

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 264.052 van 3 september 2025
in de zaak A. 241.777/XIV-39.510**

In zake : 1. de NV F.
 2. F.B.
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Jeroen Dewispelaere en Rasmus Van Heddeghem
 kantoor houdend te 1040 Brussel
 IJzerlaan 19
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de GEMEENTE MEISE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Virginie Dor en Youri Musschebroeck
kantoor houdend te 1170 Brussel
Terhulpssteenweg 178
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partijen:

1. de NV M.
2. de NV T.
handelend in eigen naam en in hoedanigheid van vennoten van
de vennootschap zonder rechtspersoonlijkheid
T.S.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Dave Mertens, Cédric Vandekeybus, Robin Beck en
Sophie Bleux
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Mechelsesteenweg 127A, bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 25 april 2024, strekt tot de
nietigverklaring van “het besluit van de gemeenteraad van Meise van 18 maart
2024 tot goedkeuring van de concessieovereenkomst met [TS]”.

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.

De nv M. en de nv T. hebben een verzoek tot tussenkomst ingediend.

Eerste auditeur Frederic Eggermont heeft een verslag opgesteld. Dit verslag, waarin wordt besloten om het beroep te verwerpen, werd ter kennis gebracht van de partijen.

De verzoekende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend. De tussenkommende partijen hebben een laatste memorie ingediend.

Overeenkomstig artikel 26, § 2, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State’, heeft de voorzitter van de XIVe kamer bij beschikking van 13 maart 2025 aan de partijen voorgesteld dat de zaak niet op een openbare terechtzitting wordt behandeld, tenzij één van de partijen hierom verzoekt.

De verzoekende partijen hebben om een terechtzitting gevraagd, die heeft plaatsgevonden op 23 april 2025.

Kamervoorzitter Geert Debersaques heeft verslag uitgebracht.

Advocaten Jeroen Dewispelaere en Rasmus Van Heddeghem, die verschijnen voor de verzoekende partijen, advocaat Bayram Keskin die, *loco* advocaten Virginie Dor en Youri Musschebroeck, verschijnt voor de verwerende

partij, en advocaat Sophie Bleux, die verschijnt voor de tussenkomende partijen, zijn gehoord.

Eerste auditeur Frederic Eggermont 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 18 maart 2024 beslist de gemeenteraad van de gemeente Meise onder meer om 1°) een nieuwe concessie van diensten voor trajectcontrole af te sluiten met het consortium TM TS (M.-T.) en 2°) de bij haar beslissing bijgevoegde concessieovereenkomst met het consortium TM TS (M.-T.) goed te keuren.

De bestreden beslissing is de voornoemde goedkeuringsbeslissing.

IV. Tussenkoms

Uiteenzetting van de exceptie

4. De verzoekende partijen voeren in de memorie van wederantwoord bij exceptie vooreerst aan dat het verzoek tot tussenkomst dat de nv M. en de nv T. “in eigen naam” formuleren niet ontvankelijk is. Zij zijn immers als dusdanig niet betrokken bij de betreden beslissing en kunnen ook niet persoonlijk en rechtstreeks worden geraakt door een eventuele vernietiging ervan.

Wat het optreden betreft van de belanghebbende partijen “in hoedanigheid van vennoten van de vennootschap zonder rechtspersoonlijkheid

[TS]”, merken de verzoekende partijen in de memorie van wederantwoord op dat een vennootschap zonder rechtspersoonlijkheid slechts in rechte kan worden vertegenwoordigd door haar vennoten, wanneer alle vennoten gezamenlijk optreden. Te dezen moet volgens de verzoekende partijen worden vastgesteld dat de verzoekende partijen tot tussenkomst geen enkel document bijbrengen waaruit blijkt dat de nv M. en de nv T. de enige vennoten zijn van TS, dan wel of zij, statutair of anderszins, een mandaat hebben om voor deze laatste op te treden. Bijgevolg blijkt niet dat de nv M. en de nv T. over de vereiste hoedanigheid beschikken. In hun laatste memorie voeren de verzoekende partijen eraan toe dat uit het louter feit dat de nv M. en de nv T. in de Kruispuntbank van Ondernemingen zijn opgenomen als oprichters van TS, geenszins volgt dat zij op heden de enige vennoten zijn van deze vennootschap. Bij gebrek aan zekerheid omtrent het gezamenlijk optreden van de vennoten, is het verzoekschrift tot tussenkomst niet ontvankelijk.

Beoordeling

5. Het verzoek tot tussenkomst is ingediend door de nv M. en de nv T., “handelend in eigen naam en in hoedanigheid van vennoten van de vennootschap zonder rechtspersoonlijkheid [TS]”.

6. In de mate de nv M. en de nv T. het voorliggende beroep “handelend in eigen naam” indienen, hebben zij niet de vereiste hoedanigheid om op te treden. Een vennoot van een maatschap, optredend in eigen naam, kan immers niet in naam van de maatschap die de begunstigde is van de bestreden concessie, tussenkomen in een geding waarvan het specifieke opzet is een voordeel te vernietigen waarvan de vennoot niet de rechtstreeks geadresseerde is.

Het verzoek tot tussenkomst is in die mate niet ontvankelijk.

7. In de mate dat beide rechtspersonen, samen handelend als vennoten van de tijdelijke maatschap TS, optreden, beschikken zij over de vereiste

hoedanigheid en het belang om tussen te komen in een procedure waarbij een derde de goedkeuring van een concessie betwist.

Een verzoek tot tussenkomst van een tijdelijke maatschap, die een vennootschap zonder rechtspersoonlijkheid is (artikel 1:5, § 1 van het Wetboek van 23 maart 2019 ‘van vennootschappen en verenigingen’), is evenwel slechts ontvankelijk als het is ingediend door alle vennoten - “maten” - van de betrokken vennootschap zonder rechtspersoonlijkheid, samen geldig optredend. Dit is hier het geval. In zijn verslag over de zaak komt het auditoraat immers tot de bevinding dat uit de Kruispuntbank van Ondernemingen blijkt dat de tijdelijke maatschap is opgericht door de nv M. en de nv T. Er bestaat geen betwisting over dat feit, maar de verzoekende partijen betwisten dat uit dat loutere feit zou blijken dat zij op heden de (enige) vennoten zijn van de tijdelijke maatschap. Aldus vragen de verzoekende partijen het bewijs van een (oneindig) negatief feit, met name dat de tijdelijke maatschap geen andere vennoten of maten kent dan beide voornoemde rechtspersonen.

Anders dan hoe de tijdelijke maatschap het in haar laatste memorie ziet, kan het bewijs van een negatief feit worden geleverd, maar met dien verstande evenwel dat inzake de bewijsstandaard van een dergelijk feit, genoeg kan worden genomen met het aantonen van de waarschijnlijkheid van dat feit. In de concrete omstandigheden van de zaak, en bij gebrek aan enige aanduiding in het administratief dossier en in de processtukken in de andere zin, kan te dezen uit het niet-betwiste feit dat de nv M. en de nv T. in 2020 de oprichters zijn van de in de Kruispuntbank van Ondernemingen geregistreerde entiteit en waarbij niets doet blijken dat er nog andere vennoten zijn, naar waarschijnlijkheid worden aangenomen dat dit de enige vennoten of maten van de tijdelijke maatschap zijn. De blote bewering dat zulk bewijs niet volstaat, leidt niet tot een andere conclusie.

Uit wat voorafgaat, volgt dat het verzoekschrift tot tussenkomst is ingesteld door alle rechtspersonen, die samen handelen als vennoten van de tijdelijke maatschap TS, aan wie de concessie is verleend.

De exceptie is in die mate ongegrond.

De inwilliging van het verzoek tot tussenkomst

8. De nv M. en de nv T., samen vormend een tijdelijke maatschap TS, blijken voordeel te halen uit de bestreden beslissing en hebben er belang bij dat het beroep wordt afgewezen. Bijgevolg worden hun verzoeken tot tussenkomst ingewilligd.

V. Ontvankelijkheid van het beroep – belangvereiste

Uiteenzetting van de excepties – standpunt van de partijen

9. De verwerende partij betwist in de memorie van antwoord, waarnaar zij ook verwijst in haar laatste memorie, het belang van de eerste verzoekende partij. Zij wijst erop dat de maatschappelijke zetel van de eerste verzoekende partij is gevestigd te Elsene en dus niet in de onmiddellijke omgeving van de trajectcontroles. Wat het gegeven betreft dat zij eigenares zou zijn van gebouwen gelegen in het trajectcontrolegebied, bewijst zij zulks niet. Voorts geeft zij toe dat die gebouwen verhuurd zijn, zodat het belang aldus niet persoonlijk is, minstens niet rechtstreeks. Het zijn volgens de verwerende partij de huurders die in de nabijheid van de trajectcontroles werken en/of wonen en niet de eerste verzoekende partij. Wat de uitbating van het sportcomplex betreft zijn er volgens de verwerende partij ook “enige onduidelijkheden”. Het enige wat de eerste verzoekende partij bewijst, is dat zij een vestigingseenheid heeft in het trajectcontrolegebied. Het is volgens de verwerende partij echter onduidelijk wat “Sport Point” precies doet en welk voordeel de vernietiging van de bestreden beslissing zou opleveren. De eerste verzoekende partij toont niet aan dat zij de boetes betaalt van eventuele werknemers die in de trajectcontroles te snel zouden hebben gereden.

10. De tussenkomende partijen betwisten in hun verzoekschrift tot tussenkomst het persoonlijk belang van beide verzoekende partijen. De

verzoekende partijen tonen volgens hen louter aan dat zij woonachtig en/of gevestigd zijn binnen de concessiezone, maar daarnaast tonen zij op geen enkele wijze aan een persoonlijk, rechtstreeks, zeker, actueel en wettig nadeel te lijden, noch dat de eventuele nietigverklaring van de bestreden beslissing hen een direct en persoonlijk voordeel zou kunnen verschaffen. In hun twee middelen richten de verzoekende partijen zich enkel tot een vermeende onwettigheid waarmee ieder trajectcontrolesysteem in het algemeen zou zijn behept, alsook op het feit dat, ten gevolge van deze vermeende onwettigheden, zulke systemen niet zouden mogen worden gehanteerd voor het opleggen en innen van gemeentelijk administratieve boetes (hierna: GAS-boetes). Op geen enkele wijze tonen zij aan dat de bestreden beslissing die een loutere beslissing tot toewijzing van een concessie is, hen schade zou (kunnen) berokkenen. Er ligt geen enkele beslissing voor die negatieve gevolgen heeft voor de verzoekende partijen. De verzoekende partijen hekelen louter en alleen het systeem van trajectcontroles. Zulks vormt duidelijk een niet-ontvankelijke *actio popularis*, minstens tonen de verzoekende partijen niet aan een persoonlijk, rechtstreeks, zeker, actueel en wettig nadeel te lijden.

In hun laatste memorie betogen de tussenkomenende partijen dat uitsluitend het belang steunen op het feit dat de verzoekende partijen woonachtig of gevestigd zijn in het traject waarin de controle plaatsvindt, er in de praktijk toe leidt “dat iedereen die aantoonbaar gebruik te kunnen of te zullen maken van een traject met trajectcontroles, belang heeft bij een procedure tot vernietiging van een concessieovereenkomst betreffende de levering en dienstverlening van deze controlesystemen, hetgeen volgens hen “potentieel [kan] resulteren in een vrijwel onuitputtelijke stroom procedures door iedere weggebruiker tegen elke nieuwe trajectcontrole”. Het feit dat de verzoekende partijen reeds boetes ontvingen op het traject doet niets af aan deze vaststelling. Voorts betogen de tussenkomenende partijen dat de verzoekende partijen, met wettigheidskritieken die toepasselijk zijn op alle trajectcontroles, zich uitsluitend richten op het systeem van trajectcontroles dat landelijk wordt toegepast, maar zij reppen daarbij niet over de inhoud van de bestreden beslissing. Zij menen dat er in de voorliggende zaak sprake is van een “zuiver symbolische vernietiging” wat niet volstaat.

11. In het verzoekschrift anticiperen de verzoekende partijen op deze exceptie. Zij zetten uiteen dat de tweede verzoeker zijn woonplaats heeft binnen een van de trajecten die door de bestreden beslissing kunnen worden gerealiseerd en geëxploiteerd en dat die er “logisch veelal toe gehouden [is] om de [overige] trajecten te passeren wanneer hij zijn woonplaats wenst te verlaten en/of te bereiken”. Wat de eerste verzoekende partij betreft, zetten zij uiteen dat zij de eigenares is van gebouwen gelegen in een trajectzone – waarbij die worden verhuurd als handelspand of appartement – en dat zij in een eigen uitbating voorziet van een sportcomplex gelegen in een van die zones.

In de memorie van wederantwoord benadrukken de verzoekende partijen vooreerst dat zij niet ieder trajectcontrolesysteem in het algemeen viseren, maar wel heel concreet de bestreden beslissing waarmee, volgens hen, onwettige trajectcontroles worden ingericht in de nabijheid van hun woonplaats of vestigingseenheid. Wat specifiek de eerste verzoekende partij betreft, voeren zij aan dat, zoals de verwerende partij ook toegeeft, zij een vestigingseenheid heeft binnen één van de drie trajecten waarbinnen de trajectcontrole wordt voorzien en in de onmiddellijke omgeving van de twee overige trajecten. Het leidt dan ook geen twijfel dat de persoonlijke en commerciële belangen van deze partij zich in de onmiddellijke nabijheid van de trajectcontroles bevindt. Tot slot wijst de eerste verzoekende partij erop dat zij sinds de inplaatsstelling van de trajectcontroles reeds diverse GAS-boetes heeft ontvangen ten gevolge van die trajectcontroles, waarbij zij benadrukt dat haar belang niet kan worden beperkt tot het betalen van GAS-boetes van haar bestuurders en/of werknemers, maar ook toeziet op het feit dat de trajectcontroles een negatieve impact hebben op de algemene bereikbaarheid en dus op haar commerciële activiteiten.

Beoordeling

12. Gelet op artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, kan het beroep tot nietigverklaring bedoeld bij artikel 14 van deze wet, voor de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State worden gebracht “door elke partij welke doet blijken van een benadeling of van een

belang”. Die vereiste is erop gericht de rechtszekerheid te dienen en een goede rechtsbedeling te verzekeren (RvS (A.V.) 22 maart 2019, nr. 244.015, ECLI:BE:RVSCE:2019:ARR.244.015).

Een verzoekende partij beschikt over dit rechtens vereiste belang indien twee voorwaarden vervuld zijn: vooreerst dient zij door de bestreden administratieve rechtshandeling een persoonlijk, rechtstreeks, zeker, actueel en wettig nadeel te lijden; voorts moet de eventueel tussen te komen nietigverklaring van die rechtshandeling haar een direct en persoonlijk voordeel verschaffen, hoe miniem ook (RvS (A.V.) 15 januari 2019, nr. 243.406, ECLI:BE:RVSCE:2019:ARR.243.406).

Het staat aan de Raad van State te oordelen of de verzoekende partij die een zaak voor de Raad brengt, doet blijken van een belang bij haar beroep. De Raad van State dient er over te waken dat het belangvereiste niet op een buitensporig restrictieve of formalistische wijze wordt toegepast (GwH 30 september 2010, nr. 109/2010, ECLI:BE:GHCC:2010:ARR.109, punt 4.3; GwH 9 juli 2020, nr. 105/2020, ECLI:BE:GHCC:2020:ARR.105, punt B.9.3.; EHRM 17 juli 2018, ECLI:CE:ECHR:2018: 0717JUD000547506, punten 42 e.v.).

13. De verzoekende partijen betwisten de goedkeuring door de gemeenteraad van de verwerende partij van de concessieovereenkomst met de tijdelijke maatschap TS. Luidens artikel 2.1. van de concessieovereenkomst beoogt deze “de realisatie en exploitatie van één of meer trajectcontrolesystemen op het grondgebied van de concessiegever door de concessiehouder, met het oog op de registratie van kandidaat-overtredingen en finaal, het opleggen en de inning van GAS-boetes,” waarbij luidens artikel 1 van die overeenkomst, een GAS-boete “de administratieve geldboete [is] opgelegd door de concessiegever overeenkomstig artikel 29^{quater} Wegverkeerswet, naar aanleiding van een Kandidaat-overtreding.”

De eerste verzoekende partij is een vennootschap die sinds 16 december 1992 een vestigingseenheid heeft gelegen binnen één van de trajecten

voor trajectcontrole waar de door de bestreden beslissing goedgekeurde concessieovereenkomst op betrekking heeft en waarvan zij stelt – zonder dat zulks wordt betwist – dat het een eigen uitbating van een sportcomplex betreft. Zoals deze partij stelt in de memorie van wederantwoord, bevinden (onder meer) haar commerciële belangen zich in de onmiddellijke nabijheid van de trajectcontroles. Dit volstaat om aan te nemen dat de bestreden beslissing, door de concessieovereenkomst goed te keuren, die de realisatie en de exploitatie van trajectcontroles mogelijk maakt in haar onmiddellijke omgeving, haar kan treffen in haar ondernemingsbelangen, hoe miniem ook, en dat de nietigverklaring van de bestreden beslissing haar een voordeel zal bijbrengen. Zulks volstaat om aan te nemen dat deze partij doet blijken van het vereiste belang in de zin van artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Overigens dient erop te worden gewezen dat een (ondernemings)belang bij een beroep tegen de voorliggende beslissing niet mag worden beperkt tot de vraag of deze verzoekende partij al dan niet de GAS-boetes betaalt van werknemers die in de betrokken trajecten een “kandidaat-overtreding” begingen.

De tweede verzoeker heeft zijn woonplaats binnen één van de trajecten voor trajectcontrole waar de door de bestreden beslissing goedgekeurde concessieovereenkomst betrekking op heeft. Hij wordt aldus in zijn onmiddellijke omgeving geconfronteerd met een trajectcontrole en met inzonderheid de mogelijkheid dat bij de exploitatie van het trajectcontrolesysteem, hij het voorwerp wordt van een “kandidaat-overtreding” beteugeld met een GAS-boete. Zulks volstaat om aan te nemen dat hij doet blijken van het vereiste belang bij de nietigverklaring van de bestreden beslissing.

14. De overweging van de tussenkommende partijen dat de verzoekende partijen zich in hun middelen enkel richten tot onwettigheden waarmee ieder trajectcontrolesysteem in het algemeen zou zijn behept, leidt niet tot een andere conclusie. Artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State betreffende het belang bij een beroep tot nietigverklaring, maakt inzake de belangvereiste als voorwaarde voor de toegang tot de Raad van State, geen onderscheid naar gelang de middelen die de verzoekende partij aanvoert. In

die mate faalt deze kritiek naar recht. De vraag of de middelen zich al dan niet richten tegen elke trajectcontrole – en niet uitsluitend tegen de kwestieuze trajectcontrole – is dus niet aan de orde bij de beoordeling van de vereiste van een belang bij het beroep als voorwaarde voor de toegang tot de Raad van State. De omstandigheid dat de verzoekende partijen “landelijke” middelen aanvoeren die betrekking hebben op alle trajectcontrolesystemen, maakt derhalve op zich van hun beroep geen *actio popularis*. Overigens dient erop te worden gewezen dat een middel dat alle trajectcontrolesystemen treft, *ipso facto* ook de (vooraf vastgestelde) trajectcontroles treft waarvan de implementatie door de bestreden beslissing mogelijk is gemaakt.

De bemerking van de tussenkomende partijen dat het aannemen van een belang in hoofde van de verzoekende partijen gegrond op het wonen of gevestigd zijn in het traject waarin de controle plaatsvindt, zal maken dat “iedereen die aantoonbaar gebruik te kunnen of zullen maken van een traject met trajectcontrole” belang heeft, en dat dit “potentieel [kan] resulteren in een vrijwel onuitputtelijke stroom procedures door iedere weggebruiker tegen elke nieuwe trajectcontrole”, is loutere opportunistiekritiek, maar die kritiek is niet van aard om de verzoekende partijen hun (persoonlijk) recht op toegang tot de bestuursrechter te ontfangen indien, zoals hiervoor is vastgesteld, in hun hoofde voldaan is aan de vereiste van een belang bij het beroep als voorwaarde voor de toegang tot de Raad van State.

15. De excepties worden verworpen.

VI. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

16. De verzoekende partijen voeren in het verzoekschrift in een eerste middel de schending aan van de artikelen 29, § 3, en 62 van de wet ‘betreffende de politie over het wegverkeer’, gecoördineerd op 16 maart 1968

(hierna: de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968) en van het wettigheidsbeginsel in strafzaken, zoals gewaarborgd door de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet en artikel 7 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Zij vatten het middel als volgt samen:

“In zoverre in het bestreden besluit wordt beslist om een nieuwe concessie van diensten voor trajectcontrole af te sluiten, terwijl een trajectcontrolesysteem uit zijn aard zelf gebaseerd is op een meting van de gemiddelde snelheid tussen twee meetpunten en zodoende geen definitief uitsluitsel kan geven omtrent de naleving van de toegelaten maximumsnelheid, schendt het bestreden besluit de artikelen 29, §3, en 62 van de [wet van 16 maart 1968] en het legaliteitsbeginsel in strafzaken.”

De verzoekende partijen lichten toe dat de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968 en diens uitvoeringsbesluiten toezien op de naleving van de toegestane maximumsnelheid. Een trajectcontrolesysteem, zoals door de bestreden beslissing is goedgekeurd, is daarentegen uit zijn aard zelf gebaseerd op een gemiddelde snelheidsmeting tussen twee meetpunten gelegen op een openbare weg. Alle voorbijrijdende voertuigen worden aan het begin van het traject digitaal gefotografeerd, waarbij de software zorgt voor de registratie. Bij het voorbijrijden van het einde van het traject wordt hetzelfde gedaan voor alle voertuigen. Het computersysteem berekent de gemiddelde snelheid van alle individuele voertuigen en identificeert de voertuigen die in overtreding worden bevonden, aan de hand van de nummerplaatgegevens. Dit blijkt eveneens uit de definitie van het begrip ‘trajectcontrole’ zoals bepaald in artikel 1 van de concessieovereenkomst. De handhaving van de gemiddelde snelheid via een trajectcontrolesysteem is volgens de verzoekende partijen evenwel niet in overeenstemming met de verkeerswetgeving. De gecoördineerde wetten van 16 maart 1968 zien immers toe op overschrijdingen van de toegelaten maximumsnelheid en niet op te hoge gemiddelde snelheden. Het feit dat gemiddeld te snel rijden geen misdrijf is, werd overigens reeds op 18 april 2017 uitdrukkelijk bevestigd door de toenmalige minister van mobiliteit in antwoord op een schriftelijke vraag. Zelfs indien zou worden aanvaard dat een trajectcontrolesysteem zou kunnen worden gehanteerd voor de opsporing van overtredingen van de toegelaten maximumsnelheid, kan een overtreding van de toegelaten maximumsnelheid in dat geval enkel middels deductie worden afgeleid, zodanig dat de vaststelling die door het

trajectcontrolesysteem wordt gedaan de bijzondere bewijswaarde ontbeert die artikel 62 van de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968 toekent aan de vaststellingen gesteund op materiële bewijsmiddelen die door onbemande automatisch werkende toestellen worden opgeleverd. Meer zelfs, stellen de verzoekende partijen, indien zou worden aangenomen dat een gemiddelde snelheid logischerwijs impliceert dat men deze snelheid daadwerkelijk heeft behaald en mogelijk ook op bepaalde punten binnen het traject heeft overschreden en dat, indien deze gemiddelde snelheid hoger ligt dan de toegelaten maximumsnelheid, men logischerwijs ook deze maximumsnelheid heeft overtreden, moet worden vastgesteld dat de gemeten gemiddelde snelheid nog steeds een probleem stelt wat de mogelijke sanctionering betreft. Artikel 29, § 3, van de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968 bepaalt immers dat bij de vaststelling van de geldboete rekening wordt gehouden met het aantal kilometer per uur waarmee de toegelaten maximumsnelheid wordt overschreden. Ook bij de vaststelling van de geldsom in uitvoering van artikel 65, § 1, tweede lid, van dezelfde wet wordt rekening gehouden met “elke bijkomende kilometer per uur waarmee de toegelaten maximumsnelheid wordt overschreden”. Met andere woorden is een gepaste sanctionering niet mogelijk indien men enkel over een gemiddelde snelheid beschikt.

17. In de memorie van wederantwoord erkennen de verzoekende partijen dat het Hof van Cassatie in een arrest van 9 januari 2018 (ECLI:BE:CASS:2018:ARR.20180109.7) heeft geoordeeld dat in het kader van de beoordeling van artikel 29, § 3, van de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968 rekening kan worden gehouden met de door een trajectcontrole gemeten gemiddelde snelheid, stellende dat “[u]it een dergelijke meting immers [volgt] dat de overtreder zonder twijfel op enig ogenblik tijdens het traject minstens aan die snelheid heeft gereden”, maar menen zij dat dit arrest voor ernstige kritiek vatbaar is, hetgeen zij uitgebreid argumenteren en detailleren. Ook bekritisieren ze uitgebreid de argumenten uiteengezet in de in 2018 gepubliceerde rechtsgeleerde noot onder dit arrest.

In hun laatste memorie merken de verzoekende partijen vooreerst nogmaals op dat in artikel 29, § 3, van de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968 snelheidsovertredingen worden bepaald én gesanctioneerd in functie van de maximumsnelheid en niet in functie van de gemeten gemiddelde snelheid. Volgens hen kan dan ook geen overtreding van de toegelaten maximumsnelheid worden vastgesteld en bestraft op basis van een gemeten gemiddelde snelheid op een bepaald traject. Ten tweede wijzen de verzoekende partijen erop dat de rechtsdiscussie betrekking heeft op een uitermate delicate aangelegenheid waarmee grondbeginselen van het strafrecht en van de strafrechtspleging gemoeid zijn, zodat niet kan worden aanvaard dat de werkingssfeer van de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968 per analogie zou worden uitgebreid door overtredingen te sanctioneren die niet in die wet worden voorzien. Ten derde menen de verzoekende partijen dat het arrest van het Hof van Cassatie van 9 januari 2018 de Raad van State niet zou verhinderen om de bestreden beslissing te vernietigen indien de Raad van State tot de vaststelling komt dat de gemeenteraad de strijdigheden met hogere rechtsnormen die in de concessieovereenkomst vervat zitten, heeft overgenomen in de bestreden beslissing. In dit opzicht is de bevoegdheid van de Raad van State om de bestreden beslissing te vernietigen geenszins beperkt door voornoemd cassatiearrest.

Beoordeling

Vooraf

18. Luidens artikel 2.1 van de concessieovereenkomst beoogt die “de realisatie en exploitatie van één of meer trajectcontrolesystemen op het grondgebied van de concessiegever door de concessiehouder, met het oog op de registratie van kandidaat-overtredingen en finaal, het opleggen en de inning van GAS-boetes”. Luidens de concessieovereenkomst is een “trajectcontrolesysteem” het “geheel van de infrastructuur, apparatuur en software die een trajectcontrole mogelijk maakt”, waarbij een trajectcontrole wordt gedefinieerd als “handhaving van gemiddelde snelheid tussen 2 vooropgestelde punten in 2 richtingen.” Een GAS-boete is “de administratieve geldboete opgelegd door de concessiegever

overeenkomstig artikel 29^{quater} [van de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968] naar aanleiding van een kandidaat-overtreding”, waarbij een “kandidaat-overtreding” een snelheidsovertreding is, “automatisch gegenereerd na registratie door het gehomologeerde trajectcontrolesysteem die nog aangegeven [...] moet worden door de concessiehouder [...] en verwerkt moet worden door de concessiegever [...] en voldoet aan de voorwaarden voor een administratieve sanctionering overeenkomstig artikel 29^{quater}, § 2, [van de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968], met dien verstande dat de vaststelling in een proces-verbaal overeenkomstig artikel 62 [van de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968] onderdeel uitmaakt van de verwerking.”

Uit deze overeenkomst blijkt dat de goedgekeurde concessieovereenkomst enkel betrekking heeft op administratieve geldboetes opgelegd door de concessiegever overeenkomstig artikel 29^{quater} van de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968.

Het voornoemde artikel 29^{quater} waarnaar de concessieovereenkomst verwijst, luidt:

“§ 1. De gemeenteraad kan in zijn reglementen of verordeningen administratieve geldboetes bepalen voor beperkte snelheidsovertredingen in welk geval die overtredingen niet strafrechtelijk worden bestraft.

§ 2. De gemeenteraden kunnen alleen administratieve geldboetes als vermeld in paragraaf 1 bepalen als al de volgende voorwaarden vervuld zijn:

1° het betreft een overschrijding van de toegelaten maximumsnelheid met niet meer dan 20 kilometer per uur;

2° de snelheidsovertredingen worden begaan op een plaats waar de snelheid beperkt is tot 30 of 50 kilometer per uur;

3° het gaat om snelheidsovertredingen vastgesteld volgens de voorwaarden, vermeld in artikel 62, met uitzondering van het zesde en achtste lid, met automatisch werkende toestellen als vermeld in hetzelfde artikel, die volledig worden gefinancierd door de lokale overheid;

4° [...].

5° er wordt niet gelijktijdig een andere overtreding vastgesteld.

§ 3. De bedragen van de administratieve geldboetes die de gemeenteraad in zijn reglementen of verordeningen bepaalt, zijn gelijk aan de bedragen die de Vlaamse Regering bepaalt ter uitvoering van artikel 65, § 1, tweede lid.

De administratieve geldboete wordt betaald op de wijze die in het betalingsverzoek is bepaald.

[...]

§ 6. Als de sanctionerend ambtenaar tijdens de procedure, vermeld in paragraaf 4, vaststelt dat de voorwaarden om een administratieve geldboete op te leggen,

vermeld in paragraaf 2, niet vervuld zijn, brengt hij de vaststeller van de overtreding daarvan op de hoogte zodat de strafrechtelijke procedure kan worden gevolgd. Met het oog hierop kan een protocol worden opgesteld tussen de betrokken diensten en overheden.”

Hieruit volgt dat de door middel van het trajectcontrolesysteem, geregistreerde “kandidaat-overtredingen” kunnen leiden tot GAS-boetes indien voldaan is aan de in artikel 29^{quater}, § 2, van de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968 bepaalde voorwaarden voor administratieve sanctionering door middel van een administratieve geldboete.

Betreffende de schending van artikel 29, § 3 van de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968

19. De verzoekende partijen voeren de schending aan van artikel 29, § 3, van de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968. Die bepaling luidt:

“Het overschrijden van de toegelaten maximumsnelheid bepaald in de reglementen uitgevaardigd op grond van deze gecoördineerde wetten wordt gestraft met een geldboete van 10 euro tot 500 euro.

De rechter houdt rekening met het aantal kilometer per uur waarmee de toegelaten maximumsnelheid wordt overschreden.

De volgende overtredingen worden bovendien gestraft met een verval van het recht tot het besturen van een motorvoertuig voor een duur van ten minste acht dagen en ten hoogste vijf jaar :

- het overschrijden van de toegelaten maximumsnelheid met meer dan 40 kilometer per uur, of :

- het overschrijden van de toegelaten maximumsnelheid met meer dan 30 kilometer per uur binnen een bebouwde kom, in een zone 30, schoolomgeving, erf of woonerf. Wanneer de rechter het verval van het recht tot sturen niet uitspreekt, motiveert hij deze beslissing”.

In dit artikel wordt het overschrijden van de toegelaten maximumsnelheid bepaald in de reglementen uitgevaardigd op grond van de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968 als strafbare gedraging aangemerkt, die strafrechtelijk wordt gesanctioneerd overeenkomstig de regels van het strafrecht en het strafprocesrecht met de in die bepaling vermelde (penale) straffen. Op grond van het hiervoor aangehaalde 29^{quater} van diezelfde gecoördineerde wetten wordt deze gedraging evenwel gedepenaliseerd als voldaan is aan de in die bepaling gestelde cumulatieve voorwaarden. Aangezien de bestreden beslissing de

goedkeuring betreft van een concessieovereenkomst die alleen betrekking kan hebben op snelheidsovertredingen die niet strafrechtelijk worden bestraft, is het middel gesteund op de schending van het genoemde artikel 29, § 3, derhalve enkel ontvankelijk in de mate dat daarin de strafbare gedraging van “het overschrijden van de toegelaten maximumsnelheid bepaald in de reglementen uitgevaardigd op grond van de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968” wordt bepaald vermits het die strafbare gedraging is die, op grond van artikel 29^{quater} van de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968 gedepenaliseerd wordt. De grief afgeleid uit artikel 29, § 3, van de voornoemde wetten, wordt dan ook enkel vanuit dit oogpunt onderzocht.

Hieruit volgt dat in de mate dat de verzoekende partijen in hun processtukken kritieken en argumenten putten uit de overige aspecten van die bepaling of uit voorschriften betreffende de penale afdoening van het overschrijden van de maximaal toegelaten snelheid, deze niet ontvankelijk zijn.

20. Bij de beoordeling of bij een “kandidaat-overtreding” de toegelaten maximumsnelheid is overschreden, waarbij die beoordeling is gesteund op een met een onbemand automatisch werkend toestel verrichte meting met trajectcontrole, kan de sanctionerende ambtenaar van de verwerende partij rekening houden met de gemeten gemiddelde snelheid. Uit een dergelijke meting volgt immers dat de overtreder zonder twijfel op enig ogenblik tijdens het traject minstens aan die snelheid heeft gereden, zodat dit toelaat zonder miskennis van artikel 29, § 3, samen te lezen met artikel 29^{quater}, § 1, van de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968, de (kandidaat-)overtreding te beoordelen. Indien de door de camera’s van het trajectcontrolesysteem, dat in het kader van de concessieovereenkomst is opgezet, gemeten gemiddelde snelheid tussen twee vooropgestelde punten hoger is dan de in het traject toegelaten maximumsnelheid, dan heeft de overtreder in dat geval minstens op een bepaald punt binnen dat traject, de toegelaten maximumsnelheid overschreden. Het (rekenkundig) gemiddelde tussen beide meetpunten is immers een centrummaat en wanneer die groter is dan de toegelaten maximumsnelheid, heeft de overtreder in het traject die toegelaten maximumsnelheid overschreden. Het trajectcontrolesysteem geeft aldus met het

meten van de gemiddelde snelheid tussen twee meetpunten op voldoende wijze uitsluit dat de overtreder in het traject de maximum toegelaten snelheid heeft overschreden indien die gemiddelde snelheid over dat traject hoger is dan de in het traject toegelaten maximumsnelheid.

In de mate dat de verzoekende partijen uitgaan van een andere rechtsopvatting of interpretatie, faalt die derhalve in rechte.

21. De overige argumenten van de verzoekende partijen leiden niet tot een ander besluit. Anders dan hoe de verzoekende partijen het zien, wordt de overtreder niet gesanctioneerd wegens het “gemiddeld te snel rijden”, maar wel wegens binnen het traject de aldaar geldende toegelaten maximale snelheid te hebben overschreden, wat onder de wettelijke omschrijving van de strafbare gedraging valt. Dat de Vlaamse minister bevoegd voor mobiliteit het volgens de verzoekende partijen in zijn antwoord op een schriftelijke vraag van een Vlaamse Volksvertegenwoordiger (schriftelijke vraag nr. 1135 van 18 april 2018), zou hebben gezien zoals zij het zien, bindt de Raad van State niet, noch overtuigt. De Raad van State bemerkt overigens dat de vraag en het antwoord waarop de verzoekende partijen hun interpretatie steunen, betrekking had op één trajectcontrole op een weg waar verschillende snelheidslimieten gelden, hetgeen te dezen niet het geval is, minstens wordt dit niet aangevoerd noch wordt aannemelijk gemaakt door de verzoekende partijen dat de snelheidslimiet in de betrokken trajecten niet uniform zou zijn.

Wat het argument betreft dat in de hiervoor aangehouden interpretatie een overtreding van de toegelaten maximumsnelheid enkel bij deductie zou kunnen worden afgeleid, wordt vastgesteld dat uit de voornoemde, op algemeen bekende (eenvoudige wiskundige) regels gesteunde, vaststelling volgt dat de overtreder, met behulp van de voorgaande interpretatie, kan weten dat hij, indien de door het trajectcontrolesysteem gemeten gemiddelde snelheid hoger ligt dan de in dat traject toegelaten maximumsnelheid, hij in dat traject die maximumsnelheid heeft overtreden. Anders dan hoe de verzoekende partijen dit zien, is een dergelijke “deductie” op grond van algemeen bekende rekenregels uit

een vaststaand feit verenigbaar met de principes inzake bewijsvoering. Anders dan hoe de verzoekende partijen het in de laatste memorie zien, is de interpretatie die de Raad van State geeft, voorts geen uitbreiding van de (straf)wet per analogie, maar een toegelaten beoordeling van de vraag of de aan de Raad van State voorgelegde handeling – een gemiddelde snelheid tussen twee punten die hoger is dan de toegelaten maximumsnelheid tussen die twee punten – kan worden ingepast in een gedraging die door de wet is strafbaar gesteld – het overschrijden van de toegelaten maximumsnelheid – en dus geen uitbreiding van een bestuurlijk gesanctioneerd gedrag op een vergelijkbaar geval dat niet door de wetgever was gevisieerd.

In de mate dat de verzoekende partijen in hun latere procedurestukken nieuwe argumenten aanvoeren ter adstructie van deze grief zijn die laattijdig, minstens zetten zij niet uiteen dat zij die niet eerder konden kennen. Aldus geven de verzoekende partijen op laattijdige en niet-ontvankelijke wijze een nieuwe grondslag aan deze grief. Die argumenten en kritieken kunnen derhalve niet tot nietigverklaring leiden.

Het middel is in die mate ongegrond.

Betreffende de schending van artikel 62 van de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968

22. De verzoekende partijen voeren ook de schending aan van artikel 62 van de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968 dat betrekking heeft op de bevoegde personen tot opsporing en vaststelling van de misdrijven. Luidens artikel 62, tweede lid, hebben de vaststellingen, gesteund op materiële bewijsmiddelen die door onbemande automatisch werkende toestellen worden opgeleverd, bewijskracht tot het bewijs van het tegendeel. Deze bepaling geldt ook voor de bestuurlijke betegeling van de gedepenaliseerde snelheidsovertredingen.

In de mate dat de verzoekende partijen menen dat in hun interpretatie van artikel 29, § 2, (samen te lezen met artikel 29^{quater}) van de

gecoördineerde wetten van 16 maart 1968 “de vaststelling die door het trajectcontrolesysteem wordt gedaan de bijzondere bewijswaarde ontbeert die artikel 62 [van de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968] toekent aan de vaststellingen gesteund op materiële bewijsmiddelen die door onbemande automatisch werkende toestellen worden opgeleverd”, gaan zij uit van het – hiervoor onjuist bevonden – standpunt dat de vaststellingen gedaan door een trajectcontrolesysteem niet toelaten de overschrijding van de maximum toegelaten snelheid vast te stellen. Overigens, zelfs wanneer de wettelijke bewijswaarde van die trajectcontrole ontbreekt, verbiedt niets de sanctionerende ambtenaar zich te steunen op die vaststellingen.

Het middel is in die mate ongegrond.

Betreffende de schending van het legaliteits- of wettigheidsbeginsel

23. De verzoekende partijen voeren in het middel ook de schending aan van het wettigheidsbeginsel in strafzaken “zoals gewaarborgd door artikelen 12, tweede lid en 14 van de Grondwet en artikel 7 van het Europees verdrag voor de rechten van de mens”.

De administratieve geldboete opgelegd door de concessiegever overeenkomstig artikel 29^{quater} van de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968, naar aanleiding van een kandidaat-overtreding geregistreerd door een trajectcontrolesysteem dat is gerealiseerd en geëxploiteerd op grond van de door de bestreden beslissing goedgekeurde concessieovereenkomst, vormt geen straf in de zin van de artikelen 12 en 14 van de Grondwet. Deze artikelen zijn ter zake dus niet van toepassing. In zoverre de verzoekende partijen het wettigheidsbeginsel in strafzaken steunen op die bepalingen, faalt het in rechte.

Wat de schending van het wettigheidsbeginsel in strafzaken zoals gewaarborgd door artikel 7 van het Europees verdrag voor de rechten van de mens betreft, wordt bij gebrek aan een specifieke argumentatie dienaangaande,

ervan uitgegaan dat deze grief geacht moet worden ofwel samen te vallen met wat hiervóór inzake het eerste middel al is besproken, ofwel niet ontvankelijk te zijn.

Dit middelonderdeel is, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

Conclusie

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

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

25. De verzoekende partijen voeren in het verzoekschrift in een tweede middel de schending aan van de artikelen 29^{quater}, § 2, 1° en 3°, en 62 van de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968 en van het wettigheidsbeginsel in strafzaken, zoals gewaarborgd door de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet en artikel 7 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Zij vatten het middel als volgt samen:

“In zoverre de door het bestreden besluit goedgekeurde concessie van diensten voor trajectcontrole betrekking heeft op de realisatie en exploitatie van één of meer trajectcontrolesystemen op het grondgebied van de gemeente Meise met het oog op het opleggen en de inning van GAS-boetes, terwijl het systeem van gemeentelijke administratieve sancties enkel bedoeld is voor beperkte snelheidsovertredingen en aldus enkel kan worden toegepast in het geval van een overschrijding van de toegelaten maximumsnelheid met niet meer dan 20 kilometer per uur en terwijl een trajectcontrolesysteem uit zijn aard zelf gebaseerd is op een meting van de gemiddelde snelheid tussen twee meetpunten en zodoende geen enkel definitief uitsluitel kan geven omtrent de naleving van de toegelaten maximumsnelheid, schendt het bestreden besluit artikel 29^{quater}, §2, 1°, van de Wegverkeerswet en het legaliteitsbeginsel in strafzaken.”

De verzoekende partijen lichten toe dat de bestreden beslissing uitvoering geeft aan de mogelijkheid die overeenkomstig artikel 29^{quater} van de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968 aan de lokale besturen wordt geboden om “beperkte snelheidsovertredingen” via een gemeentelijke administratieve sanctie te sanctioneren. Zij stellen vast dat de gemiddelde snelheid die in een

trajectcontrole wordt vastgesteld, geen enkele garantie biedt dat voldaan is aan de voorwaarde dat de maximumsnelheid tijdens dit traject met niet meer dan 20 kilometer per uur werd overschreden. Er zal sprake zijn van “vals positieve resultaten” wanneer de werkelijk gereden snelheid hoger ligt dan 20 kilometer boven de toegelaten maximumsnelheid. Artikel 29^{quater}, § 2, 1°, van de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968 stelt immers een duidelijke grens en er dient dan ook met zekerheid te kunnen worden vastgesteld of deze grens al dan niet werd overschreden. Met een trajectcontrolesysteem dat slechts een indicatie geeft van de binnen een traject gereden gemiddelde snelheid is dat volgens de verzoekende partijen manifest niet mogelijk. Eén en ander knelt volgens de verzoekende partijen des te meer “in zoverre de vaststelling van de gemiddelde snelheid middels een trajectcontrolesysteem steunt op een deductie en aldus niet in aanmerking komt voor de bijzondere bewijswaarde tot tegenbewijs voorzien in artikel 62 van de [gecoördineerde wetten van 16 maart 1968].”

26. In de memorie van wederantwoord benadrukken de verzoekende partijen dat de overtreding in kwestie “een overschrijding van de toegelaten maximumsnelheid met niet meer dan 20 kilometer per uur” betreft. Het gaat volgens hen dan ook niet op om dergelijke overtredingen te vervolgen op basis van een systeem dat enkel de gemiddelde snelheid binnen een traject opmeet vermits dit aanleiding kan geven tot vals positieve resultaten waarbij motorvoertuigen onterecht worden beboet. Op die manier wordt het systeem van artikel 29^{quater} van de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968 uitgebreid naar gevallen die niet door de wet voorzien zijn en die niet gebaseerd zijn op de overtreding maar wel op de vaststelling van de overtreding. Voorts benadrukken de verzoekende partijen dat het tweede middel op fundamentele wijze verschilt van het eerste middel: waar het in het eerste middel in essentie gaat over de vraag of een trajectcontrole geschikt is om een inbreuk op de toegelaten maximumsnelheid vast te stellen, gaat het in het tweede middel veeleer over de vraag of dergelijke controle toelaat om met zekerheid vast te stellen of de toegelaten maximumsnelheid met niet meer dan 20 kilometer per uur werd overschreden. Zodoende is de verwijzing naar het reeds genoemde arrest van het Hof van Cassatie van 9 januari 2018 hier niet op zijn plaats.

In hun laatste memorie benadrukken de verzoekende partijen andermaal dat in het tweede middel de vraag voorligt of een trajectcontrole toelaat te besluiten dat de maximumsnelheid binnen een bepaald traject niet werd overschreden. De enkele meting van de gemeten gemiddelde snelheid binnen een bepaald traject geeft geen enkel inzicht in de maximum gereden snelheid en biedt aldus ook geen enkele bindende garantie inzake de sanctioneringsbevoegdheid van de gemeente. Het systeem geeft aanleiding tot een ongeoorloofde uitbreiding van de gemeentelijke bevoegdheid. Voorts voeren zij aan dat de prerogatieven van het openbaar ministerie “manifest met de voeten [worden] getreden door het feit dat het middels het systeem inzake trajectcontroles inherent onmogelijk is om vast te stellen welke overtredingen al dan niet strafrechtelijk vervolgd moeten worden”. Aansluitend hierbij moet volgens de verzoekende partijen bovendien “worden opgemerkt dat de intrinsieke onmogelijkheid om middels een systeem van trajectcontroles het sanctionerend niveau met zekerheid vast te stellen des te meer problematisch is in zoverre overtreders niet dezelfde waarborgen genieten wanneer hun inbreuk op de verkeerswet administratief dan wel strafrechtelijk beteugeld wordt en in zoverre dat de administratieve beteugeling door de gemeente als een uitzonderingsregime geldt op de strafrechtelijke beteugeling van overtredingen van de [gecoördineerde wetten van 16 maart 1968].”

Beoordeling

Betreffende de schending van artikel 29quater, § 2, 1°, van de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968

27. De verzoekende partijen voeren vooreerst de schending aan van artikel 29quater, § 2, 1°, van de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968. Die bepaling is hiervoor reeds geciteerd (zie *supra*, punt 18). Er wordt naar verwezen. Luidens die bepaling, kan een gemeenteraad alleen een administratieve geldboete opleggen wanneer het – onder meer – een overschrijding van de toegelaten maximumsnelheid met niet meer dan 20 kilometer per uur betreft.

Uit de beoordeling van het eerste middel is gebleken dat wanneer uit de meting door het trajectcontrolesysteem, zoals dit wordt geïmplementeerd door de goedgekeurde concessieovereenkomst, blijkt dat de gemiddelde snelheid in het traject hoger is dan de in dat traject toegelaten maximumsnelheid, daaruit volgt dat de overtreder zonder twijfel op enig ogenblik tijdens het traject de toegelaten maximumsnelheid heeft overschreden, zodat dit toelaat zonder miskennis van artikel 29, § 3, samen te lezen met artikel 29^{quater}, § 1, van de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968, de (kandidaat-)overtreding te beoordelen en te sanctioneren. In de mate dat de verzoekende partijen in het middel in een andere lezing volharden, faalt het middel in rechte.

De verzoekende partijen benadrukken evenwel in de memorie van wederantwoord dat in het tweede middel de vraag centraal staat of een trajectcontrolesysteem toelaat om met zekerheid vast te stellen of de toegelaten maximumsnelheid met niet meer dan 20 kilometer per uur werd overschreden. Het middel wordt vanuit dit oogpunt onderzocht.

28. Uitgangspunt van de verzoekende partijen is, in essentie, dat aangezien een trajectcontrolesysteem niet toelaat om met zekerheid vast te stellen of de toegelaten maximumsnelheid met niet meer dan 20 kilometer per uur werd overschreden, er geen zekerheid is dat bij die vaststelling de in artikel 29^{quater}, § 2, 1^o, van de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968 bepaalde grens tot waar de snelheidsovertreding wordt gedepenaliseerd en de gemeente sanctionerend kan optreden, al dan niet is overschreden. Zulks kan leiden tot valse positieve overtredingen, waarbij de overtreder met een administratieve geldboete op grond van artikel 29^{quater}, § 1, van de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968 wordt gesanctioneerd, terwijl zijn werkelijk gereden snelheid in het traject de toegelaten maximumsnelheid met meer dan 20 kilometer per uur heeft overschreden.

Zoals hierna blijkt, gaan de verzoekende partijen in hun argumentatie uit van een verkeerd standpunt of interpretatie van de bewijswaarde van de vaststellingen gedaan door een trajectcontrolesysteem.

29. Opdat een onderzoek in strafzaken dan wel een bestuurlijk onderzoek met het oog op administratieve sanctionering zou kunnen starten, is vereist dat het strafbaar feit – te dezen het overschrijden van de toegelaten snelheid met meer dan 20 kilometer per uur – ter kennis komt van de overheid. Het bewijs van een misdrijf mag met alle middelen worden aangewend, maar op grond van het in artikel 6, lid 2, van het EVRM vervatte vermoeden van onschuld rust het bewijsrisico op, te dezen, naar gelang het geval, de vervolgende partij dan wel de gemeente. Een niet-vastgesteld feit komt niet ter kennis van de overheid, kan derhalve niet worden bewezen en, evident, kan de gemeente de dader ervan geen sanctie opleggen. Het feit is immers niet bewezen door de niet-vaststelling ervan. Hieruit volgt dat het irrelevant is wie bevoegd is om niet-vastgestelde feiten te beoordelen.

Opdat de gemeente haar bevoegdheid verliest om op grond van artikel 29^{quater}, § 1, van de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968, een strafbare gedraging te beteugelen, moet blijken door enig bewijsmiddel dat de maximumsnelheid met meer dan 20 kilometer per uur werd overschreden. Ligt dat niet voor, dan is de gemeente bevoegd. Uit het voorgaande volgt dat deze strafbare gedraging derhalve ter kennis moet komen van de (gemeentelijke) overheid en dat zulks moet worden bewezen.

Zoals hiervoor reeds is gesteld bij de beoordeling van het eerste middel, houdt een trajectcontrole de “handhaving van gemiddelde snelheid tussen 2 vooropgestelde punten in 2 richtingen” in. Ze strekt er niet toe, en houdt dus ook geen bewijs hiervan in, vast te stellen welke de werkelijk gereden snelheid binnen het traject is. De trajectcontrole strekt er immers toe vast te stellen dat de gemeten gemiddelde snelheid in het traject (al dan niet) hoger is dan de in dat traject toegelaten maximumsnelheid, zodat hieruit volgt, *cfr* het eerste middel, dat indien die hoger is, de overtreder zonder twijfel op enig ogenblik tijdens het traject de toegelaten maximumsnelheid heeft overschreden. Uit die vaststelling van het overschrijden van de maximum toegelaten snelheid door een trajectcontrole-systeem mag derhalve niet worden afgeleid dat de overtreder op een of meerdere punten in het traject de maximumsnelheid met meer dan 20 kilometer per uur heeft

overschreden, want dat bewijs blijkt niet uit de vaststellingen van de trajectcontrole. Enkel indien uit de trajectcontrole blijkt dat de gemeten gemiddelde snelheid in het traject meer dan 20 kilometer per uur boven de in de trajectzone toegestane maximumsnelheid bedraagt, leveren de vaststellingen van het trajectcontrolesysteem het bewijs (tot het tegendeel) op dat de toegelaten maximumsnelheid met meer dan 20 kilometer per uur is overschreden en dat dus de zaak penaal moet worden afgedaan.

Indien een vaststelling door een trajectcontrolesysteem niet aantoont dat de overtreder de toegelaten maximumsnelheid met meer dan 20 kilometer per uur heeft overschreden, dan staat die overtreding op grond van die vaststellingen niet vast, geldt het vermoeden van onschuld wat deze gedraging betreft, en houdt zulks in dat de gemeente haar de bevoegdheid niet is ontnomen om de wel door het trajectcontrolesysteem vastgestelde overschrijding van de maximaal toegelaten snelheid te sanctioneren met een administratieve geldboete. De omstandigheid dat een trajectcontrolesysteem niet toelaat vast te stellen dat op een bepaald punt in het traject de maximum toegelaten snelheid met meer dan 20 kilometer per uur werd overschreden, houdt derhalve in dat de overtreder, op grond van de vaststellingen gedaan bij de trajectcontrole, voor dat feit niet (penaal) kan worden vervolgd en desgevallend bestraft, maar zulks belet niet dat de vaststelling dat de betrokkene in het traject de toegelaten maximumsnelheid (met ten hoogste 20 kilometer) heeft overschreden, de bijzondere bewijswaarde geniet die eraan wordt toegekend én dat de gemeente bevoegd is om dat strafbaar feit te sanctioneren. De door de verzoekende partijen als “vals positieve resultaten” omschreven feiten dat een motorvoertuig “onterecht” zou zijn beboet door de gemeente omdat zijn werkelijke snelheid op een bepaald punt in het traject de maximaal toegelaten snelheid met meer dan 20 kilometer per uur zou hebben overschreden, is derhalve een niet-vastgesteld feit en kan de bevoegdheid van de gemeente om die reden niet vitiëren. Het door de verzoekende partijen geciteerde voorbeeld waarbij in een zone 30 een gemiddelde snelheid van 50km/uur wordt vastgesteld, zodat het dan “zeer waarschijnlijk [is] dat de werkelijk gereden snelheid op bepaalde ogenblikken tijdens het traject hoger was dan deze gemiddelde snelheid” leidt niet tot een andere conclusie: in een dergelijke

hypothese is enkel aangetoond dat het (gepenaliseerd) misdrijf van het overschrijden van de toegelaten maximumsnelheid ter kennis is gekomen van de (gemeentelijke) overheid, dat de vaststellingen daarvan door het trajectcontrolesysteem de bijzondere bewijswaarde geniet in de zin van artikel 62 van de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968, maar uit niets blijkt dat het misdrijf van een overschrijding van de maximaal toegelaten snelheid met meer dan 20 kilometer per uur, is vastgesteld. Overigens bemerkt de Raad van State dat geen enkele bepaling verplicht dat alle overtredingen gepleegd in een traject, moeten worden vastgesteld.

Uit wat voorafgaat, volgt dat de verzoekende partijen uit het feit dat een trajectcontrolesysteem de punctuele werkelijk gereden snelheid niet meet, een in rechte verkeerd standpunt afleiden dat zulks artikel 29^{quater}, § 2, 1^o van de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968 schendt.

30. In de mate dat de verzoekende partijen aanvoeren dat het stelsel van artikel 29^{quater} van de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968 wordt uitgebreid naar gevallen die niet door de wet zijn voorzien en niet zijn gebaseerd op de overtreding, maar wel op de vaststelling van de overtreding, gaan zij uit van een verkeerde interpretatie van het feit dat een trajectcontrolesysteem niet de werkelijk gereden snelheid meet en dus ook niet meet of binnen het traject op enig punt de werkelijk gereden snelheid met meer dan 20 kilometer per uur werd overschreden. Dit argument kan bijgevolg niet leiden tot het gegrond bevinden van het middel.

31. De in de memorie van wederantwoord en laatste memorie voor het eerst aangevoerde argumenten en kritieken zijn nieuw, waarbij niet wordt aangetoond dat de verzoekende partijen die niet reeds in hun verzoekschrift hadden kunnen ontwikkelen. Aldus geven de verzoekende partijen op laattijdige en niet-ontvankelijke wijze een nieuwe grondslag aan het middel. Die argumenten en kritieken kunnen derhalve niet tot nietigverklaring leiden.

32. Het tweede middel is in die mate ongegrond.

Betreffende de schending van artikel 62 van de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968

33. De verzoekende partijen voeren ook de schending aan van artikel 62 van de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968 dat betrekking heeft op de bevoegde personen tot opsporing en vaststelling van de misdrijven. Te dezen is, zoals in het eerste middel, het gegeven dat de vaststellingen gesteund op materiële bewijsmiddelen die door onbemande automatisch werkende toestellen worden opgeleverd, bewijskracht hebben tot het bewijs van het tegendeel, relevant. Deze bepaling geldt ook voor de bestuurlijke betegeling van de gedepenaliseerde snelheidsovertredingen.

De kritiek van de verzoekende partijen ter zake is afgeleid uit het in het eerste middel onjuist bevonden standpunt dat een trajectcontrolesysteem zou uitgaan van een onwettige deductie. Deze grief kan derhalve niet tot het gegrond bevinden van het middel leiden.

Het middel is in die mate ongegrond.

Betreffende de schending van het legaliteits- of wettigheidsbeginsel

34. De verzoekende partijen voeren in het tweede middel ook de schending aan van het wettigheidsbeginsel in strafzaken “zoals gewaarborgd door artikelen 12, tweede lid en 14 van de Grondwet en artikel 7 van het Europees verdrag voor de rechten van de mens”.

Om dezelfde redenen als uiteengezet bij de beoordeling van dezelfde grief in het kader van het eerste middel kan deze grief niet tot nietigverklaring leiden in de mate dat hij ontvankelijk is. Er wordt verwezen (zie *supra*, punt 23).

Conclusie

35. Het tweede middel, voor zover ontvankelijk, is ongegrond.

BESLISSING

1. Het verzoek van de nv M. en de nv T. tot tussenkomst wordt ingewilligd.

2. De Raad van State verwerpt het beroep.

3. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro, elk voor de helft, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

De tussenkomende partijen worden verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 300 euro, elk voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op drie september tweeduizend vijftientig, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Patricia De Somere,	staatsraad,
Inge Vos,	staatsraad,
bijgestaan door	
Joris Casneuf,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Joris Casneuf

Geert Debersaques