

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 231.588 van 16 juni 2015
in de zaak A. 210.311/X-16.014.**

In zake : Pagos OGANESIAN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Andy Van Pachtenbeke
 kantoor houdend te 8500 Kortrijk
 Grote kring 11, bus 33
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de GOUVERNEUR VAN DE PROVINCIE
WEST-VLAANDEREN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Staelens
kantoor houdend te 8000 Brugge
Gerard Davidstraat 46, bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 30 september 2013, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de gouverneur van de provincie West-Vlaanderen van 26 juli 2013 waarbij aan Pagos Oganesian de exploitatievergunning van een taxidienst op het grondgebied van Kortrijk geweigerd wordt.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Iris Verheven 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 22 mei 2015.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Laura Vanhee, die *loco* advocaat Bart Staelens verschijnt voor de verwerende partij, is gehoord.

Auditeur Iris Verheven 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. Verzoeker, eigenaar en exploitant van een taxidienst, vraagt op 21 februari 2013 een vergunning voor het exploiteren van een taxidienst aan bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Kortrijk.

Het advies van de politie van 6 maart 2013 is negatief. Aangevoerd wordt onder andere:

“Op 13/04/2003 wordt [de broer van verzoeker] aangetroffen in het voertuig van zijn vader. In het voertuig ligt een verboden wapen: een knuppel. [De broer van verzoeker] verklaart dat zijn broer Oganessian Pagos dit wapen aangemaakt heeft.

Op 11/01/2013 bevindt Oganessian Pagos zich aan boord van een voertuig. In de buurt van het Stationsplein komt het tot een geval van verkeersagressie waarbij inzittenden van beide voertuigen uitstappen en slaags geraken. Oganessian Pagos is daarbij rechtstreeks betrokken. Oganessian Pagos was namelijk aan boord van het voertuig dat zich aan de kant plaatste om de confrontatie met de inzittenden van het achterliggend

voertuig aan te gaan. Niettegenstaande meerdere keren aandringen door de interventieploegen wou Oganessian Pagos geen verklaring afleggen.”

Het college weigert op 22 april 2013 de vergunning te verlenen omdat de politie heeft vastgesteld dat er in 2003 in een wagen een verboden wapen (“een knuppel”) werd aangetroffen dat volgens de verklaringen van de broer van verzoeker eigendom was van verzoeker, en dat er in januari 2013 een geval van verkeersagressie was in de buurt van het Stationsplein, waarbij verzoeker betrokken was. Hieruit wordt besloten dat verzoeker “niet de vereiste zedelijke waarborgen voorlegt”:

“De constante beleidslijn die aangehouden wordt bij de stad Kortrijk is dat er inzake moraliteit een nultolerantie is voor zover het gaat om feiten die relevant zijn in relatie tot het exploiteren van een taxidienst. De feiten die aangegeven worden door de politie zijn op zijn minst gedeeltelijk relevant. Het is een belangrijke opdracht in hoofde van de vergunningverlenende overheid om in dit verband het algemeen belang van de taxigebruikers te laten primeren op het individueel belang van de aanvrager van de vergunning.”

Tegen deze beslissing stelt verzoeker beroep in bij de gouverneur van de provincie West-Vlaanderen met een beroepschrift van 15 mei 2013 waarin hij onder meer doet gelden dat de feiten waarop het negatief advies van de politie gebaseerd is “in een totaal verkeerde context geïnterpreteerd [blijken]”. Zijns inziens hanteert het advies “op zijn zachtst uitgedrukt een verkleuring van de aangehaalde feiten”.

De gouverneur verwerpt het beroep bij besluit van 26 juli 2013. Gemotiveerd wordt onder meer:

“Het bestreden weigeringsbesluit werd genomen op basis van het negatief moraliteitsverslag over de aanvrager van de politiezone Vlas van 6 maart 2013 en waaruit werd geciteerd zodat de beroeper op deugdelijke wijze in kennis werd gesteld van de feiten die aanleiding hebben gegeven tot de beslissing en waarbij het college van burgemeester en schepenen van de stad [K]ortrijk uitdrukkelijk heeft gesteld dat het het algemeen belang van de taxigebruikers laat primeren op het individueel belang van de aanvrager van de vergunning.

De motieven uit het besluit zijn redelijk gelet op de nultolerantie inzake moraliteit in de stad Kortrijk voor zover het gaat om feiten die relevant zijn in relatie tot het exploiteren van een taxidienst.”

IV. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

4. Een eerste middel voert aan: “schending van de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel, beiden beginselen van behoorlijk bestuur; m.b.t. devolutieve werking van het administratief beroep”.

In het verzoekschrift zet verzoeker uiteen dat het beroep bij de provinciegouverneur een georganiseerd administratief beroep is, met een devolutieve werking. Dit betekent dat de beroepsinstantie de aanvraag volledig opnieuw moet beoordelen. Echter heeft de verwerende partij “enkel een marginale toetsing” van de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen uitgevoerd. Niettegenstaande verzoeker in zijn beroepschrift de feitenvinding van het college had betwist en weerlegd, heeft de verwerende partij op geen enkele wijze zelf de relevante feiten onderzocht. Zij heeft “louter een redelijkheidstoetsing [...] gedaan van de motivering van het college van burgemeester en schepenen, terwijl de devolutieve werking van het administratief beroep wel degelijk een volledig legaliteits- en opportuniteitsonderzoek voorschrijft”. Minstens moest de verwerende partij de door verzoeker aangebrachte gemotiveerde weerlegging van de feitenvinding van het schepencollege onderzoeken.

5. De verwerende partij valt in de memorie van antwoord bij dat het beroep bij de provinciegouverneur een georganiseerd administratief beroep betreft en een devolutieve werking heeft. Zij merkt op dat de bestreden beslissing uitdrukkelijk de “zogeheten weerleggingen van verzoekende partij” bevat, maar dat de devolutieve werking niet inhoudt dat elke argumentatie van de verzoekende partij voor waar moet worden aangezien.

Verzoeker denkt het verslag van de politie te kunnen tegenspreken door te beweren dat zijn eindwerk, dat erin bestond een stoelpoot te bewerken, verkeerdelijk als een knuppel is beschouwd en door een verklaring van

zijn vriendin bij te brengen ter bewijs dat hij op 11 januari 2013 enkel het slachtoffer was van verkeersagressie. Die verklaring is “uiteraard” maar “een eenzijdige bewering, die bovendien niet als objectief aanzien kan worden, gezien het om de vriendin van verzoekende partij gaat en zij ook betrokken was bij dit incident”. Naar de mening van de verwerende partij mag het evenwel “duidelijk zijn dat verzoekende partij er niet kon in slagen om het verslag van de politie aan de burgemeester te weerleggen”. “Bijgevolg”, aldus nog de memorie van antwoord, “heeft verwerende partij wel degelijk de argumentatie van verzoekende partij onderzocht, maar deze niet als een sluitende weerlegging beoordeeld”.

De verwerende partij wijst er ten slotte nog op dat de devolutieve werking niet impliceert dat alle argumentatie van verzoeker uitdrukkelijk moet worden beantwoord en dat het bijvallen van de eerste beslissing, na een eigen onderzoek, geen schending van de motiveringsverplichting inhoudt.

6. In de laatste memorie voegt de verwerende partij daar nog aan toe dat verzoeker in zijn bezwaarschrift enkel opwierp dat het college van burgemeester en schepenen van Kortrijk geen bijkomende eisen mag stellen met betrekking tot “zedelijke waarborgen” en dat het college onrechtmatig een voorwaarde aan de wettelijke vereisten heeft toegevoegd. De verwerende partij zegt hierop geantwoord te hebben “door aan te tonen dat het opvragen en rekening houden met een politieel advies behoort tot de rechtmatige discretionaire bevoegdheid van de stad Kortrijk” en door zelfs naar relevante rechtspraak te hebben verwezen. Zij heeft dus “wel degelijk geantwoord op de bezwaren van verzoekende partij”.

Beoordeling

7. Er is terecht geen betwisting over dat het beroep dat verzoeker op grond van artikel 37 van het decreet van 20 april 2001 ‘betreffende de organisatie van het personenvervoer over de weg’ tegen de beslissing van 22 april 2013 van het college van burgemeester en schepenen van Kortrijk heeft ingesteld,

een hervormingsberoep is. Door de devolutieve werking van het beroep verwerft de gouverneur de beslissingsmacht over de zaak zelf, op dezelfde wijze als het college van burgemeester en schepenen die beslissingsmacht bezat. Zijn beslissing komt in de plaats van die van het college.

Ofschoon de beroepsinstantie de zaak aan een nieuw en eigen onderzoek moet onderwerpen, inzonderheid in het licht van de aangevoerde beroepsgrievens, is zij er niet toe gehouden elk argument van de beroepsindiener expliciet in haar beslissing te beantwoorden. Wel is vereist dat de beslissing genoegzaam aangeeft op grond van welke motieven het bestuur, niettegenstaande de aangevoerde argumenten, ertoe gekomen is.

8. In zijn beroepschrift bij de gouverneur legt verzoeker heel precies uit waarom volgens hem de feiten die het college in aanmerking heeft genomen om hem de aangevraagde vergunning te weigeren “in een totaal verkeerde context geïnterpreteerd” werden:

“De politie zou de aandacht vestigen op het feit dat verzoeker in 2003 aangetroffen werd in het bezit van een verboden wapen (een knuppel), die volgens de verklaringen van de broer van verzoeker het eigendom van verzoeker zou zijn geweest. De ‘knuppel’ werd destijds in beslag genomen. In werkelijkheid ging het om het eindwerk van verzoeker aan het VTI te Kortrijk alwaar hij de afdeling houtbewerking volgde en waar hij als eindwerk een bewerkte stoelpoot diende te maken...

Nog erger is het gesteld met de interpretatie van het ‘geval’ van verkeersagressie in januari 2013 waar verzoeker bij betrokken zou geweest zijn. Verzoeker was bij deze feiten slachtoffer en heeft als dusdanig klacht neergelegd... Het proces-verbaal van deze klacht wordt in bijlage aan het huidige verzoek gevoegd.”

Het betrokken proces-verbaal relateert dat ene C. V. klacht kwam indienen tegen de inzittenden van een andere wagen in verband met wat haar en haar vriend, zijnde verzoeker, was overkomen.

9. Het is kennelijk, getuige stuk 5 van het administratief dossier, ook alleen op dit proces-verbaal dat de politie zich in haar advies van 6 maart 2013 heeft gebaseerd voor haar zienswijze met betrekking tot de feiten van “verkeersagressie” van 11 januari 2013.

Voorts doet de memorie van antwoord ervan blijken dat, zoals verzoeker laat verstaan, het proces-verbaal effectief in zijn voordeel spreekt. Namelijk tracht daarin de verwerende partij als volgt de geloofwaardigheid ervan te ontkrachten:

“Bij deze verklaring gaat het uiteraard om een eenzijdige bewering, die bovendien niet als objectief aanzien kan worden, gezien het om de vriendin van verzoekende partij gaat en zij ook betrokken was bij dit incident.”

10. In de bestreden beslissing beperkt de gouverneur zich ertoe de betwiste motieven “redelijk” te noemen “gelet op de nultolerantie inzake moraliteit in de stad Kortrijk voor zover het gaat om feiten die relevant zijn in relatie tot het exploiteren van een taxidienst”.

Waar verzoeker juist betwist zich aan enige inbreuk of overtreding inzake moraliteit schuldig te hebben gemaakt, hoe klein ook, geeft de gouverneur er op die manier geen blijk van zijn hervormingsbevoegdheid naar behoren te hebben uitgeoefend.

In het kader van die bevoegdheid kwam het hem toe om, zijn eigen oordeel over verzoekers aanvraag in de plaats van dat van het college van burgemeester en schepenen van de stad Kortrijk stellend, de beroepsgrievan van verzoeker te onderzoeken en in zijn beslissing te laten verstaan waarom hij niettemin de aangevraagde taxivergunning weigert. Hij heeft daar niet aan voldaan.

11. Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van de gouverneur van de provincie West-Vlaanderen van 26 juli 2013 waarbij aan Pagos Oganessian de exploitatievergunning van een taxidienst op het grondgebied van Kortrijk geweigerd wordt.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zestien juni 2015, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Johan Lust