

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 252.748 van 25 januari 2022
in de zaak A. 227.455/X-17.446**

In zake : 1. Jean-Pierre LIMBOSCH
 2. Philippe NYSENS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Jürgen De Staercke
 kantoor houdend te 9550 Hillegem
 Dries 77
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 de GEMEENTE KOKSIJDE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Laurent Proot en Robin Verbeke
 kantoor houdend te 9000 Gent
 Kasteellaan 141
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 15 februari 2019, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Koksijde van 12 december 2018 tot vaststelling van het algemeen politiereglement van de gemeente Koksijde.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 250.727 van 28 mei 2021 wordt het debat heropend en wordt het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat belast met het aanvullend onderzoek.

 Eerste auditeur Tom De Waele heeft een aanvullend verslag opgesteld.

Verzoekers hebben een aanvullende laatste memorie ingediend.
De verwerende partij heeft een aanvullende laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 10 december 2021.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jürgen De Staercke, die verschijnt voor verzoekers, en advocaat Robin Verbeke, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven, behoudens wat de kosten betreft.

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. Verzoekers zijn (mede)eigenaars van percelen op het strand van Koksijde, waarop strandcabines staan. Eerste verzoeker is meer bepaald onverdeeld eigenaar van het perceel kadastraal gekend te Koksijde, 3^{de} afdeling, sectie A, nr. 16/b3. Tweede verzoeker is onverdeeld eigenaar van perceel 16/p3.

Verzoekers' percelen zijn overeenkomstig het bij koninklijk besluit van 6 december 1976 vastgesteld gewestplan Veurne-Westkust gelegen in natuurgebied. Hierna volgt een benaderende weergave van de ligging van verzoekers' percelen:



3.2. Verzoekers' percelen maken ook deel uit van het beheersingsgebied van het bij ministerieel besluit van 29 augustus 2013 goedgekeurd provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan 'Strand en Dijk Koksijde' (hierna: het PRUP). Daarin wordt een bestemming als 'overgangsgebied recreatie-natuur' voorzien (gele grondkleur), dat volgens artikel 13 van de stedenbouwkundige voorschriften van het PRUP in het winter- en in het zomerseizoen moet "vrij" blijven "van constructies van tijdelijke aard" (zoals strandcabines), "behoudens de uitzonderingen zoals in de inrichtingsvoorschriften voorzien".

3.3. De gemeente Koksijde heeft een algemeen politiereglement, waarin een veelheid van aangelegenheden en materies – bijvoorbeeld met betrekking tot begraafplaatsen, straatnaamborden en huisnummers, aanplakkingen en bewegwijzering, publiciteit en reclame, ambulante activiteiten, kamperen, afval en openbare netheid, openbare rust en overlast, veiligheid, strandactiviteiten – aan een regeling wordt onderworpen. Onder afdeling 3 van hoofdstuk 6 van titel 1 'Openbaar domein' van dit algemeen politiereglement zijn de volgende regels met betrekking tot de strandcabines opgenomen:

"Afdeling 3. Strandcabines

Artikel 17. §1. Het plaatsen van strandcabines langs het strand is onderworpen aan de schriftelijke machtiging van het college van burgemeester en schepenen, alsook aan het betalen van een jaarlijks standgeld.

§2. Er wordt slechts 1 strandcabine per uniek adres toegekend.

In geval van tekort aan standplaatsen voor strandcabines, zal volgende voorrangsregeling worden toegepast

o In eerste orde: woonachtig zijn op het grondgebied van de gemeente Koksijde;

o In tweede orde: eigenaar zijn van een tweede verblijf gelegen op het grondgebied van de gemeente Koksijde;

o In derde orde: de eerstvolgende op de wachtlijst, woonachtig binnen de gemeente Koksijde of eigenaar zijn van een tweede verblijf gelegen op het grondgebied van de gemeente Koksijde;

o In vierde orde: de resterende beschikbare plaatsen worden toegekend via loting tussen de aanvragers die hun aanvraag correct en tijdig hebben ingediend en die over geen vergunning beschikken.

De machtiging is geldig voor slechts één badseizoen en wordt pas toegestaan na de betaling. De modaliteiten van de plaatsing worden omschreven in de machtiging.

§3. Het is verboden om een tweede rij strandcabines te plaatsen voor of achter de cabines welke in de lijnrichting staan. De lijnstelling wordt bepaald door het gemeentebestuur en moet worden gerespecteerd. Indien deze lijnstelling na ingebrekestelling niet wordt gerespecteerd, zal de cabine ambtshalve worden verwijderd door de gemeentediensten op kosten van de aanvrager.

Artikel 18. §1. De strandcabines mogen worden geplaatst vanaf de tweede maandag na het einde van de paasvakantie en uiterlijk op 15 juni: Het College van burgemeester en schepenen kan van deze tijdstippen afwijken.

§2. De strandcabines mogen ten vroegste de 1^{ste} september en moeten vóór de 1^{ste} oktober van het strand worden weggenomen. Het college van burgemeester en schepenen kan eventueel afwijkingen toestaan op deze data.

§3. Strandcabines die te vroeg worden geplaatst of te lang blijven staan, dienen binnen de zes dagen na aangetekend schrijven te worden weggenomen. Strandcabines die tegen ten laatste 15 oktober niet zijn verwijderd, worden ambtshalve verwijderd door de gemeentediensten op kosten van de aanvrager.

Artikel 19. De verzoekschriften tot machtiging dienen jaarlijks ingediend te worden vanaf 1 september en uiterlijk op 1 maart, teneinde de gemeentediensten in staat te stellen de nodige schikkingen te treffen voor het opmaken van een rangschikking voor het aantal aangevraagde plaatsen.

Artikel 20. Bij het plaatsen van de strandcabines op het strand, moet de lijnrichting gevolgd worden, zoals opgegeven door een aangesteld personeelslid van het gemeentebestuur. De lijnrichting en de standplaatsen worden ter plaatse aangeduid door het gemeentebestuur. De strandcabines dienen eveneens allemaal in dezelfde richting te worden geplaatst.

Artikel 21. De cabines moeten voldoen aan de volgende voorwaarden:

- De strandcabines dienen vervaardigd te worden uit duurzaam materiaal en zullen door de eigenaar of de gebruiker ervan steeds in goede staat onderhouden worden en voorzien van een sterk en stevig slot. De strandcabines worden wit geschilderd en zijn steeds voorzien van een verflaag die in goede staat verkeert;

- De maximum afmetingen bedragen 2,0m op 2,0m. De strandcabines mogen langs de zijkanten niet voorzien zijn van overhangende dakranden.

Nieuwe cabines of cabines die gedeeltelijk vernieuwd worden, dienen voorzien te worden van daken uitgevoerd in vlakke platen met een helling aflopend naar achter. Gegolfde platen als dakbedekking zijn verboden. De daken worden wit geschilderd. De verflaag dient in goede staat te verkeren.

- Gebroken ruiten dienen onmiddellijk door een nieuwe ruit te worden vervangen.

Artikel 22. De strandcabines die niet voldoen aan de in deze afdeling vooropgestelde voorschriften, cabines met loshangende onderdelen, die vuil zijn of slecht onderhouden, moeten bij het eerste verzoek van de gemeentelijke vaststellers door de eigenaar of de gebruiker in orde gebracht worden ofwel van het strand worden verwijderd.

Gebeurt dit niet binnen de zes dagen na het verzoek dan zal de betwiste strandcabine(s) op kosten en risico van de overtreders door het gemeentebestuur van het strand worden verwijderd.

Artike1 23. §1. Het is verboden op strandcabines of strandtenten opschriften of reclame teksten aan te brengen. Alleen de naam van de eigenaar, de naam van diens villa of de naam van de verhuurder zal toegelaten worden. Het ganse opschrift zal niet groter zijn dan 80cm x 20cm. Uitzondering kan hierop worden toegestaan door het college van burgemeester en schepenen omwille van artistieke redenen of in het kader van een ruimer initiatief (dus niet individueel).

§2. Op eerste vraag van het gemeentebestuur dient de aanvrager een identificatienummer aan te brengen op de strandcabine, op de aangewezen plaats. De aanvrager zorgt ervoor dat dit nummer tijdens de ganse periode dat de cabine op het strand staat, aanwezig is. Indien deze identificatie niet wordt aangebracht binnen de 6 dagen na een herhaalde vraag, brengen de gemeentediensten ambtshalve het nummer op de strandcabine aan op kosten van de aanvrager.

Artikel 24. Het is ten strengste verboden op de daken van de strandcabines te klimmen of op de daken van de cabines te lopen.”

3.4. Afdeling 1 ‘Algemeen’ van hoofdstuk 6 ‘Privatief gebruik van het openbaar domein/domein met openbaar karakter’ luidt:

“Artikel 1. Elk privatief gebruik van het openbaar domein/domein met openbaar karakter dient door het College van burgemeester en schepenen goedgekeurd te worden.

Elk privatief gebruik van de openbare weg en het openbaar domein dient voorafgaandelijk en schriftelijk aan het College van burgemeester en schepenen te worden aangevraagd.”

Titel 7 ‘Sancties’ van het bestreden besluit luidt:

“Titel 7. Sancties

Hoofdstuk 1. Administratieve sancties

Artikel 1. §1. Overtredingen op de bepalingen van het algemeen politiereglement kunnen door de burgemeester ter handhaving van de openbare orde, veiligheid en hygiëne of ter voorkoming van openbare overlast gesanctioneerd worden met sancties zoals voorzien in het gemeentedecreet of andere regelgeving.

§2. In het reglement op de gemeentelijke administratieve sancties zijn de hoofdstukken van het algemeen politiereglement opgenomen waarbij ingeval overtreding een gemeentelijke administratieve sanctie (geldboete, schorsing, intrekking of sluiting) kan worden gegeven.

Hoofdstuk 2. Ambtshalve verwijdering en bestuurlijke inbeslagneming

Artikel 2. §1. Materiaal, toestellen, voorwerpen, instrumenten en/of goederen waarmee de bepalingen van het algemeen politiereglement worden overtreden of geschonden, kunnen door de bevoegde ambtenaren ambtshalve worden verwijderd, in beslag genomen, gestockeerd of bewaard.

§2. De in beslag genomen en bewaarde goederen worden vrijgegeven op verzoek van de bezitter of eigenaar, na betaling van de factuur voor de geleverde prestaties door de gemeentelijke diensten voor de inbeslagneming en bewaring.

§3. De inbeslagnaming verhindert niet dat er een administratieve geldboete kan worden opgelegd.

§4. Wanneer het inbeslaggenomen materiaal binnen de zes maanden niet wordt opgehaald, dan wordt het materiaal eigendom van de gemeente. De kosten verbonden aan de inbeslagneming en bewaring blijven verschuldigd.”

3.5. Het algemeen politiereglement wordt door de gemeenteraad van de gemeente Koksijde voortdurend bijgewerkt en vervolgens periodiek “hervastgesteld”. Dit laatste gebeurde onder meer met besluiten van de gemeenteraad van de gemeente Koksijde van 19 december 2016, 18 december 2017, met het bestreden besluit van 12 december 2018 en met een besluit van de gemeenteraad van de gemeente Koksijde van 16 december 2019.

IV. Onderzoek van de middelen

Standpunt van de partijen

4.1.1. Verzoekers nemen een *eerste middel* uit de schending van de artikelen 2.3.2, § 2, § 2/1 en § 2/2, 2.3.1, 4.2.5 en 4.4.1, § 3, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), uit bevoegdheidsoverschrijding, en uit de schending van “het legaliteitsbeginsel vervat in artikel 105 Grondwet”.

Zij zetten uiteen dat het bestreden besluit “wat de bepalingen van artikelen 21 t.e.m. 23, betreft, eigenlijk een bouwverordening inhoudt”. In deze bepalingen worden de “materiële bouwwerkzaamheden” geregeld en onder meer normen opgelegd “die de gezondheid, de instandhouding, de stevigheid, de fraaiheid en de esthetische waarde van de bouwwerken (met name de strandcabines) regelen”. Die voorschriften regelen “de verschijningsvorm van de cabines” en “[raken] louter de openbare esthetiek”. Dergelijke voorschriften horen niet in een algemeen politiereglement maar wel in een bouwverordening. De bepalingen van afdeling 3 ‘Strandcabines’ van hoofdstuk 6 ‘Privatief gebruik van het openbaar domein/domein met openbaar karakter’ van titel 1 ‘Openbaar domein’ werden derhalve niet volgens de “correcte procedure” voor de opmaak van een dergelijke verordening opgesteld. Verzoekers werden zodoende “verschillende waarborgen [...] ontnomen”, zoals de mogelijkheid om tijdens een openbaar onderzoek hun bezwaren te formuleren, een “meer verregaand” algemeen administratief toezicht, en “de procedurele waarborg van een aantal adviezen die zijn voorgeschreven door artikel 2.3.2 § 2 VCRO”.

Tenslotte bekritiseren verzoekers dat artikel 22 van het bestreden besluit met betrekking tot cabines met loshangende onderdelen, die vuil zijn of slecht onderhouden zijn, in een vorm van bestuurlijke dwang voorziet, die verschilt van de regeling die geldt voor bouwverordeningen. De strandcabine moet bij het eerste verzoek van de gemeentelijke vaststellers door de eigenaar of de gebruiker in orde worden gebracht, of moet van het strand worden verwijderd. Gebeurt dit niet binnen de zes dagen na het verzoek, dan zal de betwiste strandcabine op kosten en risico van de overtreders door het gemeentebestuur van het strand worden verwijderd.

4.1.2. Verzoekers nemen een *tweede middel* uit de schending van artikel 135, § 2, van de nieuwe gemeentewet, uit bevoegdheidsoverschrijding, en uit de schending van “het legaliteitsbeginsel vervat in artikel 105 Grondwet”.

Zij herhalen hun stelling dat een politieverordening niet mag geïnspireerd zijn door esthetische overwegingen en voegen er aan toe dat “het een

algemeen gemeenterechtelijk principe [is] dat blijvende of periodieke toestanden nooit de politiebevoegdheden van de steden en gemeenten raken, maar een beheerskwestie betreffen”. De gemeente laat ook na om eenduidig de wettelijke basis aan te geven van het bestreden besluit. Een verwijzing naar artikel 43, § 2, 2°, van het gemeentedecreet kan niet volstaan. De bevoegdheid van de gemeenteraad inzake politie is niet onbeperkt, en kan zich slechts uitstrekken “tot de gevallen dat de wetgever deze bevoegdheid uitdrukkelijk heeft voorbehouden aan dit bestuursniveau”. Tenslotte menen verzoekers dat de gemeente nergens inzichtelijk maakt hoe een vergunningen- en heffingensysteem voor de jaarlijkse plaatsing van strandcabines op privé-eigendom zou kunnen steunen op een van de bepalingen van artikel 135, § 2, van de nieuwe gemeentewet.

4.2.1. De verwerende partij repliceert in haar memorie van antwoord, wat het *eerste middel* aangaat, dat artikel 135, § 2, van de nieuwe gemeentewet bepaalt dat de gemeenteraad bevoegd is om bij wijze van politiereglement “zowel de openbare orde te handhaven als openbare overlast aan te pakken” en dat die bevoegdheid zowel op openbaar als op privaat domein geldt. Zij wijst erop dat soortgelijke reglementen in alle andere kustgemeenten bestaan en meent dat de kwestieuze bepalingen niet zonder meer louter de openbare esthetiek raken. Integendeel streeft haar gemeenteraad de vrijwaring van de openbare orde en de voorkoming van openbare overlast na. Daarbij werd een uitdrukkelijke afweging tussen het privaat belang (gebruikers strandcabines) en het openbaar belang (vrijwaren openbare overlast) gemaakt. De bedoeling is een wildgroei aan strandcabines op haar stranden te voorkomen, nu het lukraak plaatsen van strandcabines, ongeacht afmetingen, positie en verscheidenheid de openbare orde absoluut niet ten goede zou komen en omwonenden en bezoekers van het strand onaanvaardbare overlast zou bezorgen. Het is niet omdat de kwestieuze voorschriften een visuele impact hebben dat zij daarom de openbare esthetiek regelen. Een politiereglement kan “raakvlakken” hebben met bepaalde aspecten opgesomd in artikel 2.3.1, eerste lid, VCRO, zonder dat het daarom te kwalificeren is als een stedenbouwkundige verordening. De bepalingen van het bestreden besluit zijn inhoudelijk ook “kennelijk ruimer” dan de decretaal toegelaten inhoud van een stedenbouwkundige verordening. Het vormgeven van de ruimtelijke ordening is kennelijk niet de finaliteit van het bestreden besluit. Tenslotte meent de

verwerende partij dat niet duidelijk is welke onwettigheid verzoekers zien in artikel 22 van het bestreden besluit, en stelt zij dat de handhaving van de bepalingen van het bestreden besluit verloopt overeenkomstig het toepasselijke artikel 119*bis* van de nieuwe gemeentewet.

4.2.2. De verwerende partij stelt in haar memorie van antwoord, wat het *tweede middel* betreft, niet in te zien hoe het middel kan worden ingepast in het belang dat verzoekers bij de procedure laten gelden. Verzoekers nemen een overdreven formalistische houding aan, nu zij blijkens hun kritiek kennelijk op de hoogte zijn van de rechtsgrond op basis waarvan het bestreden besluit werd uitgevaardigd. Niets verplicht de overheid om uitdrukkelijk de rechtsgrond van een genomen beslissing op te geven. De verwerende partij wijst er voorts op dat in de aanhef van de bestreden beslissing uitdrukkelijk artikel 43, § 2, 2°, van het gemeentedecreet als rechtsgrond wordt vermeld. Verzoekers blijken ook te vergeten dat het slechts gaat om een “hervaststelling”, met beperkte wijzigingen, van een eerder reglement. Het zou onredelijk zou zijn om tegen die achtergrond te vereisen “dat de gemeenteraadsbeslissing opnieuw het politiereglement in zijn globaliteit zou bespreken, dan wel motiveren”. De verwerende partij betoogt verder dat de uitsluiting van de bevoegdheid van de gemeenteraad om reglementerend op te treden ten aanzien van periodieke of blijvende toestanden enkel geldt in “zaken in verband met de politie op het wegverkeer”, en dat er anders over oordelen zou impliceren dat de gemeenteraad geen enkele politionele bevoegdheid meer heeft, aangezien iedere toestand wel een “blijvende of periodieke toestand” uitmaakt.

4.3.1. In hun memorie van wederantwoord stellen verzoekers, wat het *eerste middel* betreft, “dat de gemeenten slechts bevoegd blijven voor de materiële openbare orde”, waarvan de openbare esthetiek geen deel uitmaakt. De verwerende partij maakt in haar memorie van antwoord niet “concreet inzichtelijk” dat de regels van het bestreden besluit er zijn gekomen om reden dat “een esthetische wanorde ontaardt of dreigt te ontaarden in een materiële wanordelijkheid”.

4.3.2. Aangaande het *tweede middel* stellen verzoekers in hun memorie van wederantwoord dat het “een algemeen gemeenterechtelijk principe” is dat

blijvende of periodieke toestanden niet het voorwerp kunnen zijn van een gemeentelijk reglement, maar een beheerskwestie betreffen.

4.4.1. Verzoekers doen in hun laatste memorie na het aanvullend auditoraatsverslag, wat het *eerste middel* betreft, nog gelden dat de verwerende partij met betrekking tot particuliere eigendom, die “vanouds” bestemd is als particuliere cabinegrond, geen daden van beheer kan stellen, zodat het politiereglement in geen geval gesteund kan worden op artikel 42 van het toenmalige gemeentedecreet. Voorts kunnen volgens de rechtspraak van de Raad van State op basis van artikel 135, § 2, van de nieuwe gemeentewet geen voorschriften worden opgelegd die door esthetische overwegingen zijn geïnspireerd. De openbare esthetiek maakt immers geen deel uit van de openbare orde.

4.4.2. Inzake het *tweede middel* stellen verzoekers in hun laatste memorie na het aanvullend auditoraatsverslag dat het loutere feit dat artikel 43, 2°, van het gemeentedecreet bepaalt dat, binnen de gemeente, de bevoegdheid om gemeentelijke reglementen vast te stellen aan de gemeenteraad toekomt, niet impliceert dat de gemeente bevoegd zou zijn om eender wat in een gemeentelijk reglement “te gieten”. Artikel 43, 2°, van het gemeentedecreet verleent geen bijzondere politionele bevoegdheden aan de gemeente.

4.5. De verwerende partij betoogt in haar laatste memorie na het aanvullend auditoraatsverslag, wat het *eerste middel* betreft, dat een strandcabine die niet bestemd is om ter plaatse te blijven staan, geen constructie uitmaakt in de zin van artikel 4.1.1, 3°, VCRO en hoe dan ook buiten de “*scope*” van een stedenbouwkundige verordening valt. Zij meent verder dat het gehele strand een openbaar karakter heeft en dat het hier ongebreideld plaatsen van strandcabines kan inbreken op de openbare rust of tot openbare overlast kan leiden, wat uitdrukkelijk onder haar bevoegdheid valt. Het is duidelijk dat de geviseerde bepalingen met betrekking tot strandcabines niet zijn ingegeven met de ambitie om stedenbouwkundige aspecten te regelen, maar met als doel openbare overlast tegen te gaan.

Beoordeling

5.1. Het is niet betwist dat de bekritiseerde artikelen 17 tot 24 van het algemeen politiereglement van de gemeente Koksijde ook – strandcabines op – verzoekers' percelen beogen.

5.2 Artikel 135, § 2, van de nieuwe gemeentewet luidt:

“§2. De gemeenten hebben ook tot taak het voorzien, ten behoeve van de inwoners, in een goede politie, met name over de zindelijkheid, de gezondheid, de veiligheid en de rust op openbare wegen en plaatsen en in openbare gebouwen.

Meer bepaald, en voor zover de aangelegenheid niet buiten de bevoegdheid van de gemeenten is gehouden, worden de volgende zaken van politie aan de waakzaamheid en het gezag van de gemeenten toevertrouwd :

1° alles wat verband houdt met een veilig en vlot verkeer op openbare wegen, straten, kaden en pleinen, hetgeen omvat de reiniging, de verlichting, de opruiming van hindernissen, het slopen of herstellen van bouwvallige gebouwen, het verbod om aan ramen of andere delen van gebouwen enig voorwerp te plaatsen dat door zijn val schade kan berokkenen, of om wat dan ook te werpen dat voorbijgangers verwondingen of schade kan toebrengen of dat schadelijke uitwasemingen kan veroorzaken; voor zover de politie over het wegverkeer betrekking heeft op blijvende of periodieke toestanden, valt zij niet onder de toepassing van dit artikel;

2° het tegengaan van inbreuken op de openbare rust, zoals vechtpartijen en twisten met volksoploop op straat, tumult verwekt in plaatsen van openbare vergadering, nachtgerucht en nachtelijke samenscholingen die de rust van de inwoners verstoren;

3° het handhaven van de orde op plaatsen waar veel mensen samenkomen, zoals op jaarmarkten en markten, bij openbare gemakkelikheden en plechtigheden, vertoningen en spelen, in drankgelegenheden, kerken en andere openbare plaatsen;

4° het toezicht op een juiste toemeting bij het slijten van waren (waarvoor meeteenheden of meetwerktuigen gebruikt worden) en op de hygiëne van openbaar te koop gestelde eetwaren;

5° het nemen van passende maatregelen om rampen en plagen, zoals brand, epidemieën en epizoötieën te voorkomen en het verstrekken van de nodige hulp om ze te doen ophouden;

6° het verhelpen van hinderlijke voorvallen waartoe rondzwervende kwaadaardige of woeste dieren aanleiding kunnen geven.

7° het nemen van de nodige maatregelen, inclusief politieverordeningen, voor het tegengaan van alle vormen van openbare overlast.”

5.3. Artikel 17 van afdeling 3 ‘Strandcabines’ van hoofdstuk 6 van titel 1 ‘Openbaar domein’ van het bestreden besluit onderwerpt het plaatsen van strandcabines langsheen het strand (onder meer) aan het verkrijgen van een schriftelijke machtiging van het college van burgemeester en schepenen. Artikel 19 bepaalt wanneer die machtigingsaanvraag moet worden ingediend. Artikel 18 regelt de periode gedurende dewelke de strandcabines mogen worden geplaatst. De artikelen 20 tot en met 23 bevatten voorschriften waaraan de (plaatsing van een) strandcabine moet voldoen. Overeenkomstig artikel 24 van het bestreden besluit is het ten strengste verboden op de daken van strandcabines te klimmen of op de daken ervan te lopen (zie randnummer 3.3).

5.4. Vooreerst moet worden vastgesteld dat de kwestieuze bepalingen ressorteren onder titel 1 ‘Openbaar domein’ van het bestreden besluit. De verwerende partij blijkt evenwel niet te betwisten dat verzoekers (mede)eigenaars zijn van de percelen waarop de strandcabines staan, en dat deze percelen privégronden, en dus niet het gemeentelijk openbaar domein, betreffen.

5.5. Opgemerkt zij dat de bevoegdheid die op grond van artikel 42 van het gemeentedecreet van 15 juli 2005, zoals van toepassing bij het nemen van het bestreden besluit, aan de gemeenteraad toevalt om, als beheerder van het gemeentelijk openbaar domein, de voorwaarden te bepalen waaronder de gemeente het openbaar domein privaat in gebruik kan (en wil) geven, inclusief eventueel voorwaarden die van esthetische aard zijn, te onderscheiden is van zijn bevoegdheid om met het oog op de handhaving van de openbare rust, veiligheid en gezondheid in de gemeente algemene politiereglementen vast te stellen op grond van artikel 135, § 2, van de nieuwe gemeentewet.

5.6. Waar bij de uitoefening van zijn bevoegdheid inzake algemene administratieve politie op grond van artikel 135, § 2, van de nieuwe gemeentewet de gemeenteraad ook met betrekking tot op privégronden gelegen strandcabines beperkende maatregelen kan opleggen, is voor de uitoefening daarvan wel steeds vereist dat de beperkingen zijn ingegeven door een oogmerk van materiële ordehandhaving. Voorschriften met een wezenlijk esthetisch doel, kunnen geen steun vinden in artikel 135, § 2, van de nieuwe gemeentewet.

5.7. De door artikel 21 van het bestreden besluit opgelegde vereisten dat een strandcabine, inclusief het dak ervan, “wit geschilderd” dient te zijn, en de bepaling van artikel 22 van het bestreden besluit dat “strandcabines [...] die vuil zijn” “bij het eerste verzoek van de gemeentelijke vaststellers door de eigenaar of de gebruiker in orde gebracht [moeten] worden ofwel van het strand worden verwijderd”, hebben niet als doelstelling de materiële openbare orde te handhaven. Deze maatregelen beogen in essentie een esthetisch doel. Hetzelfde geldt voor het door artikel 23 van het bestreden besluit ingestelde principiële verbod om op strandcabines “opschriften of reclame teksten aan te brengen”, en de daarin opgenomen voorschriften dat in de regel “[a]lleen de naam van de eigenaar, de naam van diens villa of de naam van de verhuurder zal toegelaten worden”, en dat “het ganse opschrift [...] niet groter [zal] zijn dan 80cm x 20cm”. Dat een uitzondering hierop kan worden toegestaan door het college van burgemeester en schepenen omwille van “artistieke redenen” of “in het kader van een ruimer initiatief (dus niet individueel)”, blijkt de esthetische doelstelling van de genoemde maatregelen alleen maar te bevestigen.

5.8. De onder randnummer 5.7 besproken voorschriften kunnen, gelet op hun esthetisch doel, geen rechtsgrond vinden in artikel 135, § 2, van de nieuwe gemeentewet. De andere door verzoekers bekritiseerde bepalingen kunnen dit naar het oordeel van de Raad van State wel.

5.9. Evenwel kan hieruit niet worden besloten tot een vernietiging van de onder randnummer 5.7 bedoelde voorschriften.

Zoals *sub* 5.5 gezien, kunnen deze voorschriften immers rechtsgrond vinden in, toentertijd, artikel 42 van het gemeentedecreet van 15 juli 2005 in zoverre ze althans percelen viseren die, in tegenstelling tot die van verzoekers, tot het gemeentelijk openbaar domein behoren.

5.10. De omstandigheid dat het bestreden reglement niet expliciet naar artikel 135, § 2, van de nieuwe gemeentewet of het toentertijd geldende 42 van het

gemeentedecreet van 15 juli 2005 als rechtsgrond verwijst, is niet van aard om dat besluit te vitiëren.

5.11. Samenvattend, is er reden om verzoekers' beroep te verwerpen omdat alleen de onwettigheid is aangetoond van de onder randnummer 5.7 vermelde voorschriften in zoverre ze ook zien op verzoekers' privégronden, en de strandcabines erop, maar niet in de mate waarin die bepalingen betrekking hebben op percelen van het gemeentelijk openbaar domein.

Wel komen de kosten ten laste van de verwerende partij.

De Raad van State wijst er in dit verband overigens op dat ook een verwerpingsarrest gezag van gewijsde heeft, tussen de partijen. Dit gezag van gewijsde strekt zich uit tot de onverbrekelijk met het dictum verbonden motieven. Aldus zal het gezag van gewijsde te dezen verbieden dat de verwerende partij, in strijd met de vaststellingen gedaan in de verwerpingsgrond, op enigerlei wijze steun zoekt in het bestreden besluit om de onder randnummer 5.7 vermelde voorschriften ten aanzien van verzoekers' onder randnummer 3.1 vermelde eigendommen toe te passen.

V. Kosten

6. Bij arrest nr. 22/2020 van 13 februari 2020 heeft het Grondwettelijk Hof de woorden "per verzoekende partij" vernietigd in artikel 4, § 4, eerste en derde lid, van de wet van 19 maart 2017 "tot oprichting van een Begrotingsfonds voor de juridische tweedelijnsbijstand", zoals het is ingevoegd bij de wet van 26 april 2017. Dit betekent dat de bijdrage, bedoeld in voormeld artikel slechts éénmaal is verschuldigd per verzoekschrift, ongeacht het aantal partijen. Bijgevolg is er aanleiding om de terugbetaling te bevelen van de onterecht betaalde bijdrage.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan verzoekers gezamenlijk.

De door verzoekers onterecht betaalde bijdrage van 20 euro wordt aan hen terugbetaald.

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

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust