

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 179.550 van 14 februari 2008
in de zaak A. 185.544/VII-37.072.**

In zake : Ivan GOETHALS,
die woonplaats kiest bij
advocaten S. RONSE en J. VANPRAET,
kantoor houdende te KORTRIJK,
President Kennedypark 6, bus 24

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaten F. VINCKE en G. MARTYN,
kantoor houdende te AVELGEM,
Doorniksesteenweg 82.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Ivan GOETHALS op 19 oktober 2007 heeft ingediend om de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging te vorderen van "de beslissing van ongekende datum tot het niet verlengen van de vergunning voor het vangen en ringen van beschermde vogels";

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd M. LEFEVER, op grond van artikel 93 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, en op grond van artikel 12 van het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 4 januari 2008, houdende oproeping van de partijen om te verschijnen op 31 januari 2008;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen;

Gehoord het verslag van staatsraad E. BREWAEYS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat J. VANPRAET, die verschijnt voor verzoeker, en van advocaat F. VINCKE, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd M. LEFEVER;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. De gegevens van de zaak

1.1. Artikel 19 van het jachtdecreet van 24 juli 1991 verbiedt gebruik te maken van netten, stroppen, lokaas, giftige stoffen en van enig ander tuig geschikt om jaagbaar wild te vangen. Artikel 20 maakt een uitzondering voor met wetenschappelijke doeleinden gebruikte vangtuigen binnen de perken en onder de voorwaarden die door de Vlaamse regering worden vastgesteld. Artikel 33 bepaalt dat de Vlaamse regering ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek verricht door wetenschappelijke instellingen, universiteiten en instellingen van het hoger onderwijs buiten de universiteit, of ten behoeve van het natuurbeheer kan afwijken van de bepalingen van dit decreet onder door haar te bepalen voorwaarden en toezicht.

Artikel 3 van het koninklijk besluit van 9 september 1981 betreffende de bescherming van vogels in het Vlaamse Gewest stelt een volledig vangverbod in voor in het wild levende vogels die in artikel 1 van het besluit worden aangewezen.

Artikel 8,§1, van dat koninklijk besluit stelt dat de minister, of de door hem gemachtigde ambtenaar, indien er geen andere bevredigende oplossing bestaat, tijdelijk kan afwijken van de bepalingen van dit besluit onder meer voor doeleinden in verband met onderzoek en onderwijs.

Artikel 9 verbiedt het gebruik van allerlei materiaal voor het vangen van vogels maar stelt dat afwijkingen kunnen worden toegestaan ten behoeve van het Koninklijk Belgisch Instituut voor Natuurwetenschappen (hierna : KBIN) voor het wetenschappelijk onderzoek dat door dit instituut of onder zijn toezicht wordt verricht.

1.2. Op basis van deze bepalingen geeft het KBIN toelating om vogels te vangen en te ringen met een wetenschappelijk doel. Het beschikt daarvoor over een lijst van externe medewerkers waarvoor het een ringvergunning aanvraagt bij de Vlaamse overheid. Deze vergunning moet elk jaar opnieuw aangevraagd worden.

1.3. Verzoeker, werkzaam in "Het Zwin" te Knokke, ringt er vogels ten behoeve van het KBIN.

In de loop van 2005 wordt, ingevolge een klacht van de v.z.w. VOGELBESCHERMING, door de bevoegde diensten vastgesteld dat verzoeker in overtreding is met de wetgeving op de vogelbescherming.

Verzoekers ringvergunning wordt voor het seizoen 2005-2006 geschorst. Op 21 oktober 2005 wordt die schorsing "gezien de hoogdringendheid van de bemonstering van trekkende watervogels in opdracht van het Federaal Agentschap voor de Voedselveiligheid" ingetrokken na overleg met het parket.

Bij vonnis van 26 juni 2007 wordt verzoeker voor de voornoemde feiten effectief veroordeeld door de correctionele rechtbank tot het betalen van een geldboete van 100 euro. Verzoeker heeft daartegen beroep aangetekend.

Op grond daarvan wordt zijn ringvergunning voor het seizoen 2005-2006 ingetrokken bij beslissing van oktober 2007.

1.4. Op 12 juni 2007 vraagt het KBIN voor het seizoen 2007-2008 de nieuwe wetenschappelijke ringvergunningen aan voor haar externe medewerkers. Daarvoor maakt zij een lijst met de identificatie van die medewerkers, waaronder verzoeker, over aan de Vlaamse overheid.

Op 28 juni 2007 kent de Vlaamse overheid de gevraagde ringvergunningen toe, behalve aan verzoeker. Dit besluit is genomen door afdelingsverantwoordelijke Filiep CARDOEN van het Agentschap voor Natuur en Bos. Dit is de bestreden akte.

Bij brief van 17 juli 2007 brengt het Agentschap voor Natuur en Bos er het KBIN van op de hoogte. In die brief vermeldt het uitdrukkelijk dat er geen vergunning wordt verleend aan verzoeker omdat hij werd veroordeeld voor inbreuken op de wetgeving inzake vogelbescherming.

1.5. Op 8 augustus 2007 vraagt de raadsman van verzoeker aan de Vlaamse overheid te willen bevestigen dat verzoeker inderdaad geen ringvergunning heeft gekregen en, indien dit zo is, om mededeling van de motivering.

Op 23 augustus 2007 antwoordt de overheid rechtstreeks aan verzoeker dat er hem inderdaad geen nieuwe ringvergunning werd toegekend omdat hij bij vonnis van de correctionele rechtbank van 26 juni 2007 werd veroordeeld wegens inbreuken op het koninklijk besluit van 9 september 1981. Ook de raadsman van verzoeker ontvangt een dergelijke mededeling.

2. Ten gronde.

2.1.1. In het eerste middel voert verzoeker de schending aan van de formele motiveringsplicht, van de materiële motiveringsplicht, van het koninklijk besluit van 9 september 1981, van het redelijkheidsbeginsel en van het proportionaliteitsbeginsel. Hij stelt vooreerst dat hij niet op de hoogte werd gesteld van de bestreden beslissing, laat staan van de motivering ervan. Nochtans zou er reeds op 17 juli 2007 een gemotiveerde beslissing overgemaakt zijn aan het KBIN. Hij beweert dat hij daardoor onmogelijk kan nagaan of de bestreden beslissing formeel is gemotiveerd en of de motivering in voorkomend geval afdoende is. Hij betoogt dat de reden die werd aangegeven in het schrijven van 23 augustus 2007 uiteraard niet de formele motivering kan zijn van de bestreden beslissing zelf. Gesteld dat die motivering wel de formele motivering van de bestreden beslissing zou uitmaken dan is ze in elk geval volgens hem niet afdoende. Het enige motief van de weigering is blijkbaar het feit dat verzoeker bij vonnis van 26 juni 2007 door de correctionele rechtbank schuldig werd bevonden aan inbreuken op het koninklijk besluit van 9 september 1981, maar dat volstaat volgens hem niet als formele motivering en wel om twee redenen. Volgens verzoeker worden de juridische overwegingen die aan de bestreden beslissing ten grondslag liggen in het schrijven van 23 augustus 2007 niet correct, minstens niet voldoende duidelijk en precies, omschreven. De loutere verwijzing naar het voornoemde koninklijk besluit volstaat volgens hem niet: het is verzoeker niet duidelijk op welke bepaling van het koninklijk besluit de verwerende partij zich beroept om de vergunning niet te

verlengen, nu dit koninklijk besluit niet voorziet in een automatische intrekking van een ringvergunning bij een strafrechtelijke veroordeling. Voorts kan de loutere verwijzing naar een strafrechtelijke veroordeling volgens verzoeker niet volstaan om tot de meest verregaande maatregel te beslissen. De weigeringsbeslissing staat volgens hem geenszins in proportie tot de feiten waarvoor hij werd veroordeeld tot een boete van amper 100 euro en waartegen hij trouwens beroep heeft aangetekend. Verzoeker stelt eveneens dat de verwerende partij door de schorsing van de vergunning in te trekken in oktober 2005 zelf reeds te kennen heeft gegeven dat de ten laste gelegde feiten niet van die aard zijn om een weigering van de vergunning te rechtvaardigen.

2.1.2. Het bestreden besluit houdt de toekenning in van een vergunning aan interne en bij name genoemde externe medewerkers van het KBIN om in het kader van het Belgisch Ringwerk vogels te vangen, om ze te ringen en dan weer vrij te laten met behulp van de in het besluit genoemde middelen.

In zoverre de beslissing de weigering inhoudt om aan verzoeker een dergelijke vergunning te verlenen gaat het om een impliciete beslissing. De weigering is vervat in het feit dat de naam van verzoeker niet voorkomt op de lijst van de personen aan wie de vergunning wordt verleend.

De wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen is niet van toepassing op impliciete beslissingen. Het bestreden besluit moest dus geen formele motivering bevatten van de weigering om verzoeker niet opnieuw een ringvergunning te geven.

De verwerende partij heeft in de brief waarmee zij het bestreden besluit overmaakt aan het KBIN de aandacht van het instituut gevestigd op het feit dat ze de vergunning niet had toegekend aan verzoeker en daarin heeft ze ook de redenen daarvoor aangegeven. De motieven die worden opgegeven zijn de veroordeling van verzoeker voor overtreding van de wetgeving op de vogelbescherming. De beslissing om verzoeker geen ringvergunning meer te geven is niet gesteund op een bepaling van het voornoemde koninklijk besluit van 9 september 1981, maar wel op het feit dat verzoeker strafrechtelijk werd veroordeeld voor overtreding van de wetgeving op de vogelbescherming.

Dit koninklijk besluit bevat een algemeen verbod op het vangen van in het wild levende vogels en bepaalt de gevallen waarbij in uitzondering daarop dergelijke vogels toch kunnen worden gevangen. Het besluit bepaalt niet uitdrukkelijk dat de ringvergunning bij strafrechtelijke veroordeling wordt ingetrokken, maar dat betekent niet dat dergelijke intrekking niet kan. Te dezen gaat het overigens niet om een intrekking maar om het niet meer verlenen van een nieuwe vergunning.

De overheid aan wie wordt gevraagd een vergunning te verlenen aan een persoon om, in afwijking op het algemeen verbod en in overeenstemming met de in het besluit voorziene gevallen, toch dergelijke vogels te mogen vangen en te ringen om ze nadien opnieuw vrij te laten, kan van deze persoon vereisen dat hij de reglementering strikt naleeft en ingeval dat niet zo is kan ze de vergunning weigeren, zelfs zonder dat daarin uitdrukkelijk door een wettelijke of reglementaire bepaling wordt voorzien.

Verzoeker kan niet beweren dat hij niet weet voor welke feiten hij werd veroordeeld noch dat hij niet weet op welke wijze hij alzo het koninklijk besluit van 9 september 1981 heeft overtreden, vermits dit in het vonnis uitdrukkelijk wordt aangegeven.

De bestreden maatregel is, in tegenstelling tot wat verzoeker aanvoert, evenmin disproportioneel tot de begane overtreding. Het toekennen of niet toekennen van de ringvergunning maakt het voorwerp uit van een discretionaire bevoegdheid van de verwerende partij. Ten overstaan van een dergelijke bevoegdheid staat slechts een marginale beoordelingsbevoegdheid van de Raad van State, wat wil zeggen dat de Raad het oordeel van de verwerende partij slechts onwettig zal kunnen bevinden indien het kennelijk onredelijk is of de maatregel kennelijk buiten proportie staat tot de feiten die hem hebben gemotiveerd, wat te dezen niet het geval is. De eerdere intrekking van de schorsing gebeurde vooraleer de strafrechtelijke veroordeling werd uitgesproken en was gestoeld op redenen die uitdrukkelijk in het intrekkingsbesluit werden vermeld. Die vaststellingen gelden onverkort, ook indien, zoals verzoeker beweert, de bestreden beslissing als een expliciete rechtshandeling moet worden beschouwd.

Het eerste middel is niet gegrond.

2.2.1. In het tweede middel wordt de schending aangevoerd van het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel en van het motiveringsbeginsel. Verzoeker zet uiteen dat de overheid op 21 oktober 2005 de feiten niet voldoende zwaarwichtig achtte om verzoeker de ringvergunning nog langer te ontnemen. Op dat moment kende zij de feiten en die zijn niet gewijzigd op het moment van de bestreden weigering. Zij kon dus nu niet meer terugkomen op de opportuniteitsbeslissing die zij in oktober 2005 had genomen. Daarbij heeft zij de ringvergunning na 2005 zelfs verlengd. Dit blijkt volgens hem impliciet uit de brieven van de verwerende partij van 23 augustus 2007. Aldus had zij volgens verzoeker een rechtmatig vertrouwen verwekt dat de ten laste gelegde feiten niet van die aard waren dat ze moesten leiden tot het ontnemen van de ringvergunning.

2.2.2. Zoals bij de beoordeling van het eerste middel reeds werd gezegd kan uit de beslissing van 21 oktober 2005, die was gemotiveerd door zeer specifieke noodwendigheden, namelijk de bemonstering van trekkende watervogels in opdracht van het Federaal Agentschap voor de Voedselveiligheid ter beveiliging van de volksgezondheid, zomaar niet worden afgeleid dat de verwerende partij de schorsing van de vergunning niet of niet langer verantwoord achtte. De verwerende partij geeft toe dat de vergunning niet opnieuw werd ingetrokken voor het seizoen 2006-2007. Evenwel kon verzoeker daarop niet een rechtmatig vertrouwen gronden dat bij een eventuele strafrechtelijke veroordeling voor die feiten de overheid geen andere beslissing zou nemen. Het is immers zo dat tussen het plegen van bepaalde feiten en het ervoor strafrechtelijk veroordeeld worden een voldoende verschil bestaat om bij de verwerende partij een verandering van houding ten opzichte van het toekennen van een ringvergunning aan verzoeker te kunnen verantwoorden.

Het tweede middel is niet gegrond.

2.3.1. In het derde middel voert verzoeker de schending aan van artikel 8,§1, van het koninklijk besluit van 9 september 1981. Hij stelt dat uit het dossier niet kan worden afgeleid of het bestreden besluit wel werd genomen door een daartoe bevoegd orgaan. Hij nodigt de verwerende partij uit het bewijs te leveren dat de bestreden beslissing effectief werd genomen door de bevoegde persoon overeenkomstig de wetgeving die door haar werd vermeld in haar kennisgeving van 23 augustus 2007. Hij besluit dat indien zou blijken dat de beslissing niet door een bevoegd persoon werd genomen, ze uiteraard nietig is.

2.3.2. Artikel 8,§1, van het koninklijk besluit van 9 september 1981 betreffende de bescherming van vogels in het Vlaamse Gewest luidt als volgt:

"De minister, of de door hem in bepaalde gevallen gemachtigde ambtenaar kan ook, indien er geen andere bevredigende oplossing bestaat, tijdelijk afwijken van de bepalingen van dit besluit om volgende redenen :

- a) (...)
- b) voor doeleinden in verband met onderzoek en onderwijs;
- c) (...)".

De minister kan dus deze bevoegdheid delegeren.

In haar besluit van 10 oktober 2003 heeft de Vlaamse regering een algemene delegatieregeling uitgewerkt ten voordele van de hoofden van de intern verzelfstandigde agentschappen van de Vlaamse overheid. Artikel 16, 4/, van dat besluit bepaalt dat het hoofd van het agentschap delegatie heeft om beslissingen te nemen betreffende "het verlenen en intrekken van vergunningen". Artikel 19,§1, van dat besluit bepaalt dat met het oog op een efficiënte en resultaatgerichte organisatie het hoofd van het agentschap een deel van de gedelegeerde aangelegenheden verder kan subdelegeren aan personeelsleden van het intern verzelfstandigd agentschap die onder zijn hiërarchisch gezag staan, tot op het meest functionele niveau. Op grond van deze delegatie en toelating tot subdelegatie heeft het hoofd van het Agentschap voor Natuur en Bos in een besluit van 5 februari 2007 zijn bevoegdheden verder gedelegeerd. Artikel 19, 2/, van dat besluit bepaalt dat de afdelingshoofden gemachtigd zijn om binnen de perken van de bestaande regelgeving persoonlijke afwijkingen te verlenen bedoeld in artikel 8 van het koninklijk besluit van 9 september 1981 betreffende de bescherming van vogels in het Vlaamse Gewest.

Overeenkomstig artikel 1, 4/, van datzelfde besluit moet onder "afdelingshoofd" worden verstaan het "personeelslid benoemd tot afdelingshoofd of aangesteld als afdelingsverantwoordelijke in de centrale diensten".

Uit het administratief dossier blijkt dat het besluit van 28 juni 2007 waarin de ringvergunningen worden toegekend en, impliciet, een dergelijke vergunning aan verzoeker wordt geweigerd werd genomen door Filiep CARDOEN, afdelingsverantwoordelijke bij het Agentschap voor Natuur en Bos. Daaruit blijkt dat het bestreden besluit genomen werd door een bevoegd orgaan.

Het derde middel is niet gegrond.

2.4. Verzoeker heeft geen gegronde middel tot nietigverklaring aangevoerd. Er is te dezen grond om toepassing te maken van artikel 93 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, zodat de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing, als accessorium van het beroep tot nietigverklaring, samen met dit beroep wordt verworpen,

**OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

Het annulatieberoep en de vordering tot schorsing worden verworpen.

Artikel 2.

De kosten van de vordering tot schorsing, bepaald op 175 euro, komen ten laste van verzoeker.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op veertien februari tweeduizend en acht, door :

de H.	E. BREWAEYS,	wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
Mevr.	E. IMPENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

E. IMPENS.

E. BREWAEYS.