens de verzoekende partijen is het moreel element van het misdrijf niet aanwezig in hoofde van de eerste verzoekende partij. Zij wijzen erop dat de lading bestond uit een tankcontainer met witte wijn die werd geladen door een derde onderneming en dat de eerste verzoekende partij bij die lading niet aanwezig was, noch inspraak had in de wijze waarop ze gebeurde. Op het ogenblik van het ophalen van de tankcontainer door de eerste verzoekende partij was deze reeds voorgeladen. Uit de CMR-vrachtbrief bleken alvast geen elementen om aan te nemen dat er zich een overlading zou voordoen. De eerste verzoekende partij verwijst naar eigen richtlijnen van de wegeninspectie waarin kan worden gelezen dat ten aanzien van een chauffeur wordt aanvaard dat hij er redelijkerwijze op mag vertrouwen dat alles correct is verlopen wanneer de lading wordt uitgevoerd door een centrale of dispatching van de eigen firma. Dit geldt volgens haar des te meer wanneer de lading wordt uitgevoerd door een derde onderneming.

Beoordeling

11. In de mate dat de verzoekende partijen beweren dat het materieel element van het misdrijf niet afdoende is vastgesteld, lichten zij dit op geen enkele wijze toe. Het middel is in zoverre dan ook niet ontvankelijk.

12. Met betrekking tot het moreel element van de inbreuk wordt in de bestreden beslissing onder meer overwogen:

> “[…]
> Wanneer er geen technische middelen ter beschikking van de overtreder staan om zijn voertuig te wegen, wordt van hem verwacht een voldoende marge in acht te nemen zodat het risico op overlading zo goed als zeker uitgesloten is. Ook al moet de lading daarvoor verdeeld worden over verschillende transporten. Zo niet handelt hij onachtzaam;

Er dient te worden onderzocht of de vastgestelde asoverlading niet van die aard was dat de overtreder, aan de hand van een (visuele) inspectie, had kunnen vermoeden dat er zich een probleem zou kunnen voordoen;

De tweede as van de trekker was overladen met 2104 kg.

Het voertuig was geladen met wijn;

Er moet worden aangenomen dat een dergelijke asoverlading voor een normale, voorzichtige en redelijke chauffeur niet onopgemerkt kan blijven;

De overtreder, als professioneel chauffeur wist dit beter dan wie ook, of diende dit minstens te weten;

Door zich desondanks met het voertuig op de openbare weg te begeven heeft de overtreder een risico genomen;

Appellanten stellen dat de lading werd uitgevoerd door een derde. En dat de chauffeur aan de hand van de CMR-vrachtbrieven er mocht vanuit gaan dat het voertuig niet overladen was.

Appellanten slagen er niet in om het gegeven dat de lading gebeurde door een derde op een adequate wijze tot de zaak te betrekken. In deze beslissing wordt de beoordeling gemaakt over het handelen en nalaten van de chauffeur. Hij had zoals [het] een goede chauffeur betaam[t], geen overladen voertuig op de openbare weg in het verkeer mogen brengen. Wanneer een transport niet door de chauffeur of de eigen firma wordt geladen, dient dit de chauffeur tot extra voorzichtigheid aan te manen zoals hierboven reeds uiteengezet. Eenieder die een voertuig gebruikt, moet zich ervan vergewissen dat de massa en de massa onder de assen niet meer bedraagt dan de maximaal toegelaten massa, ook al heeft hij zelf 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, www.cass.be);

Gezien de omvang van de asoverlading had de chauffeur deze moeten vermoeden en opmerken, zoals reeds uiteengezet. Hij had ambtshalve moeten beslissen om het transport niet aan te vangen.

Dat de lading door een derde gebeurde, doet geen afbreuk aan de bepaling in het decreet dat ‘het verboden is het wegdek te beschadigen door zich met een voertuig op de openbare weg te bevinden waarvan de massa op de grond onder een van de assen het toegestane maximum, met meer dan 5 procent overschrijdt’ (artikel 3, 2e lid van het decreet 3 mei 2013).

Appellanten weten niet op coherente wijze het niet overladen zijn van [de] totale massa van de sleep te betrekken tot de eigenlijke overlading. Het gegeven dat de totale massa van de sleep onder de maximaal toegelaten massa bleef, doet geen afbreuk aan het moreel element, daar dit in tegendeel net het toepassen van een wettelijke verplichting is en bovendien op geen enkele wijze voldoende uitsluitsel geeft over de vraag of er zich al dan niet een inbreuk op het decreet voordeed. De administratieve geldboete wordt opgelegd in functie van de overladen tweede trekas. Het gaat in casu niet over wat de overtreder niet heeft gedaan, maar over de gepleegde inbreuk.

Hij die er zich immers weliswaar bewust van is dat zijn handelen of onthouding strafrechtelijk beschermde rechtsgoederen of rechtsbelangen kan schenden, doch erop vertrouwt – door een verkeerde inschatting van de situatie: ondoordachtheid, lichtzinnigheid of overmoed – dat deze mogelijke gevolgen – die hij niet wil – niet zullen intreden, handelt met bewuste culpa;

Uit het voorgaande blijkt dan ook overduidelijk dat het gedrag van de overtreder in casu niet strookte met hetgeen van een normale, voorzichtige en redelijke chauffeur, geplaatst in dezelfde feitelijke omstandigheden, kan verwacht worden;

Het opzet in hoofde van de overtreder is dan ook bewezen."

13. Zoals de Raad van State eveneens al meermaals heeft geoordeeld, onder meer in het reeds vermelde arrest nr. 250.926 van 17 juni 2021, is wat de inbreuk betreft bedoeld in artikel 3, tweede lid, van het decreet bijzonder wegtransport, niet vereist dat deze wetens en willens werd begaan. De schuld voor de inbreuk kan onder meer bestaan uit onachtzaamheid, wat betekent dat moet worden nagegaan of de betrokkene een gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid mag worden verweten.

14. Uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij het moreel bestanddeel van de inbreuk aanwezig acht, omdat de eerste verzoekende partij de asoverlading *de visu* had moeten opmerken, gezien de omvang ervan. Bovendien stelt de verwerende partij dat wanneer de overtreder geen technische middelen ter beschikking staan om zijn voertuig te wegen, van hem mag worden verwacht dat hij een voldoende marge in acht neemt, zodat het risico op overlading zo goed als zeker uitgesloten is, zoniet handelt hij onachtzaam. Omtrent de lading door een derde wordt in de bestreden beslissing uitdrukkelijk geoordeeld dat wanneer een transport niet door de chauffeur of de eigen firma wordt geladen, dit de chauffeur tot extra voorzichtigheid moet aansporen. Eenieder die een voertuig gebruikt, moet zich ervan vergewissen dat de massa en de massa op de assen niet meer bedragen dan wat maximaal is toegelaten, ook al heeft betrokkene het voertuig niet zelf geladen.

De verzoekende partijen gaan op geen enkele van deze overwegingen nader in. Zij tonen dan ook niet aan dat deze overwegingen niet zouden volstaan om de aanwezigheid van het moreel element van de inbreuk aan te nemen.

15. In de mate dat de verzoekende partijen verwijzen naar “de eigen richtlijnen van de Wegeninspectie zelf”, tonen zij de relevantie daarvan niet aan. De geciteerde passus uit deze “richtlijnen” betreft immers het geval waarin een transport wordt geladen door de firma van de chauffeur, wat *in casu* niet zo was, zoals de verzoekende partijen overigens zelf aanvoeren.

16. De verzoekende partijen tonen dan ook niet aan dat de bestreden beslissing niet op goede gronden besluit tot de aanwezigheid van het moreel element van de vastgestelde inbreuk.

17. Het tweede middel is, voor zover ontvankelijk, niet gegrond.

18. Vermits korte debatten volstaan om te komen tot de hiervóór vermelde conclusies, kan de zaak met toepassing van artikel 93 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’ definitief worden beslecht.

V. Kosten

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

Dit betekent dat de bijdrage slechts éénmaal is verschuldigd per verzoekschrift, ongeacht het aantal partijen.

Bijgevolg is er aanleiding om de terugbetaling te bevelen van de onterecht betaalde bijdrage.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden verwezen, elk voor de helft, in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro en een bijdrage van 20 euro.

De onterecht betaalde bijdrage ten bedrage van 20 euro dient te worden terugbetaald.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vierentwintig april tweeduizend drieëntwintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Bert Thys,	staatsraad, waarnemend voorzitter,

bijgestaan door

Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Tiny Temmerman	**Bert Thys**