

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 199.004 van 17 december 2009
in de zaken I. A. 170.307/VII-37.489
II. A. 171.800/VII-37.490.**

In zake: I. + II.
de BVBA CARPE DIEM
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jean Verdonck
kantoor houdend te Sint-Michiels
Koning Albert I-laan 131
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

I. + II.
het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Alfons Vastersavendts en Yoeri Vastersavendts

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 5 april 2006, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van het diensthoofd van de dienst Zeevisserij van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap van 17 februari 2006 waarbij het quotum voor het vissen van schol, waarover de verzoekende partij voor het eerste semester van 2006 beschikt, wordt verminderd met 15.811 kilogram en waarbij haar visvergunning wordt ingetrokken voor een periode van 5 dagen vanaf 20 februari 2006 (zaak A. 170.307/VII-37.489).

Het beroep, ingesteld op 5 april 2006, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van het diensthoofd van de dienst Zeevisserij van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap van 17 februari 2006 waarbij voor het jaar 2006 het toegestane vangstquotum aan schol wordt verminderd met 7.081 kilogram (zaak A. 171.800/VII-37.490).

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 155.288 van 20 februari 2006 is de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de bestreden beslissing in de zaak A. 170.307/VII-37.489 ingewilligd.

Bij arrest nr. 160.266 van 19 juni 2006 is de vordering tot schorsing van de bestreden beslissing in de zaak A. 171.800/VII-37.490 verworpen.

De verzoekende partij heeft in de zaak A. 171.800/VII-37.490 een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

Bij arrest nr. 162.415 van 11 september 2006 werden de debatten in de zaak A. 170.307/VII-37.489 heropend, werd de procedure in deze zaak voortgezet met inachtneming van het verzoekschrift ingediend op 5 april 2006 en werden de beide zaken samengevoegd.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Werner Weymeersch heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 26 november 2009.

Staatsraad Eric Brewaeyts heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Ann Louf, die loco advocaat Jean Verdonck verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Yoeri Vastersavendts, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Werner Weymeersch heeft een andersluidend 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. De verzoekende partij is een visserijonderneming die eigenaar is van de boot Z 284 "Antonia Martruida". Voor de periode van 1 oktober 2005 tot 31 december 2005 beschikt zij, wat scholaanvoer betreft, over een vangstquotum van 53.250 kilogram.

4. In de eerste bestreden beslissing stelt de verwerende partij vast dat de verzoekende partij in de voormelde periode 66.426 kilogram schol heeft aangevoerd, hetgeen een overschrijding van 13.176 kilogram inhoudt..

5. Op grond van die vaststelling wordt op 17 februari 2006 de eerste bestreden beslissing genomen, waarbij quotum van de verzoekende partij voor het vissen van schol voor het eerste semester van 2006 wordt verminderd, en waarbij haar visvergunning wordt ingetrokken voor een periode van vijf dagen vanaf 20 februari 2006.

Die beslissing wordt door de Raad van State met het arrest nr. 155.288 van 20 februari 2006 bij uiterst dringende noodzakelijkheid geschorst, in de mate dat de visvergunning wordt ingetrokken van 20 februari 2006 tot 24 februari 2006. Met betrekking tot de vermindering van het vangstquotum voor de eerste helft van 2006, oordeelt de Raad van State dat het beroep op de procedure bij hoogdringendheid niet gerechtvaardigd is "nu de gewone schorsingsprocedure het wel degelijk mogelijk maakt dat er tegen 30 juni 2006 een arrest wordt gewezen".

6. Na briefwisseling tussen de raadsman van de verzoekende partij en de verwerende partij antwoordt de verwerende partij met een brief van 13 maart 2006, dat op 17 februari 2006 een tweede beslissing werd genomen waarin de opmerking van de verzoekende partij in rekening werd gebracht. In die tweede beslissing wordt de quotumoverschrijding beperkt tot 5.901 kilogram en de quotuminkorting tot 7.081 kilogram.

7. Deze beslissing werd blijkbaar bij ter post aangetekende brief op 17 februari 2006 naar de verzoekende partij opgestuurd. Dit is de tweede bestreden beslissing.

IV. Ontvankelijkheid van de beroepen

Standpunt van de partijen

8. In de memorie van antwoord in de samengevoegde zaken werpt de verwerende partij als exceptie op dat het annulatieberoep, wat de intrekking van de visvergunning betreft, zonder voorwerp is, aangezien deze intrekking reeds werd geschorst bij het voormelde arrest van de Raad van State nr. 155.288 van 20 februari 2006 en de termijn gedurende dewelke de intrekking toepassing vond, inmiddels verstreken is.

Daarnaast is het annulatieberoep volgens de verwerende partij eveneens zonder voorwerp wat de eerste quotumoverschrijding en de eerste quotumherleiding betreft, aangezien de eerste bestreden beslissing van 17 februari 2006 terzake impliciet werd opgeheven door de tweede bestreden beslissing van diezelfde datum.

Volgens de verwerende partij heeft de verzoekende partij geen actueel belang bij het bestrijden van de tweede beslissing, aangezien die tweede beslissing een scholquotum toekende voor de periode van 1 januari 2006 tot 30 juni 2006, terwijl het verzoek tot voortzetting van de rechtspleging dateert van 7 juli 2006. Zij stelt eveneens dat de verzoekende partij geen gegevens aanbrengt waaruit zou blijken dat de in de tweede bestreden beslissing aangegeven hoeveelheden onjuist zijn.

In haar memorie van wederantwoord stemt de verzoekende partij ermee in dat haar annulatieberoep zonder voorwerp is, wat de intrekking betreft van de visvergunning voor een periode van vijf dagen vanaf 20 februari 2006 en "voor wat betreft de quotumoverschrijding van 13.176 kg. en de quotumherleiding van 15.811 kg., in de mate (dat) de eerste beslissing van 17.02.2006 terzake impliciet werd opgeheven in de tweede beslissing van 17.02.2006".

Beoordeling

9. De verzoekende partij beaamt dat het beroep in de zaak A. 170.307/VII-37.489 zonder voorwerp is.

10. Artikel 12, § 5, van het ministerieel besluit van 17 december 2004 houdende tijdelijke aanvullende maatregelen tot het behoud van de visbestanden in zee (hierna: ministerieel besluit van 17 december 2004) bepaalt dat indien de in de paragrafen 3 en 4 van dat artikel bedoelde hoeveelheden schol door het vissersvaartuig worden overschreden, de door dit vissersvaartuig overschreden hoeveelheid schol in een bepaalde periode, vermenigvuldigd met een strafcoëfficiënt van 1,2, in mindering wordt gebracht op de hoeveelheid schol die aan het vissersvaartuig wordt toegekend in de eerstvolgende periode.

De verwerende partij maakt niet aannemelijk dat de verzoekende partij niet meer beschikt over het rechtens vereiste belang bij haar beroep tot nietigverklaring van de tweede bestreden beslissing, die het voorwerp uitmaakt van de zaak A. 171.800/VII-37.490.

11. De exceptie is gegrond in zoverre zij betrekking heeft op de eerste bestreden beslissing en is niet gegrond voor het overige.

V. Onderzoek van de middelen in de zaak A. 171.800/VII-37.490

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

12. De verzoekende partij voert als eerste middel de schending aan van artikel 5 van de wet van 28 maart 1975 betreffende de handel in landbouw-, tuinbouw- en zeevisserijprodukten (hierna : wet van 28 maart 1975). Zij betoogt daarbij dat het ministerieel besluit van 17 december 2004 een uitvoeringsbesluit van voornoemde wet is, dat artikel 5 van die wet bepaalt dat van overtredingen een proces-verbaal wordt opgemaakt en dat dit proces-verbaal volgens hetzelfde artikel bewijskracht heeft tot bewijs van het tegendeel. Zij wijst er voorts op dat eveneens volgens dit artikel binnen vijftien dagen een afschrift van het proces-verbaal aan de overtreder moet worden betekend. De voormelde bepaling is volgens de verzoekende partij geschonden doordat er geen proces-verbaal werd opgesteld.

13. In de memorie van antwoord stelt de verwerende partij daartegenover dat artikel 12, § 5, van het ministerieel besluit van 17 december 2004 de rechtsgrond vormt voor de tweede bestreden beslissing en dat die bepaling nergens er in voorziet dat de administratie eerst een proces-verbaal dient op te stellen en te betekenen alvorens die bepaling toe te passen. Zij betoogt dat er geen tegenstrijdigheid is tussen artikel 12, § 5, van het besluit "dat de Dienst machtigt om het quotum te verminderen bij bepaalde overschrijdingen" en artikel 5 van de wet van 28 maart 1975, "dat de openbare politionele bevoegdheden omschrijft van de controleambtenaren". De dienst Zeevisserij heeft volgens de verwerende partij een gebonden bevoegdheid. Voorts merkt de verwerende partij op dat de verzoekende partij er geen baat bij heeft dat eerst een proces-verbaal wordt opgemaakt, aangezien zij in dat geval ook nog strafrechtelijk vervolgd zou kunnen worden, en dat het middel eerder gericht is tegen artikel 12, § 5, van het ministerieel besluit van 17 december 2004 dan tegen de tweede bestreden beslissing.

14. In haar laatste memorie gaat de verwerende partij uitgebreid in op het eerste middel. Zij verwijst daarbij naar verscheidene verplichtingen, opgelegd door Europese regelgeving zoals de verordening nr. 2847/93 van de Raad van 12 oktober 1993 tot invoering van een controleregeling voor het gemeenschappelijk visserijbeleid (hierna : verordening nr. 2847/93), de verordening nr. 2241/87 van de Raad van 23 juli 1987 houdende vaststelling van bepaalde maatregelen voor controle op de visserijactiviteiten en de verordening nr. 3094/86 van de Raad van 7 oktober 1986 houdende technische maatregelen voor de instandhouding van de visbestanden, en naar verscheidene uitvoeringsbesluiten bij die regelgeving.

De verwerende partij betoogt daarbij in essentie dat die verplichtingen worden opgelegd om een efficiënte controle op de vangstbeperkingen mogelijk te maken en dat het overschrijden van het toegekende quotum geen vaststelling van enige overtreding vergt, maar blijkt uit het enkel nazicht van de vaststaande officiële opgeslagen gegevens die door elke lidstaat moeten worden bijgehouden. Volgens de verwerende partij is de overschrijding van het quotum niet het gevolg van één bepaald feit, maar wel van een te hoge aanvoer in de loop van een bepaalde periode, en kan de vaststelling van de overschrijding niet op een bepaalde plaats en op een bepaald moment in de loop van die periode worden gedaan, maar enkel bij het einde van een periode op grond van bepaalde officiële gegevens die officieel moeten worden bijgehouden.

Beoordeling

15. Artikel 5, van de wet van 28 maart 1975 bepaalt dat, onverminderd de ambtsbevoegdheid van de officieren van gerechtelijke politie, een overtreding van die wet en van de ter uitvoering ervan genomen besluiten opgespoord en vastgesteld wordt door een aantal in dat artikel aangewezen ambtenaren. Steeds volgens dit artikel hebben de door deze overheidspersonen opgemaakte processen-verbaal bewijskracht tot het tegenbewijs is geleverd en wordt een afschrift daarvan binnen vijftien dagen na de vaststelling aan de overtredders betekend.

Deze wetsbepaling kent aan de overheidspersoneelsleden die zij specifiek aanwijst, naast de officieren van gerechtelijke politie, de bevoegdheid toe om de overtredingen op die wet en haar uitvoeringsbesluiten op te sporen en vast te stellen met het oog op strafrechtelijke betegeling, maar stelt niet dat, om aan de inbreuk de administratiefrechtelijke gevolgen te verbinden, het bedoelde proces-verbaal het enige bewijsmiddel is. Artikel 5bis van dezelfde wet, ingevoegd bij artikel 24 van de wet van 5 februari 1999 houdende diverse bepalingen en betreffende de kwaliteit van de landbouwproducten bepaalt overigens dat, wanneer een overtreding van de wet van 28 maart 1975 of van één van de uitvoeringsbesluiten wordt vastgesteld, de agenten van de overheid bedoeld in artikel 5 van de wet van 28 maart 1975 een waarschuwing kunnen richten aan de overtredder en hem kunnen aanmanen een einde te maken aan deze overtreding. Die waarschuwing vermeldt, onder meer, dat, als daaraan geen gevolg wordt gegeven, een proces-verbaal zal worden opgesteld en overgezonden naar de procureur des Konings. Daaruit volgt dat het bestuur in geval van een inbreuk op de regelgeving over actiemogelijkheden beschikt zonder dat eerst een proces-verbaal moet worden opgesteld.

De verzoekende partij ontkent te dezen de quotumoverschrijding niet. De bestreden beslissing is gegrond op artikel 12, § 5, van het ministerieel besluit van 17 december 2004. Deze bepaling vereist evenmin dat de administratie eerst een proces-verbaal opstelt en ter kennis brengt van de betrokkene vooraleer de quotumvermindering kan worden toegepast. De vaststelling van het feit dat aan overbevissing werd gedaan en van de quotumoverschrijding blijkt uit de documenten die de zeevisser, op grond van de verordening nr. 2847/93 moet bijhouden, onder meer een logboek met registratie van alle vangsten, de opname van de gegevens in een computerbestand of op papier, een aanlandingsverklaring met vermelding van de aangevoerde soorten en van het gewicht. De Lidstaat is op grond van artikel 19 van deze verordening verplicht een geautomatiseerd gegevensbestand aan te leggen

waarin de gegevens worden opgeslagen. De verwerende partij stelt terecht dat de vaststelling van quotumoverschrijdingen en de sanctionering ervan automatisch gebeurt, en dat deze sanctionering los staat van de eventuele strafrechtelijke beteugeling van overtredingen.

Het eerste middel is niet gegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

16. Als tweede middel roept de verzoekende partij de schending in van het zorgvuldigheidsbeginsel, "doordat de beginselen van de fair play in de bestreden beslissing zijn geschonden".

Zij betoogt daarbij in essentie dat haar een zware sanctie werd opgelegd die in de bestreden beslissing zelf als een administratieve sanctie wordt omschreven, en dat alle waarborgen voorzien bij artikel 6 van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden moeten worden nageleefd alvorens een sanctie wordt opgelegd die als een strafrechtelijke sanctie kan worden gekwalificeerd. Volgens de verzoekende partij werden die waarborgen niet nageleefd, aangezien zij nooit in kennis werd gesteld van een overtreding, niet werd gehoord, geen dossier kon inzien en niet de gelegenheid kreeg haar verweermiddelen aan te voeren. Bovendien meent de verzoekende partij zwaar in haar verdedigingsmogelijkheden te zijn belemmerd doordat het bestuur zijn beslissing op een vrijdag betekende, om de intrekking van de vergunning te laten ingaan op de daaropvolgende maandag.

17. In haar memorie van antwoord wijst de verwerende partij er, onder meer, op dat er in de tweede bestreden beslissing van 17 februari 2006 rekening mee werd gehouden dat 7.275 kg Noordzeeschol gevangen was in september 2005 en dat die hoeveelheid op het derde kwartaal van 2005 moest worden aangerekend. Zij meent dat het middel eerder gericht is tegen artikel 12, § 5, van het ministerieel besluit van 17 december 2004, en dat de verzoekende partij het scholbestand in het gedrang heeft gebracht, en ook het ganse gemeenschappelijke visserijbeleid en de belangen van de Vlaamse vissers, hoewel zij zelf ook gehouden is tot zorgvuldigheid en fair play.

18. In de memorie van wederantwoord betoogt de verzoekende partij nog dat zij niet op de hoogte was van een dossier en als het ware "overvallen" werd door de bestreden beslissing.

Beoordeling

19. Zoals bij de bespreking van de ontvankelijkheid van het annulatieberoep is gebleken, is het beroep enkel ontvankelijk voor zover het gericht is tegen de vermindering van het vangstquotum aan schol met 7.081 kilogram voor het eerste semester van het jaar 2006, in de tweede bestreden beslissing van 17 februari 2006.

Uit die beslissing, die zelf aangeeft dat een bepaalde hoeveelheid schol aanvankelijk in een verkeerde periode werd aangerekend, blijkt dat wel degelijk rekening werd gehouden met het standpunt van de verzoekende partij.

Het tweede middel is niet gegrond.

C. Derde middel

Standpunt van de verzoekende partij

20. De verzoekende partij betoogt in haar memorie van wederantwoord dat dit middel, "in de mate (dat) het annulatieberoep tegen de tijdelijke intrekking van de visvergunning zonder voorwerp is geworden", geen belang meer heeft. Zij volhardt in diezelfde memorie niet in dit middel.

Beoordeling

21. De verklaring van de verzoekende partij moet als een afstand van het middel worden beschouwd.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt de beroepen.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid en van het beroep tot nietigverklaring in de zaak A. 170.307/VII-37.489, begroot op 350 euro.

De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring in de zaak A. 171.800/VII-37.490, begroot op 350 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zeventien december tweeduizend en negen, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Pierre Barra,	staatsraad,
met bijstand van	
Dieter Decock,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Dieter Decock

Luc Hellin