

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**VOORZITTER VAN DE Xe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 237.075 van 17 januari 2017  
in de zaak A. 220.338/X-16.746.**

In zake :        de BVBA MONROE BEACH  
                      bijgestaan en vertegenwoordigd door  
                      advocaat Nathalie Brys  
                      kantoor houdend te 9031 Drongen  
                      Kroonprinsstraat 1  
                      bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

                      de GEMEENTE KNOKKE-HEIST  
                      bijgestaan en vertegenwoordigd door  
                      advocaten Antoon Lust en Gilles Dewulf  
                      kantoor houdend te 8310 Assebroek (Brugge)  
                      Baron Ruzettelaan 27  
                      bij wie woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van de vordering*

1.                    De vordering, ingesteld op 23 september 2016, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van:

                      “- [...] De beslissing van gemachtigd schepen van de Gemeente Knokke-Heist de Heer Anthony Wittesaele dd. 25 juli 2016, aan verzoekster ter kennis gebracht bij mail van 25 juli 2016 en bij aangetekend schrijven gedateerd op 25 juli 2016, houdende het geven van een waarschuwing;

                      - [...] De beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 15 september 2016, aan verzoekster ter kennis gebracht op 15 september 2016 om 12.15 uur, waarbij aan verzoekster het verbod om het raamverkooppunt te openen werd opgelegd gedurende het weekend van 17 en 18 september 2016.”.

                      In aansluiting hierop wordt tevens als voorlopige maatregel gevraagd “dat voor recht wordt gezegd dat de verwerende partij zich niet op bovenstaande beslissingen en de eraan ten grondslag liggende beweerde vaststellingen mag beroepen bij het nemen van een beslissing omtrent de

verlenging van de concessieovereenkomst van verzoekster, tot er definitief zal zijn beslist over de nietigverklaring van deze beslissingen”.

## *II. Verloop van de rechtspleging*

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Auditeur Sofie De Doncker heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 december 2016.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Nathalie Brys, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Gilles Dewulf, die 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. Het Vlaamse Gewest geeft de gemeente Knokke-Heist, telkens voor de duur van één jaar, een nader aangeduid gedeelte van het strand in concessie. Op haar beurt verleent de gemeente subconcessies aan badkarhouders. De lasten en voorwaarden voor het exploiteren van die subconcessies zijn voor het dienstjaar 2016 vastgesteld in een door de gemeenteraad op 25 februari 2016 goedgekeurd lastenboek.

In de preambule ervan wordt verduidelijkt dat “onder subconcessie wordt verstaan een domeinconcessie, dit wil zeggen een concessie waarbij door middel van een overeenkomst de overheid een persoon het recht verleent om een gedeelte van het openbaar domein tijdelijk, op een wijze die het recht van anderen uitsluit, in gebruik te nemen en die om redenen ontleend aan het openbaar belang eenzijdig kan worden herroepen. Het betreft dus substantieel een overeenkomst met een precair karakter”.

Nog volgens de preambule verkrijgt de subconcessie haar geëigend conventioneel karakter door het onderschrijven van een convenant. In het convenant bevestigt de badkarhouder het lastenboek zonder enig voorbehoud te aanvaarden en te zullen naleven.

Verzoekster verklaart dat convenant eind februari 2016 te hebben ondertekend.

Bij beslissing van 25 juli 2016 krijgt verzoekster met toepassing van artikel 20 van het lastenboek een waarschuwing omdat op 23 juli 2016 het geluidsniveau te hoog was.

Op 15 september 2016 verbiedt het college van burgemeester en schepenen, onder verwijzing naar het openen op 27 augustus 2016 van een winkel met kleding op de uitbating en naar artikel 20 van het lastenboek, de exploitatie van het raamverkooppunt op 17 en 18 september 2016.

#### *IV. Procesbevoegdheid*

##### *Exceptie*

4. Volgens de verwerende partij is er geen (tijdige) beslissing genomen om in rechte te treden. Immers blijkt noch uit de inventaris van de stukken bij het verzoekschrift, noch uit de op 27 september 2016 aan de verwerende partij meegedeelde stukken, “dat het bevoegd orgaan van de

verzoekende partij vóór het indienen van het verzoekschrift een rechtsgeldige beslissing tot volmacht aan de optredende advocaat heeft gegeven”.

### *Beoordeling*

5. Artikel 19, zesde lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State luidt:

“Behoudens bewijs van het tegendeel, wordt de advocaat verondersteld gemandateerd te zijn door de handelingsbekwame persoon die hij beweert te vertegenwoordigen.”

6. Het bedoelde “bewijs van het tegendeel” wordt niet geleverd door te betogen dat verzoekster niet bewijst dat zij behoorlijk gemandateerd is. Dergelijk betoog is in wezen de negatie van de geciteerde bepaling.

### *V. Rechtsmacht*

#### *Exceptie*

7. De verwerende partij werpt in de nota tegen dat de Raad van State krachtens de artikelen 144 en 145 van de Grondwet en artikel 14, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State de bevoegdheid mist om van het schorsingsverzoek kennis te nemen “nu het uitvoeringsmaatregelen van een tussen de partijen bestaande overeenkomst betreft”.

8. Ter terechtzitting betwist verzoekster de exceptie. Zij werpt tegen dat de overeenkomst een gemengd karakter vertoont en dat de bestreden beslissingen sancties betreffen die eenzijdig zijn opgelegd op grond van een discretionaire bevoegdheid.

## *Beoordeling*

9. Artikel 19, § 1, van het voormelde, door verzoekster onderschreven, lastenboek schrijft voor dat de toepasselijke geluidsnormen onder meer bepalen:

“Het geluidsniveau van al dan niet versterkte muziek mag nooit hoger zijn dan 75 dB(A) slow en dit gemeten op gelijk welke plaats op de subconcessie (geldt voor de badkarhouders, de watersportclubs en de kinderparken) waar zich personen kunnen bevinden. De burgemeester kan zijn toestemming verbinden aan het gebruik van geluidsbegrenzers.”

Artikel 9 van het lastenboek betreft de “Toegelaten en verboden verkoop”. In § 6 is bepaald:

“Elke andere verkoop is strikt verboden, inzonderheid doch niet limitatief, kleding, speelgoed, zonnecrème en ijscrème, zowel aan de bezoekers van de standplaats als aan de voorbijgaande kust- en strandbezoekers.”

Artikel 20 voorziet erin, in § 2, dat bij een eerste overtreding een waarschuwing volgt, gegeven door het college van burgemeester en schepenen of de gedelegeerde schepenen.

Overeenkomstig artikel 20, § 3, kan het college van burgemeester en schepenen in geval van een tweede en volgende overtreding één of meerdere passend geachte maatregelen opleggen, zoals een tijdelijke sluiting, het tijdelijk beperken van de openingsuren, het tijdelijk sluiten van de bar of een tijdelijk muziekverbod”.

“Het nemen van voormelde conventioneel bepaalde maatregel(en)”, aldus het laatste lid van artikel 20, “staat niet in de weg dat eveneens sanctionerend wordt opgetreden als bepaald door artikel 39 & 40 van de politieverordening op het strand en de zee van 25 februari 2016 en volgende wijzigingen.”

10. Op 25 juli 2016 legt de gedelegeerde schepen aan verzoekster een waarschuwing op voor een overtreding van artikel 19 van het lastenboek, omdat er op 23 juli 2016 “84 dB(A) [werd] gemeten op de site”.

Op 15 september 2016 verbiedt het college van burgemeester en schepenen de exploitatie van het raamverkooppunt op 17 en 18 september 2016 wegens overtreding van artikel 9, § 6, van het lastenboek door- het openen op 27 augustus 2016 van een winkel met kleding op de uitbating.

11. In de huidige stand van de procedure komen die twee beslissingen voor wezenlijk de toepassing te betreffen van de tussen partijen overeengekomen mogelijkheid tot het opleggen van bepaalde maatregelen in geval van inbreuken op de conventioneel aanvaarde exploitatievoorwaarden. Als zodanig passen de beslissingen binnen de contractuele component van de betrokken domeinconcessie. De eventuele discretionaire beoordelingsbevoegdheid die de verwerende partij bij het nemen van de in artikel 20 van het lastenboek bepaalde maatregelen zou toevallen, staat daar niet aan in de weg.

De beslissingen van 25 juli 2016 en 26 augustus 2016 komen voor geen eenzijdige administratieve rechtshandelingen te zijn die door de Raad van State kunnen worden vernietigd.

12. De besproken exceptie maakt met een voldoende graad van ernst aannemelijk dat de Raad van State zonder rechtsmacht is om de bestreden beslissingen te vernietigen en dus ook te schorsen.

Deze vaststelling volstaat om de vordering tot schorsing te verwerpen.

13. In de gegeven omstandigheden moet ook de aanvullend gevorderde voorlopige maatregel worden verworpen.

## **BESLISSING**

**De Raad van State verwerpt de vordering tot schorsing en tot het opleggen van de gevraagde voorlopige maatregel.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zeventien januari 2017, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

|                 |                  |
|-----------------|------------------|
| Johan Lust,     | kamervoorzitter, |
| bijgestaan door |                  |
| Frank Bontinck, | griffier.        |

**De griffier**

**De voorzitter**

**Frank Bontinck**

**Johan Lust**