RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

nr. 196.777 van 9 oktober 2009
in de zaken A. 171.806/X-12.780. (I)
A. 171.807/X-12.781. (II)

In zake : I.
de n.v. BUSINESS PANEL, thans de n.v. THINK MEDIA OUTDOOR,
die woonplaats kiest bij
advocaat E. VANDEN BRANDE,
kantoor houdende te 1040 BRUSSEL,
Sint Michielslaan 55, bus 10

II.
de n.v. 'T SEEREN BOSCH,
die woonplaats kiest bij
advocaat E. VANDEN BRANDE,
kantoor houdende te 1040 BRUSSEL,
Sint Michielslaan 55, bus 10

tegen :

I. + II.
de stad KORTRIJK,
die woonplaats kiest bij
advocaat D. VAN HEUVEN,
kantoor houdende te 8500 KORTRIJK,
President Kennedypark 6, bus 24.

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

Gezien het verzoekschrift dat de n.v. BUSINESS PANEL op 5 april 2006 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 10 januari 2006 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Kortrijk waarbij de stedenbouwkundige vergunning van 20 november 1997, afgegeven aan de n.v. 't Seeren Bosch, voor het plaatsen van een reclamebord in een afsluiting op een perceel gelegen te Kortrijk, hoek Brugsestraat/Brugsesteenweg, kadastraal bekend sectie A, nr. 119/m6, wordt ingetrokken; (zaak I. A. 171.806)

Gezien het verzoekschrift dat de n.v. 'T SEEREN BOSCH op 5 april 2006 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 10 januari 2006 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Kortrijk waarbij de stedenbouwkundige vergunning van 20 november 1997,

afgegeven aan de n.v. ’t Seeren Bosch, voor het plaatsen van een reclamebord in een afsluiting op een perceel gelegen te Kortrijk, hoek Brugsestraat/Brugsesteenweg, kadastraal bekend sectie A, nr. 119/m6, wordt ingetrokken; (zaak II. A. 171.807)

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord, in beide zaken;

Gezien de verslagen opgemaakt door adjunct-auditeur A. VAN DEN BROECK, in beide zaken;

Gelet op de kennisgeving van de verslagen aan partijen en gezien de laatste memories in de zaak A. 171.806/X-12.780 en de laatste memorie van de verwerende partij in de zaak A. 171.807/X-12.781;

Gelet op de beschikking van 4 maart 2009 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 27 maart 2009 in de zaak A. 171.806/X-12.780;

Gelet op de beschikking van 17 maart 2009 waarbij de beschikking van 4 maart 2009 wordt ingetrokken en de zaak opnieuw wordt vastgesteld op 24 april 2009 in de zaak A. 171.806/X-12.780;

Gelet op de beschikking van 17 maart 2009 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 24 april 2009 in de zaak A. 171.807/X-12.781;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter R. STEVENS, in beide zaken;

Gehoord de opmerkingen van advocaat T. VERMEIR, die loco advocaat D. VAN HEUVEN verschijnt voor de verwerende partij, in beide zaken;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd F. DE BUEL, in beide zaken;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. <u>De rechtspleging</u>

De verwerende partij vraagt in haar memories van antwoord om de zaak A. 171.806/X-12.780 en de zaak A. 171.807/X-12.781 samen te voegen. Er is grond om dit verzoek in te willigen. De beide zaken worden gevoegd.

2. <u>De feiten</u>

2.1. De verzoekende partij in de zaak A. 171.806/X-12.780 is eigenaar van een reclamebord op een perceel gelegen te Kortrijk, op de hoek van de Brugsestraat en de Brugsesteenweg, kadastraal bekend sectie A, nr. 119/m6. Dit perceel is eigendom van de n.v. 't Seeren Bosch, de verzoekende partij in de zaak A. 171.807/X-12.781.

2.2. Het voormelde perceel is volgens het gewestplan Kortrijk, vastgesteld bij koninklijk besluit van 4 november 1977, gelegen in woongebied. Het perceel is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

2.3. Op 10 oktober 1997 vraagt de n.v. 't Seeren Bosch aan het college van burgemeester en schepenen van de stad Kortrijk een vergunning voor het "bouwen van een reclameaanplakpaneel en afsluiting" op het hoger vermeld perceel.

2.4. Bij besluit van 20 november 1997 verleent het college van burgemeester en schepenen de bouwvergunning, onder de volgende voorwaarden:

> "alle zichtbaar blijvende delen van het bord en de afsluiting uit te voeren in duurzaam afgewerkte materialen en steeds in goede staat te onderhouden;
> het braakliggend terrein op regelmatige tijdstippen te onderhouden (cfr. politiereglement art. 19);
> de verlichting zo aan te brengen dat zij niet storend is voor het verkeer of voor aanpalende percelen;
> geen gebruik te maken van flikkerlichten;
> het advies van de Administratie Wegeninfrastructuur en Verkeer stipt na te leven;
> OPMERKING:
> deze vergunning wordt enkel verleend per gedoogzaamheid".

2.5. Bij de bestreden beslissing van 10 januari 2006 trekt het college van burgemeester en schepenen deze vergunning in, met de volgende motivering:

> "Overwegende dat de stad reeds jaren een beleid voert dat streeft naar invulling van braakliggende bouwrijpe percelen en kwalitatieve afwerking van straatgevels;
> Gelet op de architectonisch te verbeteren omgeving Brugsestraat-Brugsesteenweg en gezien de beide reclameborden een mogelijke invulling kunnen belemmeren;
> Gelet op het DORO".

3. <u>De ontvankelijkheid in de zaak A. 171.806</u>

3.1. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord een exceptie van onontvankelijkheid op, enerzijds wegens gebrek aan hoedanigheid, omdat de verzoekende partij niet de titularis is van de bestreden vergunning en anderzijds wegens gebrek aan belang, omdat de verzoekende partij niet beschikt over een schriftelijke toelating om over te gaan tot reclame-aanplakking.

3.2. Aangaande de exceptie wegens gebrek aan hoedanigheid, dient te worden vastgesteld dat de verzoekende partij, net als de aanvrager van de oorspronkelijke vergunning, een afschrift van de intrekkingsbeslissing heeft ontvangen en dat zij door de verwerende partij werd aangemaand het reclamepaneel te verwijderen. Hieruit blijkt dat de verzoekende partij in casu een rechtstreekse rechtsadressaat is van de bestreden beslissing en dat zij bijgevolg de vereiste hoedanigheid bezit.

3.3. Aangaande de exceptie wegens gebrek aan belang, dient te worden vastgesteld dat stedenbouwkundige vergunningen worden verleend onder voorbehoud van gebeurlijke andere noodzakelijke toelating. De vergunningverlenende overheid treedt, wanneer ze over een bouwaanvraag uitspraak doet, niet op als rechter om vast te stellen of de aanvrager al dan niet over hoger bedoelde toelating beschikt om op zijn grond de gevraagde werken en handelingen te verrichten, maar wel als bestuursoverheid om te beslissen, door het geven of weigeren van de stedenbouwkundige vergunning, of een bepaalde bouwaanvraag al dan niet verenigbaar is met de openbare belangen waarvan de zorg haar door de decreetgever is opgedragen.

3.4. De exceptie kan niet worden aangenomen.

4. <u>De ontvankelijkheid in de zaak A. 171.807</u>

De verwerende partij werpt een exceptie van onontvankelijkheid op wegens gebrek aan belang, omdat de verzoekende partij niet beschikt over een toelating om over te gaan tot reclame-aanplakking.

De exceptie kan niet worden aangenomen, alleen al om de redenen uiteengezet sub 3.3.

5. <u>Ten gronde</u>

5.1. <u>Standpunten van de partijen</u>

5.1.1. Met betrekking tot de gegrondheid worden in de beide zaken identieke middelen aangevoerd en wordt een identiek verweer gevoerd. De gegrondheid van de beide beroepen wordt hierna dan ook gezamenlijk onderzocht.

5.1.2. In het eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 173 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening. In het tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van de motiveringsplicht en van “het principe van administratief recht van de onaantastbaarheid van de verworven toestand”.

5.1.3. In hun eerste middel achten de verzoekende partijen artikel 173 van het voormelde decreet geschonden, vermits het college van burgemeester en schepenen van de stad Kortrijk de stedenbouwkundige vergunning van 20 november 1997 intrekt, “terwijl krachtens artikel 173 (van het voormelde decreet), bouwvergunningen en machtigingen betreffende publiciteitsinrichtingen (...) door de Vlaamse regering kunnen vervallen verklaard worden” en het derhalve niet aan de stad Kortrijk toekwam de bouwvergunning “in te trekken”.

In hun tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van het motiveringsbeginsel en van het “principe van administratief recht van de onaantastbaarheid van de verworven toestand”. De verzoekende partijen achten deze beginselen geschonden, “doordat het college van burgemeester en schepenen van de stad Kortrijk een regelmatige, rechtsgeldige en definitieve bouwvergunning intrekt omwille van motieven van beleid en opportuniteit terwijl enkel een onwettige beslissing kan worden ingetrokken door de overheid die de beslissing heeft genomen”. De verzoekende partijen lichten dit middel onder meer

toe door te stellen dat de verwerende partij de vergunning intrekt omdat “de stad reeds jaren een beleid voert dat streeft naar invulling van braakliggende bouwrijpe percelen en kwalitatieve afwerking van straatgevels” en omdat het reclamebord aan de hoek van de Brugsestraat en de Brugsesteenweg “een mogelijke invulling kan belemmeren”. De verzoekende partijen stellen verder dat de betrokken vergunning “wettelijk tot stand (is) gekomen” en dat zij “werd verleend voor onbepaalde duurtijd, zonder termijn, aangezien de mogelijkheid om de geldigheidsduur van een stedenbouwkundige vergunning voor publiciteitsinrichtingen te beperken pas werd ingevoerd bij artikel 105 §4, 1/ van (het voornoemde decreet van 18 mei 1999)”, waardoor zij “subjectieve rechten (heeft) toegekend aan (...) de aanvrager ervan”. Tot slot stellen de verzoekende partijen nog dat het college van burgemeester en schepenen de vergunning heeft verleend “per gedoogzaamheid”, terwijl geen enkele regelgeving betreffende de ruimtelijke ordening het college toelaat “stedenbouwkundige vergunningen ten precaire titel af te leveren”.

5.1.4. Met betrekking tot het eerste middel repliceert de verwerende partij dat er “geen sprake is van een vervallenverklaring van een ‘definitieve’ bouwvergunning (in de zin van artikel 173 van het voornoemde decreet van 18 mei 1999), maar wél van een intrekking van een precaire bouwvergunning”, vermits de vergunning enkel werd verleend “per gedoogzaamheid”.

Wat het tweede middel betreft wijst de verwerende partij erop dat de bouwvergunning “in haar totaliteit” gelezen moet worden, waaruit moet blijken dat de bouwvergunning “enkel ten titel van ‘gedoogzaamheid’ werd verleend”, wat “impliceert dat de bouwvergunning precair is en op elk moment kan worden ingetrokken”. Verder is de verwerende partij van oordeel dat het betoog van de verzoekende partijen dat het niet toegestaan is aan het college van burgemeester en schepenen om bouwvergunningen ten precaire titel af te leveren haaks staat op de door de verzoekende partijen zelf opgeworpen argumentatie dat de bouwvergunning geen onwettige beslissing is. Immers is er ofwel sprake van een wettige vergunning en kan geen van de verzoekende partijen de verwerende partij “verwijten dat een einde wordt gemaakt aan de gedoogzaamheid”. Ofwel is de vergunning onwettig, maar dan dient vastgesteld te worden dat de verzoekende partijen op geen enkele manier de vergunning hebben aangevochten. De verwerende partij meent verder nog dat de bestreden beslissing afdoende is gemotiveerd, vermits in de beslissing “letterlijk (wordt) gesteld dat de stad Kortrijk een beleid voert dat streeft naar invulling van braakliggende bouwrijpe percelen en kwalitatieve afwerking van straatgevels, terwijl het reclamebord van verzoekende partij een mogelijke invulling

kan belemmeren". In dit verband merkt de verwerende partij nog op dat de verzoekende partijen deze argumentatie niet tegenspreken, dat haar "geen enkele regel bekend (is) die maakt dat een bouwvergunning die enkel per gedoogzaamheid werd afgeleverd, niet zou kunnen ingetrokken worden om beleidsredenen" en dat de verzoekende partijen niet aantonen dat de redengeving van de verwerende partij kennelijk onredelijk zou zijn. Met betrekking tot de vermeende schending van het "principe van administratief recht van de onaantastbaarheid van de verworven toestand" repliceert de verwerende partij dat het voor zich spreekt "dat dit principe niet geldt bij een uitdrukkelijk precaire bouwvergunning".

5.1.5. In de memorie van wederantwoord volharden de verzoekende partijen in hun beroep, doch zij komen niet meer terug op het eerste middel.

Met betrekking tot het tweede middel dupliceren de verzoekende partijen nog dat "uit de titel en de inhoud van de akte, het gebruikte formulier (model B) en de gevolgde procedure" blijkt dat de beslissing van 20 november 1997 "het karakter van 'bouwvergunning' (heeft)" en dat deze beslissing bijgevolg subjectieve rechten verleent aan haar titularis. Verder dupliceren de verzoekende partijen nog dat "de onwettigheid die verwerende partij beging bestaat in de 'opmerking' gevoegd onderaan de vergunning en die luidt: 'Deze vergunning wordt enkel verleend per gedoogzaamheid'. Verwerende partij probeerde een kenmerk van een gewone toelating (precair karakter) te koppelen aan de inhoud van een bouwvergunning". De verzoekende partijen zijn van oordeel dat met die "onwettige opmerking" geen rekening kan worden gehouden, maar dat "de geldigheid van de rest van de akte (...) niet ter discussie (staat)".

5.2. <u>Beoordeling</u>

5.2.1. Vooreerst dient te worden vastgesteld dat de "ingetrokken" beslissing afgegeven werd na een aanvraag die werd ingediend door middel van een aanvraagformulier voor werken en handelingen van geringe omvang en dat deze beslissing werd afgegeven door middel van een "formulier B" overeenkomstig de bepalingen van het toentertijd geldende koninklijk besluit van 6 februari 1971 tot bepaling van de vorm der beslissingen met betrekking tot bouwvergunningen en derhalve een rechtsverlenende bouwvergunning is.

Een intrekking heeft tot gevolg dat de ingetrokken beslissing geacht wordt nooit te zijn genomen. In casu kan niet worden betwist dat de bedoeling voorlag de gevolgen van de "intrekkingsbeslissing" enkel naar de

toekomst te doen werken, zodat er geen sprake is van een intrekking, maar wel van een opheffing. Bouwvergunningen kunnen in beginsel niet opgeheven worden, tenzij daartoe een wettelijke machtiging bestaat, ook niet wanneer de opgeheven beslissing enkel “per gedoogzaamheid” zou zijn verleend. Er dient bijgevolg ambtshalve onderzocht te worden of de verwerende partij de bevoegdheid had om de verleende bouwvergunning op te heffen.

De bestreden beslissing duidt geen wettelijke bepaling aan welke dergelijke opheffing mogelijk zou maken. De lapidaire verwijzing naar “het DORO” volstaat daartoe geenszins. Het blijkt daarentegen dat de verwerende partij er - ten onrechte - is van uitgegaan dat zij wegens haar huidig stedenbouwkundig beleid zonder meer een definitief geworden bouwvergunning kan opheffen.

Het ambtshalve middel is gegrond.

OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

De zaken A. 171.806/X-12.780 en A. 171.807/X-12.781 worden gevoegd.

Artikel 2.

Vernietigd wordt de beslissing van 10 januari 2006 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Kortrijk waarbij de stedenbouwkundige vergunning van 20 november 1997, afgegeven aan de n.v. ’t Seeren Bosch, voor het plaatsen van een reclamebord in een afsluiting op een perceel gelegen te Kortrijk, hoek Brugsestraat/Brugsesteenweg, kadastraal bekend sectie A, nr. 119/m6, wordt ingetrokken.

Artikel 3.

De kosten van de beroepen, bepaald op 350 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op negen oktober 2009, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN,	staatsraad,
	J. VAN NIEUWENHOVE,	staatsraad,
Mevr.	T. TEMMERMAN,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

T. TEMMERMAN. **R. STEVENS.**