

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2015/0488 van 25 augustus 2015
in de zaak 2010/0327/SA/1/0388

In zake: het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Christophe COEN
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Mechelsesteenweg 210A
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

verwerende partij

*Tussenkomen
de partij:*

[REDACTED]
bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Kris LUYCKX
kantoor houdende te 2000 Antwerpen, Amerikalei 122, bus 14
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 2 april 2010, geregulariseerd met een aangetekende brief van 3 mei 2010, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 11 februari 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tussenkomen de partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] van 5 november 2009 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomen de partij onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning verleend voor de plaatsing van een verlicht publiciteitspaneel.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend. De tussenkomenende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De procespartijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 4 oktober 2010, waarop de vorderingen tot schorsing en tot vernietiging worden behandeld.

Kamervoorzitter Eddy STORMS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Christophe COEN, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Katrin BORGHGRAEF, die loco advocaat Kris LUYCKX verschijnt voor de tussenkomenende partij, zijn gehoord.

De verwerende partij is, alhoewel behoorlijk opgeroepen, niet ter zitting verschenen. Krachtens artikel 4.8.24 VCRO verhindert de afwezigheid van een procespartij de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, echter niet.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

De verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de VCRO hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals van toepassing op het ogenblik van het instellen van de vordering.

III. TUSSENKOMST

■ verzoekt met een aangetekende brief van 18 juni 2010 in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 30 juli 2010 geoordeeld dat er redenen zijn om het verzoek in te willigen.

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

Het verzoek tot tussenkomst is ontvankelijk.

IV. FEITEN

Op 28 juli 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomenende partij bij de verzoekende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het plaatsen van één van binnen uit verlicht publiciteitspaneel van 17m² (backlight) tegen de zijgevel”*.

Het perceel is gelegen binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Bestaand Regionaal Bedrijf Makro’, vastgesteld met een besluit van de Vlaamse Regering van 30 maart 2007.

Het perceel is niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg geldt, noch in een behoorlijk vergunde, niet-vervallen verkaveling.

Het Agentschap Wegen en Verkeer adviseert voorwaardelijk gunstig op 9 september 2009.

De verzoekende partij weigert op 5 november 2009 als volgt een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij:

“ ...

Geldende wettelijke en reglementaire voorschriften

1. gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Bestaand Regionaal Bedrijf Makro

Het eigendom maakt deel uit van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (GRUP) “Bestaand Regionaal Bedrijf Makro” – definitief vastgesteld door de Vlaamse regering op 30 maart 2007. De voorschriften van dit GRUP vervangen de voorschriften uit het gewestplan en eventuele plannen van aanleg (BPA's).

Voor het eigendom waarvan de stedenbouwkundige aanvraag hier voorligt, is artikel 4 “Gebied voor gemengde stedelijke activiteiten” opgenomen in vermeld GRUP van toepassing dat luidt als volgt:

...

2. reglementering op het aanplakken en reclame maken

De voorliggende stedenbouwkundige aanvraag moet rekening houden met het Koninklijk Besluit van 14 december 1959 en latere wijzigingen met betrekking tot de reglementering op het aanplakken en reclame maken (ligging binnen een beschermd landschap).

...

Overeenstemming met de geldende wettelijke en reglementaire voorschriften

1. Overeenstemming met het GRUP “Bestaand Regionaal Bedrijf Makro

Artikel 4, 4.2 zegt onder meer het volgende: “Alle werken, handelingen en wijzigingen die nodig of nuttig zijn voor de realisatie van de bestemming zijn toegelaten ...”.

*Voorliggende stedenbouwkundige aanvraag betreft het aanbrengen van een publiciteitspaneel dat **niet** nodig of nuttig is voor de realisatie van de bestemmingen, opgenomen in artikel 4 van het GRUP ...*

Voorliggende stedenbouwkundige aanvraag is dus niet in overeenstemming met de voorschriften opgenomen in het GRUP ...

2. Koninklijk Besluit van 14 december 1959 en latere wijzigingen met betrekking tot de reglementering op het aanplakken en reclame maken

De aan te brengen publiciteit bevindt zich in een beschermd landschap met betrekking tot de reglementering op het aanplakken en reclame maken. Concreet betekent dit dat het aan weersijden van de Krijgsbaan verboden is visuele publiciteitspanelen/reclameborden aan te brengen. Er moet hierbij een onderscheid gemaakt worden tussen publiciteitspanelen en zogenaamde uithangborden.

Uithangborden kunnen wel omdat deze worden aangebracht om de zaak die ter plaatse wordt uitgeoefend kenbaar te maken.

Voorliggende stedenbouwkundige aanvraag betreft echter geen uithangbord maar een publiciteitspaneel.

...

Beoordeling van de goede plaatselijke ruimtelijke ordening

Het college van burgemeester en schepenen is van mening dat voorliggende stedenbouwkundige (aanvraag) niet in overeenstemming is met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening omwille van voormelde aangehaalde redenen die hier nog eens kort worden aangehaald:

- *De aanvraag is niet in overeenstemming met de bepalingen opgenomen in artikel 4 van het GRUP "Bestaand Regionaal Bedrijf Makro" - definitief vastgesteld door de Vlaamse Regering op 30 maart 2007;*
- *Er wordt niet voldaan aan het Koninklijk Besluit van 14 december 1959 en latere wijzigingen met betrekking tot de reglementering op het aanplakken en reclame maken (cfr. beschermd landschap);*
- *Er wordt niet voldaan aan de voorwaarden opgenomen in het advies van het agentschap Wegen en Verkeer - District Antwerpen*

...

De tussenkomenende partij tekent tegen deze beslissing op 23 december 2009 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van een voor de Raad onbekende datum als volgt dit administratief beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren:

"...

LEGALITEIT niet OK

...

Toelichting:

- *In overeenstemming met het GRUP*
- *Volgens het KB van 14/12/1959 betreffende de reglementering tot het aanplakken en reclame maken ligt het perceel in een beschermd landschap.*

Hierdoor kan er geen publiciteit worden voorzien tegen de gevel. Afwijkingen kunnen enkel worden toegestaan door de bevoegde minister.

GOEDE RO niet OK

In de omgeving werden geen publiciteitspanelen vergund, enkel uithangborden. Het paneel past aldus niet in de omgeving en draagt niet bij tot een goede aanleg van plaats.

Gezien de nabijheid van verkeerslichten kan het paneel voor verkeershinder zorgen. Dit dient te allen tijde vermeden te worden (cfr. de voorwaarden van Wegen en Verkeer).

..."

Op 21 januari 2010 bevestigt de verzoekende partij haar ongunstig standpunt over de aanvraag.

Na de hoorzitting van 9 februari 2010 beslist de verwerende partij op 11 februari 2010 als volgt het administratief beroep in te willigen en onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning te verlenen:

“ ...

9. Verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening:

...

De aanvraag is in overeenstemming met de bestemming van het ruimtelijk uitvoeringsplan. Het voeren van publiciteit is aanvaardbaar in een gebied voor gemengde stedelijke activiteiten.

Volgens het Koninklijk Besluit van 14 december 1959 betreffende de reglementering inzake het aanplakken en reclame maken ligt het perceel in een beschermd landschap.

Het betreft hier een publiciteitspaneel en geen uithangbord in functie van een handelszaak die in het pand wordt uitgebaat.

Artikel 1 stelt: ...

De aanvraag is principieel niet in overeenstemming met dit Koninklijk Besluit.

De deputatie is van oordeel dat gelet op de huidige stedenbouwkundige toestand het Koninklijk Besluit is achterhaald en het geen beschermd landschap betreft in het kader van het Koninklijk Besluit van 14 december 1959.

...

Het Agentschap Infrastructuur Vlaanderen-Wegen en Verkeer legt een aantal voorwaarden op waardoor het standpunt van de gemeente ■■■ niet kan worden bijgetreden en voorliggende aanvraag kan worden vergund.

Algemene conclusie:

De aanvraag is in overeenstemming met de planologische bestemming, maar niet met de decretale en reglementaire bepalingen, met name het KB van 14 december 1959 betreffende de reclame. De deputatie is van oordeel dat gelet op de huidige stedenbouwkundige toestand het KB van 14 december 1959 is achterhaald waardoor voorliggende aanvraag kan worden verleend.

De aanvraag kan vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening worden aanvaard.

...”

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig is ingesteld. Er worden hieromtrent geen excepties opgeworpen.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang en de hoedanigheid van de verzoekende partij

Standpunt van de partijen

De verwerende partij werpt op dat het beroep onontvankelijk is voor zover ingesteld door de gemeente Wijnegem, die immers geen vergunningverlenend bestuursorgaan is, zoals bepaald in artikel 4.8.16, §1, 2° VCRO.

Tijdens de openbare terechtzitting van 4 oktober 2010 legt de raadsman van de verzoekende partij een nota neer en verklaart dat hij zowel namens de gemeente Wijnegem, vertegenwoordigd door de verzoekende partij, als namens de verzoekende partij optreedt.

Beoordeling door de Raad

Er is slechts éénmaal rolrecht betaald, zodat er geen twee verzoekende partijen zijn.

Het inleidend verzoekschrift is principieel het uitgangspunt voor de beoordeling van de ontvankelijkheid van een juridictioneel beroep bij de Raad, evenals voor de rechtsgrond waarop een verzoekende partij zich baseert en haar hoedanigheid.

In het verzoekschrift is te lezen: *“Het gemeentebestuur wenst (...) beroep in te stellen tegen het besluit van de deputatie in zitting van 11 februari 2010”*.

Mede omwille van de inhoud van de beslissing om in rechte te treden, oordeelt de Raad dat in het inleidend verzoekschrift met ‘gemeentebestuur’ verwezen wordt naar de verzoekende partij, die een bij het dossier betrokken vergunningverlenend bestuursorgaan is dat overeenkomstig artikel 4.8.16, §1, 2° VCRO het rechtens vereist belang heeft om bij de Raad beroep in te stellen tegen de bestreden beslissing.

De verzoekende partij brengt een rechtsgeldige beslissing bij om in rechte te treden.

De Raad verwerpt dan ook de exceptie van de verwerende partij.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In haar eerste middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 1 van het koninklijk besluit van 14 december 1959 met betrekking tot aanplakken en reclame maken, van de materiële en de formele motiveringsverplichting, zoals voorzien in de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij stelt dat de aanvraag van de tussenkomende partij strijdig is met het koninklijk besluit van 14 december 1959 en dat er geen enkele reden is om dit koninklijk besluit niet toe te passen.

2.

De verwerende partij repliceert dat met betrekking tot andere percelen in de onmiddellijke omgeving vergunningen zijn verleend voor publiciteitspanelen, zodat het koninklijk besluit van 14 december 1959 achterhaald is.

3.

De tussenkomenende partij voegt hier aan toe dat de verwerende partij in de bestreden beslissing terecht vaststelt dat de aanvraag omwille van een goede ruimtelijke ordening aanvaard kan worden en stelt dat het wettelijk beoordelingskader veel ruimer is dan alleen maar voormeld koninklijk besluit.

4.

In haar wederantwoordnota herhaalt de verzoekende partij dat artikel 1 van het koninklijk besluit van 14 december 1959 geen beleidsruimte laat.

Verder voert de verzoekende partij aan dat de verwerende partij in de bestreden beslissing helemaal niet onderzoekt of er in de onmiddellijke omgeving nog publiciteitspanelen vergund zijn.

De verzoekende partij benadrukt nog het onderscheid tussen publiciteitspanelen enerzijds en uithangborden anderzijds.

Beoordeling door de Raad

1.

Wanneer de verwerende partij, op basis van artikelen 4.7.21, § 1 en 4.7.23, §1 VCRO, beslist over een administratief beroep tegen een beslissing van een college van burgemeester en schepenen, treedt zij op als orgaan van actief bestuur en niet als administratief rechtscollege.

Als gevolg van het devolutief karakter van het administratief beroep moet de verwerende partij de aanvraag volledig onderzoeken en er over beslissen op basis van een eigen beoordeling van de volledige aanvraag, zowel met betrekking tot de legaliteit als de opportuniteit ervan.

De motiveringsplicht van de verwerende partij impliceert niet dat zij, als vergunningverlenend bestuursorgaan, alle tot staving van het administratief beroep aangevoerde middelen of argumenten rechtstreeks en punt na punt moet beantwoorden en de verwerende partij is evenmin gebonden door de motivering van de bestreden beslissing van het college van burgemeester en schepenen.

2.

De aanvraag van de tussenkomenende partij beoogt de plaatsing van een verlicht publiciteitspaneel met een oppervlakte van 17 m².

De procespartijen betwisten niet dat het perceel waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, gelegen is in een beschermd landschap, waarvoor artikelen 1 tot en met 3bis gelden van het koninklijk besluit van 14 december 1959 met betrekking tot het aanplakken en reclame maken.

Art. 1 van dit koninklijk besluit bepaalt:

“§1 Regelen toepasselijk in de landschappen en langs de toeristische verkeerswegen

Art. 1

Het is verboden aanplakbrieven aan te brengen of te behouden en enig ander visueel reclame- of publiciteitsmiddel te gebruiken:

- 1. In landschappen, door de Koning aangewezen, en aan weerszijden van de verkeerswegen welke die landschappen begrenzen”*

3.

De verzoekende partij weigert op 5 november 2009, onder meer omwille van de strijdigheid van de aanvraag met dit koninklijk besluit, een stedenbouwkundige vergunning.

Ook de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar meent dat de aanvraag niet in overeenstemming is met dit koninklijk besluit en evenmin verenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening.

De motiveringsplicht vergt dan dat de verwerende partij, wanneer zij anders beslist, de bestreden beslissing nog concreter, preciezer en zorgvuldiger motiveert.

De verwerende partij bevestigt in de bestreden beslissing enerzijds uitdrukkelijk dat de aanvraag principieel niet in overeenstemming is met voormeld koninklijk besluit, maar motiveert anderzijds:

“ ...

De deputatie is van oordeel dat gelet op de huidige stedenbouwkundige toestand het Koninklijk Besluit is achterhaald en het geen beschermd landschap betreft in het kader van het Koninklijk Besluit van 14 december 1959.

In de omgeving komen volgens de gemeente geen vergunde publiciteitspanelen voor, maar enkel uithangborden in functie van daar gevestigde handelszaken. Gezien de nabijheid van verkeerslichten kan het paneel voor verkeershinder zorgen. Dit dient te allen tijde vermeden te worden.

Het Agentschap Infrastructuur Vlaanderen – Wegen en Verkeer legt een aantal voorwaarden op waardoor het standpunt van de gemeente Wijnegem niet kan worden bijgetreden en voorliggende aanvraag kan worden vergund.

...”

De summiere verwijzing naar de ‘huidige stedenbouwkundige toestand’, die de verwerende partij overigens niet verduidelijkt, en de bewering dat het koninklijk besluit van 14 december 1959 ‘achterhaald’ is, kunnen de afwijking van het algemeen verbod van artikel 1 van dit koninklijk besluit helemaal niet verantwoorden.

De Raad oordeelt dan ook dat de verwerende partij met de bestreden beslissing artikel 1 van het koninklijk besluit van 14 december 1959, artikel 4.3.1 VCRO en de materiële motiveringsplicht schendt.

Het eerste middel is gegrond.

B. Overige middelen

De Raad onderzoekt de overige middelen niet omdat ze niet kunnen leiden tot een ruimere vernietiging van de bestreden beslissing.

VII. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

De vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging is een accessorium van het beroep tot vernietiging van de bestreden beslissing.

De vordering tot vernietiging van de bestreden beslissing is gegrond, zodat de Raad de bestreden beslissing vernietigt, hetgeen impliceert dat de vordering tot schorsing geen voorwerp meer heeft.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van ■■■ is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 11 februari 2010, waarbij aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor de plaatsing van een verlicht publiciteitspaneel op een perceel gelegen te ■■■ en met als kadastrale omschrijving ■■■
4. De Raad beveelt de verwerende partij binnen een vervaltermijn van vier maanden vanaf de betekening van dit arrest een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij.
5. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 25 augustus 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, eerste kamer, samengesteld uit:

Eddy STORMS, voorzitter van de eerste kamer,
 met bijstand van
Hildegard PETTENS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier, De voorzitter van de eerste kamer,

Hildegard PETTENS

Eddy STORMS