

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIV KAMER

A R R E S T

nr. van 24 september 2025
in de zaak

In zake :

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat
kantoor houdend te

bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten
kantoor houdend te

bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 5 februari 2024, strekt tot de “vernietiging” van:

1. “De beslissing van 19 december 2023, houdende de definitieve oplegging door jurist van het Team Juridische ondersteuning binnen de afdeling Beleidscoördinatie en Omgeving van het Departement Landbouw & Visserij van de Vlaamse Overheid, van een boete van 23.800 euro (dossier lastens [([...])]” en

2. “De beslissing van 22 december 2023, houdende de definitieve oplegging door jurist , van het Team Juridische ondersteuning binnen de afdeling Beleidscoördinatie en Omgeving van het Departement Landbouw & Visserij van de Vlaamse Overheid, van een boete van 2.800 euro (dossier lastens [([...])]”

en in ondergeschikte orde het verlenen van uitstel van de tenuitvoerlegging van de opgelegde geldboetes.

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 heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 12 februari 2025 en werd voortgezet op 12 maart 2025.

Kamervoorzitter heeft verslag uitgebracht.

Advocaat en bestuurder , die verschijnen voor de verzoekende partij, en advocaat die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur heeft een 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 januari 2023 wordt een proces-verbaal opgesteld lastens kapitein . Dit verhaalt de vaststellingen gedaan tijdens een op 18 januari 2023 verrichte administratieve controle op elektronische logboekgegevens inzake visreizen uitgevoerd door een Belgisch vissersvaartuig dat naar het proces-verbaal vermeldt, luidens de logboekgegevens tijdens deze visreizen onder de verantwoordelijkheid stond van “schipper ”

Hierbij worden 17 inbreuken vastgesteld op artikel 24 van Verordening (EG) Nr. 1224/2009 van de Raad van 20 november 2009 ‘tot vaststelling van een communautaire controleregeling die de naleving van de regels van het gemeenschappelijk visserijbeleid moet garanderen, tot wijziging van Verordening (EG) nr. 847/96, (EG) nr. 2371/2002, (EG) nr. 811/2004, (EG) nr. 768/2005, (EG) nr. 2115/2005, (EG) nr. 2166/2005, (EG) nr. 388/2006, (EG) nr. 509/2007, (EG) nr. 676/2007, (EG) nr. 1098/2007, (EG) nr. 1300/2008, (EG) nr. 1342/2008 en tot intrekking van verordening (EEG) nr. 2847/93, (EG) nr. 1627/94 en (EG) nr. 1966/2006’ (hierna: verordening (EG) Nr. 1224/2009), omdat de aangiften van aanlanding inzake de in het proces-verbaal vermelde tripnummers uitgevoerd door het voormelde vaartuig, te laat werden ontvangen.

Een kopie van het proces-verbaal wordt verzonden aan de verzoekende partij.

3.2. Op 19 januari 2023 wordt een proces-verbaal opgesteld lastens kapitein R.W. Dit verhaalt de vaststellingen gedaan tijdens een op 19 januari 2023 verrichte administratieve controle op elektronische logboekgegevens inzake visreizen uitgevoerd door een Belgisch vissersvaartuig dat luidens de logboekgegevens tijdens deze visreizen onder de verantwoordelijkheid stond van kapitein

Hierbij worden 4 inbreuken vastgesteld op artikel 24 van Verordening (EG) Nr. 1224/2009, omdat de aangiften van aanlanding inzake de in het proces-verbaal vermelde tripnummers uitgevoerd door het voormelde vaartuig, te laat werden ontvangen.

Een kopie van het proces-verbaal wordt verzonden aan de verzoekende partij.

3.3. Op 19 december 2023 neemt het aangeduide personeelslid van de afdeling Beleidscoördinatie en Omgeving van het Departement Landbouw en Visserij (hierna: het bestuur) de volgende beslissing:

“Artikel 1. Wegens de schending van artikel 24 van [verordening (EG) Nr. 1224/2009] door _____, hierna de overtreder te noemen, wordt aan de overtreder een exclusieve bestuurlijke geldboete opgelegd met toepassing van artikel 56, §1, 1° van het decreet van 28 juni 2013 betreffende het landbouw- en visserijbeleid.

De sanctie, vermeld in het eerste lid, bestaat uit een exclusieve bestuurlijke geldboete van 23.800,00 euro (drieëntwintigduizend achthonderd euro).
[...].”

Dit is de eerste bestreden beslissing.

3.4. Op 22 december 2023 neemt het aangeduide personeelslid van het bestuur de volgende beslissing:

“Artikel 1. Wegens de schending van artikel 24 van [verordening (EG) Nr. 1224/2009] door [R.W.], hierna de overtreder te noemen, wordt aan de overtreder een exclusieve bestuurlijke geldboete opgelegd met toepassing van artikel 56, §1, 1° van het decreet van 28 juni 2013 betreffende het landbouw- en visserijbeleid.

De sanctie, vermeld in het eerste lid, bestaat uit een exclusieve bestuurlijke geldboete van 2.800,00 euro (tweeduizend achthonderd euro).
[...].”

Dit is de tweede bestreden beslissing.

IV. Bevoegdheid – Kwalificatie van het beroep

Standpunt van de partijen

4. In het verzoekschrift, met als opschrift ‘verzoekschrift tot nietigverklaring’, stelt de verzoekende partij “een verzoekschrift tot vernietiging” in te dienen “overeenkomstig artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, wegens overtreding van hetzij substantiële, hetzij op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen, overschrijding of afwending van macht, bij het nemen van de beslissing”.

In fine van het verzoekschrift stelt de verzoekende partij:

“Rechtdoende op de vordering in dit verzoekschrift: de vordering tot

vernietiging ontvankelijk en gegrond te verklaren en dienvolgens volgende twee besluiten te vernietigen:

- de beslissing van 22 december 2023, houdende de definitieve oplegging door jurist [...], van het Team Juridische ondersteuning binnen de afdeling Beleidscoördinatie en Omgeving van het Departement Landbouw & Visserij van de Vlaamse Overheid, van een boete van 2.800 euro (dossier lastens [] (referte
- de beslissing van 19 december 2023, houdende de definitieve oplegging door jurist van het Team Juridische ondersteuning binnen de afdeling Beleidscoördinatie en Omgeving van het Departement Landbouw & Visserij van de Vlaamse Overheid, van een boete van 23.800 euro (dossier lastens) (referte .

In ondergeschikte orde uitstel van de tenuitvoerlegging van de opgelegde boetes te verlenen.

De kosten, met inbegrip van de rechtsplegingsvergoeding die met toepassing van artikel 30/1 § 1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State juncto artikel 66 en 67 van het Besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State wordt begroot op 770 euro (basisbedrag), ten laste te leggen van de verwerende partij.”

5. In de memorie van antwoord stelt de verwerende partij het volgende:

“Verwerende partij kan niet om de vaststelling heen dat uw Raad op een onjuiste wijze gevat werd.

Zij verklaart zich nader.

Het voorwerp van voorliggende procedure betreft een beslissing tot het opleggen van een exclusieve administratieve geldboete.

Met betrekking tot dergelijke beslissingen beschikt uw Raad over volle rechtsmacht en dient uw Raad te worden gevat middels een verzoekschrift tot hervorming, zoals bepaald in artikel 2 van het Koninklijk besluit van 25 april 2014 tot bepaling van de gemeenrechtelijke procedureregels die toepasselijk zijn op de rechtsplegingen vóór de Raad van State waarin met volle rechtsmacht uitspraak wordt gedaan. Een dergelijke procedure verloopt conform de bepalingen en termijnen, zoals vastgesteld in het bewuste Koninklijk besluit.

Bij nazicht van het verzoekschrift blijkt dat verzoekende partij een verzoekschrift tot nietigverklaring heeft ingediend, hetgeen tot gevolg heeft dat thans niet de procedure, zoals bepaald in het Koninklijk besluit tot bepaling van de gemeenrechtelijke procedureregels die toepasselijk zijn op de rechtsplegingen vóór de Raad van State waarin met volle rechtsmacht uitspraak wordt gedaan, wordt gevolgd, maar wel de ‘klassieke annulatieprocedure’. De procedureregels voor een dergelijke vernietigingsprocedure zijn bepaald in Besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Uw Raad werd zodoende op onjuiste wijze gevat, waardoor het verzoekschrift onontvankelijk moet worden verklaard.”

6. In de memorie van wederantwoord antwoordt de verzoekende partij op deze exceptie dat een louter verkeerd opschrift van het verzoekschrift niet tot de niet-ontvankelijkheid van de vordering mag leiden, maar dat de Raad van State moet nagaan wat het werkelijke voorwerp is van het verzoek. Zij wijst er ook op dat de verzoekende partij verplicht is het onderwerp van het beroep te preciseren op een zo gedetailleerd mogelijke manier en rekening houdend met de informatie die zij kon verzamelen. Er is geen reden om hierbij een overdreven formalisme te hanteren. Het is in de eerste plaats belangrijk te waarborgen dat het precieze onderwerp van het beroep, onverminderd eventuele materiële fouten en onduidelijkheden in het verzoekschrift, zonder ernstige twijfels, kan worden bepaald door de verwerende partij. Dat is te dezen het geval. Een overdreven formalisme is niet op zijn plaats en dat mag in elk geval aan de verzoekende partij het recht op toegang tot de rechter niet ontzeggen.

7. In een “memorie in voortzetting voor de Raad van State”, in navolging op vragen gesteld door de Raad van State ter terechtzitting van 12 februari 2025, antwoordt de verzoekende partij:

“Vraag 3. Als het voorliggende beroep een annulatieberoep is en géén hervormingsberoep wat is dan de hoedanigheid en het belang van de Rederij in deze annulatieprocedure tegen een beslissing betreffende een derde.

Antwoord,

In deze hypothese (verzoekende partij deelt die mening niet en vindt dat het beroep naar zijn ware aard een hervormingsberoep is (dat is ook de mening van de auditeur)), heeft de verzoekende partij belang bij de hervorming (net zoals zij belang heeft bij een vernietiging); de verzoekende partij heeft immers een betalingsverplichting, hetzij rechtstreeks, hetzij via de tenlasteneming van de kost eigen aan de werkgever. De verzoekende partij heeft dan logischerwijs belang bij een vernietiging maar natuurlijk ook bij een mildering van de boete.”

Beoordeling

8. Vooraleer de Raad van State het voorliggende beroep kan beoordelen, moet hij zich, desnoods ambtshalve, uitspreken over de aard van het bij hem aanhangig beroep.

Het verzoekschrift bepaalt de grenzen van het gerechtelijk debat. Hieruit blijkt onmiskenbaar dat, zoals de verwerende partij terecht doet gelden in de memorie van antwoord, het strekt tot het instellen van een beroep tot nietigverklaring, overeenkomstig artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. De omstandigheid dat de verzoekende partij in ondergeschikte orde aan de Raad van State uitstel van de tenuitvoerlegging van de opgelegde boete verzoekt, weerlegt niet het karakter van het voorliggende beroep, maar betreft de vraag of een dergelijk verzoek kan worden ingepast binnen de rechtsmacht die de Raad van State, als wettigheidsrechter, heeft op grond van artikel 14, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Evenmin laten de in het verzoekschrift aangevoerde middelen – waarbij steevast wordt geconcludeerd tot nietigheid –, blijken dat geappelleerd wordt aan de hervormingsbevoegdheid van de Raad van State. In het negende middel wordt weliswaar gesteld dat de Raad van State zich bevoegd moet achten tot het verlenen van uitstel en wordt om uitstel van de geldboete verzocht, maar op zich volgt hieruit niet dat het voorliggende beroep daarom een hervormingsberoep is.

Door het voorliggende beroep in latere processtukken en ter terechtzitting te kaderen, *c.q.* te herkwalficeren als een hervormingsberoep, verlegt de verzoekende partij op niet-toelaatbare wijze de grenzen van het debat. De door de verzoekende partij gemaakte keuze om tegen de bestreden beslissing een beroep tot nietigverklaring in te dienen, is onherroepelijk en laat niet toe dat zij tijdens de loop van een aanhangige zaak de wijze van procesgang herkwalficeert.

Het voorliggende beroep is een beroep tot nietigverklaring in de zin van artikel 14, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Het moet derhalve als zodanig worden beoordeeld.

9. Het auditoraat heeft de zaak onderzocht vanuit het oogpunt dat het voorliggend beroep een beroep tot hervorming van de bestreden beslissingen zou zijn en niet een beroep tot nietigverklaring. In de huidige stand van het onderzoek leidt zulks niet tot een definitieve oplossing van het geschil. Er is dan ook reden om het auditoraat te gelasten met een aanvullend verslag over de zaak.

10. De rechtspleging wordt dan vervolgd op grond van de (procedure) regels geldend voor een beroep tot nietigverklaring.

BESLISSING

1. Het voorliggende beroep is een beroep tot nietigverklaring in de zin van artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

2. Het debat wordt heropend.

3. Het door de auditeur-generaal aangestelde lid van het auditoraat wordt gelast met een aanvullend onderzoek.

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

	,	kamervoorzitter,
	,	staatsraad,
	,	staatsraad,
bijgestaan door		griffier.

De griffier

De voorzitter