

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 130.282 van 15 april 2004
in de zaak A. 71.825/XII-1962.**

In zake : Luc D'HOOGHE,
 die woonplaats kiest bij
 advocaat C. Van Aerde,
 kantoor houdende te Brugge,
 Rijselstraat 274

 tegen :

 de STAD BRUGGE,
 dat woonplaats kiest bij
 advocaten A. Lust en J. D'Hoest,
 kantoor houdende te Sint-Andries-Brugge,
 Burggraaf de Nieulantlaan 14.

D E R A A D V A N S T A T E, XIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Luc D'Hooghe op 29 oktober 1996 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 5 april 1996 van het college van burgemeester en schepenen van Brugge om hem geen toelating te verlenen voor het plaatsen van automatische verdelers op het grondgebied van Brugge;

Gelet op het arrest nr. 64.141 van 22 januari 1997 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt verworpen;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgesteld door eerste auditeur-afdelingshoofd
F. De Buel;

Gelet op de beschikking van 27 april 1999 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 5 december 2003 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 6 januari 2004;

Gehoord het verslag van staatsraad J. Lust;

Gehoord de opmerkingen van advocaat J. Dekersgieter, die loco advocaat C. Van Aerde verschijnt voor de verzoekende partij;

Gehoord het advies van eerste auditeur-afdelingshoofd F. De Buel;

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

Overwegende dat verzoeker met brief van 25 januari 1996 aan het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge vraagt vijf verdeelapparaten van klein speelgoed en gadgets op het trottoir te mogen opstellen, op drie plaatsen in het toeristisch centrum; dat op 19 februari 1996 de schepenen van toerisme, haven en lokale economie (middenstand en handel) aan verzoeker schrijft dat zijn aanvraag op 16 februari 1996 door het schepencollege behandeld is geworden, dat het college veel bezwaren had omwille van de grootte van de verdeelautomaten en dat hij wilde weten “of U als alternatief een kleiner model kunt voorstellen”; dat verzoeker op 4 maart 1996 onder meer antwoordt dat het technisch niet haalbaar is het toestel te verkleinen, maar dat het wel in neutrale grijze tinten kan worden geschilderd; dat op 14 maart 1996 de voormelde schepenen laat weten het nieuwe voorstel aan de bevoegde dienst te hebben overgemaakt en aangedrongen te hebben “opdat de mogelijkheden zouden onderzocht worden cfr. uw nieuwe argumentatie”; dat uiteindelijk het schepencollege op 5 april 1995 met de bestreden beslissing de gevraagde toelating weigert “gelet op de principiële beslissing van het college dd. 14.04.1995”; dat volgens die principiële beslissing publicitaire aandachtstrekkingen, waaronder dispensers, van de openbare weg verwijderd moeten worden; dat van de aangevochten beslissing aan verzoeker kennis wordt gegeven met brief van 11 april 1996;

Overwegende dat de verwerende partij in verband met de tijdigheid van het annulatieberoep doet gelden dat de termijn om beroep tot nietigverklaring in te stellen gestuit wordt op voorwaarde dat het bezwaar bij de toeziende overheid, bekleed met schorsings- of vernietigingsbevoegdheid, ingesteld wordt én voor het verstrijken van de beroepstermijn van zestig dagen én voor het verstrijken van de termijn waarover de toezichthoudende overheid beschikt om de beslissing van het bestuur te schorsen of te vernietigen, dat evenwel de aanvang van de termijn waarbinnen de toeziende overheid tot een beslissing moet komen in het geval van het bestreden besluit niet decisief is bepaald, dat het systeem van artikel 32 van het decreet van 28 april 1993 zodanig in mekaar zit dat zowel de gouverneur als de gemeente kunnen talmen om de aangeklaagde beslissing op te vragen, respectievelijk toe te sturen, dat voor de gewichtigste beslissingen van de gemeenteoverheden, opgesomd in artikel 29 van het decreet, er dan weer wel een veel scherpere termijnregeling bestaat; dat dit verwerende partij er toe brengt zich af te vragen of met betrekking tot andere overheidsbeslissingen dan deze aangeduid in artikel 29 van het decreet van 28 april 1993 de rechtszekerheid vergt dat de stuiting “nooit langer mag aanhouden dan in de gevallen van art. 29 van het decreet?”;

Overwegende dat de stuiting van de beroepstermijn ten gevolge van een tijdig bezwaar bij de met het algemeen toezicht belaste overheid zówel in het geval van een besluit als bedoeld in het artikel 29 van het decreet van 28 april 1993 houdende regeling, voor het Vlaamse Gewest, van het administratief toezicht op de gemeenten, als in het geval van een besluit zoals het bestredene, duurt totdat de bezwaarindiener van het gevolg aan zijn bezwaar kennis is gegeven; dat het wel zo is dat feitelijk de stuiting in het eerste geval normaal minder lang zal duren dan in het tweede geval; dat dit hieraan te wijten is dat de toeziende overheid voor de uitoefening van haar toezicht om evidente reden niet zonder voorafgaande mededeling van de genomen beslissing kan, en dat van de besluiten bedoeld in artikel 29 zonder voorafgaand verzoek en binnen twintig dagen na het nemen ervan een afschrift aan de gouverneur moet worden toegezonden, terwijl van besluiten zoals het bestredene slechts een afschrift naar de toezichthoudende overheid moet worden gezonden als het door haar is opgevraagd, bij voorbeeld ten gevolge van een ingediend bezwaar; dat het dan ook in de rede ligt dat de termijn voor de toeziende overheid om te schorsen of te vernietigen vlugger begint te lopen en verstreken zal zijn, en de bezwaarindiener spoediger van het resultaat van zijn bezwaar op de hoogte zal zijn, in het eerste dan in het tweede geval; dat precies vanwege dat verschil het niet opgaat dat de stuiting in het geval van een besluit als het

aangevochtene in de feiten “nooit langer mag aanhouden dan in de gevallen van art. 29 van het decreet”;

Overwegende overigens dat, waar de rechtsonzekerheid die verwerende partij dwarszit wezenlijk de afwezigheid van een vaste termijn betreft waarbinnen de toeziende overheid haar algemene toezichtsbevoegdheid over een beslissing zoals de bestredene moet uitoefenen, de in de exceptie voorgestane herleiding van de stuitingsduur daarvoor geen remedie zou zijn; dat immers die verkorting van de stuiting van de termijn voor het indienen van een annulatieberoep er niet aan in de weg zou staan dat de toeziende overheid voort gerechtigd blijft op grond van artikel 32 van het hoger vernoemde decreet een dergelijke beslissing te schorsen of te vernietigen tot dertig dagen na de dag waarop zij het dossier van het besluit ontvangt, na het bij de gemeenteoverheid te hebben opgevraagd;

Overwegende dat de exceptie verworpen wordt;

Overwegende dat verzoeker in een vierde middel de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel aanvoert; dat hij toelicht dat het bestuur bij zijn besluitvorming zorgvuldig te werk moet gaan en op basis van een afdoend en volledig onderzoek van het concrete geval, dat een beleidsnorm niet automatisch, zonder enig nader onderzoek, in een individueel geval mag worden toegepast en dat het college van burgemeester en schepenen zomaar zijn automaten over dezelfde kam heeft geschoren als “publicitaire aandachttrekkers”;

Overwegende dat de verwerende partij in de memorie van antwoord repliceert dat aan het geval van verzoeker “wel degelijk een zeer concreet onderzoek gewijd” is, zoals uit zijn eigen stukken blijkt;

Overwegende dat verzoeker in de memorie van wederantwoord dupliceert dat de stukken waarnaar verwerende partij verwijst alleen contacten met een schepen betreffen en niet met de verwerende partij zelf, en dat alleen al uit de “motivering” in de kennisgevingsbrief van 11 april 1996 blijkt dat het dossier niet zorgvuldig is onderzocht;

Overwegende dat verwerende partij in de laatste memorie onder meer nog betoogt wat volgt :

“Uit de brief van schepen De Langhe d.d. 19 februari 1996 (stuk 9 van het dossier van verzoekende partij) blijkt dat de aanvraag reeds op het schepencollege van 16 februari 1996 werd behandeld. Het college van burgemeester en schepenen maakte bezwaren tegen de aanvraag omwille van de omvang van de toestellen. Vandaar de vraag om een kleiner toestel voor te stellen. Op 4 maart 1996 liet verzoekende partij daarop weten dat kleinere apparaten technisch niet mogelijk waren (stuk 10 van het dossier van verzoekende partij). Uit de brief van schepen De Langhe van 14 maart 1996 (stuk 11 van het dossier van verzoekende partij) blijkt dat het dossier van verzoekende partij door de bevoegde diensten en door de verantwoordelijke schepen, d.i. schepen De Langhe, andermaal grondig werd bekeken alvorens het terug op een zitting van het college van burgemeester en schepenen werd gebracht. Uiteindelijk werd de aanvraag verder onderzocht op de zitting van 5 april 1996.

In deze omstandigheden is het niet ernstig te beweren dat aan het dossier van verzoekende partij niet de nodige aandacht zou zijn besteed”;

Overwegende dat artikel 1 van de stedelijke politieverordening van 24 september 1985 betreffende het gebruik van de openbare weg verbiedt “om het even welke voorwerpen, levende wezens, bomen of gewassen op de openbare weg te plaatsen”; dat overeenkomstig het artikel 2 uitzonderingen op dit verbod kunnen worden toegestaan door het college van burgemeester en schepenen bij langdurig gebruik van gemeentewegen, en door de burgemeester of zijn gemachtigde in de overige gevallen; dat de discretionaire bevoegdheid waarin het artikel 2 voorziet geval per geval moet worden uitgeoefend;

Overwegende dat op 14 april 1995 het college van burgemeester en schepenen zich voorneemt publicitaire aandachtstrekkers onder gelijk welke vorm -“afzonderlijk[e] panelen, sandwichborden, schildersezels, mobilen, ballons, dispensers, tuinfakkels en -kaarsen, kortom alles wat tot doel heeft de aandacht van de voorbijganger te trekken”- niet toe te laten; dat de beleidslijn er toe strekt het historisch stadsbeeld te vrijwaren; dat zij kan bijdragen tot een eenvormige toepassing van de discretionaire bevoegdheid waarin het artikel 2 van de politieverordening van 24 september 1985 voorziet; dat de overheid de beleidslijn echter niet mag opvatten en toepassen als een strakke en absoluut bindende regel die haar geen andere keuze laat dan de eventuele aanvragen voor het plaatsen van publicitaire aandachtstrekkers op de weg af te wijzen; dat zij verplicht blijft iedere aanvraag afzonderlijk, rekening houdend met de hem eigen, concrete omstandigheden, te beoordelen, weze het in het licht van de beleidslijn;

Overwegende dat in principe de formele motivering van de beslissing over de aanvraag, van dat in-concreto-onderzoek moet doen blijken; dat het nu echter ook weer niet zo is dat bij het stilzwijgen van de formele motivering van de weeromstuit noodzakelijk moet worden aangenomen dat geen zo een onderzoek heeft plaatsgehad, ook bijvoorbeeld wanneer dat onderzoek wel degelijk blijkt te zijn gebeurd en de verzoekende partij dat goed weet bovendien; dat iets dergelijks zich te dezen voordoet; dat, ofschoon de formele motivering van de bestreden beslissing en de inhoud van de brief van 11 april 1996 waarmee de verwerende partij verzoeker van die beslissing op de hoogte heeft gesteld de indruk kunnen wekken dat de aangevochten weigering niets meer is dan de blinde toepassing van een voorafbestaande principiële beslissing om geen publicitaire aandachtstrekkers op de openbare weg toe te laten, de door verzoeker zelf bijgebrachte stukken uitwijzen dat die indruk vals is;

Overwegende dat, zoals reeds uit het relaas van de feitelijke voorgaanden blijkt, verwerende partij zich een eerste keer over verzoekers aanvraag heeft gebogen op 16 februari 1996; dat de inwilliging van de aanvraag op bezwaren stuitte, niet omwille van de loutere onverenigbaarheid met de beleidslijn van 14 april 1995, maar, aldus de brief van 19 februari 1996 van de schepen bevoegd voor lokale economie, “omwille van de grootte van de verdeelautomaten”; dat de schepen in zijn brief van 14 maart 1996 bijkomend specificeert: “afwijking te groot ten opzichte van traditionele kauwgomverdelers”; dat niets de feitelijke juistheid hiervan tegenspreekt; dat de “traditionele” apparaten blijkbaar van 0,40 tot 1,20 m hoog zijn; dat de apparaten waarvoor de bestreden beslissing de toelating weigert een hoogte van meer dan 1,40 m hebben; dat, gevraagd om een kleiner model voor te stellen, verzoeker laat weten “dat het technisch niet haalbaar was het toestel te verkleinen”; dat in die omstandigheden de verwerende partij kennelijk bij haar oorspronkelijke bezwaren is gebleven en de aanvraag op 5 april 1996 heeft afgewezen;

Overwegende dat de bestreden beslissing weliswaar binnen de beleidslijn van 14 april 1995 past, maar niet, zonder de feitelijke en verzoeker bekende toedracht van de zaak tekort te doen, als een automatische toepassing ervan beschouwd kan worden; dat integendeel de aanvraag van verzoeker het voorwerp van een in-concreto-onderzoek heeft uitgemaakt en is afgestuit op de hoogte van de dispensers; dat voorts, volledigheidshalve, het middel niet aantoonst dat verwerende partij tenminste onzorgvuldig is geweest door niet de bezwaarlijke hoogte te hebben

voorbijgezien omdat de apparaten slechts 0,50 m “vooruitkomen”, geen opzichtig onderstel hebben en geen geluid maken;

Overwegende dat het middel ongegrond is; dat het niet de oplossing van het geschil mogelijk maakt,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De debatten worden heropend.

Artikel 2.

Het door de auditeur-generaal aan te stellen lid van het auditoraat wordt belast met een aanvullend onderzoek.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vijftien april 2004, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	J. LUST,	staatsraad,
	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DOMS.

D. VERBIEST.