

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 22 mei 2018 met nummer RvVb/A/1718/0884
in de zaak met rolnummer 1617/RvVb/0272/A

Verzoekende partij	de LEIDEND AMBTENAAR van het agentschap WEGEN EN VERKEER vertegenwoordigd door mevrouw Anouk JANSSENS met woonplaatskeuze op het kantoor te 1000 Brussel, Koning Albert II laan 20 bus 4
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van ANTWERPEN
Tussenkomenende partij	de vzw CUNINA vertegenwoordigd door mevrouw Sophie VANGHEEL met woonplaatskeuze op het kantoor te 2240 Geel, Retieseweg 77

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 19 december 2016 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 20 oktober 2016.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Geel van 18 juli 2016 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de tussenkomenende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend onder voorwaarden voor het regulariseren van de plaatsing van een publiciteitsspandoek van 20 m² tegen de voorgevel van het gebouw op een perceel gelegen te 2440 Geel, Retieseweg 77, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie A, nummer 1111A3.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkomenende partij verzoekt met een aangetekende brief van 13 februari 2017 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkomenende partij met een beschikking van 23 juni 2017 toe in de debatten.

De voorzitter vraagt de tussenkomenende partij om haar verzoekschrift te regulariseren en een schriftelijke volmacht van een raadsman die geen advocaat is, een afschrift van de akte van aanstelling van de organen en een afschrift van het bewijs dat het daarvoor bevoegde orgaan beslist heeft in rechte te treden bij te voegen. De tussenkomenende partij dient de gevraagde stukken in.

De verwerende partij dient geen antwoordnota maar wel het administratief dossier in. De tussenkomende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een toelichtende nota in. De tussenkomende partij dient een laatste schriftelijke uiteenzetting in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 24 april 2018.

Mevrouw Anouk JANSSENS voert het woord voor de verzoekende partij. De heer Godefroit ROELAND *loco* mevrouw Sophie VANGHEEL voert het woord voor de tussenkomende partij. De verwerende partij verschijnt schriftelijk.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast. De artikelen 37 en 38 DBRC-decreet zijn van toepassing zoals gewijzigd door het decreet van 9 december 2016.

III. FEITEN

De tussenkomende partij dient op 25 mei 2016 bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Geel een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “het regulariseren van de plaatsing van een publiciteitsspandoek van 20 m² tegen de voorgevel van het gebouw” op een perceel gelegen te 2440 Geel, Retieseweg 77.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Herentals-Mol’, vastgesteld met koninklijk besluit van 28 juli 1978 in agrarisch gebied.

Het perceel ligt ook binnen de grenzen van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan, ‘Afbakeningslijn’, goedgekeurd op 3 augustus 2012. Een klein stukje van het achterste deel van het perceel ligt in de zone voor landbouw.

Het perceel ligt ook binnen de grenzen van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Zonevreemde woningen’, goedgekeurd op 29 januari 2009.

Er wordt geen openbaar onderzoek georganiseerd.

Het agentschap Wegen en Verkeer adviseert op 6 juni 2016 ongunstig:

“ ...

A. Schending direct werkende normen

Conform artikel 4.3.3. VCRO moet de vergunning worden geweigerd of moeten er voorwaarden opgelegd worden in de vergunning indien uit het advies van het Agentschap Wegen en Verkeer blijkt dat het aangevraagde strijdig is met direct werkende normen binnen de beleidsvelden waarvoor het Agentschap bevoegd is.

...

In casu worden door de vergunningsaanvraag volgende direct werkende normen geschonden.

- 1. Schending van het KB van 14 december 1959 (en zijn latere wijzigingen) waarbij regelen worden gesteld op het aanplakken en reclame maken**

De wetgeving inzake aanplakken en reclame maken bepaalt in art. 1 dat het verboden is visuele publiciteitsmiddelen te gebruiken op toeristische verkeerswegen en op enige plaats, zodra zij vanaf die verkeerswegen herkenbaar zijn. Volgens artikel 2 geldt dit verbod niet voor de aanplakbrieven en andere visuele reclames of publiciteitsmiddelen, aangebracht op de voorgevels van de gebouwen die voor handels- of nijverheidsdoeleinden worden gebruikt en die uitsluitend betrekking hebben op een in die gebouwen uitgeoefende bedrijf, op voorwaarde:

...

Volgens KB van 8.1.1958 gewijzigd bij KB van 14.2.59 is de gewestweg N118 een toeristische verkeersweg.

De aangevraagde reclame-inrichting voldoet niet aan bovenvermelde voorwaarden en is aldus verboden.

...”

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert ongunstig:

“ ...

2.A Beschrijving van de bouwplaats, de omgeving en de aanvraag (+ eventuele historiek)

Het perceel is gelegen langs een gewestweg (Retieseweg).

...

De aanvraag betreft het plaatsen van een banner op de voorgevel.

De banner heeft een oppervlakte van 20m².

Er wordt publiciteit gemaakt voor de activiteit in het gebouw.

2.B. Verenigbaarheid met voorschriften inzake ruimtelijke ordening (ruimtelijke uitvoeringsplannen, plannen van aanleg, verkavelingsvoorschriften, verordeningen,...)

De aanvraag is in overeenstemming met de voorschriften inzake ruimtelijke ordening.

2.C. Verenigbaarheid met andere voorschriften

De aanvraag is in overeenstemming met de andere voorschriften.

2.D. Beoordeling van de externe adviezen

- Het advies van Agentschap Wegen en Verkeer is ongunstig d.d. 6 juni 2016 met kenmerk 114/B/PPP/2016/2139: volgende direct werkende normen worden geschonden:*

Schending van het KB van 14 december 1959 (en latere wijzigingen) waarbij regelen worden gesteld op het aanplakken en reclame maken

...

Volgens KB van 8/1/1958 gewijzigd bij KB van 14/2/1959 is de gewestweg N118 een toeristische verkeersweg.

De aangevraagde reclame-inrichting voldoet niet aan bovenvermelde voorwaarden en is aldus verboden.

...

2.F. Beoordeling van de goede plaatselijke aanleg

De aanvraag is inpasbaar in de omgeving en verenigbaar met de goede plaatselijke aanleg.

2.G. Eindadvies en voorstel van voorwaarden

Ongunstig omwille van volgende redenen:

- *Het negatief advies van het Agentschap Wegen en Verkeer, dd. 6/06/2016 en kenmerk 114/B/PPP/2016.2139*

...

Het college van burgemeester en schepenen volgt het ongunstig advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar niet en verleent op 18 juli 2016 een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden aan de tussenkomen partij.

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 24 augustus 2016 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 6 oktober 2016 om dit beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren. Hij adviseert:

“ ...

8. LEGALITET: niet OK

...

De aanvraag is niet in overeenstemming met de decretale beoordelingselementen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening

Art. 4.3.3. VCRO Indien uit de verplicht in te winnen adviezen blijkt dat het aangevraagde strijdig is met direct werkende normen binnen andere beleidsdomeinen dan de ruimtelijke ordening, of indien dergelijke strijdigheid manifest reeds uit het aanvraagdossier blijkt, wordt de vergunning geweigerd of worden in de aan de vergunning verbonden voorwaarden waarborgen opgenomen met betrekking tot de naleving van de sectorale regelgeving.

Voor de toepassing van het eerste lid wordt onder “direct werkende normen” verstaan: supranationale, wetskrachtige, reglementaire of beschikkende bepalingen die op zichzelf volstaan om toepasbaar te zijn, zonder dat verdere reglementering met het oog op precisering of vervollediging noodzakelijk is.

De aanvraag is gelegen langs een gewestweg N118, een beschermde toeristische verkeersweg. De publiciteit moet daarom voldoen aan de voorwaarden opgenomen in het KB van 14/12/1959 inzake reclame (langs beschermde toeristische verkeerswegen). De publiciteit = 20m² > max toegelaten 3 m².

9. GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING: niet OK

Overeenstemming

- *Functionele inpasbaarheid: niet OK*
- *Mobiliteitsimpact: niet OK*
- *Schaal: niet OK*
- *Ruimtegebruik: niet OK*

Omgeving

De aanvraag is gelegen langs een gewestweg Retieseweg.

Toelichting

De gevraagde publiciteit bedekt zo goed als de volledige voorgevel, waardoor het zicht en licht onttrokken wordt van de raam op het gelijkvloers. Er werd bijkomend verlichting voorzien die op het spandoek schijnt.

De gewestweg doorkruist agrarisch gebied en is gelegen in een groene omgeving. Dergelijke opvallende publiciteit is hier niet inpasbaar.

...

Na de hoorzitting van 18 oktober 2016 verklaart de verwerende partij het beroep op 20 oktober 2016 ongegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden. De verwerende partij beslist:

“ ...

9. BEOORDELING

Uit de onderstaande motivering blijkt dat de aanvraag in overeenstemming is (kan worden gebracht) met de wettelijke bepalingen en de goede ruimtelijke ordening (door het opleggen van voorwaarden).

De aanvraag is gelegen in het RUP zonevreemde woningen, goedgekeurd op 29 januari 2009. De aanvraag is in overeenstemming met de voorschriften uit dit RUP.

Het voorliggende project heeft een beperkte oppervlakte, zodat in alle redelijkheid dient geoordeeld te worden dat geen schadelijk effect wordt veroorzaakt op de waterhuishouding.

Volgens artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 en latere wijzigingen betreffende het integraal waterbeleid dient de aanvraag onderworpen te zijn aan de watertoets. Het besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2006 en latere wijzigingen stelt nadere regels vast voor de toepassing van de watertoets. De aanvraag werd getoetst aan de kenmerken van het watersysteem, aan de doelstellingen en beginselen van artikel 5, 6 en 7 van het decreet integraal waterbeleid, en aan de bindende bepalingen van het (deel)bekkenbeheerplan.

Bij nazicht van de Vlaamse kaart met de overstromingsgevoelige gebieden, blijkt het perceel niet gelegen te zijn in een effectief of mogelijk overstromingsgevoelig gebied.

De aanvraag is in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening.

...

De aanvraag is gelegen langs een drukke gewestweg Retieseweg. In de omgeving komen vooral eengezinswoningen voor.

De publiciteit is niet storend voor het voorbijgaand verkeer en zal geen onveilige situaties opleveren.

De oppervlakte van de publiciteit is aanvaardbaar, gelet op de ligging aan een gewestweg en de timide kleurtonen die niet fel opvallen.

...”

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

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

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN – ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 4.3.3 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), van het koninklijk besluit van 14 december 1959 waarbij regelen worden gesteld op het aanplakken en reclame maken (hierna: KB van 14 december 1959) en van de formele motiveringsplicht. Zij overweegt het volgende:

“ ...

Conform artikel 4.3.3. VCRO moet de vergunning worden geweigerd of moeten er voorwaarden opgelegd worden in de vergunning indien uit het advies van het Agentschap Wegen en Verkeer blijkt dat het aangevraagde strijdig is met direct werkende normen binnen de beleidsvelden waarvoor het Agentschap bevoegd is.

...

In casu wordt door de vergunningsaanvraag volgende direct werkende norm geschonden: Het Koninklijk Besluit van 14 december 1959 waarbij regelen worden gesteld op het aanplakken en reclame maken

AWV adviseerde de vergunningsaanvraag ongunstig omwille van het statuut van de betrokken gewestweg als beschermde toeristische verkeersweg conform het Koninklijk Besluit van 14 december 1959 waarbij regelen worden gesteld op het aanplakken en reclame maken.

Wanneer een weg aangeduid werd als hebbende dit statuut, zoals in casu, moet publiciteit die herkenbaar is vanaf deze weg voldoen aan de regels uit het KB, meer bepaald aan het principiële verbod om publiciteit te voeren tenzij de strenge voorwaarden uit art. 2 voldaan zijn. In casu zijn deze niet voldaan. De voorwaarden stellen bijvoorbeeld dat de publiciteit maximaal 3m² groot mag zijn. Het publiciteitsdoek in casu bedekt zo goed als de hele voorgevel.

...

Daarenboven werd tevens, in strijd met de vergunning, ook een spandoek aan de zijgevel van het gebouw gehangen.

...

Het publiciteitsdoek in casu valt ook niet onder de uitzonderingen bepaald in art. 6 van het KB.

De uitzondering voor uithangborden is niet van toepassing omdat door de grootte het spandoek veruit het doel om de verrichtingen die ter plaatse uitgevoerd worden kenbaar te maken, overstijgt. Het spandoek kan dus niet als een louter uithangbord beschouwd worden.

Ook uitzondering voor doeleinden van algemeen belang is niet van toepassing. Deze uitzondering werd niet met het oog op publiciteitsmiddelen voor non-profitorganisaties in het KB geschreven.

De gemeente legt dit advies naast zich neer zonder enige motivatie.

*De strijdigheid met de reclamewetgeving werd ook reeds in het beroepschrift voor de deputatie uiteengezet. De deputatie laat echter na dit wettigheidsbezwaar te behandelen. In haar beslissing wordt er dan ook met geen woord over gerept.
...*

2.

De tussenkomende partij antwoordt:

“ ...

De grond van de betwisting

1. Het **Agentschap Wegen en Verkeer** baseert zich in zijn:

- negatief advies aan het stadsbestuur van Geel d.d. 6 juni 2016;
- beroepschrift aan de Deputatie van de Provincieraad van de provincie Antwerpen, dd. 24 augustus 2016 tegen de afgeleverde vergunning;
- verzoek tot nietigverklaring bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen dd. 16 december 2016;

*exclusief op slechts één enkele regelgeving om de schending van de direct werkende norm in te roepen, nl. **het koninklijk besluit van 14 december 1959 (en zijn latere wijzigingen)**, waarbij regelen worden opgesteld op het aanplakken en reclame maken.*

2. Het **Agentschap Wegen en Verkeer** verwijst in zijn argumentatie hierrond steevast naar :

- Art 1 : principieel verbod van reclame langs beschermde toeristische verkeerswegen;
- Art 2 : de strenge voorwaarden waaraan eventuele uitzonderingen moeten voldoen. Deze beide artikelen behoren tot § 1 van desbetreffend KB.

3. Art 6 van dit KB bepaalt echter dat de §1 en §2 van ditzelfde KB niet van toepassing zijn op uithangborden.

(Waarbij uithangborden door het KB niet verder gedefinieerd worden, noch onderworpen aan enige beperking noch criterium.)

*Toch stelt het **Agentschap Wegen en Verkeer** dat de betreffende CUNINA banner niet zou vallen onder de uitzondering van art 6, 1°, nl. die van uithangbord.*

*De VZW CUNINA betwist dit standpunt van het **Agentschap Wegen en Verkeer** formeel. Cunina blijft bij haar standpunt dat de banner, waarvoor vergunning werd afgeleverd, als uithangbord moet worden beschouwd, en dat art 6, 1° dus wel van toepassing is.*

Daarom vraagt de VZW CUNINA aan de **Raad voor Vergunningsbetwistingen** de vraag naar de *nietigverklaring* van de vergunning, door het **Agentschap Wegen en Verkeer**, op basis van art 1 en art 2 van het KB dd. 14 december 1959, ongegrond te verklaren.

Wettelijke definitie en bijhorende criteria van uithangborden

De VZW CUNINA baseert zich voor deze vraag naar behandeling als uithangbord op de volgende elementen :

1. De argumentatie die het **Agentschap Wegen en Verkeer** in hun verschillende documenten en bezwaarschriften (cfr. supra) hieromtrent hanteert, om de uitzondering als uithangbord af te wijzen, is letterlijk :
"De uitzondering voor uithangborden is niet van toepassing omdat door de grootte van het spandoek veruit het doel om de verrichtingen die ter plaatse uitgevoerd worden kenbaar te maken, overstijgt.
Het spandoek kan dus niet als een louter uithangbord beschouwd worden."(sic)

Op te merken hierbij is :
 - Dat door het **Agentschap Wegen en Verkeer** in deze niet verwezen wordt naar enig artikel in de regel- en/of wetgeving;
 - Dat in deze argumentatie geen enkel objectief, tegenstelbaar en meetbaar criterium wordt gehanteerd, waardoor de conclusie - de facto - louter subjectief wordt.
2. In de latere wijzigingen van het koninklijk besluit van 14 december 1959, waarbij regelen worden gesteld op het aanplakken en reclame maken, noch in de 11 uitvoeringsbesluiten voor dit KB, werd ook maar één letter gewijzigd aan het oorspronkelijk art 6, 1° i.r.t. uithangborden. Evenmin werd er in de betreffende wijzigingen c.q. uitvoeringsbesluiten, een definitie en/of criteria of beperkingen toegevoegd voor uithangborden :
ergo art 6, 1° voor uithangborden blijft onverkort bestaan en geen enkele definitie/beperking/criterium wordt toegevoegd.
3. Bij een verdere zoektocht naar de "officiële/wettelijke" objectivering van de definitie van een uithangbord blijkt de enige bron de website van het **Agentschap Wegen en Verkeer** zelf te zijn. (Door L. Defour 26/06/2015)

De definitie die het **Agentschap Wegen en Verkeer** hier hanteert is :

"Een **uithangbord** maakt de economische verrichtingen inherent aan een bepaalde locatie kenbaar. Het uithangbord moet zich op de locatie bevinden waar de economische activiteiten plaatsvinden. Bovendien mag het publiciteitsmiddel geen zodanig grote afmetingen hebben dat het doel om de economische verrichtingen kenbaar te maken overschreden wordt."(sic)

Opnieuw valt op te merken :

- Dat op de website van het **Agentschap Wegen en Verkeer** niet verwezen wordt naar enig ander artikel in de regelgeving i.v.m. uithangborden dan naar hogervermeld KB d.d. 14 december 1959;
- Dat opnieuw slechts kwalitatieve criteria worden gehanteerd in de beoordeling van een "verantwoorde grootte";
- Daarenboven is de VZW CUNINA een NGO, en een privé initiatief, die quasi zonder subsidies functioneert, met als gevolg dat "de economische verrichtingen" en hun

schaal, in deze context, als beoordelingscriterium niet ter zake doen en irrelevant zijn c.q. worden.

*Het lijkt er dus sterk op dat het **Agentschap Wegen en Verkeer** zelf aan de basis ligt van bovenvermelde, door hen gehanteerde criteria.*

Conclusie :

1. *Het ontbreken van enige wet-/c.q. regelgeving ter bevestiging van deze criteria voor uithangborden stelt de vraag naar de rechtsgeldigheid van deze criteria in het beoordelen van wat al of niet een uithangbord is.*
2. *Het exclusieve niet-meetbare en niet-objectieve karakter van deze criteria om te beoordelen van wat dan wel een uithangbord is, bevat het gevaar voor subjectiviteit en willekeur in de beoordeling hiervan en dus ook van het advies inzake de vergunningsaanvraag en stelt de vraag naar rechtszekerheid.*
3. *De feitelijkheid dat het **Agentschap Wegen en Verkeer***
 - *zelf de regels en de criteria opstelt, klaarblijkelijk zonder enig wettelijke regelgeving als back-up;*
 - *daarenboven zelf beoordeelt of al dan niet aan deze (subjectieve) criteria is voldaan;*
 - *en er zich dan ook nog op beroept dat haar adviezen bindend moeten zijn;**komt erop neer dat het **Agentschap Wegen en Verkeer**, arbitrair, soeverein en autonoom beslist, zonder enige objectieve wettelijke referentie.*

*Dit stelt de vraag naar het respecteren van het principe van de scheiding der machten en naar de democratische legitimiteit van het optreden van het **Agentschap Wegen en Verkeer** in het beoordelen van deze vergunningaanvraag c.q. -toekenning.*

*Daarom vraagt de VZW CUNINA dat de **Raad voor Vergunningsbetwistingen**, de argumentatie van het **Agentschap Wegen en Verkeer** over de niet-toepasbaarheid van art 6, 1° voor deze vergunning als uithangbord verwerpt, wegens gebrek aan objectieve rechtsgrond.*

Argumenten ter ondersteuning van de behandeling als uithangbord

Daarnaast zijn er volgens VZW CUNINA nog een aantal argumenten aan te brengen die hun thesis van uithangbord verder ondersteunen :

1. *Het adres waarvoor VZW CUNINA de vergunning vraagt, is hun de facto “exploitatie zetel” waar alle activiteiten in België worden uitgevoerd. Tevens is dit de enige locatie in België waar zich een aankondigingsbord betreffende de VZW CUNINA bevindt. M.a.w. er is absolute overeenstemming tussen uithangbord en de activiteiten van CUNINA in België;*
2. *Op de banner wordt geen enkel commercieel product of dienst vermeld;*
3. *De banner heeft geen enkele commerciële, financiële en/of wervende functie;*
4. *Op de banner wordt evenmin enig sponsor vermeld.*

EINDCONCLUSIE

*Om bovenvermelde redenen verzoekt de VZW CUNINA de **Raad voor Vergunningsbetwistingen** dat het verzoekschrift tot nietigverklaring, vanwege het **Agentschap Wegen en Verkeer**, gericht tegen de beslissing van de Deputatie van de*

Provincieraad van de provincie Antwerpen van 20 Oktober 2016, waarbij het beroep, vanwege het **Agentschap Wegen en Verkeer**, tegen de beslissing van het College van Burgemeester en Schepenen van Geel van 18 Juli 2016 tot verlening van een vergunning aan VZW CUNINA om een banner te plaatsen aan haar voorgevel te Retieseweg 77 te 2440 te Geel, niet wordt ingewilligd en de vergunning toch wordt verleend, af te wijzen als ongegrond.

En wel om de volgende redenen :

1. Volgens art 6, 1° van het **koninklijk besluit van 14 december 1959, waarbij regelen worden opgesteld op het aanplakken en reclame maken** (en zijn latere wijzigingen) zijn art 1 en art 2, die beiden deel uitmaken van § 1, niet van toepassing voor uithangborden.
Verwijzingen door het **Agentschap Wegen en Verkeer** naar art 1 en art 2 zijn hier dus zonder voorwerp.
2. De criteria die door het **Agentschap Wegen en Verkeer** worden gehanteerd om te stellen dat het hier toch geen uithangbord betreft, en dat art 6 dus niet van toepassing zou zijn, missen elke rechtsgrond.
3. Daarnaast zijn er een aantal additionele en objectieve argumenten die aangeven dat de functie van de betreffende banner hier de loutere aanduiding van een unieke vestigingsplaats is, zonder enige verdere commerciële of economische bedoeling.
...

3.

De verzoekende partij voegt het volgende toe in haar toelichtende nota:

“ ...

Tussenkomen de partij voert in casu ten onrechte aan dat er sprake is van een regularisatie van een uithangbord, dat conform artikel 6, 1° van het KB als een uitzondering op het geldend verbod wordt beschouwd en aldus als een toegelaten publiciteitsvorm wordt aanvaard.

Tussenkomen de partij merkt terecht op dat het begrip ‘uithangbord’ niet wordt gedefinieerd in de tekst van het betrokken KB zelf. Echter, dit heeft niet tot gevolg dat eender welke publiciteit als een uithangbord mag worden beschouwd.

Het KB en zijn §1, heeft immers in eerste instantie als doel om publiciteit langs beschermde toeristische verkeersweg te verbieden. De gevallen omschreven in artikel 6 van het KB zijn dan ook uitzonderingen op een algemene verbodsregel. Deze uitzonderingen moeten dan ook restrictief worden geïnterpreteerd en tevens in het licht van de ratio legis van de uitzonderingsbepaling worden beoordeeld.

Dit wordt ook bevestigd door het Verslag aan de Koning bij het KB van 14 december 1959 waaruit blijkt dat het begrip uithangbord zeer eng moet worden geïnterpreteerd.

De uitzonderingen die opgenomen zijn in artikel 6 betreffen publiciteitsvormen die om een specifieke reden noodzakelijk of geoorloofd worden geacht, in afwijking van het algemene verbod. Zo hebben deze uitzonderingssituaties betrekking op publiciteit van een zeer beperkte omvang die een algemeen belang dienen, of een bepaald noodzakelijk publiek te maken informatie omvatten, of hebben ze betrekking op specifieke uitzonderlijke situaties.

Aldus dient uiteraard elk van de uitzonderingsbepalingen van artikel 6 van het KB te worden geïnterpreteerd in het licht van de oorzaak of noodzaak van het bestaan van deze uitzondering. In het geval van een uithangbord is het doel van het toelaten van deze publiciteit, dat een onderneming openbaar kan aangeven of kan 'uithangen' dat haar onderneming in het betreffende gebouw is gevestigd. Het is dan ook in het licht hiervan dat een uithangbord slechts tot doel mag hebben de verrichtingen ter plaatse worden uitgevoerd worden kenbaar te maken. De vraag dient aldus te worden gesteld wat er noodzakelijk is voor de onderneming om de verrichtingen die ter plaatse worden uitgevoerd kenbaar te maken.

Inzake een uithangbord zoals beoogd in artikel 6, 1° van het KB, staat in het Verslag aan de Koning bij het KB onder meer het volgende te lezen:

...

Teneinde te beoordelen of er sprake is van een uithangbord conform de uitzonderingsbepaling van artikel 6, 1° van het KB dient aldus de vraag te worden gesteld: 'Is de grootte van de publiciteit noodzakelijk om de economische activiteiten kenbaar te maken?' en 'Is de grootte van de publiciteit zodanig dat het goed uitzicht van het gebouw en van de omgeving wordt verstoord?'

Er dient te worden vastgesteld dat in casu de grootte van de publiciteit het beoogde doel van artikel 6, 1° ruimschoots overstijgt en dat de publiciteit een duidelijke negatieve invloed heeft op het uitzicht van het gebouw. Het grootste deel van de voorgevel van het gebouw wordt immers bedekt door de publiciteit en de publiciteit werd aangebracht tot tegen het dak van het betrokken gebouw.

Tevens dient te worden vastgesteld dat de betrokken publiciteit geen 'mededeling' meer betreft maar tevens een gigantische foto omvat. Deze foto omvat het grootste deel van de betrokken publiciteit.

Daarenboven dient te worden vastgesteld dat, indien een dergelijke grootte publiciteit ten onrechte zou worden gekwalificeerd als een uithangbord, er een groter 'uithangbord' zou kunnen worden geplaatst op deze plek dan dat er onder bepaalde strikte voorwaarden 'reclame' is toegestaan.

Immers, naast het principiële verbod op publiciteit en de uitzonderingen in specifieke noodzakelijke gevallen omschreven in artikel 6 van het KB, mag er reclame worden aangebracht op de voorgevel van het gebouw van een onderneming, mits deze voldoet aan een aantal voorwaarden, zoals omschreven in artikel 2 van het KB, waaronder:

...

In casu zou het zogenaamde uithangbord omtrent de plaatselijke activiteiten groter zijn dan de eventueel toelaatbaar geachte reclamepanelen.

Dit is volledig in strijd met wat beoogd wordt door het KB van 1959.

4.

Minstens dient te worden vastgesteld dat in de bestreden beslissing geen enkele motivering wordt opgenomen omtrent de interpretatie van de uitzonderingsbepaling van artikel 6, 1° van het KB inzake uithangborden of zelfs het van toepassing zijn van deze regelgeving.

Dit terwijl het Agentschap Wegen en Verkeer in het ongunstig advies en in diens beroepschrift zeer duidelijk heeft uiteengezet waarom er in casu een schending voorligt van het KB inzake uithangborden. Het Agentschap Wegen en Verkeer daarenboven gevolgd

door de Provinciaal Stedenbouwkundig ambtenaar dewelke ook een negatief advies afleverde.

De gemeente legt het negatief advies van het Agentschap Wegen en Verkeer naast zich neer zonder enige motivatie.

De deputatie laat op volstrekte wijze na dit wettigheidsbezwaar te behandelen. In haar beslissing wordt er dan ook met geen woord over gerept.

Dit maakt uiteraard een schending uit van de motiveringsplicht die op de vergunningverlenende overheid rust. Enige motivering achter vanwege tussenkomende partij kan in casu in ieder geval niet dienen om tot een ander besluit te komen.

...

4.

De tussenkomende partij voegt nog het volgende toe in haar laatste schriftelijke uiteenzetting:

“ ...

De grond van de betwisting

...

Op te merken valt dat het principiële verbod waarop het “Agentschap Wegen en Verkeer” zich beroept, opnieuw ook in hun argumentatie dd. 8/08/2017, onder punt III.2.,

- **enkel en alleen aangehaald wordt in § 1; art 1**
- **dat deze § 1, volgens § 3; Art 6 niet van toepassing is op uithangborden**
- **ergo dat dit verbod dus op geen enkel manier deel uitmaakt c.q. betrekking, heeft op § 3 Art 6**
(die trouwens als titel heeft: “GEMEENSCHAPPELIJKE BEPALINGEN”)
m.a.w. er is op geen enkele manier sprake van, noch enige verwijzing in §3 , naar een uitzondering op §1, art 1, zoals het agentschap beweert
- **daarenboven worden uithangborden door het KB verder niet gedefinieerd , noch onderworpen aan enige beperking of criterium.**
Het afwijzen van een uithangbord op basis van grootte mist dus elke expliciete rechtsgrond.

Toch blijft het Agentschap Wegen en Verkeer, ook in zijn schrijven dd 8/08/2017, bij zijn standpunt dat de betreffende Cunina banner niet zou vallen onder §3; art 6, 1°: nl als uithangbord wegens zijn afmetingen.

2. In haar schrijven dd 8/08/2017 introduceert het **Agentschap Wegen en Verkeer**, voor het eerst, echter ook een nieuwe redenering /interpretatie in de discussie :

2.1. Het agentschap stelt dat voor het KB van 14 december 1959, waarbij regelen worden gesteld op het aanplakken en reclame maken, er in de verschillende paragrafen van dit KB een rangorde van belangrijkheid zou bestaan, waarbij voor de wetgever § 1 belangrijker zou zijn en (absolute) voorrang zou hebben op § 3.

Het agentschap wil m.a.w. deze wet dus beperkend geïnterpreteerd zien als een “verbodswet” i.e. § 1, waarbij alle andere paragrafen van deze wet ten “dienste” zouden moeten staan van dit principiële verbod

- Hetzij als uitzonderingen
- Hetzij als be-, c.q. inperkingen op/van deze uitzonderingen.

en dus zeker niet als volwaardige aanvullingen en op zichzelf staande stellingen van de wet mogen beschouwd worden.

Geen enkel element, noch verwoording, in de door het parlement gestemde en in het staatsblad gepubliceerde wet, vormt echter enige ondersteuning van deze these : zelfs in de titel van de wet, nl.

“waarbij regelen worden gesteld op het aanplakken en reclame maken,”
verwijst niets naar een principiële verbodswet, integendeel.

2.2. Het AWV verwijst ter ondersteuning van haar/deze interpretatie naar **“Het verslag aan de Koning bij het KB van 14 december 1959”** , dat zou(sic) dan de (verplichte/enige) leidraad moeten zijn bij de interpretatie van dit KB.

Het AWV gebruikt deze verwijzing om

- de beperkingen zoals gedefinieerd in § 1 art 2 – in tegenstelling en in contradictie met § 3 art 6, 1° - toch toepasselijk te maken op uithangborden
- plotseling de grootte als beperkend criterium voor uithangborden een wettelijk karakter aan te meten, maar waarbij grootte dan toch nog altijd beperkt blijft tot een louter kwalitatief, en dus niet meetbaar en dus arbitrair criterium

Het is dan wel hoogst merkwaardig dat, als in “Het verslag aan de Koning bij het KB van 14 december 1959”, de noodzaak tot deze restrictieve interpretatie zo’ n expliciete verplichting zou zijn, zoals het AWV beweert, dat de wetgever, via een voorafgaandelijk amendement en/of de latere uitvoeringsbesluiten en aanpassingen aan de wet, bij meer dan 10 gelegenheden(zie infra), telkens opnieuw verzuimd heeft dit hiaat in deze wetgeving te dichten.

2.3. Het is pas in zijn laatste tussenkomst dat het AWV, plotseling en op de valreep, het verslag aan de koning aanvoert, en het betreffende stuk toevoegd aan de lijst van overtuigingsstukken.

Gedurende de ganse looptijd van deze procedure (> 1,5 jaar) en in alle vorige door het AWV neergelegde bezwaarstukken/documenten wordt met geen woord over dit verslag gerept.

Daarenboven blijkt dit verslag dan ook nog de enige manier en grond, van het AWV

- om uithangborden voor te stellen als een uitzondering op het principiële verbod uit §1, Art 1
- en de grootte van een uithangbord als beperkingscriterium te introduceren

CUNINA maakt het grootste voorbehoud inzake de rechtgeldigheid van het gebruik van dit nieuwe element dat zo laat in de procedure plotseling wordt ingeroepen.

Temeer daar, in de regel, een verwijzing naar “het verslag aan de koning” alleen gebeurt als er enige verwarring bestaat over de interpretatie van de wet.

Voor het KB van 14 december 1959 bestaat dit misverstand duidelijk niet.

- § 1, Art 1 stelt expliciet een verbod op reclame langs bepaalde wegen, en Art 2 stelt de uitzonderingen, en de beperkingen voor deze uitzonderingen, op dit verbod.
- § 3, Art 6, 1° is zo mogelijk nog duidelijker en explicieter, en stelt kort en krachtig dat uithangborden (zonder enige verder beperking) niet vallen onder Art 1 en Art 2 van § 1.

Van enige ambiguïteit betreffende uithangborden is dus geen sprake, integendeel.

2.4. Het AWW stelt in haar verwijzing naar het verslag aan de koning de facto dus haar eigen interpretatie van de wet als regelgevend voorop, waarbij ze tegelijkertijd volledig voorbij gaat aan de context en de omgeving waarbinnen deze wetgeving ontstaan is en wat haar doelstellingen destijds zijn geweest .

Met name :

Een halt toeroepen aan de wildgroei, in de jaren vijftig, van

- ***grote reclameborden (van 4, 16, 20 en zelfs 36 m2)***
- ***die door commerciële affichageverhuurbedrijven***
- ***tijdelijk werden doorverhuurd aan commerciële adverteerders,***
- ***meestal dan nog via tussenpersonen, zoals “repartiteurs” en/of reclameagentschappen***
- ***met als uiteindelijk gevolg, de verkrotting van panden in de centra van de steden***

Het verhuren van hun gevels aan affichagebedrijven, voor het plaatsen van deze grote afficheborden, bleek immers voor veel eigenaars lucratiever dan het verhuren van hun panden voor bewoning.

Bovenop, en nadat, de ongeremde groei van deze reclameborden, in de centra van vele steden, door het volledig dichttimmeren van de hele gevel met deze (grote) borden, de verkrotting in de hand werkten; met als gevolg onbewoonbaarheid en uiteindelijk dus verkrotting,

kwamen in de jaren vijftig van vorige eeuw, door de groeiend aantal auto's, en de daarmee gepaard gaande grotere mobiliteit, steeds meer ook de grote verbindingswegen onder de aandacht van deze affichebedrijven.

Het is precies om aan deze wildgroei - mede door het gebrek aan regelgeving op het lokale niveau - paal en perk te stellen, en daardoor ook de verkrotting tegen te gaan , dat de wetgever deze wet op nationaal vlak en dus voor bovenlokale wegen heeft ingevoerd;

de beperkingen opgenomen in §1; Art 2 zijn daarvan eigenlijk de expliciete illustratie en tegelijkertijd de impliciete bewijzen.

Waarbij diezelfde wet tegelijkertijd op de meest nadrukkelijke manier niet de uithangborden viseert, maar integendeel in §3 klaar en duidelijk stelt dat §1 ; Art 1 en 2 niet van toepassing zijn voor uithangborden, die de facto, alleen maar

- ***de (plaats)aanduiding zijn***
- ***van een lokaal uitgevoerde “economische” activiteit,***
- ***en geen commercieel “doorverhuurde” reclamebord***

daarvan zijn de uitzonderingen, opgenomen in § 1 Art 2 evenzeer de expliciete illustratie.

Cunina betwist daarom ten eerste de rechtsgeldigheid en de relevantie van deze verwijzing, voor de interpretatie van dit KB, naar “het verslag aan de koning bij het KB van 14 december 1959” ,

omdat dit document

- **Niet vrij beschikbaar, c.q. (op een eenvoudige manier) toegankelijk, is voor het publiek**
- **Niet ter stemming werd voorgelegd, aan de 2 kamers van het parlement**
- **Niet werd gepubliceerd als wet/regelgeving in het staatsblad**
- **Het AWV stelt zich in deze in de plaats van de rechtbank voor de interpretatie van het KB**

Conclusie

De VZW Cunina betwist het standpunt van het **Agentschap Wegen en Verkeer** formeel:

- Cunina blijft bij zijn standpunt dat de banner, waarvoor een vergunning werd afgeleverd, als **uithangbord** moet worden beschouwd,
- en dat §3; art 6, 1° dus wel degelijk van toepassing is,
- met als gevolg dat §1 en §2 van de betreffende wet hierop niet van toepassing zijn,
- zoals § 3 ; art 6.1 van diezelfde wet uitdrukkelijk stelt.
- wijst de stelling af van het AWV dat “Het verslag aan de koning bij het KB van 14 december 1959” behoort tot de bindende rechtsregel.

Daarom vraagt de VZW CUNINA de **Raad voor Vergunningsbetwistingen** de vraag van de nietigverklaring van de vergunning, door het **Agentschap Wegen en Verkeer**, op basis van § 1; art 1 en art 2 van het KB dd. 14 december 1959, ongegrond te verklaren wegens niet van toepassing voor uithangborden (cfr. § 3 Art 6).

Wettelijke definitie en bijhorende criteria van uithangborden

...

Zij herhalen deze argumentatie quasi letterlijk in hun schrijven dd 8/08/217 onder punt III.3., dat de CUNINA-banner niet als een uithangbord mag worden beschouwd.

Op te merken hierbij is:

...

- AWV beperkt zich voor deze elementen alleen tot het verwijzen naar “Het verslag aan de koning bij het KB van 14 december 1959”, een verslag dat niet behoort tot de formele wetgeving.

...”

...

Beoordeling door de Raad

1.1.

Artikel 4.3.3 VCRO luidt als volgt:

“ ...

Indien uit de verplicht in te winnen adviezen blijkt dat het aangevraagde strijdig is met direct werkende normen binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening, of indien dergelijke strijdigheid manifest reeds uit het aanvraagdossier blijkt, wordt de vergunning geweigerd of worden in de aan de vergunning verbonden voorwaarden waarborgen opgenomen met betrekking tot de naleving van de sectorale regelgeving.

Voor de toepassing van het eerste lid wordt onder “direct werkende normen” verstaan: supranationale, wetskrachtige, reglementaire of beschikkende bepalingen die op zichzelf volstaan om toepasbaar te zijn, zonder dat verdere reglementering met het oog op precisering of vervollediging noodzakelijk is.

...”

Conform artikel 1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen, zijn de instanties die overeenkomstig artikel 4.7.16, §1, VCRO, om advies worden verzocht, onder meer:

“ ...

2° de wegbeheerder voor aanvragen met betrekking tot percelen die gelegen zijn op minder dan 30 meter van het domein van autosnelwegen, hoofdwegen of primaire wegen categorie I volgens het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen of langs gewest- of provinciewegen.

...”

1.2.

Het perceel bevindt zich langs de gewestweg N118 (Retieseweg), zodat het advies van de verzoekende partij een verplicht in te winnen advies uitmaakt.

Indien uit een verplicht ingewonnen advies blijkt dat het aangevraagde strijdig is met een direct werkende norm binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening, heeft de verwerende partij als vergunningverlenend bestuursorgaan geen beoordelingsbevoegdheid meer om zelf de strijdigheid met de direct werkende norm uit het advies te toetsen. Het verplicht in te winnen advies is derhalve bindend krachtens artikel 4.3.3 VCRO, namelijk in zoverre uit het advies de strijdigheid met een direct werkende norm blijkt.

In het ongunstig advies van 6 juni 2016 verwijst het agentschap Wegen en Verkeer, waarvan de verzoekende partij de leidend ambtenaar is, naar de strijdigheid met het KB van 14 december 1959 waarbij regels worden gesteld op het aanplakken en reclame maken.

Het KB van 14 december 1959 bepaalt onder meer dat het in principe verboden is om enige vorm van publiciteit aan te brengen die herkenbaar is vanaf toeristische verkeerswegen (artikel 1). Artikel 2 bevat een uitzondering op dit verbod, voor zover voldaan is aan voorwaarden die in deze bepaling duidelijk worden omschreven.

Deze normen volstaan op zichzelf om toepasbaar te zijn, zonder dat verdere reglementering met het oog op precisering of vervollediging noodzakelijk is, zodat de ingeroepen bepalingen van het KB van 14 december 1959 te beschouwen zijn als ‘direct werkende normen’ in de zin van artikel 4.3.3 VCRO.

De verzoekende partij komt in haar ongunstig advies van 6 juni 2016 tot de vaststelling dat de gewestweg N118 een toeristische verkeersweg is en dat de door de tussenkomende partij aangevraagde reclame-inrichting niet voldoet aan de voorwaarden, bepaald in artikel 2 van het KB van 14 december 1959, en dus verboden is en moet verwijderd worden.

De verwerende partij miskent in de bestreden beslissing de bindende kracht van het ongunstig advies van het agentschap Wegen en Verkeer, waaruit de strijdigheid met een direct werkende norm blijkt, en schendt bijgevolg artikel 4.3.3 VCRO. Deze vaststelling volstaat om tot de onwettigheid van de bestreden beslissing te besluiten.

2.

Het enige middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de vzw CUNINA is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 20 oktober 2016, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het regulariseren van de plaatsing van een publiciteitsspandoek van 20 m² tegen de voorgevel van het gebouw op een perceel gelegen te 2440 Geel, Retieseweg 77, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie A, nummer 1111A3.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij en dit binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 22 mei 2018 door de derde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Stephanie SAMYN

Filip VAN ACKER