

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. RvVb/A/1516/0621 van 16 februari 2016  
in de zaak 1112/0404/A/8/0408

*In zake:*

■■■■■

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Steven DE COSTER  
kantoor houdende te 2000 Antwerpen, Amerikalei 31  
waar woonplaats wordt gekozen

*verzoekende partij*

*tegen:*

de deputatie van de provincieraad van **LIMBURG**

*verwerende partij*

*Tussenkomende  
partij:*

het **college** van burgemeester en schepenen van de stad ■■■■■

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Wim MERTENS  
kantoor houdende te 3580 Beringen, Paalsesteenweg 81  
waar woonplaats wordt gekozen

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 23 januari 2012 en geregulariseerd met een aangetekende brief van 15 februari 2012, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Limburg van 8 december 2011.

De deputatie heeft het administratief beroep van verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad ■■■■■ van 31 augustus 2011 niet ingewilligd.

De deputatie heeft aan verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het regulariseren van een reclamedoek en een reclamepaneel.

De bestreden beslissing heeft betrekking op het perceel gelegen te ■■■■■, met als kadastrale omschrijving ■■■■■.

## **II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING**

1.

Verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en een afschrift van het administratief dossier neergelegd. Verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend. Tussenkomen de partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

2.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 15 oktober 2012. De zaak werd in dezelfde staat uitgesteld naar de openbare zitting van 19 november 2012, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld, de debatten werden gesloten en de zaak in beraad werd genomen.

3.

Met een beschikking van 20 november 2015 heeft de voorzitter van de Raad het beroep toegewezen aan de achtste kamer.

Met het tussenarrest van 24 november 2015 met nummer RvVb/1516/0264 heeft de Raad de heropening van de debatten bevolen en de partijen opnieuw opgeroepen voor de openbare zitting van 17 december 2015.

Kamervoorzitter Pascal LOUAGE heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Steven DE COSTER die verschijnt voor verzoekende partij, de heer [REDACTED] die verschijnt voor verwerende partij, en advocaat Philippe DREESSEN die loco advocaat Wim MERTENS verschijnt voor tussenkomen de partij, zijn gehoord.

4.

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 uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de VCRO hebben betrekking op de tekst van deze artikelen zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

## **III. TUSSENKOMST**

Het college van burgemeester en schepenen van de stad [REDACTED] verzoekt met een aangetekende brief van 13 april 2012 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 23 april 2012 vastgesteld dat er redenen zijn om het verzoek in te willigen en dat tussenkomen de partij beschouwd kan worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, lid 1 VCRO.

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

1.

Op 19 mei 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dient verzoekende partij bij tussenkomen de partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “*de regularisatie van een reclaimedoek en een reclamepaneel*”.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Hasselt-Genk’, goedgekeurd bij koninklijk besluit van 3 april 1979, gelegen in woongebied.

Het perceel is tevens gelegen binnen de grenzen van het bijzonder plan van aanleg ‘Hasseltweg deel 1’, goedgekeurd bij ministerieel besluit van 20 januari 2004, in een “*zone voor kleinhandel*”.

Het perceel is niet gelegen binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet-vervallen verkaveling.

2.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek van 13 juni 2011 tot en met 12 juli 2011 worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het Agentschap Wegen en Verkeer brengt op 15 juli 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 19 augustus 2011 een ongunstig advies.

3.

Tussenkomen de partij weigert op 31 augustus 2011 in eerste aanleg een stedenbouwkundige vergunning, en motiveert haar beslissing, onder verwijzing naar het advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar, als volgt:

“ ...

*De aanvraag is in overeenstemming met de goedgekeurde stedenbouwkundige voorschriften van het hogervermelde bijzonder plan van aanleg, behalve wat betreft artikel 6 Aanplakken en het aanbrengen van reclame of publiciteitspanelen : dit artikel schrijft voor dat er maximaal 3m<sup>2</sup> publiciteit op de gevel mag aangebracht worden en dat met een maximum van 1/10<sup>de</sup> van de totale geveloppervlakte. In dit ontwerp werd +/- 47,76m<sup>2</sup> geplaatst;*

...

*Aan de vraag tot afwijking op artikel 6 van hogervermeld bijzonder plan van aanleg kan slechts een ongunstig advies verleend worden, daar de afwijking te groot is, nl. de gevelreclame is 44,76m<sup>2</sup> groter dan toegelaten.*

*Aan deze aanvraag kan slechts een ongunstig advies verleend worden, daar:*

- *De reclame dient als overdreven beschouwd te worden (+/- 47,76m<sup>2</sup> in plaats van de 3m<sup>2</sup> toegelaten gevelreclame);*
- *Er bij het plaatsen van de reclame geen rekening werd gehouden met de architecturale detaillering van de voorgevel.*

...”

4.

Verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 22 september 2011 administratief beroep aan bij verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 10 november 2011 om dit beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 14 november 2011 beslist verwerende partij op 8 december 2011 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. Zij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

*Overwegende dat huidige aanvraag niet in overeenstemming is met de voorschriften van het bovenvermeld BPA; dat inzake publiciteit tegen de gevels in artikel 6 bepaald is : “Voor de gevels van de kleinhandelsgebouwen geldt de volgende reglementering : maximaal 3m<sup>2</sup> publiciteit op de gevel, met een maximum van 1/10 van de totale geveloppervlakte. Bewegende reclame is niet toegelaten.”; dat de reclame boven de inkomdeur een oppervlakte heeft van ca. 3,80m X 3,80m = 14,44m<sup>2</sup>; dat het bijkomende PVC reclame-doeck een oppervlakte heeft van ca. 9,80m<sup>2</sup> X 3,40m<sup>2</sup> = 33,32m<sup>2</sup>; dat de totale oppervlakte van deze reclame dus circa 48m<sup>2</sup> bedraagt;*

*Overwegende dat deze toestand overdreven is ten opzichte van wat het BPA als een bescheiden reclame-inrichting (met een maximale oppervlakte van 3m<sup>2</sup>) toelaat; dat dit niet als een beperkte afwijking van de geldende voorschriften kan worden beschouwd; dat bijgevolg de gevraagde regularisatie niet voor vergunning in aanmerking komt;*

*Overwegende dat in het beroepschrift verwezen wordt naar meerdere precedents bij andere handelspanden aan de [REDACTED]; dat er evenwel geen vergunningstoestand aangetoond wordt; dat het niet duidelijk is of die realisaties dateren van na de goedkeuring van kwestieus BPA;*

*Overwegende dat bij besluit van 6 oktober 2011 de deputatie in beroep ook de stedenbouwkundige vergunning voor de regularisatie van de gevelreclame op het belendende handelspand ([REDACTED]) geweigerd heeft;*

*...”*

Dit is de bestreden beslissing.

## **V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

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

## **VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

### **A. Eerste middel**

*Standpunt van de partijen*

1.

Verzoekende partij stelt dat haar bouwaanvraag “wel verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening (en de onmiddellijke omgeving)”, en overweegt daaromtrent het volgende:

“ ...

*De overheid moet geval per geval nagaan of de bouwaanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening. ...*

*De Deputatie verliest echter het typische karakter van deze zone voor detailhandel uit het oog.*

*Het bewuste winkelpand met de huidige publiciteit aan de voorgevel ,(reclamepaneel en -doek) is wel degelijk verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening en zeker wat betreft de 'onmiddellijke omgeving'.*

...

*In dit kader wenst verzoekende partij vooreerst uw aandacht te vestigen op het volgende m.b.t. liet BPA Hasseltweg deel 1 :*

*a.1. Relevante uittreksels uit de Memorie van Toelichting bij het 'kwestieus' BPA HASSELTWEG deel I :*

*Opzet van het BPA was o.m. ... men wou komen tot het gestuurd consolideren van de kleinhandel gekoppeld aan een beperkte inbreidingsmogelijkheid door verdichting en het afdwingen van een minimaal noodzakelijke ruimtelijke kwaliteit en samenhang, zodat o.m. een ruimtelijke en functionele samenhang tussen de kleinhandel wordt bewerkstelligd en een drastische kwaliteitsverbetering in de niet bebouwde ruimte zou worden afgedwongen ...*

*Ook volgens de toelichting werd er ... sterker gefocust op de beeldwaarde en kwaliteit in aansluiting op de heringerichte Hasseltweg.*

*Binnen de voorschriften werd vooral aandacht besteed aan de ruimtelijke samenhang en coherentie binnen het plangebied; ...*

*De verbeterde ruimtelijke samenhang zou worden nagestreefd door een doorgedreven zonering binnen het volledige tracé van [REDACTED]... en de ruimtelijke differentiatie van deze plekken met behulp van specifieke voorschriften moest uiteindelijk leiden tot een hogere beeldwaarde voor heel het gehele tracé.*

...

*a.1.1.De Memorie van toelichting m.b.t. publiciteit :*

*Enkel en alleen op blz. 31 van de Memorie van Toelichting wordt er melding gemaakt van de totale oppervlakte dat een publiciteitsbord zou mogen omvatten én dit dan nota bene nog slechts als `randvoorwaarde' voor het BPA ...*

*Verzoekende partij wenst nogmaals te benadrukken dat de Memorie van Toelichting geenszins enige motivering weergeeft m.b.t. de publiciteit aan voorgevels, iets dat nochtans typisch en essentieel is voor 'baanwinkels'. ...*

*In de Memorie van toelichting (46 blz.) is dan ook niks terug te vinden dat betrekking heeft op de gewenste / na te streven oppervlakte (vgl. Art. 6 BPA: 3 m2). Geen enkel motief / argument of reden vindt men terug in voormelde toelichting. Daarenboven dan nog zeker geen die betrekking hebben op de goede ruimtelijke ordening.*

...

*a.2. Relevante uittreksels uit het 'kwestieus' BPA zelf :*

*Art. 6: Aanplakken en het aanbrengen van reclame of publiciteitspanelen*

...

*a.3. Besluit wat betreft de goede ruimtelijke ordening :*

*Gezien ondermeer het GUNSTIG advies van AWW; de ratio legis van het bewuste BPA en de feitelijke situatie dat het bewuste commerciële pand (baanwinkel) zich op ongeveer 100 m van de rijweg bevindt en gezien de bestaande publiciteit aan de voorgevels van alle andere baanwinkels in de onmiddellijke omgeving is het niet meer dan gerechtvaardigd dat verzoekende partij publiciteit voert zoals zij dit tot op heden voerde.*

*Het kan toch geenszins de bedoeling zijn van de vergunningverlenende overheden, gezien hun nagestreefde doelstellingen (zie Memorie van Toelichting), de netto-verkoopoppervlakte van 1.900 m<sup>2</sup> van verzoekende partij en de socio-economische vergunning eraan verstrekt dat zij verhinderd zou worden om publiciteit te voeren zoals elke andere baanwinkel in de onmiddellijke omgeving.*

*...*

*Wat betreft de vermelding in het bestreden besluit, "... verwezen wordt naar meerdere precedënten bij andere handelspanden aan dé Hasseltweg.", maakt de vergunningverlenende overheid er zich wel heel simplistisch vanaf door te stellen : "...dat er geen vergunningstoestand aangetoond wordt, dat het niet duidelijk is of die realisaties dateren van na de goedkeuring van kwestieus BPA." Het komt echter niet aan verzoekende partij toe ... om de vergunningstoestand van alle andere gelijkaardige publiciteit aan voorgevels, in de onmiddellijke omgeving van haar winkelpand, na te gaan en te verifiëren of deze al dan niet dateren van na het 'kwestieuze' BPA.*

*Zodoende is de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening meer dan genoegzaam aangetoond door verzoekende partij.*

*Minstens is het aangetoond dat het art. 6 van het BPA inherent in strijd is met de nagestreefde doelstellingen van het BPA, alsook in strijd met het verwachtingspatroon van baanwinkels (een onomkeerbaar gegeven), de toegekende socio-economische vergunning, de reële netto-verkoopoppervlakte in kwestie, ...*

*Bij gebreke aan enige motivering voor het waarom van slechts 3 m<sup>2</sup> als publiciteit voor voorgevels of de beperking tot 10 % van de geveloppervlakte, kan men niet anders dan besluiten dat dit voorschrift in se niks met goede ruimtelijke ordening te maken heeft en dus berust op 'willekeur'.*

*Hoewel de Deputatie in het bestreden besluit zich baseert op voormeld artikel 6 van het BPA, wordt het geenszins gemotiveerd waarom in dit desbetreffende geval dit nu juist een schending zou uitmaken van de goede ruimtelijke ordening en meer nog gelet op de feitelijke, onmiddellijke omgeving.*

*Huidig art. 6 van het BPA doet volgens verzoekende partij eveneens afbreuk aan het eigendomsrecht overeenkomstig art. 544 B.W., zonder dat hiervoor de naar recht vereiste wettelijke basis voorhanden is. Daarenboven wordt dit voorschrift nergens verantwoord op basis van de goede ruimtelijke ordening. ...*

*... is verzoekende partij de mening toegedaan dat het bewuste art. 6 BPA niet kan toegepast worden, noch door de Deputatie, noch door de RVV (dit naar analogie met Art. 159 GW.)."*

2.

Verwerende partij repliceert als volgt in haar antwoordnota:

*" ...*

*De verklaring van ons college dat de regularisatieaanvraag niet overeenstemt met de voorschriften van het BPA, waarbij overigens bijkomend werd geoordeeld en gemotiveerd dat de aanvraag evenmin als een 'beperkte afwijking' in toepassing van artikel 4.4.1 VCRO kan worden vergund gelet op de aanzienlijke afmetingen van de reclamepanelen, volstaat als motivering voor de afwijzing van de aanvraag ...*

*Eerstens moet worden gewezen op de bepaling van artikel 4.3.1 § 2,3° VCRO ...*

*... enkel voor zover het BPA 'Hasseltweg deel 1' geen voorschriften zou bevatten die de aandachtspunten vermeld in artikel 4.3.1 §2, 1° VCRO behandelen en regelen, de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening 'in concreto' moet beoordeeld worden.*

*Verzoeker bestrijdt geenszins dat het BPA 'Hasseltweg deel 1' als zodanig wel degelijk de criteria van goede ruimtelijke ordening weergeeft overeenkomstig artikel 4.3.1 §2, 3° VCRO, waardoor een concrete beoordeling van de verenigbaarheid met de vereiste van goede ruimtelijke ordening bijgevolg niet langer aan de orde is ...*

*...*

*Tweedens moet worden opgemerkt dat het oordeel van verzoeker als zou de concrete en individuele bepaling van artikel 6 van het BPA 'Hasseltweg deel 1' afzonderlijk criteria van goede ruimtelijke ordening moeten bevatten, niet alleen de vereiste rechtsgrondslag mist maar ook manifest moet worden betwist.*

*De voorschriften in artikel 6 van het BPA ... zijn ontegensprekelijk ingegeven door de beginselen van functionele inpasbaarheid, schaal, ruimtegebruik, visueel-vormelijke aspecten, hinderaspecten en veiligheid als 'beginselen van goede ruimtelijke ordening' in de zin van artikel 4.3.1 § 2,1° VCRO.*

*Bijgevolg is het middel van de verzoekende partij, in zoverre wordt opgeworpen dat ons college zich uitdrukkelijk beroept op artikel 6 van het BPA 'Hasseltweg deel 1' zonder concreet te motiveren waarom het voorwerp van de regularisatieaanvraag alsnog onverenigbaar zou zijn met de goede ruimtelijke ordening, manifest ongegrond nu ons college conform artikel 4.3.1 § 2,3° VCRO geenszins een bijkomende verenigbaarheidstoets moest uitvoeren.*

*Derdens moet daarnaast erop worden gewezen dat ons college in zijn beslissing bijkomend heeft geoordeeld en gemotiveerd dat het voorwerp van de aanvraag evenmin als een 'beperkte afwijking' in de zin van artikel 4.4.1 VCRO alsnog voor regularisatie in aanmerking kan komen ...*

*Vierdens moet erop worden gewezen dat het BPA 'Hasseltweg deel 1' een akte vormt met een reglementair karakter en derhalve niet onder de wet op de formele motivering van bestuurshandelingen van 29 juli 1991 valt ...*

*Vijfdens voor wat betreft de materiële motiveringsplicht blijkt uit het administratief dossier op afdoende wijze dat de voorschriften van het plan op een weloverwogen manier werden vastgesteld, rekening houdend met alle relevante feiten en belangen.*

*De voorschriften spreken voor zich. Het betreft een beleidsoptie inzake toelaatbare oppervlakte van reclame die niet kennelijk onredelijk is.*

*In dit verband moet bijkomend worden gewezen op de uiteenzetting op pagina 11 in de Memorie van Toelichting bij het BPA ... : '... De bundeling van de activiteiten op de daartoe bepaalde plekken en de ruimtelijke differentiatie van deze plekken met behulp*

*van specifieke voorschriften moet uiteindelijk leiden tot een hogere beeldwaarde voor heel het gehele tracé...”*

...

*De verklaring van ons college dat de regularisatieaanvraag niet overeenstemt met de voorschriften van het BPA, waarbij overigens bijkomend werd geoordeeld en gemotiveerd dat de aanvraag evenmin als een ‘beperkte afwijking’ in toepassing van artikel 4.4.1 VCRO kan worden vergund gelet op de aanzienlijke afmetingen van de reclamepanelen, volstaat als motivering voor de afwijzing van de aanvraag. ...*

*Zesdens moet in herinnering worden gebracht dat de exceptie van illegaliteit van artikel 159 G.W. in beginsel enkel geldt voor de met rechtspraak belaste organen en niet voor de organen van actief bestuur zoals in casu ons college.*

...

*Bijgevolg mocht, en meer nog, moest ons college op rechtmatige wijze toepassing maken van het BPA ... en op grond daarvan de regularisatieaanvraag weigeren.*

*In dit verband moet er tevens op worden gewezen dat noch verzoeker noch een derde een verzoekschrift tot nietigverklaring van het BPA ‘Hasseltweg deel 1’ bij de Raad van State heeft ingediend waardoor ons college niet alleen beschikt over een vaststaande rechtsgrond voor zijn beslissing ... maar ook de thans opgeworpen onwettigheid van het BPA ‘Hasseltweg deel 1’ als weinig ernstig en ongegrond moet worden afgewezen.*

*Zevendens moet erop worden gewezen dat in zoverre de verzoekende partij de schending van artikel 544 B.W. opwerpt, het middel voor wat betreft dit onderdeel als onontvankelijk moet worden afgewezen nu dit een burgerrechtelijke betwisting uitmaakt die krachtens artikel 144 van de Grondwet bij uitsluiting tot de bevoegdheid van de gewone hoven en rechtbanken behoort ...”*

3.

Tussenkommende partij repliceert in haar verzoekschrift tot tussenkomst als volgt:

*“Onontvankelijkheid van het eerste middel*

*In zoverre het eerste middel gebaseerd is op de kritiek dat de aanvraag wel verenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening, dient het middel onontvankelijk te worden verklaard.*

*Uw Raad zal vaststellen dat de verwerende partij de aanvraag niet heeft geweigerd wegens niet verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening maar wel wegens een strijdigheid met de stedenbouwkundige voorschriften (waarvan niet kan worden afgeweken op grond van artikel 4.4.1. VCRO).*

*Nu vaststaat dat het eerste middel van de verzoekende partij is essentie is gericht tegen een onbestaand motief, dient te worden vastgesteld dat zulk middel niet kan leiden tot de vernietiging van het bestreden besluit. In die mate is het middel onontvankelijk. ...*

*Weerlegging van het standpunt van de verzoekende partij*

*... Doordat de verwerende partij geen toepassing kon verlenen van artikel 4.4.1. VCRO, had zij geen andere keuze dan de aanvraag te weigeren op grond van artikel 4.3.1. § 1, 1° VCRO. Alle andere overwegingen over een goede ruimtelijke ordening van de verzoekende partij ten spijt.*

...



*De verzoekende partij levert geen rechtstreekse kritiek op de argumentering van de verwerende partij dat de gevraagde afwijking niet kan worden beschouwd als een beperkte afwijking in de zin van artikel 4.4.1. VCRO.*

*De verwijzing naar de memorie van toelichting van het BPA Hasseltweg deel I is niet relevant. Dit vormt geen hogere rechtsbron die de toepasselijkheid van artikel 6 van het BPA buiten spel zou zetten.*

*...  
Artikel 6 van het BPA is niet in strijd met artikel 544 B.W. Het stedenbouwkundig voorschrift vormt enkel een uitwerking van de bevoegdheden die aan de stad Genk werden toebedeeld om bijzondere plannen van aanleg vast te stellen. De bijzondere plannen van aanleg mogen eigendomsbeperkingen inhouden. ...*

*...  
I.t.t. wat de verzoekende partij beweert, was er destijds wel degelijk een naar recht vereiste wettelijke basis voorhanden om het voorschrift in het leven te roepen.*

*De verwerende partij hoeft ook niet bijkomend te motiveren waarom de aanvraag niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. De strijdigheid met de toepasselijke stedenbouwkundige voorschriften, en de onmogelijkheid om hiervan af te wijken bij openbaar onderzoek, vormt - op zichzelf staand - een voldoende reden om de aanvraag te weigeren.*

*...”*

4.

In haar wederantwoordnota dupliceert verzoekende partij vooreerst de argumentatie in haar verzoekschrift, waarbij zij voorafgaandelijk nog het volgende opmerkt:

*“Voorafgaandelijk wenst verzoekende partij te doen opmerken dat de aanvraag in overeenstemming is met de goedgekeurde stedenbouwkundige voorschriften van het reeds vermelde BPA, doch uitgezonderd art. 6 (Aanplakken en het aanbrengen van reclame of publiciteitspanelen) volgens de vergunningverlenende overheid.*

*De vergunningverlenende overheid kan nochtans op gemotiveerd verzoek én na een openbaar onderzoek, mits motivering beperkte afwijkingen toestaan op de voorschriften van voormeld BPA, ondermeer voor wat betreft afmetingen overeenkomstig art. 4.4.1. V.C.R.O.”*

Voorts repliceert verzoekende partij als volgt op de antwoordnota en het verzoekschrift tot tussenkomst:

*“•        ontvankelijk :*

*... Verwonderlijk is wel dat blijkbaar tussenkomende partij beter weet dan verwerende partij zelf om welke redenen laatstgenoemde de weigeringsbeslissing bevestigde. Dit blijkt uit het feit dat verwerende partij op haar beurt zelf dergelijke onontvankelijkheid van het eerste middel niet eens opwerpt.*

*Verzoekende partij wenst ... te doen opmerken dat de weigeringsbeslissing van tussenkomende partij d.d. 31 augustus 2011 bovendien gebaseerd is op volgend geformuleerd ongunstig advies ... :*

*‘... Uit bovenstaande motivering blijkt dat dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de wettelijke bepalingen inzake ruimtelijke ordening. Het voorgestelde ontwerp is niet bestaanbaar met de goede plaatselijke ordening en past niet in zijn onmiddellijke omgeving. ...’*

*Het is zodoende genoegzaam aangetoond dat het bestreden besluit wel degelijk genomen is omwille van de vermeende onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening en de vermeende incompatibiliteit met de onmiddellijke omgeving. ...*

• gegrond :

1. Wel degelijk slechts een beperkte afwijking in casu :

*... Ondanks het gegeven dat de aanvraag van verzoekende partij weliswaar afwijkt van art. 6 van het BPA, is deze aanvraag wél verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening. Dit geldt a fortiori gelet onder meer op het feit dat de gevraagde afwijking qua oppervlakte geen uitzondering is binnen de zone voor kleinhandel én dit geen (bijkomende) hinder veroorzaakt voor de aanpalenden (die er in elk geval geen bezwaar tegen hebben geuit, integendeel).*

*Welk nu juist de draagwijdte van een ‘beperkte afwijking’ inhoudt is echter door de vigerende regelgeving niet opgegeven. Hoewel verzoekende partij kan begrijpen dat men zonder kennisname van de concrete feitelijke situatie (/ de onmiddellijke omgeving) van oordeel zou kunnen zijn dat op het eerste zicht een afwijking van 44,67 m<sup>2</sup> geen beperkte afwijking betreft, kan men dit echter wel zo beschouwen als men rekening houdt met het gegeven dat het een baanwinkel betreft op +/- 100 m van de rijbaan met een netto-verkoopoppervlakte van 1.900 m<sup>2</sup> en een bruto-oppervlakte van 2.013 m<sup>2</sup>.*

*Ervan uitgaand dat het wel degelijk een beperkte afwijking betreft, waarvan het na het houden van een openbaar onderzoek is aangetoond dat deze afwijking wel degelijk in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening is het eerste middel gegrond.*

2. Memorie van Toelichting bij het BPA wel relevant :

*... Bovendien beoogt dergelijke memorie juist « toelichting » én wordt meestal opgesteld door diegene die de bepalingen van het BPA heeft opgesteld /geformuleerd én geeft zodoende in se aan hoe men in casu art. 6 van het BPA dient te beoordelen, te interpreteren / te hanteren, ...*

3. Art. 544 B.W. – wettelijke basis :

*Tussenkomen partij haalt rechtsleer aan, meer concreet auteur VEKEMAN die op zijn beurt verwijst naar een arrest van het Hof van Cassatie d.d. 10 mei 2011, doch correct geciteerd vermeldt blz. 11 het volgende :*

*“Dat dergelijke voorschriften uiteraard beperkingen van de uitoefening van het eigendomsrecht kunnen inhouden, inclusief in voorkomend geval een bouwverbod, die wettelijke erfdienstbaarheden van openbaar nut zijn;”*

*...*

*Verwerende partij stelt op haar beurt dat de voorschriften in art. 6 van het BPA ingegeven zouden zijn door beginselen van goede ruimtelijke ordening ...*

*Verzoekende partij stelt zich hier ernstig vragen bij, immers op geen enkel moment werden voormelde zaken naar voren gebracht door de vergunningverlenende overheden, in ieder geval werd dit niet zo gemotiveerd, noch werd het aangetoond.*

*Daarenboven klinken deze verheven begrippen misschien wel goed, doch zijn ze in realiteit helemaal niet aan de orde.*

*Wat betreft de functionele inpasbaarheid, ruimtegebrek, visueel-vormelijke aspecten spreken de aangeleverde foto's door verzoekende partij nochtans voor zich, wat betreft de schaal verwijst verzoekende partij nogmaals naar de bruto-oppervlakte van 2.013 m²*  
...

*4. Wat de argumentatie inzake de motivering van het eerste middel betreft :  
Tussenkomende partij stelt eveneens dat men niet (bijkomend) zou moeten motiveren waarom de aanvraag niet verenigbaar zou zijn met goede ruimtelijke ordening, wat juist al aangeeft dat dit dus niet afdoende gemotiveerd werd.*

*De strijdigheid met stedenbouwkundige voorschriften "en de onmogelijkheid om hiervan af te wijken bij openbaar onderzoek" zou volgens tussenkomende partij volstaan als reden om te aanvraag in kwestie te weigeren.*

*De verwerende partij ... is eveneens van oordeel dat door te verwijzen naar de niet overeenstemming met de voorschriften van het BPA dat dit volstaat als motivering voor de afwijzing van de aanvraag.*

....  
*Het is zodoende de stellige overtuiging van verzoekende partij dat ondermeer uit de stukken van het administratief dossier ... het juist blijkt dat er geen rekening werd gehouden met alle relevante feiten en belangen, dit net in tegenstelling tot wat verwerende partij beweert m.b.t. de materiële motiveringsplicht die op haar rust.*

*5. Kennelijk onredelijke beleidsoptie :  
De stellingname van verwerende partij dat de voorschriften uit art. 6 van het BPA een beleidsoptie zou betreffen die niet kennelijk onredelijk zou zijn, raakt kant noch wal.*

*In dit kader haalt de verwerende partij op haar beurt passages uit de Memorie van Toelichting bij het BPA aan, die echter enkel verwijzen naar de "verkeersleefbaarheid" ... en een "hogere beeldwaarde". Welk hiermee juist beoogd wordt is verzoekende partij echter niet duidelijk, noch is dit terdege gemotiveerd, noch toegelicht in de Memorie van Toelichting bij het BPA.*

*Het is zodoende de stelligste overtuiging van verzoekende partij dat dergelijke beleidsoptie wel degelijk kennelijk onredelijk is, minstens wordt het tegendeel niet aangetoond door verwerende partij.*

*6. De beoordeling van goede ruimtelijke ordening vergt een in concreto beoordeling :  
... Verzoekende partij dient wel vast te stellen dat gelet op de aangehaalde argumentatie door verwerende partij deze hierdoor impliciet aangeeft nagelaten te hebben om in casu de goede ruimtelijk ordening (in concreto) te beoordelen. Immers verwerende partij is naar eigen zeggen van oordeel dat het BPA de criteria van de goede ruimtelijke ordening weergeeft :  
"...waardoor een concrete beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening bijgevolg niet langer aan de orde is,  
..."*

#### *Beoordeling door de Raad*

1.  
Verzoekende partij argumenteert in essentie dat de bestreden beslissing onregelmatig is omwille van de vaststelling dat haar bouwaanvraag verenigbaar zou zijn met de goede ruimtelijke ordening en de onmiddellijke omgeving. De principiële strijdigheid van de bouwaanvraag met artikel 6 van het geldende bijzonder plan van aanleg 'Hasseltweg deel 1' zou hieraan geen afbreuk doen, temeer dit artikel onwettig zou zijn en overeenkomstig artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing moet worden gelaten.

Alhoewel zij niet verwijst naar de volgens haar geschonden regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur, moet blijkens de lezing van het middel noodzakelijk worden besloten dat verzoekende partij de schending aanvoert van artikel 4.3.1., §1, lid 1, 1° en §2, lid 1 VCRO en van de motiveringsplicht, in samenhang met de exceptie van onwettigheid van artikel 6 van het geldende BPA. Verwerende partij en tussenkomende partij hebben dit blijkens hun repliek in de antwoordnota en het verzoekschrift tot tussenkomst eveneens in die zin begrepen.

2.

Het middel is ontvankelijk. Alhoewel het in essentie steunt op de stelling dat verwerende partij ten onrechte zou hebben geoordeeld dat de aanvraag niet verenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening, terwijl uit de bestreden beslissing blijkt dat de bouwaanvraag in se werd geweigerd wegens strijdigheid met het gedetailleerd voorschrift in artikel 6 van het geldende BPA, en de onmogelijkheid om hiervan af te wijken overeenkomstig artikel 4.4.1. VCRO, voert verzoekende partij ook de onwettigheid aan van dit artikel 6. In zoverre dit argument zou worden weerhouden, en artikel 6 van het BPA buiten toepassing zou worden gelaten, is de beoordeling van de conformiteit van de bouwaanvraag met de goede ruimtelijke ordening desgevallend wel relevant.

De exceptie van tussenkomende partij wordt verworpen.

3.

Artikel 4.3.1., §1, lid 1, 1° en §2, lid 1 VCRO luidde op het ogenblik van de bestreden beslissing als volgt:

*‘§1. Een vergunning wordt geweigerd :*

*1° indien het aangevraagde onverenigbaar is met :*

*a) stedenbouwkundige voorschriften ..., voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken.*

*b) een goede ruimtelijke ordening;*

*...*

*§2. De overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld met inachtneming van volgende beginselen :*

*1° het aangevraagde wordt, voor zover noodzakelijk of relevant, beoordeeld aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op ... de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, ... en op hinderaspecten, ... in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4.;*

*2° het vergunningverlenende bestuursorgaan houdt bij de beoordeling van het aangevraagde rekening met de in de omgeving bestaande toestand ...*

*3° indien het aangevraagde gelegen is in een gebied dat geordend wordt door ... een gemeentelijk plan van aanleg ... waarvan niet op geldige wijze afgeweken wordt, en in zoverre dat plan of die vergunning voorschriften bevat die de aandachtspunten, vermeld in 1°, behandelen en regelen, worden deze voorschriften geacht de criteria van een goede ruimtelijke ordening weer te geven.’*

Op basis van dit artikel diende verwerende partij als vergunningverlenende overheid op concrete wijze en met inachtneming van de bezwaren en de adviezen, te onderzoeken of de bouwaanvraag beantwoordt aan de stedenbouwkundige voorschriften van het geldende BPA, evenals aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening, waarbij zij de noodzakelijke of relevante aandachtspunten en criteria bij haar beoordeling diende te betrekken, voor zover deze niet reeds zijn behandeld en geregeld in de voorschriften van het BPA.

4.

De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de vergunningverlenende overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht is hij enkel bevoegd om na te gaan of verwerende partij de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar -bestreden- beslissing is kunnen komen.

Om te voldoen aan de formele motiveringsplicht dient verwerende partij in haar -bestreden- beslissing duidelijk de met de goede ruimtelijke ordening verband houdende redenen op te geven waarop zij haar beslissing steunt, derwijze dat het de belanghebbende mogelijk is met kennis van zaken tegen de beslissing op te komen. De opgegeven motieven moeten afdoende zijn.

5.

Het wordt door partijen niet betwist dat het bouwperceel gelegen is binnen de grenzen van het bijzonder plan van aanleg 'Hasseltweg deel 1', in een "zone voor kleinhandel". De bouwaanvraag diende dan ook in eerste instantie getoetst te worden aan de "verordenende" stedenbouwkundige voorschriften van dit BPA.

Het voor huidige bouwaanvraag relevant artikel 6 luidt als volgt:

*'Art. 6 : Aanplakken en het aanbrengen van reclame of publiciteitspanelen ...*

*Binnen de zone van kleinhandel ...*

*Voor de gevels van de kleinhandelgebouwen geldt volgende reglementering :*

*° maximaal 3m<sup>2</sup> publiciteit op de gevel, met een maximum van 1/10de van de totale geveloppervlakte. ... '*

Gelet op de gedetailleerdheid van dit voorschrift, diende de bouwaanvraag, overeenkomstig artikel 4.3.1., §2, lid 1, 3° VCRO, door de vergunningverlenende overheid "in beginsel" niet meer te worden getoetst op haar verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening. Het voorwerp van de bouwaanvraag betreft immers reclame of publiciteitspanelen op een gevel van een kleinhandelsgebouw, terwijl het geldende BPA daaromtrent ontegensprekelijk voorschriften bevat die de aandachtspunten, vermeld in artikel 4.3.1., §2, lid 1, 1° VCRO, behandelen en regelen, zodat deze voorschriften worden geacht de criteria van een goede ruimtelijke ordening weer te geven.

6.

Uit de bestreden beslissing blijkt onmiskenbaar dat verwerende partij de bouwaanvraag weigert omwille van haar strijdigheid met het verordenend stedenbouwkundig voorschrift in artikel 6 van het geldende BPA, en omwille van het feit dat de aanvraag niet kan worden beschouwd als een beperkte afwijking op dit stedenbouwkundig voorschrift inzake de afmetingen, in de zin van artikel 4.4.1., §1, lid 1 VCRO. De bestreden beslissing overweegt daarover het volgende:

*"Overwegende dat huidige aanvraag niet in overeenstemming is met de voorschriften van het bovenvermeld BPA; dat inzake publiciteit tegen de gevels in artikel 6 bepaald is : ... maximaal 3m<sup>2</sup> publiciteit op de gevel, met een maximum van 1/10 van de totale geveloppervlakte. ...";*

*dat de reclame boven de inkomdeur een oppervlakte heeft van ca. 3,80m X 3,80m = 14,44m<sup>2</sup>; dat het bijkomende PVC reclame-doeck een oppervlakte heeft van ca. 9,80m<sup>2</sup> X 3,40m<sup>2</sup> = 33,32m<sup>2</sup>; dat de totale oppervlakte van deze reclame dus circa 48m<sup>2</sup> bedraagt;*

*Overwegende dat deze toestand overdreven is ten opzichte van wat het BPA als een bescheiden reclame-inrichting (met een maximale oppervlakte van 3m<sup>2</sup>) toelaat; dat dit niet als een beperkte afwijking van de geldende voorschriften kan worden beschouwd;'*

Dit betreft een afdoende motivering, conform artikel 4.3.1., §1, lid 1, 1°, a) VCRO en artikel 4.4.1, §1, lid 1 VCRO. Uit deze overwegingen blijkt duidelijk waarom de afmetingen van de gevraagde publiciteit strijdig zijn met de afmetingen in het stedenbouwkundig voorschrift in artikel 6 van het BPA, en waarom deze afmetingen niet kunnen worden beschouwd als een beperkte afwijking op dit voorschrift.

De gemotiveerde vaststelling dat het aangevraagde strijdig is met de voorschriften van artikel 6 van het BPA en hierop geen beperkte afwijking vormt, zodat er een legaliteitsbelemmering bestaat om de vergunning te verlenen, volstaat om de weigering te dragen. Derhalve diende verwerende partij niet nogmaals te onderzoeken en te beoordelen in hoeverre het aangevraagde de toets van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening kan doorstaan.

7.

Bovendien wordt door verzoekende partij niet betwist dat haar bouwaanvraag afwijkt van artikel 6 van het BPA. Zij betwist in haar wederantwoordnota echter wel het oordeel in de bestreden beslissing dat haar bouwaanvraag geen beperkte afwijking vormt op dit stedenbouwkundig voorschrift. Volgens verzoekende partij zou er in casu, in het licht van "*de concrete feitelijke situatie*", wel sprake zijn van een beperkte afwijking in de zin van artikel 4.4.1, §1, lid 1 VCRO op het stedenbouwkundig voorschrift in artikel 6 van het BPA, die verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening.

Om op ontvankelijke wijze in de debatten te kunnen worden gebracht, dient een middel in beginsel te worden uiteengezet in het verzoekschrift. Het onderdeel van het middel van verzoekende partij dat betrekking heeft op het al dan niet beperkt karakter van de afwijking op artikel 6 van het BPA, wordt voor het eerst uiteengezet in de wederantwoordnota. Het betreft derhalve een uitbreiding van het middel zoals het werd geformuleerd in het inleidend verzoekschrift, terwijl dit onderdeel ook reeds kon worden ingeroepen bij het indienen van het verzoekschrift. Dit middelonderdeel kan dan ook niet op ontvankelijke wijze voor het eerst worden aangevoerd in de wederantwoordnota, en is niet ontvankelijk.

8.

Verzoekende partij argumenteert dat het voor de bouwaanvraag relevante stedenbouwkundige voorschrift in artikel 6 van het BPA onwettig is en overeenkomstig artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing moet worden gelaten. Zij stelt dat de verordenende afmetingen in dit artikel niet gemotiveerd zijn en berusten op willekeur, vermits ze geen uitstaans hebben met een goede ruimtelijke ordening en strijdig zijn met de doelstellingen van het BPA en met de feitelijke plaatselijke toestand. Ook zou dit artikel afbreuk doen aan het eigendomsrecht overeenkomstig artikel 544 van het Burgerlijk Wetboek.

Algemeen dient te worden opgemerkt dat het tot de bevoegdheid behoort van de daartoe door de wet aangewezen overheden om het ruimtelijk beleid te bepalen en vast te leggen in onder meer plannen van aanleg, en dat de administratieve rechter niet bevoegd is om zijn oordeel daaromtrent in de plaats te stellen van dat van de administratieve overheid, en ter zake slechts een marginaal toetsingsrecht kan uitoefenen.

Uit de memorie van toelichting, waarnaar zowel verzoekende als verwerende partij verwijzen, blijkt dat de bevoegde overheid "*een hogere beeldwaarde voor het gehele tracé*" - van de [REDACTED]

- beoogde. Verzoekende partij stelt in haar verzoekschrift zelf dat men met het BPA wou komen tot *“het afdwingen van een minimaal noodzakelijke ruimtelijke kwaliteit en samenhang, zodat o.m. een ruimtelijke en functionele samenhang tussen de kleinhandel wordt bewerkstelligd en een drastische kwaliteitsverbetering in de niet bebouwde ruimte zou worden afgedwongen”*. Voorts stelt zij dat er ook volgens de toelichting *“sterker werd gefocust op de beeldwaarde en kwaliteit in aansluiting op de heringerichte Hasseltweg”*, en dat er *“binnen de voorschriften vooral aandacht werd besteed aan de ruimtelijke samenhang en coherentie binnen het plangebied”*. In het licht van deze duidelijke beleids optie inzake het verhogen van de ruimtelijke kwaliteit en samenhang en de beeldwaarde is het niet kennelijk onredelijk dat het BPA in artikel 6 gedetailleerde voorschriften bevat voor afmetingen van gevelreclame -en publiciteitspanelen, zodat de argumentatie van verzoekende partij moet worden beschouwd als opportuniteitskritiek. Zij maakt niet aannemelijk dat de betreffende beleidskeuze kennelijk onredelijk is en geen duurzame ruimtelijke ontwikkeling en een goede ruimtelijke ordening nastreeft, noch dat ze onzorgvuldig tot stand zou zijn gekomen in het licht van de doelstellingen van het BPA en de feitelijke plaatselijke toestand. Het blijkt niet dat de plannende overheid geen correcte afweging heeft gemaakt van alle relevante aspecten van het plandossier, en geen aandacht had voor alle in het geding zijnde belangen.

De stelling van verzoekende partij dat artikel 6 van het BPA afbreuk zou doen aan het eigendomsrecht overeenkomstig artikel 544 B.W. kan evenmin leiden tot de onwettigheid van dit artikel, gezien stedenbouwkundige voorschriften in een bijzonder plan van aanleg eigendomsbeperkingen kunnen inhouden, waarbij nog wordt opgemerkt dat gevelreclame aldaar niet wordt verboden.

Het middel is ongegrond.

## **B. Tweede middel**

### *Standpunt van de partijen*

1.

Verzoekende partij voert de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, het redelijkheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel, het gelijkheidsbeginsel, het continuïteitsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur.

Verzoekende partij overweegt daaromtrent het volgende :

*“De Deputatie ... is gebonden aan de beginselen van behoorlijk bestuur. Zo deze niet ingaat op de vraag van verzoekende partij om de bestaande publiciteit te regulariseren, doch slechts publiciteit voor de voorgevel van het commercieel pand met slechts een oppervlakte van 3 m2 zou toestaan, dan worden de beginselen van behoorlijk bestuur geschonden.*

*Ook wat betreft het totstandkomen van het bestreden besluit werden echter een aantal beginselen van behoorlijk bestuur door de vergunningverlenende overheid geschonden.*

#### *B.I. zorgvuldigheidsbeginsel*

*... De overheid ... minstens onzorgvuldig geweest door nooit op te treden tegen de bestaande publiciteit aan de voorgevels van de commerciële panden aldaar. Minstens werd dit jarenlang gedoogd.*

*Het getuigt immers van een zeer onzorgvuldig bestuur de reële feitelijke situatie te negeren en zich louter te baseren op een voorschrift van een 'kwestieus' BPA, zeker wanneer uit de 'ratio legis' van de Memorie van Toelichting en het eigenlijke BPA blijkt dat ze inherent tegenstrijdig zijn.*

*Bij dergelijke tegenstrijdigheid kan een overheid enkel zorgvuldig handelen door de geest van het BPA te respecteren en niet voort te gaan op een -voorschrift van een 'kwestieus' BPA ...*

#### B.2. redelijkheidsbeginsel

*... De motivering is ... niet in overeenstemming met de feitelijke realiteit, zij is daarenboven niet afdoende ...*

*Geen enkele redelijke overheid, tracht enerzijds de detailhandel te clusteren ... om dan anderzijds deze te verhinderen hun commerciële activiteiten terdege te kunnen uitoefenen.*

*...*

*In casu betreft het hier een netto-verkoopoppervlakte van 1.900 m<sup>2</sup>.*

*Verzoekende partij beschikt bovendien over de vereiste socio-economische vergunning én dan zou zij nu juist verhinderd worden om publiciteit te voeren zoals elke andere baanwinkel in de onmiddellijke omgeving? ...*

#### B.3. rechtszekerheidsbeginsel, vertrouwensbeginsel en continuïteitsbeginsel

*... Verzoekende partij heeft door huurder te zijn van een door de overheid socio-economisch vergunde commerciële ruimte de meer dan gerechtvaardigde verwachting dat zij deze commerciële winkelruimte ten volle zou kunnen mogen exploiteren én bekendmaken.*

*Deze verwachtingen en gewekt vertrouwen in hoofde van verzoekende partij werd dan nog versterkt door het gevoerde beleid t.a.v. andere baanwinkels in de ruimere én onmiddellijke omgeving.*

*Verzoekende partij tracht gewoon publiciteit te voeren zoals elke andere baanwinkel het daar in de onmiddellijke en iets ruimere omringing al jarenlang doet, meer niet. Verzoekende partij vertrouwde erop dat zij in regel was met de vigerende voorschriften .... Indien verzoekende partij op voorhand had geweten dat de overheid zich op dergelijke wijze zou opstellen t.a.v. haar publiciteit op de voorgevel ... dan had verzoekende partij wellicht afgezien van het huren ervan.*

*...*

*Zelfs indien de vergunningstoestand van de andere baanwinkels in de onmiddellijke en ruimere omgeving zouden dateren van na de goedkeuring van het kwestieus BPA, vormt dit geen objectieve gerechtvaardigde reden om deze andere baanwinkels hun ruime publiciteit op de voorgevels te laten behouden en dit wel te verbieden voor wat betreft verzoekende partij. ...*

*... de vergunningverlenende overheid na het bepalen van een beleidslijn, zich bij de uitoefening in concrete gevallen, voormelde beleidslijn niet eens wel en dan weer juist niet volgen. Dit zou immers leiden tot willekeur en vormt een manifeste schending van elke vorm van rechtszekerheid, waarop elk rechtssubject recht heeft.*

*...*

2.

Verwerende partij repliceert als volgt in haar antwoordnota :

#### "2.1. De formele motiveringswet, het gelijkheidsbeginsel en het continuïteitsbeginsel



*... in zoverre verzoeker ... de schending van de formele motiveringsplicht, het gelijkheidsbeginsel en het continuïteitsbeginsel opwerpt, verzoeker in gebreke blijft om de beweerde schending toe te lichten.*

*De loutere stijlformule waarbij de schending ... wordt opgeworpen zonder toe te lichten dan wel te omschrijven waaruit de schending concreet bestaat maakt een tekortkoming uit ... op grond waarvan het middel voor wat betreft dit onderdeel onontvankelijk moet worden verklaard ...*

## 2.2. Het zorgvuldigheidsbeginsel

*... Eerstens kan verzoeker bezwaarlijk opwerpen als zou ons college zijn tekort geschoten aan de op hem rustende zorgvuldigheidsplicht door beweerdelijk nooit te zijn opgetreden tegen de bestaande publiciteit en deze te hebben gedoogd.*

*In eerste instantie behoort het niet tot de bevoegdheid van ons college om op te treden tegen niet-vergunde constructies.*

*In tweede instantie erkent verzoeker daarenboven zelf ... dat ...de inbreukplegende publiciteit dateert van ruimschoots na het van kracht worden van de stedenbouwkundige voorschriften van het BPA.*

*In derde instantie erkent verzoeker ... dat op 30 augustus 2006 reeds een stedenbouwkundige vergunning werd geweigerd voor het oprichten van 2 verlichte publiciteitspanelen en op 7 maart 2011 een verwittiging van stedenbouwkundige overtreding werd opgesteld voor het plaatsen van reclame zonder stedenbouwkundige vergunning.*

*... De loutere argumentatie dat ons college de stedenbouwkundige voorschriften van het BPA niet zou mogen toepassen om reden dat meerdere baanwinkels uit de omgeving publiciteit aan de voorgevel voeren met een beweerde te grote oppervlakte ten opzichte van de toegestane oppervlakte, kan bezwaarlijk als een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel worden opgevat en mist elke rechtsgrond.*

## 2.3. Het redelijkheidsbeginsel

*... Eerstens ... er van een schending van het redelijkheidsbeginsel slechts sprake kan zijn voor zover aan de betrokken bestuurlijke overheid een beoordelingsvrijheid werd toegekend die op een kennelijk onredelijke wijze werd uitgeoefend.*

*In casu laat artikel 6 van het BPA 'Hasseltweg deel 1' geen beoordelingsvrijheid voor wat betreft de vergunbare oppervlakte aan publiciteit aangebracht op de gevel.*

*Daarnaast is het oordeel ... dat een te regulariseren oppervlakte die 16 maal groter is dan de conform de stedenbouwkundige voorschriften toegestane oppervlakte, geenszins ... slechts 'een beperkte afwijking' die in toepassing van artikel 4.4.1 VCRO alsnog voor vergunning in aanmerking kan komen, evenmin kennelijk onredelijk.*

*Tweedens tracht verzoeker ten onrechte voor te houden als zou het hem verboden worden om reclame te voeren. De stedenbouwkundige voorschriften van artikel 6 van het BPA 'Hasseltweg deel 1' reglementeren enkel de reclamevoering doch sluiten deze geenszins uit. ...*

*Derdens ... werden de reclamepanelen opgericht nadat het BPA ... werd goedgekeurd zodat verzoeker wetens en willens een manifeste overtreding beging van de duidelijke en precieze stedenbouwkundige voorschriften van het BPA. Ook in 2006 werd er een stedenbouwkundige vergunning geweigerd ... wat bevestigt dat verzoeker zelf onredelijk heeft gehandeld ...*

## 2.3. Het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel

*... Het recht op rechtszekerheid kan ... niet worden ingeroepen indien dat beginsel leidt tot een beleid dat tegen de wettelijke bepalingen ingaat ...*

*Eerstens ... aanspraken ... in manifeste tegenstrijd met ... artikel 6 van het BPA ... onverenigbaar zijn met het rechtszekerheidsbeginsel en elke rechtsgrond daartoe ontbreekt.*

*Tweedens kan verzoeker bezwaarlijk op ernstige wijze ... trachten voor te houden dat hij 'erop vertrouwde in regel te zijn met de vigerende voorschriften' en 'indien hij geweten had dat de overheid zich op dergelijke wijze zou opstellen ten aanzien van zijn publiciteit op de voorgevel, de verzoekende partij wellicht had afgezien van het huren ervan'.*

*In eerste instantie ... regularisatieaanvraag betreft waarbij ... reclamepanelen opgericht nadat het BPA ... werd goedgekeurd zodat verzoeker wetens en willens een manifeste overtreding beging van ... het BPA. ...*

*In tweede instantie erkent verzoeker zelf ... dat op 17 juni 2006 de handelshuurovereenkomst werd afgesloten, waarbij reeds op 20 januari 2004, aldus ruim 2 jaar op voorhand ... het BPA ... werd goedgekeurd.  
...*

3.

De tussenkomende partij repliceert als volgt in haar verzoekschrift tot tussenkomst :

*"II.2.3. Onontvankelijkheid van het tweede middel*

*... De voorschriften van het kwestieus BPA hebben dus verbindende en verordenende kracht, dewelke de verwerende partij MOET eerbiedigen.*

*Verwerende partij kan artikel 6 van het BPA eenvoudigweg niet ter zijde schuiven op grond van een beginsel van behoorlijk bestuur. De beginselen kunnen niet contra legem worden ingeroepen. ...*

*Het tweede middel steunt zich op enkele beginselen van behoorlijk bestuur. Op grond hiervan kan artikel 6 van het BPA niet worden uitgesloten. Het tweede middel kan de verzoekende partij geen voordeel verschaffen.*

*Zelfs in de onmogelijke hypothese van een gebeurlijke vernietiging is verwerende partij opnieuw gehouden het voorschrift in acht te nemen en kan zij de vergunning niet verlenen op basis van de aangehaalde beginselen van behoorlijk bestuur.*

*II.2.4. Weerlegging van het standpunt van de verzoekende partij*

*... De verzoekende partij bewijst niet dat verwerende partij en verzoeker tot tussenkomst zich onzorgvuldig hebben gedragen door niet in te grijpen in bestaande situaties.*

*Wat deze kritiek te doen heeft met een zorgvuldige beoordeling van het aanvraagdossier in kwestie, is verzoeker tot tussenkomst trouwens een raadsel ?*

*...*

*Verzoeker tot tussenkomst acht het redelijkheidsbeginsel in essentie geschonden omdat zij beschikt over een netto-verkoopruimte van 1.900m<sup>2</sup>, omdat zij beschikt over een socio-economische vergunning, en omdat ingevolge het niet toekennen van de regularisatievergunning het commercieel pand 'danig wordt gehypothekeerd'.*

*...*

*De aanwezigheid van een socio-economische vergunning heeft geen invloed bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening. Dit heeft betrekking op de handelswetgeving ...*

*Het is ook niet kennelijk onredelijk om publiciteit tegen de gevel in oppervlakte te beperken voor een handelsruimte met een netto-verkoopruimte van 1.900m<sup>2</sup>.*

*Een uithangbord vormt niet de enige mogelijkheid van publiciteit voor de verzoekende partij.*

...

*Dat het pand 'danig wordt gehypothekeerd' is pure stemmingmakerij die op niets is gebaseerd.*

...

*Tot slot wordt de schending van het rechtszekerheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en het continuïteitsbeginsel aangeklaagd.*

...

*I.t.t. wat de verzoekende partij beweert, heeft verwerende partij geen gerechtvaardigde verwachting geschonden dat de verzoekende partij haar commerciële winkelruimte 'ten volle zou kunnen mogen exploiteren én bekend maken'.*

*Verder wordt gewezen op het feit dat andere baanwinkels wel nog kunnen beschikken over een groter publiciteitsbord omdat dit bord was vergund voor de inwerkintreding van het BPA. De verzoeker geeft zelf de reden aan waarom andere vestigingen beschikken over een groter publiciteitsbord.*

*Indien de verzoekende partij zich de moeite had getroost om het BPA in 2004 te lezen, dan wist zij maar al te goed dat het door haar opgericht publiciteitsbord niet in aanmerking kan komen voor vergunning.*

..."

4.

Verzoekende partij repliceert in haar wederantwoordnota als volgt:

“• ontvankelijk :

...

*Hier is daarenboven geen sprake van “contra legem”, ten hoogste van “contra BPA”. Het tweede middel is minstens ontvankelijk.*

...

• gegrond :

...

*Tussenkomen de partij argumenteert ook dat er slechts sprake kan zijn van “kennelijke onredelijkheid” indien geen enkele andere administratieve overheid, in dezelfde omstandigheden geplaatst een dergelijk standpunt zou innemen ...*

*Verzoekende partij kan echter slechts vaststellen dat tussenkomende partij niet met een voorbeeld is afgekomen van een baanwinkel ergens elders in het Vlaams Gewest met juist slechts een publiciteit aan de voorgevel van 3 m<sup>2</sup>. ...*

*... het argument van de tussenkomende partij dat zij de regularisatieaanvraag van de gelreclame van een belendend perceel geweigerd heeft geen bewijs vormt van een vaste gedragslijn in haar hoofde. ‘Eén zwaluw maakt immers nog geen zomer.’*

*Tussenkomen de partij geeft in haar verzoekschrift tot tussenkomst (blz. 9) echter wel toe dat er verscheidene andere baanwinkels nog wel kunnen beschikken over een groter publiciteitsbord. Als reden wordt opgegeven dat deze vergund waren voor de inwerkingtreding van het BPA.*

*In ieder geval lijdt het geen twijfel volgens verzoekende partij dat het gelijkheidsbeginsel in deze manifest geschonden wordt, gelet op de hierboven aangehaalde argumentatie.*

..."

## *Beoordeling door de Raad*

1.

Tussenkomen de partij stelt dat het middel onontvankelijk is, gezien verzoekende partij hieruit geen voordeel kan putten indien het gegrond zou worden bevonden, vermits de beginselen van behoorlijk bestuur niet contra legem kunnen werken en verwerende partij derhalve steeds gehouden zal zijn om het stedenbouwkundig voorschrift in artikel 6 van het BPA te respecteren.

De Raad stelt vast dat verwerende partij in geval van vernietiging op basis van dit middel een herstelbeslissing dient te nemen, waarbij rekening wordt gehouden met de overwegingen uit het arrest, zodat verzoekende partij desgevallend een voordeel kan halen uit de beoordeling van het middel. De exceptie van tussenkomen de partij wordt niet aangenomen.

2.

Verwerende partij stelt dat het middel onontvankelijk is in zoverre daarin de schending wordt aangevoerd van de formele motiveringswet, het gelijkheidsbeginsel en het continuïteitsbeginsel, vermits het middel hierover geen concrete uiteenzetting zou bevatten.

De Raad stelt vast dat uit de uiteenzetting bij het middel blijkt dat verzoekende partij her en der wel degelijk concreet aanvoert waarom zij meent dat de betreffende bepaling en beginselen worden geschonden. Het gebrek aan motivering dan wel aan afdoende motivering in het licht van de feitelijke realiteit wordt aangevoerd inzake het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel. De schending van het gelijkheidsbeginsel wordt onder verwijzing naar de feitelijke toestand bij de andere baanwinkels in de omgeving aangevoerd inzake het zorgvuldigheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel, vertrouwensbeginsel en continuïteitsbeginsel. Het continuïteitsbeginsel wordt aangevoerd als onderdeel van het rechtszekerheidsbeginsel en vertrouwensbeginsel. De exceptie van verwerende partij wordt niet aangenomen.

3.

Blijkens de lezing van het middel richt de kritiek van verzoekende partij zich niet op de concrete toetsing door verwerende partij van de aanvraag aan het stedenbouwkundig voorschrift in artikel 6 van het BPA, maar wel op het feit dat verwerende partij in het licht van de aangehaalde beginselen van behoorlijk bestuur en de feitelijke plaatselijke toestand geen abstractie maakte van dit artikel 6.

Uit de bespreking van het eerste middel blijkt dat de afdoende gemotiveerde vaststelling door verwerende partij dat het aangevraagde strijdig is met de voorschriften van artikel 6 van het BPA, en hierop geen beperkte afwijking vormt, volstaat om de weigering van de regularisatieaanvraag te dragen. Voorts blijkt daaruit dat er geen redenen zijn voor de Raad om artikel 6 van het BPA op grond van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing te laten.

In de mate dat het middel bedoeld is om te overtuigen tot de vernietiging van de bestreden beslissing, los van het weigeringsmotief dat steunt op een strijdigheid met artikel 6 van het BPA, moet er op gewezen worden dat de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het redelijkheids-, vertrouwens-, gelijkheids-, continuïteits-, rechtszekerheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel, niet met goed gevolg kunnen worden ingeroepen tegen een uitdrukkelijke reglementaire bepaling. Het stedenbouwkundig voorschrift in artikel 6 van het BPA heeft - conform artikel 7.4.4, §1 VCRO - verordenende kracht, terwijl de toepassing van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur er niet toe kan leiden dat abstractie wordt gemaakt van dit artikel 6.

Het middel is ongegrond.

**OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. Het verzoek tot tussenkomst van [REDACTED] is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk maar ongegrond.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.
4. 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 op 16 februari 2016, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Pascal LOUAGE,        voorzitter van de achtste kamer,  
  
                              met bijstand van

Heidi HUANG,        toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Heidi HUANG

Pascal LOUAGE