

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 261.621 van 2 december 2024
in de zaak A. 235.132/IX-10.525**

In zake : 1. M.N.
 2. de NV JOST & Cie
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Alain Franken
 kantoor houdend te 4000 Luik
 Boulevard de la Sauvenière 91
 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 1 december 2021, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de administrateur-generaal van het agentschap Wegen en Verkeer van de Vlaamse overheid van 4 oktober 2021 waarbij aan de eerste verzoekende partij een administratieve geldboete van 1200 euro wordt opgelegd en de tweede verzoekende partij burgerrechtelijk aansprakelijk wordt gesteld voor de betaling van deze administratieve geldboete.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben een toelichtende memorie ingediend.

Auditeur Thomas Maes heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 4 november 2024.

Staatsraad Wouter Pas heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Nolwenn Cruypelinck, die *loco* advocaat Alain Franken verschijnt voor de verzoekende partijen is gehoord.

Auditeur Ines Martens heeft een met dit arrest gedeeltelijk 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 20 augustus 2020 wordt een lichte vrachtauto, bestuurd door de eerste verzoekende partij, die rijdt voor rekening van de tweede verzoekende partij, door de politie gecontroleerd op de Brusselse buitenring te Zaventem. Bij weging van het voertuig wordt vastgesteld dat de tweede as overladen is met 730 kg en de maximale toegelaten massa overschreden is met 1060 kg. Er wordt een proces-verbaal opgesteld wegens inbreuk op (onder meer) 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. Het proces-verbaal wordt op 22 augustus 2020 aan het openbaar ministerie verstuurd. Op 23 februari 2021 beslist de procureur des Konings te Halle-Vilvoorde om geen strafvervolgung in te stellen en vraagt hij het agentschap

Wegen en Verkeer om over te gaan tot een administratieve afhandeling.

3.3. Op 4 maart 2021 beslist de wegeninspecteur-controleur om aan de eerste verzoekende partij een administratieve geldboete van 1200 euro op te leggen. De beslissing stelt dat overeenkomstig artikel 17, § 5, van voornoemd decreet de tweede verzoekende partij burgerrechtelijk aansprakelijk is voor de betaling van die administratieve geldboete.

3.4. De verzoekende partijen tekenen op 9 maart 2021 bezwaar aan tegen die beslissing.

Op 21 mei 2021 beslist de wegeninspecteur-controleur na de beoordeling van dit bezwaar om aan de eerste verzoekende partij een administratieve geldboete van 1200 euro op te leggen. De beslissing stelt dat de tweede verzoekende partij burgerrechtelijk aansprakelijk is voor de betaling van die administratieve geldboete.

3.5. De verzoekende partijen stellen op 14 juni 2021 beroep in tegen die beslissing bij de Vlaamse Regering.

3.6. Op 4 oktober 2021 beslist de administrateur-generaal van het agentschap Wegen en Verkeer om aan de eerste verzoekende partij een administratieve geldboete van 1200 euro op te leggen. De beslissing stelt dat de tweede verzoekende partij burgerrechtelijk aansprakelijk is voor de betaling van die administratieve geldboete.

Dat is de bestreden beslissing.

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

4. Een afschrift van het verzoekschrift tot nietigverklaring is op 28 januari 2022 aan de verwerende partij toegezonden en door haar ontvangen op 2

februari 2022. De termijn van zestig dagen waarover de verwerende partij krachtens artikel 6, § 2, van het algemeen procedurereglement beschikt voor het indienen van het administratief dossier en een memorie van antwoord, verstreekt bijgevolg op 4 april 2022.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord en een administratief dossier ingediend op 7 april 2022, hetgeen laattijdig is.

De memorie van antwoord wordt overeenkomstig artikel 21, zesde lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State uit het debat geweerd.

Met toepassing van artikel 21, derde lid, van de voornoemde gecoördineerde wetten worden de door de verzoekende partijen aangehaalde feiten als bewezen geacht, tenzij ze kennelijk onjuist zijn. Bij de appreciatie daarvan mag de Raad van State de stukken van het laattijdig neergelegde administratief dossier wel als inlichting in aanmerking nemen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

5.1. Het eerste middel is genomen uit de schending van de artikelen 17, § 3, en 19, § 1, van het decreet bijzonder wegtransport.

De verzoekende partijen voeren aan dat het proces-verbaal op 22 augustus 2020 aan het parket is verstuurd. Met toepassing van artikel 17, § 3, van het decreet bijzonder wegtransport had het parket (lees: de procureur des Konings) tot 26 oktober 2020 de tijd om zijn voornemen om al dan niet strafvervolgung in te stellen, mee te delen. De procureur des Konings heeft echter

pas op “23 februari 2020” (lees: 25 februari 2021) – dus vier maanden na het verstrijken van de termijn – meegedeeld dat hij de zaak zou seponeren.

Voorts voeren de verzoekende partijen aan dat artikel 19, § 1, van het decreet bijzonder wegtransport bepaalt dat het Vlaamse Gewest (lees: de wegeninspecteur-controleur) na afloop van de in artikel 17, § 3, van het decreet bijzonder wegtransport bepaalde termijn (van zestig dagen) over een termijn van negentig dagen beschikt om zijn beslissing met betrekking tot het opleggen van een administratieve geldboete ter kennis te brengen. Aangezien de procureur des Konings uiterlijk op 26 oktober 2020 een beslissing diende te nemen, had, aldus de verzoekende partijen, de wegeninspecteur-controleur tot 26 januari 2021 de tijd om de verzoekende partijen in kennis te stellen van zijn beslissing inzake het opleggen van een administratieve geldboete. De verwerende partij heeft echter pas op 4 maart 2021 de verzoekende partijen in kennis gesteld van haar beslissing.

Aldus hebben zowel de procureur des Konings als de verwerende partij de door het decreet bijzonder wegtransport voorgeschreven termijnen niet nageleefd. In die omstandigheden moeten de “vervolgingen” die tegen de verzoekende partijen zijn ingesteld, onontvankelijk worden verklaard.

Volgens de verzoekende partijen is de verwerende partij ten onrechte van oordeel dat de voornoemde bepalingen van het decreet bijzonder wegtransport niet van toepassing zijn omdat de vaststellingen zijn gedaan door de federale politie en niet door de diensten van de verwerende partij zelf, in welk geval artikel 17, § 4, van het decreet bijzonder wegtransport van toepassing zou zijn. Zij argumenteren dat niet wordt betwist dat de federale politie op 22 augustus 2020 het parket in kennis heeft gesteld van de inbreuk. Artikel 17, § 4, van het decreet bijzonder wegtransport voorziet niet in een afwijking van de verplichting voor de procureur des Konings om de wegeninspecteur-controleur binnen een termijn van zestig dagen in kennis te stellen van zijn voornemen om al dan niet strafvervolgning in te stellen. Aangezien deze termijn niet is nageleefd, moeten de vervolgingen onontvankelijk worden verklaard.

5.2. In de toelichtende memorie voegen de verzoekende partijen daaraan toe dat de processen-verbaal, ongeacht of ze zijn opgesteld door de federale politie, dan wel door de diensten van de verwerende partij, stelselmatig de datum bevatten waarop ze aan het parket zijn meegedeeld, *in casu* 22 augustus 2020. De verzoekende partijen zijn van oordeel dat er geen objectieve reden is om, naargelang van wie het proces-verbaal heeft opgesteld, te voorzien in een andere reactietijd voor de procureur des Konings. Bovendien zou de interpretatie van de verwerende partij erop neerkomen dat zij niet meer ertoe gehouden is om met toepassing van artikel 19 van het decreet bijzonder wegtransport de overtreder binnen negentig dagen na de kennisgeving door de procureur des Konings in kennis te stellen van haar beslissing om een administratieve geldboete op te leggen. Artikel 19 van het decreet bijzonder wegtransport verwijst immers uitdrukkelijk naar artikel 17, § 3, en niet naar artikel 17, § 4, van het decreet bijzonder wegtransport. In dat geval zou de overtreder geen gebruik meer kunnen maken van de mogelijkheid om de administratieve geldboete in der minne te regelen, indien hij de hem ten laste gelegde overtreding niet betwist. Bovendien zouden dan zowel het parket, als de verwerende partij, de overtreder voor onbepaalde tijd in het ongewisse kunnen laten, terwijl artikel 6 van het Europees Verdrag over de Rechten van de Mens (EVRM) bepaalt dat een redelijke rechtsplegingstermijn moet worden nageleefd.

Beoordeling

6. Artikel 17 van het decreet bijzonder wegtransport, in de versie van toepassing op het ogenblik van het vaststellen van de inbreuk en van het versturen van het proces-verbaal aan het openbaar ministerie, luidt:

“§ 1. Voor inbreuken op dit decreet of de uitvoeringsbesluiten ervan kunnen de door de Vlaamse Regering aangewezen wegeninspecteurs-controleurs en de Vlaamse Regering in graad van beroep een administratieve geldboete opleggen overeenkomstig de hierna bepaalde regels.

§ 2. Het tarief van de administratieve geldboete is gelijk aan de minimumgeldboete, vermeld in artikel 14, verhoogd met de opdecimen.

Als een overtreder binnen de positieve referentieperiode opnieuw een

inbreuk op dit decreet of de uitvoeringsbesluiten ervan pleegt, kan de administratieve geldboete bepaald worden op het dubbel van de minimumgeldboete, vermeld in artikel 14, verhoogd met de opdecieimen.

In het tweede lid wordt verstaan onder positieve referentieperiode : de periode van drie jaar die volgt op de datum waarop een definitieve administratieve geldboete of een definitieve strafrechtelijke sanctie is opgelegd wegens een inbreuk op dit decreet of de uitvoeringsbesluiten ervan.

Als er verzachtende omstandigheden zijn, kan de wegeninspecteur-controleur of de Vlaamse Regering een administratieve geldboete onder de betreffende minimumbedragen opleggen.

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

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

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

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

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

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

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

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

§ 5. De onderneming is burgerrechtelijk aansprakelijk voor de betaling van de administratieve geldboete, opgelegd aan haar organen en aan de personen voor wie ze overeenkomstig artikel 1384 van het Burgerlijk Wetboek aansprakelijk is.

§ 6. De bevoegde personen, vermeld in paragraaf 3 en 4, kunnen de administratieve geldboete onmiddellijk innen als de overtreder daarmee instemt.

De onmiddellijke inning doet de strafvordering vervallen. De sommen komen ten bate van het Vlaams Infrastructuurfonds.

Als de overtreder en de onderneming geen woonplaats of vaste verblijfplaats in België hebben en niet instemmen met een onmiddellijke inning van de

administratieve geldboete, wordt de administratieve geldboete door de bevoegde personen, vermeld in de paragrafen 3 en 4, verplicht geïnd en in consignatie gegeven.

De consignatie doet de strafvordering niet vervallen.

De nadere regels voor de onmiddellijke inning en de consignatie van de administratieve geldboete worden vastgesteld door de Vlaamse Regering. § 7.[...].”

Artikel 19, § 1, van het decreet bijzonder wegtransport bepaalt op dat moment:

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

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

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

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

7. Artikel 17 van het decreet bijzonder wegtransport maakt een onderscheid naargelang wie de inbreuk heeft vastgesteld. Indien de inbreuk is vastgesteld door wegeninspecteurs van de Vlaamse wegeninspectie is artikel 17, § 3, van het decreet bijzonder wegtransport van toepassing. Wordt de inbreuk vastgesteld door andere personen, dan is artikel 17, § 4, van het decreet bijzonder wegtransport van toepassing.

Te dezen is de inbreuk vastgesteld door de federale politie. Anders dan de verzoekende partijen aanvoeren, is artikel 17, § 3, van het decreet bijzonder wegtransport derhalve niet van toepassing en dus ook niet de in artikel 17, § 3, derde lid, van het decreet bijzonder wegtransport bedoelde termijn van zestig dagen voor de procureur des Konings om zijn voornemen om al dan niet strafvervolging in te stellen mee te delen aan de wegeninspecteur-controleur. Wel van toepassing is artikel 17, § 4, van het decreet bijzonder wegtransport.

Artikel 17, § 4, van het decreet bijzonder wegtransport voorziet, anders dan artikel 17, § 3, niet in een vervaltermijn voor de procureur des Konings om zijn beslissing over het al dan niet instellen van strafvervolging mee te delen aan de wegeninspecteur-controleur. Dat de procureur des Konings zijn beslissing om geen strafvervolging in te stellen te dezen pas op 25 februari 2021 heeft meegedeeld, kan dan ook niet in strijd zijn met artikel 17, § 3, van het decreet bijzonder wegtransport, aangezien die bepaling niet van toepassing is. Dat voornoemd artikel 17, § 4, geen gelijkaardige vervaltermijn bevat, betekent niet dat de termijnen van artikel 17, § 3, van het decreet bijzonder wegtransport van toepassing zouden zijn.

In die mate faalt het middel naar recht.

8. Op 25 februari 2021 heeft de wegeninspecteur-controleur de beslissing van de procureur des Konings om geen strafvervolging in te stellen ontvangen. Vervolgens heeft de wegeninspecteur-controleur op 4 maart 2021 zijn beslissing om een administratieve geldboete op te leggen ter kennis gebracht aan de verzoekende partijen. Dit is ruim binnen de door artikel 19, § 1, van decreet bijzonder wegtransport bepaalde termijn van negentig dagen.

9. De argumentatie van de verzoekende partijen in de toelichtende memorie komt neer op het aanvoeren van een schending van het gelijkheids-beginsel doordat een onderscheid wordt gemaakt in de termijn voor de procureur des Konings om zijn beslissing inzake strafvervolging mee te delen

naargelang wie de inbreuk heeft vastgesteld. Daarmee geven de verzoekende partijen een nieuwe, bijkomende grondslag aan het eerste middel, hetgeen zij niet op ontvankelijke wijze voor het eerst in een toelichtende memorie kunnen doen. De schending van het gelijkheidsbeginsel wordt bovendien in het vierde middel aangevoerd en bij de beoordeling van dat middel besproken.

10. Het eerste middel is, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

11.1. Het tweede middel is genomen uit de schending van artikel 6, lid 1, EVRM.

De verzoekende partijen voeren aan dat de zittingen van de verwerende partij, zowel in eerste aanleg als in graad van beroep, niet openbaar zijn en dat ook de beslissingen niet in een openbare zitting worden uitgesproken en gewoon aan de betrokken partij worden verstuurd. Volgens de verzoekende partijen staat het dan ook niet vast dat derden er kennis van kunnen hebben “en aldus de controle van de rechterlijke of bestuurlijke macht kunnen verzekeren”. Het recht van verdediging is derhalve niet geëerbiedigd.

11.2. In de toelichtende memorie merken de verzoekende partijen op dat administratieve geldboetes een sanctie vormen in de zin van artikel 6 EVRM. De openbaarheid van de debatten en de bekendmaking van de administratieve beslissingen vormt volgens de verzoekende partijen een waarborg tegen de willekeur van de administratie, die met name tot uiting komt bij de toekenning of de weigering van uitstel aan de overtreder, hetgeen een aangelegenheid is die niet aan de wettigheidscontrole van de Raad van State is onderworpen.

Beoordeling

12. De verzoekende partijen gaan in het middel uit van de onjuiste veronderstelling dat alle waarborgen van artikel 6 EVRM van toepassing zijn op een administratieve sanctieprocedure.

De Raad van State heeft al in talrijke arresten, waaronder ook tal van arresten ten aanzien van de tweede verzoekende partij en haar vrachtwagen-bestuurders, geoordeeld dat artikel 6 EVRM niet vereist dat de bestuurlijke instanties die de administratieve geldboete hebben opgelegd of die kennis hebben genomen van het verzet of het beroep daartegen, aan alle vereisten van artikel 6, lid 1, EVRM moeten voldoen. Het volstaat dat tegen de eindbeslissing van de administratieve overheid een beroep openstaat bij een rechterlijke instantie met volle rechtsmacht, in de zin waarin het Europees Hof voor de Rechten van de Mens dat begrip verstaat (zie bijvoorbeeld EHRM 6 november 2018, 55391/13, 57728/13 en 74041/13, Ramos Nunes De Carvalho). De Raad van State voldoet als rechts-college aan de vereisten van artikel 6, lid 1, EVRM, zoals ook al meermaals uitdrukkelijk is bevestigd door het Grondwettelijk Hof en het Hof van Cassatie (GwH 18 februari 2016, nr. 25/2016, B.40.1 en B.40.2 en Cass. 15 oktober 2009, *Arr. Cass.* 2009, 584).

Er is te dezen geen reden om anders te oordelen.

13. Het tweede middel is ongegrond.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

14.1. In het derde middel voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden beslissing onwettig is omdat ze is ondertekend door de administrateur-generaal terwijl de hoorzitting heeft plaatsgevonden in

aanwezigheid van een andere ambtenaar. Volgens de verzoekende partijen is het “erg abnormaal” dat een administrateur-generaal een beslissing ondertekent waarbij hij geen betrokken partij is geweest en waarover hij geen enkel debat heeft bijgewoond.

14.2. In de toelichtende memorie voeren de verzoekende partijen aan dat in artikel 19, § 4, van het decreet bijzonder wegtransport wordt bepaald dat de Vlaamse Regering een of meer ambtenaren kan aanwijzen die de overtreder, de onderneming of de raadsman zullen horen en het beroep zullen uitspreken. Overeenkomstig voormelde bepaling dient de ambtenaar aldus de overtreder te verhoren én “het vonnis” uit te spreken, hetgeen *in casu* niet is gebeurd. In de bestreden beslissing en in de door de verwerende partij ingediende stukken wordt ook nergens vermeld dat de verzoekende partijen zijn verhoord door een andere ambtenaar dan de administrateur-generaal en dat aan die ambtenaar de bevoegdheid is verleend om in de plaats te handelen van zijn overste. De verwerende partij levert niet het minste bewijs van een overdracht van bevoegdheid aan de ambtenaar die verzoekende partijen heeft gehoord. Bovendien blijkt uit de door de verwerende partij ingediende stukken ook geenszins dat de administrateur-generaal zou hebben beschikt over het verslag van de terechtzitting, de conclusies en de ingediende dossiers, laat staan dat hij deze geraadpleegd of gelezen zou hebben. Ten slotte is de handelwijze van de verwerende partij ook strijdig met artikel 779 Ger.W. dat bepaalt dat een vonnis enkel kan worden gewezen door rechters die alle terechtzittingen hebben bijgewoond tijdens dewelke de zaak is behandeld en dit op straffe van nietigheid. Aangezien “het vonnis” *in casu* niet is gewezen door een ambtenaar die alle zittingen heeft bijgewoond dient de beslissing nietig te worden verklaard. De verzoekende partijen verwijzen in dat verband naar arrest nr. 243.369 van 10 januari 2019. Indien de Raad van State zou oordelen dat artikel 779 Ger.W. niet van toepassing zou zijn op de voorliggende zaak, vragen de verzoekende partijen om de volgende prejudiciële vraag voor te leggen aan het Grondwettelijk Hof:

“Schendt het decreet van 3 mei 2013 waarop de tegenpartij haar vervolgingen stoelt en zoals het thans wordt toegepast en uitgelegd, niet

artikelen 10 en 11 van de Grondwet daar enkel de beklaagden waarvan de zaak niet geseponneerd werd door het Parket gebruik kunnen maken van de procedurele waarborgen waarin voorzien wordt in artikel 779 van het Gerechtelijk Wetboek, terwijl de beklaagden waarvan de zaak geseponneerd werd en tegen hun zin betrokken zijn in een administratieve procedure geen gebruik kunnen maken van deze waarborgen en veroordeeld kunnen worden door een ambtenaar die niet alle debatten heeft bijgewoond en waarvan niets aantoonst dat hij kennis heeft kunnen nemen van de stukken en de conclusies die werden ingediend door de overtreder?”

Beoordeling

15. Artikel 779 Ger.W. luidt:

“Het vonnis kan enkel worden gewezen door het voorgeschreven aantal rechters. Dezen moeten alle zittingen over de zaak bijgewoond hebben. Een en ander op straffe van nietigheid.”

Artikel 1 Ger.W. bepaalt:

“Dit wetboek regelt de organisatie van de hoven en rechtbanken, de bevoegdheid en de rechtspleging.”

Het agentschap Wegen en Verkeer van het Vlaams Gewest behoort niet tot de hoven en rechtbanken waarop het Gerechtelijk Wetboek van toepassing is.

In die mate faalt het middel naar recht.

16. Artikel 19, § 4, eerste lid, van het decreet bijzonder wegtransport luidt:

“De Vlaamse Regering kan een of meer ambtenaren aanwijzen die de overtreder en de onderneming op de hoogte brengen van de eventuele onontvankelijkheid van het beroep, die de overtreder, de onderneming of de raadsman zullen horen en het beroep zullen uitspreken. Deze ambtenaren mogen niet betrokken geweest zijn bij eerdere stappen van de procedure.”

Uit niets blijkt dat deze bepaling vereist dat de ambtenaar die de beslissing neemt ook dezelfde persoon moet zijn als de ambtenaar die de overtreder hoort.

17. Voor zover het middel zich zou beroepen op het recht van verdediging, moet vastgesteld worden dat de verzoekende partijen een schriftelijke conclusie hebben ingediend en er een schriftelijk en uitvoerig verslag is opgesteld van de hoorzitting in beroep waarop zij hun standpunten nog verder mondeling hebben toegelicht. Uit de motivering van de bestreden beslissing, waarin de door de verzoekende partijen tijdens de hoorzitting aangevoerde bezwaren worden weerlegd, blijkt overigens ontegensprekelijk dat de administrateur-generaal van het agentschap Wegen en Verkeer met kennis van de door de verzoekende partijen tijdens de hoorzitting geuite bezwaren zijn beslissing heeft genomen.

18. Voorts blijkt het middel te berusten op dezelfde juridische veronderstelling als het tweede middel, namelijk dat alle waarborgen van artikel 6, lid 1, EVRM van toepassing zouden zijn op de administratieve sanctieprocedure zoals gevoerd voor de organen van de verwerende partij.

In dat verband kan worden verwezen naar hetgeen hierover *sub* 12 is uiteengezet.

19. De door de verzoekende partijen voorgestelde prejudiciële vraag gaat uit van de onjuiste veronderstelling dat in een administratieve beroeps-procedure identiek dezelfde waarborgen zouden moeten gelden als in een jurisdictionele procedure voor een rechter. Zoals reeds is gebleken, faalt dat uitgangspunt. Er is dan ook geen reden om de voorgestelde prejudiciële vraag voor te leggen aan het Grondwettelijk Hof.

20. Het derde middel is ongegrond.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

21.1. In het vierde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van het gelijkheidsbeginsel doordat de in de artikelen 17 en 19 van het decreet bijzonder wegtransport bepaalde termijnen niet van toepassing zijn indien de inbreuken worden vastgesteld door andere overheden dan de wegeninspecteurs-controleurs. De verzoekende partijen zijn van oordeel dat er geen enkele objectieve reden is waarom het parket verplicht is zijn beslissing binnen zestig dagen mee te delen als de vaststellingen worden gedaan door ambtenaren van de verwerende partij, maar niet aan enige termijn zou zijn gebonden als de vaststellingen gebeuren door andere diensten, bijvoorbeeld de federale politie. Zij vragen om het Grondwettelijk Hof de volgende prejudiciële vraag te stellen:

“Schendt artikel 17 § 4 van het decreet van 3 mei 2013 betreffende de bescherming van de [verkeersinfrastructuur] de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in die zin dat het Parket bij eenzelfde strafbaar feit een termijn van zestig dagen in acht moet nemen om zijn voornemens aan de tegenpartij mee te delen wanneer de vaststellingen door de beambten van deze laatste worden gedaan (namelijk de wegeninspecteurs-controleurs), terwijl de Procureur des Konings niet binnen dezelfde termijnen eenzelfde verplichting in acht zou moeten nemen wanneer de vaststellingen worden gedaan door een andere politiedienst, zoals bijvoorbeeld de federale politie of de lokale politie, en in dat geval zou de wegininspecteur-controleur niet langer verplicht zijn de overtreder binnen een termijn van negentig dagen in kennis te stellen van zijn voornemen om administratieve vervolgingen in te stellen?”

21.2. In de toelichtende memorie argumenteren de verzoekende partijen dat de schorsing van de rechtspleging voor onbepaalde tijd in afwachting van een beslissing van het parket de onzekerheid van de overtreder over de afloop van het hem ten laste gelegde strafbare feit verlengt en zijn recht om binnen een redelijke termijn te worden gehoord en berecht in gevaar brengt. Zij zijn van oordeel dat zij aldus een rechtmatig belang hebben bij hun verzoek om de voorgestelde prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof voor te leggen.

Beoordeling

22. In hun vierde middel maken de verzoekende partijen een vergelijking tussen de procedure in artikel 17, § 3, van het decreet bijzonder wegtransport en de procedure in artikel 17, § 4, van hetzelfde decreet.

Artikel 17, § 3, betreft de hypothese waarin de inbreuk is vastgesteld door de wegeninspecteurs van de Vlaamse Wegeninspectie. Deze bepaling voorziet in een vervaltermijn van zestig dagen voor de procureur des Konings om zijn voornemen mee te delen aan de wegeninspecteur-controleur om al dan niet strafvervolgung in te stellen voor de inbreuk.

Artikel 17, § 4, betreft de hypothese waarin de inbreuk is vastgesteld door de andere daartoe bevoegde personen dan de wegeninspecteurs van de Vlaamse wegeninspectie, zoals te dezen de federale politie. In deze bepaling is niet in een dergelijke vervaltermijn voorzien voor de procureur des Konings om zijn voornemen mee te delen om al dan niet strafvervolgung in te stellen. Artikel 17, § 4, van het decreet bijzonder wegtransport laat de procureur des Konings in principe toe om zijn beslissing over de strafrechtelijke, dan wel administratieve afhandeling van de inbreuk voor onbepaalde tijd uit te stellen, enkel begrensd door de toepasselijke strafrechtelijke verjaringstermijn.

23. In hun middel en in de door hen voorgestelde prejudiciële vraag, richten de verzoekende partijen zich op de enkel in artikel 17, § 3, derde lid, opgenomen vervaltermijn. De verzoekende partijen koppelen als dusdanig hun middel niet aan de mogelijke totale duur van de procedure ter afhandeling van de inbreuk. Zij nemen wel in de door hen voorgestelde vraag aan, ten onrechte, zoals reeds bleek bij de beoordeling van het eerste middel *sub* 8, dat artikel 17, § 4, tot gevolg zou hebben dat de wegininspecteur-controleur niet verplicht zou zijn om de overtreder binnen de termijn van negentig dagen in kennis te stellen van zijn voornemen om administratieve vervolgung in te stellen. Ten onrechte, omdat uit artikel 19, § 1, eerste en tweede lid, van het decreet duidelijk volgt dat de

vervaltermijn van negentig dagen ingaat met de ontvangst van de beslissing van de procureur des Konings om geen strafvervolgning in te stellen.

De verwarring in hoofde van de verzoekende partijen over de werking van artikel 19, § 1, van het decreet onderstreept dat de vergelijking tussen de procedures in artikel 17, § 3 en 17, § 4, niet enkel beperkt moet blijven tot het al dan niet gelden van een vervaltermijn in hoofde van de procureur des Konings, maar betrekking moet hebben op de gehele procedure, van de vaststelling van de inbreuk tot de volledige afhandeling van de eventuele bestraffing ervan.

24. De procedure van artikel 17, § 3, zoals ze gold ten tijde van de inbreuk, veronderstelt dat de wegeninspecteurs de wegeninspecteur-controleur op de hoogte brengen van de door hen vastgestelde inbreuk. De wegeninspecteur-controleur op zijn beurt deelt zijn voornemen om een administratieve geldboete op te leggen mee aan de procureur des Konings, en dit binnen dertig dagen na ontvangst van het proces-verbaal. De procureur beschikt op zijn beurt over een termijn van zestig dagen, ingaand op derde werkdag na verzending van de mededeling door de wegeninspecteur-controleur, om zijn voornemen om al dan niet strafvervolgning in te stellen mee te delen aan de wegeninspecteur-controleur. Artikel 17, § 3, derde lid, bestempelt deze termijn van zestig dagen uitdrukkelijk als vervaltermijn. Artikel 17, § 3, laatste lid, bepaalt daarbij dat als de procureur zijn beslissing niet tijdig meedeelt, de strafvordering vervalt en een administratieve geldboete kan worden opgelegd. Op grond van artikel 19, § 1, eerste en tweede lid, moet de wegeninspecteur-controleur zijn beslissing om een boete op te leggen binnen negentig dagen ter kennis brengen.

De maximale duur van de procedure van artikel 17, § 3, bedraagt dus 183 dagen (30 dagen voor de wegeninspecteur-controleur + 3 (werk)dagen voor de verzending van de kennisgeving + 60 dagen voor de procureur des Konings + 90 voor de wegeninspecteur-controleur), met dien verstande dat deze maximale termijn, in de regeling zoals ze gold op het ogenblik van de inbreuk, begint te lopen vanaf de ontvangst van het proces-verbaal. Het decreet, op het

ogenblik van de inbreuk, bepaalt daarbij niet binnen welke termijn de wegeninspecteurs dit proces-verbaal aan de wegeninspecteur-controleur moeten bezorgen.

Aangezien het decreet de voornoemde termijn van dertig dagen, in tegenstelling tot andere termijnen, niet uitdrukkelijk als vervaltermijn kwalificeert, is de raming op 183 dagen van de maximale duur van de integrale procedure van artikel 17, § 3, bovendien geen absoluut vaststaand gegeven.

25. Met toepassing van artikel 17, § 4, werd het proces-verbaal van 20 augustus 2020 met de vaststelling van de inbreuk door de eerste verzoekende partij op 22 augustus 2020 bezorgd aan de procureur des Konings. Deze besliste op 23 februari 2021 om geen strafvordering in te stellen, waarna de wegininspecteur-controleur op 4 maart 2021 besliste een administratieve geldboete op te leggen. De gehele duur van de procedure bedroeg *in casu* bijgevolg 196 dagen.

26. Artikel 14, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalt dat de in het beroep tot nietigverklaring aangevoerde onregelmatigheden “slechts aanleiding [geven] tot een nietigverklaring als ze, in dit geval, een invloed konden uitoefenen op de draagwijdte van de genomen beslissing, de betrokkenen een waarborg hebben ontnomen of als gevolg hebben de bevoegdheid van de steller van de handeling te beïnvloeden”.

Ingeval aan het Grondwettelijk Hof de voorgestelde prejudiciële vraag zou worden voorgelegd en het Hof tot de bevinding zou komen dat er sprake is van een ongeoorloofde ongelijke behandeling, moet worden vastgesteld dat deze onregelmatigheid geen invloed heeft kunnen uitoefenen op de draagwijdte van de bestreden beslissing, noch dat ze als gevolg had de bevoegdheid van de betrokken overheid te beïnvloeden.

Vervolgens rest nog de vraag of deze aangevoerde onregelmatigheid aan de verzoekende partijen een waarborg heeft ontnomen.

27. Uit de toelichtende nota van de verzoekende partijen kan worden afgeleid dat zij van mening zijn dat het nadeel dat zij hebben geleden en dat hun het belang verschaft bij het middel en om de vermelde prejudiciële vraag te stellen, bestaat in de onzekerheid over de afloop van de inbreukprocedure door de schorsing van de procedure voor onbepaalde tijd in afwachting van een beslissing van het parket.

28. Indien het Grondwettelijk Hof tot de vaststelling zou komen dat het opleggen van een vervaltermijn aan de procureur des Konings in artikel 17, § 3, enerzijds en de afwezigheid van zulk een vervaltermijn in artikel 17, § 4, anderzijds een ongerechtvaardigd verschil in behandeling zou vormen en een schending van het gelijkheidsbeginsel, betekent dit echter niet zonder meer dat aan de verzoekende partijen een waarborg zou zijn ontnomen.

Het gevolg van de vaststelling van die discriminatie kan immers niet zonder meer zijn dat aan de verzoekende partijen de bedoelde vervaltermijn is ‘ontnomen’ en dat de in artikel 17, § 3, bedoelde vervaltermijn ook zou moeten gelden in het geval van artikel 17, § 4. Indien een inbreuk wordt vastgesteld door “andere bevoegde personen”, zoals de politie, kan immers slechts een administratieve bestraffing volgen, indien voorzien wordt in een werkwijze waarbij de wegeninspecteur-controleur op de hoogte wordt gebracht van het bestaan van die inbreuk en van het proces-verbaal.

Het louter toevoegen aan artikel 17, § 4, van een vervaltermijn in hoofde van de procureur des Konings – of, zoals *in casu*, het aannemen dat zulke vervaltermijn had moeten zijn toegepast – zou hetzij een nieuwe schending van het gelijkheidsbeginsel uitmaken hetzij niet uitvoerbaar zijn. Het verstrijken van die vervaltermijn kan immers wel tot gevolg hebben dat de strafvordering vervalt, maar kan niet, zonder aanpassing van de gehele procedure in artikel 17, § 4, tot

gevolg hebben dat er dan, zoals het geval is in artikel 17, § 3, vervolgens een administratieve geldboete kan worden opgelegd. Het louter aannemen dat een vervalltermijn had moeten gelden in de procedure van artikel 17, § 4, zou bijgevolg tot gevolg hebben dat geen administratieve sanctie meer mogelijk was geweest, terwijl dit in de procedure van artikel 17, § 3, uitdrukkelijk wel het geval is.

29. De door de verzoekende partijen aangevoerde schending van het gelijkheidsbeginsel door het ontbreken van een vervalltermijn voor de procureur des Konings in de procedure van artikel 17, § 4, kan bijgevolg op zich niet worden beschouwd als het ontnemen van een waarborg in hoofde van de verzoekende partij.

30. Deze vervalltermijn moet evenwel geplaatst worden in het geheel van de procedure vanaf de vaststelling van een inbreuk tot aan de volledige afhandeling ervan (strafrechtelijk, administratiefrechtelijk of zonder bestraffing).

31. De gehele procedure van artikel 17, § 3, biedt immers een waarborg *ratione temporis*, die in de procedure van artikel 17, § 4, niet geboden is. In de procedure van § 3, dat wil zeggen wanneer de inbreuk zou zijn vastgesteld door de Vlaamse Wegeninspectie, kunnen de plegers van een inbreuk na afloop van de *sub* 25 beschreven volledige termijn niet langer gestraft worden, terwijl dat, op grond van de procedure van § 4, wel het geval is. Uit de artikelen 17, § 4, en 19, § 1, eerste en tweede lid, van het decreet bijzonder wegtransport volgt niet dezelfde waarborg van een in beginsel bindende termijn na het vaststellen van de inbreuk, waarna noch strafrechtelijke vervolging, noch het opleggen van een administratieve sanctie, nog mogelijk is.

32. Indien het Grondwettelijk Hof dit verschil in behandeling zonder redelijke verantwoording zou bevinden, zou moeten worden nagegaan of de verzoekende partijen ten onrechte langer dan die gehele termijn van artikel 17, § 3, hebben moeten wachten om te weten of er al dan niet een administratieve geldboete zou worden opgelegd voor de vastgestelde inbreuk.

33. In dit verband moet er aan herinnerd worden (zie overweging *sub* 25) dat de totale duur die volgt uit de regeling van artikel 17, § 3, niet volledig sluitend is. In de loop van die procedure is er immers een stap waarvoor decretaal geen termijn geldt (namelijk het versturen van het proces-verbaal naar de wegeninspecteur-controleur) en een stap waarvoor het decreet niet uitdrukkelijk bepaalt (in tegenstelling tot wat geldt voor andere termijnen) dat de voorgeschreven termijn een vervaltermijn zou zijn.

34. *Sub* 26 is vastgesteld dat de verzoekende partijen *in casu* 196 dagen hebben moeten wachten op definitief uitsluitel over de afhandeling van de vastgestelde inbreuk.

Gelet op deze daadwerkelijke duur van de procedure heeft de verschillende regeling in artikel 17, § 3 en 17, § 4, niet tot een daadwerkelijk nadeel in hoofde van de verzoekende partijen geleid. Uit de feiten blijkt immers dat de verzoekende partijen een administratieve boete gekregen hebben binnen een termijn die ook op grond van artikel 17, § 3, niet uitgesloten was.

35. Indien het Grondwettelijk Hof, als antwoord op de prejudiciële vraag, zou oordelen dat er een ongerechtvaardigde ongelijke behandeling bestaat tussen het geval waarin een wegeninspecteur en het geval waarin de politie inbreuken op het decreet bijzonder wegtransport vaststelt, moet worden geconcludeerd dat de verzoekende partijen *in casu* ten aanzien van deze onregelmatigheid geen belang kunnen laten gelden.

De verzoekende partijen hebben geen belang bij het middel. Het stellen van de prejudiciële vraag is bijgevolg niet nuttig voor het beslechten van het geschil.

36. Het middel is onontvankelijk.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro en een bijdrage van 22 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op twee december tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Wouter Pas,	staatsraad, waarnemend kamervoorzitter,
Jurgen Neuts,	staatsraad,
Jim Deridder,	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Wouter Pas