RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 201.632 van 8 maart 2010
in de zaak A. 91.218/X-9488.

In zake: de n.v. LITTORAL PUBLICITÉ
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Erik Vanden Brande
kantoor houdend te 1040 BRUSSEL
Sint-Michielslaan 55, bus 10
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Bronders
kantoor houdend te 8400 OOSTENDE
Archimedesstraat 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 21 april 2000, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 24 februari 2000 van de Vlaamse minister van Economie, Ruimtelijke Ordening en Media houdende verwerping van het beroep van de verzoekende partij tegen het besluit van 22 april 1999 van de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen waarbij de vergunning wordt geweigerd voor het plaatsen van een publiciteitsbord op de wachtgevel van een gebouw gelegen te Blankenberge, Kerkstraat 400, kadastraal bekend sectie B, nr. 505/V/2.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Tom De Waele heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 5 februari 2010.

Staatsraad Jeroen Van Nieuwenhove heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Emmanuel Verhaest, die loco advocaat Bart Bronders verschijnt voor de verwerende partij, is gehoord.

Auditeur Tom De Waele heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. De verzoekende partij bekwam op 18 februari 1964 van de hoofdingenieur-directeur van het bestuur van de Stedenbouw en de Ruimtelijke Ordening van het ministerie van Openbare Werken een toelating om aan de wachtgevel van een gebouw, gelegen aan de Kerkstraat 400 te Blankenberge (toen nog op het adres Bruggesteenweg 400 te Uitkerke) een publiciteitspaneel aan te brengen. Deze toelating werd verleend, onder meer op voorwaarde dat het bord zou geplaatst worden “in het centrum van de gevel”.

Het betrokken perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgestelde gewestplan Brugge-Oostkust gelegen in woongebied. Het is tevens gelegen binnen het gebied van een bij ministerieel besluit van 27 juli 1993 goedgekeurd bijzonder plan van aanleg nr. 15 “De Craene”, dat het perceel onderbrengt in een zone voor gesloten woningbouw.

4. Op 28 oktober 1998 dient de verzoekende partij bij het stadsbestuur een bouwaanvraag in om aan de gevel een nieuw publiciteitspaneel aan te brengen. In een begeleidend schrijven bij de aanvraag wordt gesteld dat het

eerdere bord werd verwijderd “om technische redenen (gevaar van de electrische kabels)”.

Volgens de aanvraag zou het nieuwe paneel op de wachtgevel worden geplaatst op 1 meter van de voorgevel en op 4,5 meter van de daknok. Het paneel is 4,9 meter breed en 3,4 meter hoog.

5. Op 8 december 1998 geeft de administratie Wegen en Verkeer een ongunstig advies over de aanvraag, omdat “de aanvraag niet voldoet aan de regelgeving op de publiciteit en de reclame, o.a. het koninklijk besluit van 14.12.1959 en latere wijzigingen inzake reclame, de afmetingen van de borden en de opschriften, gelegen in beschermd landschap”.

6. Op 30 december 1998 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Blankenberge de gevraagde vergunning, met verwijzing naar het ongunstige advies van de administratie Wegen en Verkeer.

7. Op 10 februari 1999 stelt de verzoekende partij administratief beroep in tegen deze weigeringsbeslissing bij de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen.

8. Op 22 april 1999 verwerpt de bestendige deputatie het beroep en overweegt daarbij onder meer “dat de vroegere vergunning niet meer ingeroepen kan worden doordat deze vergunning vervallen is door het verwijderen van de panelen”, en dat het nieuwe ontwerp ook niet conform is aan de vroegere toelating die oplegde het paneel centraal in de gevel te bevestigen.

9. Op 21 mei 1999 stelt de raadsman van de verzoekende partij administratief beroep in tegen deze weigeringsbeslissing bij de bevoegde Vlaamse minister.

10. Op 24 februari 2000 verwerpt de bevoegde Vlaamse minister het ingestelde beroep en overweegt daarbij het volgende:

> “Overwegende dat belanghebbende een aanvraag doet voor het plaatsen van een publiciteitsbord met afmetingen van 4,90 m bij 3,40 m op een wachtgevel;
> Overwegende dat de grond volgens het gewestplan Brugge - Oostkust, vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 april 1977, gelegen is in een woongebied; dat overeenkomstig artikel 5 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen de woongebieden bestemd zijn

voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, voor agrarische bedrijven; dat deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen echter maar mogen worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving;

Overwegende dat het terrein in kwestie gesitueerd is binnen de begrenzing van het bijzonder plan van aanleg 'De Craene', goedgekeurd bij ministerieel besluit van 27 juli 1993; dat het bijzonder plan van aanleg in zijn voorschriften niets voorziet omtrent de afwerking van gevels;

Overwegende dat belanghebbende stelt dat er voor betrokken paneel op 18 februari 1964 een vergunning werd verleend; dat naar aanleiding van het verwijderen van het reclamepaneel, een nieuwe bouwaanvraag werd ingediend;

Overwegende dat de bouwvergunning van 18 februari 1964 als vervallen dient te worden beschouwd, na de verwijdering van het bestaande paneel; dat tevens dient te worden opgemerkt dat betrokken paneel niet in overeenstemming is met de voorwaarden gesteld in boven vernoemde vergunning, onder meer wat betreft de plaatsing op de wachtgevel, waarin de vergunning voorzien is het paneel in het centrum van de wachtgevel te plaatsen; dat het gevraagde reclamepaneel op 1,00 m van de voorgevel zal voorzien worden;

Overwegende dat het argument van belanghebbende dat in het bijzonder plan van aanleg 'De Craene' geenszins wordt vermeld dat de afwerking van wachtgevels met reclamepanelen wordt verboden, niet kan worden bijgetreden; dat uit ruimtelijk stedenbouwkundig oogpunt kan opgemerkt worden dat wachtgevels dienen afgewerkt te worden op een bouwfysisch, architecturale en esthetisch verantwoorde wijze; dat het aanbrengen van publiciteitsborden tegen dergelijke gevels stedenbouwkundig onaanvaardbaar is en de plaatselijke aanleg niet ten goede komt;

Overwegende dat de administratie Wegen en Verkeer op 8 december 1998 een ongunstig advies heeft geformuleerd: 'De administratie Wegen en Verkeer is van oordeel dat de aanvraag niet voldoet aan de regelgeving op de publiciteit en reclame, o.a. het koninklijk besluit van 14 december 1959 en latere wijzigingen inzake reclame, de afmetingen van de borden en de opschriften. Gelegen in beschermd landschap';

Overwegende dat volgens het koninklijk besluit van 14 december 1959, gewijzigd bij koninklijke besluiten van 28 juni 1963 en 27 februari 1964 in punt I. 'Regelen toepasselijk in de landschappen en langs de toeristische verkeerswegen', artikel 1 wordt gesteld : 'Het is verboden aanplakbrieven aan te brengen of te behouden en enig ander visueel reclame- of publiciteitsmiddel te gebruiken : 1. in landschappen, door de Koning aangewezen, en aan weerszijden van de verkeerswegen welke die landschappen begrenzen;...';

Overwegende dat de aanvraag niet voor vergunning vatbaar is; dat beroep van de particulier wordt verworpen".

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

11. In een eerste middel wordt de schending aangevoerd van artikel 173 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO).

De verzoekende partij argumenteert dat het bestreden besluit steunt op de vaststelling dat de vorige bouwvergunning van 18 februari 1964 vervallen is door de verwijdering van het voorheen bestaande reclamepaneel, terwijl de rechten ontstaan door een vergunning slechts teniet kunnen worden gedaan door een uitdrukkelijke wettekst en niet door feitelijke omstandigheden. De vorige bouwvergunning van 18 februari 1964 is nog steeds geldig, aangezien ze voor onbepaalde tijd werd verleend en er nooit een rechtsgeldige intrekking is gebeurd. Artikel 173 DRO biedt weliswaar de mogelijkheid om dergelijke vergunningen vervallen te verklaren, maar deze vervallenverklaring kan pas worden uitgesproken na de inwerkingtreding van dat decreet op 1 mei 2000. Het feit dat het bestreden besluit de vorige bouwvergunning reeds op 24 februari 2000 vervallen verklaart, strijdt bijgevolg met de aangehaalde decretale bepaling.

Uit de aanvraag van de verzoekende partij voor een nieuwe vergunning kan overigens niet worden afgeleid dat de bestaande vergunning was vervallen of dat de nieuwe vergunning juridisch vereist was.

Beoordeling

12. De door de verzoekende partij bekritiseerde overweging in het bestreden besluit komt er op neer dat de bouwvergunning van 18 februari 1964 als “vervallen” moet worden beschouwd na de verwijdering van het bestaande paneel. Zoals de verzoekende partij terecht voorhoudt, kan een dergelijke vaststelling niet gebaseerd zijn op artikel 173 DRO, dat pas in werking is getreden op 1 mei 2000.

Gelet op de verwijdering van het bestaande paneel, waarvoor een specifieke vergunning was afgegeven en op de aanvraag van de verzoekende partij voor een nieuwe vergunning voor een ander, nieuw te plaatsen paneel, vermocht de vergunningverlenende overheid aan te nemen dat de verzoekende partij zich niet kan beroepen op de vergunning van 18 februari 1964.

Het eerste middel is niet gegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

13. In een tweede middel wordt de schending aangevoerd van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

De verzoekende partij argumenteert dat het ongunstige advies van de administratie Wegen en Verkeer onterecht is. In het advies wordt gesteld dat de aanvraag niet voldoet aan het koninklijk besluit van 14 december 1959 waarbij regelen worden gesteld op het aanplakken en reclame maken, terwijl de verzoekende partij beschikt over een bouwvergunning van 18 februari 1964 die juist een uitzonderingsvergunning is, gesteund op artikel 3bis van het voormelde besluit, waarmee het plaatsen van een publiciteitspaneel van ten hoogste 20 m^2 werd toegelaten in een landschap zoals bedoeld in artikel 1 van het voormelde besluit.

Beoordeling

14. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen bepalen dat eenzijdige rechtshandelingen met individuele strekking die uitgaan van een bestuur en die beogen rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur, uitdrukkelijk moeten worden gemotiveerd, dat in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moeten worden vermeld die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat deze afdoende moeten zijn. Artikel 6 van dezelfde wet bepaalt dat deze “slechts van toepassing (is) op de bijzondere regelingen waarbij de uitdrukkelijke motivering van bepaalde bestuurshandelingen is voorgeschreven, in zoverre deze regelingen minder strenge verplichtingen opleggen”. Uit een en ander volgt dat wat de motiveringsverplichting betreft, de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen een wet is van suppletoire aard.

Het toenmalige artikel 53, § 3 van het gecoördineerde decreet, legt aan de bestendige deputatie en aan de Vlaamse regering, wanneer zij in beroep uitspraak doen over bouw- en verkavelingsaanvragen, een motiveringsverplichting op die niet minder streng is dan deze voorgeschreven door de wet van 29 juli 1991. Het bestreden besluit valt derhalve niet onder de toepassing van de laatstgenoemde wet.

Uit wat voorafgaat volgt dat de ingeroepen schending van de motiveringsverplichting geacht moet worden te zijn afgeleid uit de schending van het toenmalige artikel 53, § 3 van het gecoördineerde decreet.

15. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij lijkt voor te houden, is de vergunningverlenende overheid niet gebonden door een vroeger verleende vergunning die inmiddels is vervallen, zoals werd vastgesteld bij de beoordeling van het eerste middel. Het feit dat in de vervallen vergunning kennelijk overeenkomstig artikel 3bis van het koninklijk besluit van 14 december 1959 waarbij regelen worden gesteld op het aanplakken en reclame maken, een afwijking werd toegestaan op het principiële verbod om reclameborden ("aanplakbrieven") aan te brengen in landschappen, zoals bedoeld in artikel 1 van hetzelfde besluit, houdt noch voor de administratie Wegen en Verkeer, noch voor de vergunningverlenende overheid de verplichting in om die afwijking andermaal toe te staan naar aanleiding van de nieuwe vergunningsaanvraag.

Het tweede middel is niet gegrond.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

16. In een derde middel wordt de schending aangevoerd van het gelijkheidsbeginsel en van "de regel van de niet-discriminatie".

De verzoekende partij argumenteert dat het bestreden besluit overweegt dat "uit ruimtelijk-stedenbouwkundig oogpunt (kan opgemerkt worden dat) wachtgevels dienen afgewerkt te worden op een bouwfysisch, architecturale en esthetisch verantwoorde wijze"; dat "het aanbrengen van publiciteitsborden tegen dergelijke wachtgevels stedenbouwkundig onaanvaardbaar is en de plaatselijke aanleg niet ten goede komt". Bij besluit van 8 februari 2000 werd evenwel een bouwvergunning verleend aan een concurrerende affichagemaatschappij voor de regularisatie van een reclamebord van hetzelfde formaat, bevestigd op de wachtgevel van een woning gelegen te Heist-op-den-Berg, Halfstraat 6, met als motivering dat "het gevraagde publiciteitsbord inzake schaal, uitvoeringswijze en plaatsing (op wachtgevel) stedenbouwkundig aanvaardbaar is". Beide aanvragen hebben betrekking op een reclamebord van ongeveer 15 m^2 in woongebied en in beide gevallen op de wachtgevel van een woning. Over de aanvraag van de verzoekende partij heeft de minister zonder nuance geoordeeld dat het aanbrengen van publiciteitsborden tegen wachtgevels onaanvaardbaar is.

Beoordeling

17. Het gelijkheidsbeginsel is geschonden indien in rechte en in feite gelijke gevallen ongelijk zijn behandeld zonder dat er voor deze ongelijke behandeling een objectieve verantwoording bestaat. De verzoekende partij die aanvoert dat het gelijkheidsbeginsel is geschonden moet dit in het verzoekschrift met concrete en precieze gegevens aantonen.

De verzoekende partij toont te dezen niet aan dat de vergunningsbeslissing over een reclamebord in Heist-op-den-Berg betrekking heeft op voldoende vergelijkbare gegevens waardoor de vergunningverlenende overheid de twee aanvragen op dezelfde wijze had moeten beoordelen. Zo wordt niet aangetoond dat de plaatselijke situatie van de twee locaties voldoende vergelijkbaar is. Eerst in haar laatste memorie, en bijgevolg laattijdig, verstrekt de verzoekende partij een aantal meer concrete vergelijkingsgegevens, die overigens meer op verschillen wijzen dan op gelijkenissen tussen beide situaties.

Het derde middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 173,53 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van acht maart 2010, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jeroen Van Nieuwenhove,	staatsraad,

bijgestaan door

Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier **De voorzitter**

Silvan De Clercq **Roger Stevens**