

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 197.834 van 16 november 2009
in de zaken A. 80.247/X-8390. (I)
80.877/X-8499. (II)**

In zake: I. + II.
de n.v. AS.24-BELGIË
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Luc Arnou
kantoor houdend te 8210 LOPPEM
Rijselfestraat 2
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

I. + II.
de stad BRUGGE

Tussenkommende partijen:

- I.
1. Martha SMET
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jo Goethals
kantoor houdend te 8850 ARDOOIE
Brugstraat 39
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de n.v. KUWAIT PETROLEUM BELGIUM
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Peter Luypaers
kantoor houdend te 3001 LEUVEN
Industrieweg 4, bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de beroepen

1. Het beroep, ingesteld op 14 september 1998, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 15 mei 1998 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge houdende afgifte aan Martha SMET van de bouwvergunning voor het verbouwen van een benzinestation op een perceel gelegen te Brugge, Baron de Maerelaan, kadastraal bekend sectie D, nr. 103/e. (zaak I. A. 80.247)

Het beroep, ingesteld op 28 oktober 1998, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 15 mei 1998 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge houdende afgifte aan Martha SMET van de bouwvergunning voor het verbouwen van een benzinestation op een perceel gelegen te Brugge, Baron de Maerelaan, kadastraal bekend sectie D, nr. 103/e. (zaak II. A. 80.877)

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 75.955 van 28 september 1998 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de bestreden beslissing verworpen in de zaak sub I.

De verzoekende partij heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend in de zaak sub I.

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

De tussenkommende partijen hebben een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend in de zaak sub I. De tussenkomsten zijn toegestaan bij beschikkingen van respectievelijk 24 februari 1999 en 31 maart 1999. De tweede tussenkommende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur Pierre Barra heeft een verslag opgesteld in beide zaken.

De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend in beide zaken.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 24 april 2009 in beide zaken.

Staatsraad Jeroen Van Nieuwenhove heeft verslag uitgebracht in beide zaken.

Advocaat Jo Goethals, die verschijnt voor de eerste tussenkomende partij in de zaak sub I, en advocaat Hans-Kristof Carême, die loco advocaat Peter Luypaers verschijnt voor de tweede tussenkomende partij in de zaak sub I, zijn gehoord.

Auditeur Ann Eylenbosch heeft een met dit arrest gedeeltelijk 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. Op 24 maart 1998 (datum van het ontvangstbewijs) vraagt de eerste tussenkomende partij in de zaak A. 80.247/X-8390 aan het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge een bouwvergunning voor het verbouwen van een tankstation op een perceel gelegen aan de Baron de Maerelaan te Brugge, kadastraal bekend sectie D, nr. 103/e.

Op het perceel bevond zich vroeger een tankstation dat na de stopzetting van de exploitatie in verval was geraakt. De verbouwing beoogt de omvorming tot een tankstation met twee pompeilanden en drie dieselpompen onder een luifel.

De eerste tussenkomende partij in de zaak A. 80.247/X-8390 wenst het station te verhuren aan de tweede tussenkomende partij in dezelfde zaak.

4. Het perceel is overeenkomstig het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgestelde gewestplan Brugge-Oostkust gelegen in bufferzone en reservatiegebied.

Overeenkomstig het bij koninklijk besluit van 27 april 1956 goedgekeurd bijzonder plan van aanleg Saldoplan Zuid-West is het perceel tevens gelegen in landelijke zone. Het is niet gelegen binnen het gebied van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

5. Op 1 april 1998 geeft de stedelijke dienst voor leefmilieu een ongunstig advies wegens de onverenigbaarheid met de bestemming bufferzone en reservatiegebied. In het advies wordt tevens gesteld dat de door de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen op 22 januari 1998 aan de

tweede tussenkomen de partij in de zaak A. 80.247/X-8390 verleende milieuvergunning voor de exploitatie van een brandstoffenverdeelstation geen correcte beslissing was omdat de bestendige deputatie verkeerd was ingelicht door AROHM.

6. Op 7 mei 1998 stelt de stedelijke dienst voor bouwvergunningen een ontwerp van beslissing op waarin wordt voorgesteld de gevraagde vergunning te weigeren wegens de strijdigheid met de bestemming bufferzone. In het ontwerp wordt tevens gesteld dat de mogelijkheid tot afwijking van het gewestplan overeenkomstig artikel 43 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet), niet kan worden toegepast omdat het benzinestation een nieuwe inrichting betreft.

7. Op 15 mei 1998 verleent het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge de thans bestreden stedenbouwkundige vergunning op volgende gronden:

“De bestemming volgens het gewestplan Brugge-Oostkust, vastgesteld op datum van 7 april 1977 bij koninklijk besluit is bufferzone en reservatiegebieden.

Het College van Burgemeester en Schepenen heeft over deze aanvraag geen advies ingewonnen van de Gemachtigde Ambtenaar, omwille van de volgende reden(en):

Voor het gebied waarin de aanvraag gelegen is, bestaat het op datum van 27.04.56 bij Koninklijk Besluit of Besluit van de Vlaamse Gemeenschapsminister goedgekeurd Bijzonder Plan van Aanleg Saldoplan Z.W., niet zijnde een Bijzonder Plan van Aanleg, bedoeld in artikel 15 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996.

(...)

Het College van Burgemeester en Schepenen motiveert zijn standpunt als volgt:

- Gezien het ontwerp voorziet in (net als in vorig dossier 972471) het verbouwen en uitbreiden van exploitatie van voormalig en ontmanteld benzinestation gelegen op de hoek Baron de Maerelaan en Geitenstraat: rechts naast bestaande gebouw worden twee pompeilanden voorzien met drie dieselpompen en luifel. Deze pompen zijn te bereiken via de Baron de Maerelaan;
- Overwegende dat kleine wijzigingen aangebracht werden ten opzichte van vorig dossier 972471 namelijk de sloop van een hoek van het bestaande gebouw wordt weggelaten, tevens worden vier parkeerplaatsen geschrapt;
- Overwegende dat in een begeleidend schrijven Mevrouw De Palmenaer stelt dat ze het benzinestation wil verhuren aan Kuwait Petroleum nv. Mevrouw De Palmenaer vraagt enkel het terugplaatsen van een vroeger vergunde luifel en het verminderen van de opslagcapaciteit door het vervangen van bestaande en vergunde brandstoftanks door twee kleinere tanks enkel voor diesel. Tevens wordt gesteld dat de ontworpen nieuwe ontsluitingsweg achteraan niet op het tracé van de Geitestraat ligt, maar verder verwijderd is van haar station. Er wordt een voldoende afstand tot de ontsluitingsweg

gerespecteerd. Verder wordt verwezen naar een milieuvergunning die de kandidaat-huurder Q8 heeft verkregen d.d. 22/01/98 van de Bestendige Deputatie (zie advies dienst leefmilieu);

- Gelet op de verloederde toestand (...);
- Gelet op het hierbijgaand advies van de Gewestwegendienst dd. 09.04.1998;
- Gelet op de milieuvergunning afgeleverd door de Bestendige Deputatie van West-Vlaanderen in zitting van 22.01.1998, voor een periode van 20 jaar”.

IV. De regelmatigheid van de rechtspleging

8. In de zaak A. 80.247/X-8390 worden door de eerste tussenkomende partij ter terechtzitting aanvullende stukken neergelegd op grond waarvan deze partij het actueel belang van de verzoekende partij betwist.

Deze stukken, die blijken te dateren van 7 maart 2000, worden manifest laattijdig neergelegd en moeten bijgevolg uit de debatten geweerd worden.

9. In beide zaken betwist de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord de ontvankelijkheid van de memorie van antwoord omdat het betrokken stuk uitgaat van de stad Brugge en niet van het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge, dat door de verzoekende partij werd aangeduid als verwerende partij. De verzoekende partij stelt dat de stad Brugge te dezen onbevoegd is, nu de bestreden beslissing uitgaat van het college.

Het college van burgemeester en schepenen treedt op als een orgaan van de stad Brugge, die in geschillen bij de Raad van State als verwerende partij optreedt. Het is dan ook de stad Brugge die terecht als verwerende partij is aangewezen en niet het orgaan dat de bestreden beslissing genomen heeft. De exceptie is bijgevolg niet gegrond.

10. In beide zaken wordt dezelfde beslissing aangevochten door dezelfde partij. In het kader van een goede rechtsbedeling past het de twee zaken samen te voegen.

V. Ontvankelijkheid van de beroepen

A. De zaak A. 80.247/X-8390

Standpunt van de partijen

11. De verzoekende partij stelt dat haar gedelegeerd bestuurder begin september 1998 vaststelt dat er werken worden uitgevoerd op het betrokken terrein voor het bouwen en het exploiteren van een tankstation. Ze exploiteert zelf een tankstation aan de nieuwe vismijn te Zeebrugge.

12. In haar memorie van antwoord stelt de verwerende partij dat de verzoekende partij in haar verzoekschrift geen melding maakt van een inschrijvingsnummer in het handelsregister van de rechtbank van koophandel te Brugge, terwijl ze haar belang in deze zaak put uit het exploiteren van een tankstation in de Zeebrugse havenzone.

De eerste en de tweede tussenkomende partijen formuleren gelijkaardige excepties.

13. De verzoekende partij repliceert dat artikel 4 van het koninklijk besluit van 20 juli 1964 de handelaar verplicht tot een inschrijving in het handelsregister, niet alleen op de plaats waar hij zijn hoofdinrichting heeft, maar ook op de plaats waar hij een filiaal of een bijkantoor heeft. De vestiging in Zeebrugge is geen filiaal en evenmin een bijkantoor. In het tankstation in Zeebrugge kunnen enkel door een voorafgaande overeenkomst aangesloten leden tanken door middel van een kaartstelsel. De administratieve afhandeling en de facturatie gebeuren in Antwerpen. In Zeebrugge is er geen vertegenwoordiging door plaatselijke agenten, verdelers of lasthebbers. Het tankstation kan bijgevolg vergeleken worden met een kauwgumautomaat.

14. In haar laatste memorie berust de verzoekende partij in haar verweer tegen de exceptie en stelt zij dat zij “om alle verdere discussie te voorkomen” op 19 oktober 1998 ook een inschrijving heeft genomen in het handelsregister te Brugge.

Beoordeling

15. Het toentertijd geldende artikel 4 van de wetten betreffende het handelsregister, gecoördineerd op 20 juli 1964, legt aan elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die voornemens is door het exploiteren, hetzij van een hoofdinrichting, hetzij van een filiaal of een bijkantoor, enige handelswerkzaamheid uit te oefenen in het rechtsgebied van een rechtbank van koophandel waar hij nog geen handelsinrichting exploiteert, de verplichting op om zich vooraf voor die handelswerkzaamheid in het handelsregister bij die rechtbank te laten inschrijven. Die bepaling raakt de openbare orde.

Het toentertijd geldende artikel 40 van de wetten betreffende het handelsregister, gecoördineerd op 20 juli 1964, legt aan elke handelaar de verplichting op in elk dagvaardingsexploot dat betrekking heeft op een vordering die haar oorzaak vindt in een daad van koophandel, het nummer te vermelden waaronder hij in het handelsregister is ingeschreven. Deze bepaling is ook van toepassing op procedures bij de Raad van State.

De verzoekende partij vermeldt in haar verzoekschrift alleen het nummer van inschrijving in het ter griffie van de rechtbank van koophandel van Antwerpen gehouden handelsregister, dat betrekking heeft op haar maatschappelijke zetel die in Antwerpen is gevestigd. In het verzoekschrift is geen nummer van inschrijving in het ter griffie van de rechtbank van koophandel van Brugge gehouden handelsregister vermeld.

De vestiging van de verzoekende partij te Zeebrugge is een exploitatie-eenheid waar overeenkomsten worden afgesloten omtrent de levering van brandstof. Het tankstation doet dienst als een permanent aanbod, waar truckers op kunnen ingaan door gebruik van een kaart. Het ogenblik waarop op het aanbod wordt ingegaan, is het ogenblik waarop er een consensus bestaat met betrekking tot de overeenkomst. Deze handelingen komen neer op echte contracten. Het feit dat zij voorafgegaan worden door een raamcontract, doet hieraan geen afbreuk. De vestiging in Zeebrugge is aldus een filiaal in de zin van de laatstgenoemde wetsbepaling.

16. Het beroep in de zaak A. 80.247/X-8390 is onontvankelijk, nu er ten tijde van het instellen van het beroep geen inschrijving is gebeurd in het handelsregister van de rechtbank van koophandel van Brugge.

1. Belang van de verzoekende partij

Standpunt van de partijen

17. In haar memorie van antwoord betwist de verwerende partij het belang van de verzoekende partij, die volgens haar enkel optreedt vanuit commercieel-concurrentiële motieven en niet omwille van de goede ruimtelijke ordening. Dergelijke motieven worden niet beschermd door de stedenbouwwetgeving. Bovendien is het tankstation van de verzoekende partij op meer dan vier kilometer van het betrokken perceel gelegen en dus allerm minst in de “onmiddellijke nabijheid”. Die afstand impliceert dat de verzoekende partij geen materiële hinder of weerslag ondervindt van het betrokken gebouw, noch van de exploitatie als tankstation.

18. De verzoekende partij repliceert dat uit de artikelen 93 en 94 van de wet van 14 juli 1991 betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en bescherming van de consument volgt dat iedere beroepsbeoefenaar een correcte deelname aan het handelsverkeer door de andere beroepsbeoefenaren mag verwachten, ongeacht of het concurrenten betreft of niet. Uit de rechtspraak van het Hof van Cassatie volgt dat de strekking van de norm onbelangrijk is, van zodra er een economisch voordeel uit de overtreding voortvloeit. Bovendien volstaat voor een annulatieberoep voor de Raad van State een louter belang, ook indien dat belang louter commercieel is. Nu de verzoekende partij pas laattijdig op de hoogte was van de milieuvergunning, kan ze door het aanvechten van de stedenbouwkundige vergunning alsnog de exploitatie van het betrokken tankstation verhinderen. De Baron de Maerelaan, waar het betrokken tankstation is gelegen, is de drukste toegangsweg tot de haven en wordt door veel truckers gebruikt. De handelsbelangen van de verzoekende partij worden er door gediend indien het betrokken tankstation er niet kan worden geëxploiteerd, zodat enkel het verkooppunt van de verzoekende partij overblijft. De afstand tussen beide tankstations is overigens 2,5 km.

Beoordeling

19. Het betrokken tankstation is net als het tankstation van de verzoekende partij ingericht als een onbemande geautomatiseerde installatie, enkel toegankelijk voor contractueel aangeslotenen en zonder contante betaling. In dit

beperkte marktsegment zijn de verzoekende partij en de uitbater van het betrokken tankstation de enige rechtstreekse concurrenten in de omgeving van de haven, hetgeen door de verwerende partij niet wordt betwist. In die omstandigheden is geen bijkomend specifiek stedenbouwkundig belang vereist.

Het belang dat er op gericht is door de nietigverklaring van de bestreden beslissing de exploitatie van de concurrerende inrichting te zien ophouden, is bovendien geenszins een ongeoorloofd belang, aangezien geen wetsbepaling of algemeen rechtsbeginsel zich ertegen verzet dat een verzoekende partij de rechtsmiddelen aanwendt die haar ter beschikking staan om haar zaak tegen concurrentie te beschermen.

Het feit dat de verzoekende partij de milieuvergunning niet heeft aangevochten, doet ten slotte geen afbreuk aan haar zo-even vastgestelde belang bij de nietigverklaring van de stedenbouwkundige vergunning. Het niet aanvechten van een milieuvergunning houdt immers geen verzaking in aan een beroep tegen een stedenbouwkundige vergunning.

20. De exceptie is niet gegrond.

2. Tweede beroep tegen eenzelfde besluit

Standpunt van de partijen

21. De verwerende partij stelt dat het verzoekschrift in precies dezelfde bewoordingen en met precies dezelfde middelen is opgesteld als in de zaak A. 80.247/X-8390. De enige verschilpunten zijn dat in deze zaak het inschrijvingsnummer in het handelsregister te Brugge is vermeld en dat het verzoekschrift is ondertekend door een advocaat die op de tabel van de Orde van advocaten is ingeschreven, veeleer dan op de lijst van stagedoende advocaten. De verwerende partij stelt dat het aan de Raad van State is om te appreciëren of het tweede verzoekschrift in die omstandigheden wel ontvankelijk is.

22. De verzoekende partij stelt dat geen enkele wetsbepaling verbiedt meer dan één beroep tot nietigverklaring in te stellen tegen eenzelfde administratieve rechtshandeling, voor zover dit binnen de voorgeschreven termijn gebeurt, hetgeen door de verwerende partij niet wordt betwist.

Beoordeling

23. Geen wetsbepaling of rechtsbeginsel verhindert de verzoekende partij om meer dan één beroep tot nietigverklaring in te stellen tegen eenzelfde besluit. Aangezien de ontvankelijkheid voor elk beroep afzonderlijk moet worden beoordeeld, doet de zo-even vastgestelde onontvankelijkheid van het beroep in de zaak A. 80.247/X-8390 hieraan geen afbreuk.

24. De exceptie is niet gegrond.

VI. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunt van de partijen

25. In een eerste middel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 43 en 44 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet).

De verzoekende partij stelt dat geen advies werd gevraagd aan de gemachtigde ambtenaar. In het bestreden besluit wordt weliswaar verwezen naar het bijzonder plan van aanleg Saldoplan Zuid-West, goedgekeurd bij koninklijk besluit van 27 april 1956, maar dit bijzonder plan van aanleg is strijdig met het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgestelde gewestplan Brugge-Oostkust, waarvan de herziening voor wat betreft het betrokken perceel goedgekeurd werd bij ministerieel besluit van 19 september 1996. Hierdoor was het bijzonder plan van aanleg van rechtswege opgeheven en moest het bijgevolg voor onbestaande gehouden worden. Het betrokken perceel was volgens het bijzonder plan van aanleg Saldoplan Zuid-West gelegen in landelijke zone, terwijl het herziene gewestplan het perceel bestemt tot bufferzone met reservatiestrook en de impliciete opheffing inhoudt van de ermee strijdige bestemming volgens het bijzonder plan van aanleg. In dat geval moest vooraf het advies van de gemachtigde ambtenaar ingewonnen worden. Aangezien dit niet gebeurd is, is het bestreden besluit strijdig met de aangevoerde decretale bepalingen.

26. De verwerende partij voert geen verweer tegen dit middel.

Beoordeling

27. Het koninklijk besluit waarbij een gewestplan wordt vastgesteld heft van rechtswege de ermee strijdige bepalingen op van het vroeger bij koninklijk besluit goedgekeurde gemeentelijk bijzonder plan van aanleg.

De bestemming van het betrokken perceel volgens het bijzonder plan van aanleg Saldoplan Zuid-West, goedgekeurd bij koninklijk besluit van 27 april 1956, is landelijke zone. De bestemming volgens het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgestelde gewestplan Brugge-Oostkust, waarvan de herziening voor wat betreft het betrokken perceel goedgekeurd werd bij ministerieel besluit van 19 september 1996, is bufferzone met reservatiestrook. Deze bestemmingen zijn onderling onverzoenbaar, zodat de bestemming van het betrokken perceel volgens het bijzonder plan van aanleg door die nieuwe bestemming in het gewestplan van rechtswege is opgeheven.

28. Indien de bestemmingsvoorschriften van een bijzonder plan van aanleg van rechtswege zijn opgeheven, moet de bouwaanvraag afgehandeld worden volgens de procedure van artikel 43 van het gecoördineerde decreet, zijnde de procedure die is voorgeschreven “zolang voor het gebied waarin het goed begrepen is, geen (...) goedgekeurd bijzonder plan van aanleg bestaat”. Aangezien overeenkomstig die decretale bepaling het eensluidend advies van de gemachtigde ambtenaar vereist is voor het verlenen van de gevraagde vergunning en dit advies volgens het bestreden besluit zelf niet werd gevraagd, is het bestreden besluit in strijd met de aangehaalde decretale bepaling tot stand gekomen.

29. Het eerste middel is gegrond.

BESLISSING

1. De zaken A. 80.247/X-8390 en A. 80.877/X-8499 worden gevoegd.

2. De Raad van State verwierpt het beroep in de zaak A. 80.247/X-8390.

3. De Raad van State vernietigt het besluit van 15 mei 1998 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge houdende afgifte aan Martha SMET van de bouwvergunning voor het verbouwen van een benzinstation op

een perceel gelegen te Brugge, Baron de Maerelaan, kadastraal bekend sectie D, nr. 103/e.

4. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid en van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 347,06 euro, in de zaak A. 80.247/X-8390.

De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 173,53 euro, in de zaak A. 80.877/X-8499.

De tussenkomende partijen worden verwezen in de kosten van de tussenkomsten in de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid en in het beroep tot nietigverklaring, begroot op 495,80 euro, elk voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zestien november 2009, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jeroen Van Nieuwenhove,	staatsraad,
met bijstand van	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Roger Stevens