

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 220.802 van 1 oktober 2012
in de zaak A. 198.247/X-14.636.**

In zake : de s.a. M7 GROUP
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Sofie Boeykens en Katlijn De Wispelaere
 kantoor houdend te 9000 GENT
 Molenaarsstraat 111/1A
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
 regering
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Paul Aerts
 kantoor houdend te 9000 GENT
 Coupure 5
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 4 november 2010, strekt tot de
nietigverklaring van artikel 12 van het besluit van het 16 juli 2010 van de
Vlaamse regering tot bepaling van handelingen waarvoor geen
stedenbouwkundige vergunning nodig is, bekendgemaakt in het Belgisch
Staatsblad van 10 september 2010.

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.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 14 september 2012.

Staatsraad Johan Bovin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sofie Boeykens, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Barbara Naesens, die loco advocaat Paul Aerts verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Tom De Waele 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

3.1 De verzoekende partij, die in Luxemburg is gevestigd, exploiteert de merken CanalDigitaal, TV Vlaanderen en Télésat.

TV Vlaanderen is verdeler van digitale televisie via het satellietnetwerk van SES ASTRA. De ontvangst van de signalen gebeurt via schotelantennes.

3.2 Onder de toepassing van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening waren dergelijke schotelantennes als “vaste inrichting” principieel stedenbouwkundig vergunningsplichtig, maar ingevolge het toentertijd geldende artikel 3, 15° van het besluit van 14 april 2000 van de Vlaamse regering tot bepaling van de vergunningsplichtige functiewijzigingen en van de werken, handelingen en wijzigingen waarvoor geen

stedenbouwkundige vergunning nodig is, gold een vrijstelling voor schotelantennes :

- op de achtergevel van gebouwen, met een maximale diameter van 80 cm en in de kleur van die gevel of in een onopvallende kleur;
- op een plat dak, met een maximale diameter van 120 cm, op voorwaarde dat de totale hoogte maximaal 150 cm boven het gebouw uitsteekt;
- in de achtertuinstrook, met een maximale diameter van 120 cm, op voorwaarde dat de totale hoogte maximaal 150 cm boven het maaiveld bedraagt.

3.3 Na de inwerkingtreding van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO) op 1 september 2009, beslist de Vlaamse regering om de vrijstellingsregeling te herwerken en opnieuw vast te stellen teneinde een meer overzichtelijke lijst te maken van de vrijgestelde handelingen rond een aantal verzamelbegrippen, en om een aantal bestaande of potentiële discussiepunten weg te werken (Verslag aan de Vlaamse regering, Belgisch Staatsblad van 10 september 2010).

Krachtens het thans bestreden artikel 12.2 van het besluit van 16 juli 2010 van de Vlaamse regering tot bepaling van handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is, geldt voortaan nog een vrijstelling van de stedenbouwkundige vergunningsplicht voor de volgende types schotelantennes :

- op hellende daken achter de dakrand of tegen de achtergevel van gebouwen, met een maximale diameter van 80 cm en in de kleur van die gevel of in een neutrale, onopvallende kleur;
- op een plat dak, met een maximale diameter van 120 cm en met een hoogte beperkt tot 150 cm;
- in de achtertuin, met een maximale diameter van 120 cm en met een hoogte beperkt tot 150 cm.

Dit besluit is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 10 september 2010.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

4.1 In de memorie van antwoord betwist de verwerende partij het belang van de verzoekende partij bij de nietigverklaring van het bestreden artikel.

Volgens de verwerende partij kan de vernietiging van dit artikel aan de verzoekende partij geen voordeel opleveren, aangezien het bestreden artikel 12.2 van het besluit van 16 juli 2010 van de Vlaamse regering tot bepaling van handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is (hierna: het besluit van 16 juli 2010) de vrijstelling van een stedenbouwkundige vergunningsplicht voor de plaatsing van schotelantennes versoepelt ten aanzien van het voordien geldende besluit van 14 april 2000 van de Vlaamse regering tot bepaling van de vergunningsplichtige functiewijzigingen en van de werken, handelingen en wijzigingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is (hierna: het besluit van 14 april 2000), aangezien de plaatsing van schotelantennes op hellende daken achter de dakrand voor zover de diameter van zo'n schotel niet groter is dan 80 cm, thans ook wordt vrijgesteld van een stedenbouwkundige vergunning.

De verwerende partij stelt dat de eventuele vernietiging van het bestreden artikel tot gevolg zou hebben dat er helemaal geen vrijstelling van vergunningsplicht voor het plaatsen van schotelantennes meer zou bestaan, aangezien de verzoekende partij de nietigverklaring niet heeft gevorderd van artikel 14.2 van het besluit van 16 juli 2010, waarbij onder meer artikel 3 van het besluit van 14 april 2000 wordt opgeheven.

Zelfs indien laatstgenoemd besluit toch zou herleven, dan nog strekt de vernietiging van de betrokken bepaling de verzoekende partij niet tot voordeel, gezien dit enkel het verlies van een bijkomende vrijstelling tot gevolg zou hebben.

In zoverre de verzoekende partij zich in het verzoekschrift ook beroept op de bepalingen van artikel 12.1 - 2° van het besluit van 16 juli 2010, dient volgens de verwerende partij te worden vastgesteld dat deze bepaling geen betrekking heeft op het plaatsen van schotelantennes. In dit besluit hebben enkel de bepalingen van artikel 12.2 betrekking op het plaatsen van schotelantennes,

zodat het belang van de verzoekende partij alleszins tot deze bepaling beperkt dient te blijven.

4.2. In de memorie van wederantwoord repliceert de verzoekende partij dat de Raad van State bij een beroep tegen een reglementaire akte niet nagaat of de toepassing voor de verzoeker al dan niet voordelig kan zijn, en dat deze kan worden bestreden door eenieder op wie die reglementaire akte van toepassing is.

Voorts stelt de verzoekende partij vooreerst dat de mogelijkheid dat rekening houdend met de dragende motieven van een eventueel vernietigingsarrest een meer voordelige regeling tot stand komt, mede dragend is voor het bepalen van haar belang. Doordat het bestreden besluit aan een zeer groot aantal schotelantennes op algemene en systematische wijze het voordeel van de vrijstelling onthoudt, wordt volgens haar geen gevolg gegeven aan de Mededeling van de Europese Commissie van 27 juni 2001 (COM (2001) 351) “over de toepassing van de algemene beginselen van het vrije verkeer van goederen en diensten - artikel 28 en 49 van het Verdrag - op het gebied van het gebruik van schotelantennes”. Een vernietiging zou een herstelplicht inhouden in overeenstemming van de Europeesrechtelijke richtsnoeren (geen algemene vergunningsplicht of meldingsplicht van schotelantennes).

Voorts “betwijfelt” de verzoekende partij, met verwijzing naar het eerste middel, dat een annulatie voor gevolg zou hebben dat de vergunningsprocedure ex artikel 4.2.1, 1° VCRO moet worden toegepast.

Ten slotte stelt de verzoekende partij dat het bestreden besluit en het vroegere besluit van 14 april 2000 niet gelijklopend zijn, nu artikel 3, 15°, a) “in een logische lezing” een bijkomende vrijstelling omvatte voor paneelantennes voor een zend- of ontvanginstallatie voor telecommunicatie die betrekking had op elke gevel. Deze vrijstelling dekte ook schotelantennes aangezien:

- (mobiele) telefoon, radio, televisie en internet moderne vormen zijn van “telecommunicatie”, d.i. in het gewone taalgebruik “het overbrengen van informatie van de ene plek naar een andere zonder dat iets of iemand zich fysiek daar naartoe verplaatst”;

- via schotelantennes zowel radio- als televisiesignalen kunnen worden opgevangen en internetverkeer kan worden doorgevoerd;
- een paneelantenne een directionele antenne is waarbij het ontvangspaneel in een bepaalde richting kan worden gepositioneerd, waardoor elke schotelantenne een paneelantenne is.

De verzoekende partij laat ten slotte nog gelden dat zij in haar verzoekschrift heeft doen opmerken dat artikel 12.1, 2° van het bestreden besluit een vrijstelling inhoudt in hoofde van elke antenne “aan de buitenkant van bestaande gebouwen, in de kleur van de gevel, of in een neutrale, onopvallende kleur, op voorwaarde dat de bijbehorende technische installatie wordt aangebracht in het gebouw, ondergronds of op een plat dak overeenkomstig artikel 12.3”, en dus met inbegrip van schotelantennes. Aangezien echter artikel 12. 2 van het bestreden besluit specifiek is gericht op schotelantennes, bestaat volgens haar een zeer grote kans dat in de rechtspraak toepassing zal worden gemaakt van het interpretatiebeginsel “lex specialis derogat legi generali”, zodat voor schotelantennes enkel de vrijstellingen vervat in artikel 12.2 van het bestreden besluit zouden gelden.

Om die reden stelt de verzoekende partij artikel 12.1, 2° ook betrokken te hebben in het vierde middel, afgeleid uit de schending van het gelijkheidsbeginsel. Het belang van de verzoekende partij kan dan ook niet worden beperkt tot artikel 12.2 van het bestreden besluit.

Beoordeling

4.3. Uit een vergelijking tussen de regeling die voor de schotelantennes in voege was vóór en na 1 december 2010 (datum van inwerkingtreding van het bestreden besluit van 16 juli 2010), blijkt dat de vrijstellingsregeling voor schotelantennes in het toentertijd geldende artikel 3, 15° van het besluit van 14 april 2000 van de Vlaamse regering, respectievelijk artikel 12.2 van het besluit van 16 juli 2010 van de Vlaamse regering, ongewijzigd bleef voor de bevestiging van schotelantennes aan de achtergevel van gebouwen en voor het plaatsen ervan op platte daken en in de achtertuin.

Enkel is er thans onder artikel 12.2, 1° van het besluit van 16 juli 2010 van de Vlaamse regering een bijkomende vrijstelling voor schotelantennes “geplaatst op hellende daken achter de dakrand”, met een maximale diameter van 80 cm.

Artikel 12 van het bestreden besluit blijkt derhalve voor de verzoekende partij in dit opzicht geen bijkomende potentiële beperkingen voor de verwezenlijking van haar maatschappelijke doelstellingen in te houden. Integendeel komt er ten opzichte van de vroegere regeling een vrijstelling bij, die voor de belangen van de verzoekende partij niet anders dan als gunstig kan worden beschouwd.

De argumentatie van de verzoekende partij in de memorie van wederantwoord dat er “geen voordeelvereiste” zou moeten bestaan bij het aanvechten van reglementaire besluiten kan niet worden bijgetreden. Elke verzoekende partij moet conform artikel 19, eerste lid van de gecoördineerde wetten op de Raad van State doen blijken van een “benadeling” of een “belang” bij de gevorderde nietigverklaring, wat impliceert dat de bestreden beslissing voor die partij een griefhoudend karakter moet vertonen en dat het verdwijnen ervan uit het rechtsverkeer voor haar een zeker voordeel moet opleveren.

Dit beginsel is evenzeer van toepassing bij het aanvechten van reglementaire akten. Een verzoekende partij heeft slechts belang bij het bestrijden van een reglementair besluit indien dit besluit op haar kan worden toegepast, én dit besluit haar situatie in ongunstige zin zou kunnen wijzigen of beïnvloeden.

Indien een verzoekende partij een reglementair besluit in rechte aanvecht waarvan blijkt dat dit voor haar voordeliger is dan het besluit dat voordien van kracht was, heeft zij onvoldoende belang bij de gevorderde nietigverklaring. De omstandigheid dat het nieuwe besluit voor haar nog steeds ongunstig uitvalt, doet daaraan geen afbreuk.

In zoverre de verzoekende partij nog aanvoert dat een eventuele vernietiging perspectief kan geven op een voor haar “meer gunstige regelgeving” dient te worden vastgesteld dat wat een mogelijke evaluatie van de bestaande regeling door de overheid betreft, die overheid ten allen tijde, en los van enig annulatieberoep, kan besluiten de regelgeving aan eventueel gewijzigde maatschappelijke omstandigheden aan te passen. Een belang dat op deze

argumentatie is gesteund, kan niet als een rechtstreeks en zeker belang worden gekwalificeerd, en kan dus niet worden aangenomen.

Bovendien wordt in de “Mededeling van de Europese Commissie (...) ‘over de toepassing van de algemene beginselen van het vrije verkeer van goederen en diensten - artikel 28 en 49 van het Verdrag - op het gebied van het gebruik van schotelantennes” zelf gesteld dat “de bevoegde nationale autoriteiten, indien nodig, regels (zouden) kunnen vaststellen die oplossingen bieden waarbij de optische en esthetische gevolgen van de installatie van een schotelantenne zoveel mogelijk worden beperkt”.

Ten onrechte betoogt de verzoekende partij in de memorie van wederantwoord ook nog dat schotelantennes, in een wat zij noemt “logische lezing” van de vorige vrijstellingsregeling van het besluit van 14 april 2000 van de Vlaamse regering, van de stedenbouwkundige vergunningsplicht zouden zijn vrijgesteld geweest als “zend- en ontvanginstallatie voor telecommunicatie”.

Niet enkel worden die “zend- en ontvanginstallaties voor telecommunicatie” onder de littera a) tot en met d) en h) van het toentertijd geldende artikel 3, 15° van het besluit van 14 april 2000 duidelijk onderscheiden van de “schotelantennes” die het voorwerp uitmaken van de littera e) tot en met g) van dezelfde bepaling, doch ook wordt hetzelfde onderscheid gehanteerd in het door de verzoekende partij bestreden artikel 12 van het besluit van 16 juli 2010 van de Vlaamse regering, dat opgedeeld is in een artikel 12.1 voor de “zend- en ontvanginstallaties voor telecommunicatie” en een artikel 12.2 voor de “schotelantennes”.

Tenslotte kan de verzoekende partij ook niet nuttig verwijzen naar het eerste middel uit haar verzoekschrift, om het belang bij haar beroep te staven, nu zij niet verduidelijkt op welke wijze een eventuele gegrondheid van dat middel zou aantonen dat de in het bestreden besluit vervatte reglementering betreffende het plaatsen van schotelantennes haar situatie in een ongunstige zin zou kunnen wijzigen of beïnvloeden ten opzichte van de voordien geldende reglementering.

De exceptie is gegrond. Het beroep is niet ontvankelijk.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende 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 een oktober 2012, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	voorzitter van de Raad van State,
Johan Bovin,	staatsraad,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Roger Stevens