

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 231.720 van 23 juni 2015
in de zaak A. 212.904/X-15.973.**

In zake : Vincent DELFORGE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Konstantijn Roelandt
kantoor houdend te 2221 Heist-op-den-Berg
Dorpsstraat 91
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de STAD ANTWERPEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Roland Pockele-Dilles
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Stoopstraat 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 24 juni 2014, strekt tot de nietigverklaring van “het besluit van het College van Burgemeester en Schepenen van de Stad Antwerpen dd. 28 april 2014 waarbij het abonnement van beroeper op de Sinksenfoor wordt opgezegd”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Sofie De Doncker heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 12 juni 2015.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Yannick Ballon, die *loco* advocaat Konstantijn Roelandt verschijnt voor verzoeker, en advocaat Frederik Emmerechts, die *loco* advocaat Roland Pockele-Dilles verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Sofie De Doncker 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. Op 6 mei 2013 keurt het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen een overeenkomst goed waarin de stad Antwerpen en de burgemeester zich ertoe verbinden om de Sinksenfoor vanaf 2015 niet meer te laten doorgaan of toe te staan op de Gedempte Zuiderdokken. De gemeenteraad bekrachtigt de collegebeslissing op 27 mei 2013.

Aangezien de Sinksenfoor in 2015 niet meer op de Gedempte Zuiderdokken kan doorgaan en daarom alle huidige abonnementshouders één jaar vooraf moeten worden opgezegd, beslist het college van burgemeester en

schepenen op 18 april 2014 “de abonnementen van de Sinksenfoor op te zeggen voor de Sinksenfoor editie 2015”.

Nog op 18 april 2014 besluit het college van burgemeester en schepenen “om vanaf 2015 de Sinksenfoor op de site Spoor Oost te organiseren, onder voorbehoud van het bereiken van een akkoord over het gebruik van de gronden”.

Met een brief van 28 april 2014 namens het college van burgemeester en schepenen wordt verzoekers abonnement voor – de uitbating van een smoutebollenkraam op – de Sinksenfoor op de gedempte Zuiderdokken opgezegd.

IV. Ontvankelijkheid

Excepties

4. Volgens de verwerende partij is de Raad van State niet bevoegd omdat er te dezen sprake is van een administratief contract en het motief van de opzeg “verwijst naar een motief van civielrechtelijk belang”.

5. Voorts is volgens de verwerende partij de bestreden beslissing geen aanvechtbare bestuurshandeling omdat zij alleen een kennisgeving onder de vorm van een brief is, waarbij de inhoud van een bepaalde beslissing wordt meegedeeld, namelijk de inhoud van de collegebeslissing van 18 april 2014 “waarmee de eigenlijke beslissing tot opzegging van de abonnementen werd genomen”. Dergelijke kennisgeving lijkt als een loutere uitvoeringsmaatregel aan te merken.

6. Ten slotte acht de verwerende partij verzoeker zonder het vereiste belang. Ten eerste meent zij dat een vernietiging geen afbreuk zou doen aan de collegebeslissing van 18 april 2014 “waarmee de abonnementen opgezegd werden”. Ten tweede is de regelgeving intussen gewijzigd, zodat het bestuur

“niet meer bij machte [is] om de verzoeker het beoogde rechtsherstel te verlenen”.

Beoordeling

7. Het college van burgemeester en schepenen beslist op 18 april 2014 om “de abonnementen op te zeggen voor de Sinksenfoor editie 2015”. Dat gebeurt met een schrijven van 28 april 2014, waarin met zoveel woorden wordt gesteld:

“Met dit schrijven wordt uw abonnement voor de Sinksenfoor op de Gedempte Zuiderdokken in Antwerpen opgezegd.”

Uit een en ander leidt de Raad van State af dat de collegebeslissing van 18 april 2014 slechts voorbereidend is ten aanzien van de bestreden beslissing, in die zin dat ze alleen een voornemen uitdrukt dat, alleszins wat verzoeker betreft, pas verwezenlijkt is geworden met de opzegging in de brief van 28 april 2014.

8. De in die brief vervatte beslissing stelt een einde aan de eenzijdige toewijzing aan verzoeker, door de verwerende partij, van een standplaats op de Sinksenfoor op de Gedempte Zuiderdokken. In het administratief dossier wordt geen enkel contract bijgebracht.

9. Bijgevolg is de Raad van State bevoegd en is de bestreden handeling voor vernietiging vatbaar. De betrokken excepties zijn ongegrond.

Dat geldt ook de exceptie van gebrek aan belang in de mate waarin de verwerende partij ervan uitgaat dat verzoekers abonnement in wezen door de collegebeslissing van 18 april 2014 werd opgezegd.

10. In zoverre de exceptie van gebrek aan belang noopt tot een onderzoek van het rechtsherstel waarin ten behoeve van de verzoeker kan of moet worden voorzien in geval van een eventuele nietigverklaring, komt het de Raad van State onnodig voor daar nader op in te gaan.

Zoals hierna zal blijken, moeten de middelen verworpen worden en is er dus hoe dan ook geen reden tot nietigverklaring.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

11. Een eerste middel is afgeleid “uit de schending van de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motiveringsplicht der bestuurshandelingen, uit de schending van artikel 8 van de Wet van 25 juni 1993 betreffende de uitoefening en de organisatie van ambulante en kermisactiviteiten, uit de schending van artikel 12 van het koninklijk besluit van 24 september 2006 betreffende de uitoefening en de organisatie van kermisactiviteiten en ambulante activiteiten in kermisgastronomie, uit de schending van artikel 11 van het stedelijk foorreglement dd. 1 maart 2012, uit de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur”.

Bekritiseerd wordt, in essentie, dat het bestreden besluit niet aangeeft van welke opzegmogelijkheid gebruik wordt gemaakt, dat niet de correcte rechtsgrond voor de opzeg wordt aangeduid en dat het geen afdoende motivering bevat. Er wordt enkel verwezen naar de van toepassing zijnde wet en het feit dat men op zoek is naar een alternatieve locatie. De werkelijke reden van de opzeg wordt “angstvallig vermeden”.

Voorts wordt het relevante artikel van de wet van 25 juni 1993 niet aangeduid. Alleen het artikel 8 vermeldt iets over de opzegmogelijkheden van de lokale overheid. Maar daaruit kan enkel worden afgeleid dat de stad Antwerpen een foorreglement diende op te stellen, binnen de contouren van het artikel.

Over het toepasselijke foorreglement van 1 maart 2010 wordt met geen woord gerept. Het enige artikel van dit reglement dat over de opzeg door de gemeente handelt, is artikel 11 dat de opzegmogelijkheden opsomt. Welke van de opzegmogelijkheden te dezen van toepassing is, blijkt niet uit het bestreden besluit.

Beoordeling

12. De bestreden beslissing tot opzegging luidt voluit:

“Met dit schrijven wordt uw abonnement voor de Sinksenfoor op de Gedempte Zuiderdokken in Antwerpen opgezegd. Volgens de wet van 25 juni 1993 betreffende de uitoefening en organisatie van ambulante en kermisactiviteiten, gewijzigd bij de wet van 4 juli 2005 en bij de wet van 20 juli 2006, moet de opzeg minstens één jaar vooraf toegestuurd worden. Uw opzegperiode gaat in op 5 mei 2014 en eindigt één jaar later op 5 mei 2015. Dit betekent dat u uw abonnement op de Sinksenfoor dit jaar nog op de Gedempte Zuiderdokken kan gebruiken, vanaf 2015 kan dit niet meer.

De stad Antwerpen is wel reeds op zoek naar een nieuwe locatie voor de Sinksenfoor editie 2015 waarbij we uitgaan van de huidige foorspecificaties qua ruimte en technische benodigdheden (ele[k]triciteit, water,...).

Wij hopen op een verdere constructieve samenwerking en wensen u alvast veel succes met uw kermisexploitatie.”

13. Naar het oordeel van de Raad van State geeft aldus het college van burgemeester en schepenen op afdoende wijze aan verzoeker te kennen dat zijn abonnement voor de Sinksenfoor op de Gedempte Zuiderdokken wordt opgezegd omdat vanaf 2015 de Sinksenfoor op een nieuwe locatie wordt ingericht. Vanwege de wet van 25 juni 1993 ‘betreffende de uitoefening en de organisatie van ambulante en kermisactiviteiten’ wordt deze opzeg hem minstens één jaar vooraf toegestuurd.

Waar, zoals verzoeker in zijn middel aangeeft goed te hebben begrepen, de verwijzing naar de wet van 25 juni 1993 noodzakelijk het artikel 8 ervan betreft, bevestigt de referte aan de wet dat de opzegging wel degelijk wegens de verhuis van de foor wordt gegeven. Immers voorziet het artikel slechts in één geval erin dat de termijn van de vooropzeg aan de houder van een

standplaats niet korter mag zijn dan een jaar, namelijk “wanneer de manifestatie of een deel van de standplaatsen definitief wordt opgeheven”.

14. Dat de gegeven opzegging kaderde in de herlokalisering van de Sinksenfoor, in welk verband het college van burgemeester en schepenen op 18 april 2014 besliste om de Sinksenfoor vanaf 2015 in principe op de site Spoor Oost te organiseren, was verzoeker, als lid van de “werkgroep Sinksenfoor” die met de verwerende partij nauw contact onderhoudt over de herlocaliseringsplannen, allerminst onbekend.

Zijn bij de memorie van wederantwoord gevoegde stukken bewijzen het.

15. Overigens wordt in het middel niet betwist dat het college van burgemeester en schepenen verboden was om de plaats van de foor te wijzigen – artikel 2, § 1, laatste alinea, van het stedelijk foorreglement van 1 maart 2010 voorziet expliciet in die mogelijkheid – noch dat die wijziging een toereikende verantwoording voor de opzegging verschaft.

16. Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

17. Verzoeker leidt een tweede middel af “uit de schending van artikel 8 van de Wet van 25 juni 1993 betreffende de uitoefening en de organisatie van ambulante en kermisactiviteiten, uit de schending van [...] artikel 12 van het koninklijk besluit van 24 september 2006 betreffende de uitoefening en de organisatie van kermisactiviteiten en ambulante activiteiten in kermisgastronomie, uit de schending van artikel 11 van het stedelijk foorreglement dd. 1 maart 2010, uit de schending van het

zorgvuldigheidsbeginsel en het patere legem quem ipse fecisti beginsel en wegens machtsoverschrijding”.

Verzoeker licht toe dat de bestreden beslissing door het college van burgemeester en schepenen werd genomen ofschoon artikel 12 van het koninklijk besluit van 24 september 2006 bepaalt dat de burgemeester het abonnement kan intrekken of opschorten. Aldus miskent het schepencollege de exclusieve bevoegdheid van de burgemeester.

Ook legt de stad artikel 11 van haar eigen foorreglement naast zich neer, aangezien “er niet gekozen werd voor een aangetekende zending tegen ontvangstbewijs”.

Beoordeling

18. Artikel 12, § 6, van het koninklijk besluit van 24 september 2006 ‘betreffende de uitoefening en de organisatie van kermisactiviteiten en ambulante activiteiten in kermisgastronomie’ schrijft voor:

“De burgemeester, zijn afgevaardigde of de concessionaris kan het abonnement intrekken of opschorten, hetzij omdat de titularis van de standplaats niet langer aan de verplichtingen voldoet betreffende de uitoefening van ambulante of kermisactiviteiten voorzien door dit besluit of deze die van toepassing zijn op de betrokken attractie of vestiging, hetzij om redenen vermeld in het reglement. De intrekking of de opschorting van het abonnement gebeurt overeenkomstig de bepalingen hierin vastgelegd.”

Met toepassing hiervan bepaalt artikel 11 van het stedelijk foorreglement van 1 maart 2010:

“De gemeente kan het abonnement zonder enig recht op schadevergoeding opzeggen of schorsen:

1° hetzij omdat de titularis van de standplaats niet langer voldoet aan de wettelijke verplichtingen betreffende de uitoefening van kermisactiviteiten of aan deze die van toepassing zijn op de betrokken attractie of vestiging;

2° hetzij wanneer de houder van het abonnement of éénieder die de standplaats kan innemen, een verplichting van dit reglement niet naleeft;

3° hetzij wanneer de houder van het abonnement of éénieder die de standplaats kan innemen, tijdens de foor de openbare orde en rust verstoord heeft;

- 4° hetzij wanneer de standplaatsvergoeding niet of niet tijdig betaald is;
- 5° bij werken aan openbare of privégebouwen;
- 6° bij werken van openbaar nut.

De beslissing tot schorsing of opzegging wordt betekend bij een ter post aangetekend schrijven met ontvangstbewijs of op een duurzame drager tegen ontvangstbewijs.”

19. Tot de bestreden opzegging is kennelijk niet beslist op grond van de hiervoor geciteerde bepalingen, maar vanwege de verplaatsing van de foor.

Tot die verplaatsing mocht, gelet op artikel 2, § 1, laatste alinea, van het stedelijk foorreglement van 1 maart 2010, worden beslist door het college van burgemeester en schepenen.

In lijn daarmee wordt aangenomen dat het ook dit college van burgemeester en schepenen toekomt om tot de op die verplaatsing gegronde opzegging van verzoekers abonnement te beslissen.

20. In zoverre verzoeker doet gelden dat de opzegging niet met een aangetekende zending tegen ontvangstbewijs is gebeurd, bewijst stuk 10 van de verwerende partij het tegendeel. Het ontvangstbewijs is door verzoeker op 30 april 2014 voor ontvangst ondertekend en op 2 mei 2014 aan de verwerende partij teruggestuurd.

21. Het middel wordt in zijn geheel verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van drieëntwintig juni 2015, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Johan Lust