

**RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.**

**A R R E S T**

**nr. 120.688 van 18 juni 2003  
in de zaak A. 130.295/X-11.213.**

In zake : de c.v.a. DISTRI BEHEER 21,  
die woonplaats kiest bij  
Advocaten R. BECKERS en S. HOOYBERGHS,  
kantoor houdende te 2300 TURNHOUT,  
Kasteelstraat 6

tegen :

1. de gemeente GROBBENDONK,
2. de Belgische Staat, vertegenwoordigd door :
  - de minister van Economie,  
die woonplaats kiest bij  
Advocaat J.-F. DE BOCK,  
kantoor houdende te 1060 BRUSSEL,  
Tasson-Snelstraat 38,
  - het Sociaal-Economisch Comité voor de Distributie.

---

**DE Wnd. VOORZITTER VAN DE Xe KAMER,**

Gezien het verzoekschrift dat de c.v.a. DISTRI BEHEER 21 op 9 december 2002 heeft ingediend om de schorsing van de tenuitvoerlegging te vorderen van :

1. het besluit van 4 oktober 2002 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Grobbendonk "houdende weigering om een vergunning te verlenen op de aanvraag tot machtiging (sociaal-economisch dossier) voor de inplanting/uitbreiding van een supermarkt cash\*fresh gelegen Floris Primsstraat 4 Grobbendonk en waarvan de bruto-bebouwde oppervlakte 1500 m<sup>2</sup> en de netto-verkoopoppervlakte 900 m<sup>2</sup> bedraagt", en
2. van het daaraan voorafgaand collegiaal ongunstig advies van het Sociaal-economisch comité voor de Distributie van 24 september 2002 (V 2782/2002) (dossier 209/2002);

Gezien het administratief dossier van de gemeente Grobbendonk;

Gezien de nota van de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van Economie;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur L. VERMEIRE;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 22 april 2003 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 23 mei 2003;

Gehoord het verslag van Staatsraad J. BOVIN;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat S. HOOYBERGHS, die verschijnt voor de verzoekende partij, en van Advocaat J.-F. DE BOCK, die verschijnt voor de Belgische Staat;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur L. VERMEIRE;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat de verzoekende partij bij brief, ter post aangetekend verzonden op 20 december 2002, "aanvullende stukken, genummerd 12 tot 15" heeft ingediend, evenals een "aangepaste inventaris"; dat het indienen van bijkomende stukken na het indienen van de vordering tot schorsing niet is voorzien in de procedure; dat deze "aanvullende stukken" evenals de "aangepaste inventaris" uit de debatten worden geweerd;

Overwegende dat de tweede verwerende partij opwerpt dat zij geen kennis heeft kunnen nemen van de beslissing van het bevoegde orgaan van verzoekster om in rechte te treden, waardoor zij niet heeft kunnen nagaan of deze beslissing tijdig door het bevoegde orgaan werd genomen, en dat zij terzake voorbehoud maakt;

Overwegende dat uit de voorgelegde stukken blijkt dat de beslissing tot het instellen van de vordering tijdig door het statutair bevoegde orgaan werd genomen; dat de terzake opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid niet gegrond is;

Overwegende dat krachtens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging kan worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de nietigverklaring van de aangevochten akte of verordening kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden akte of verordening een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

Overwegende dat artikel 17, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalt dat de vordering tot schorsing een uiteenzetting van de middelen en de feiten dient te bevatten die volgens de indiener ervan het bevelen van de schorsing rechtvaardigen; dat artikel 8, tweede lid, 5°, van het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State bepaalt dat de vordering tot schorsing dient te bevatten "een uiteenzetting van de feiten die kunnen aantonen dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de aangevochten akte of het aangevochten reglement de eiser een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen"; dat uit deze bepalingen volgt dat verzoekende partij in haar verzoekschrift duidelijk en concreet dient aan te geven waarin precies het moeilijk te herstellen ernstig nadeel is gelegen dat zij ingevolge de onmiddellijke tenuitvoerlegging van het bestreden besluit ondergaat of dreigt te ondergaan, en dat met niet in het verzoekschrift tot schorsing opgenomen feiten en verklaringen hieromtrent geen rekening kan worden gehouden;

Overwegende dat, wat de tweede door artikel 17, § 2, opgelegde voorwaarde betreft, de verzoekende partij laat gelden wat volgt :

"Verzoekster is de vennootschap die het project (de inplanting van de supermarkt cash-fresh te Grobbendonk, Floris Primsstraat) moet realiseren, dit binnen het kader van haar maatschappelijk doel (kleinhandel in algemene voedingswaren en huishoudelijke artikelen)

Uit de aanvraag tot machtiging blijkt dat de geplande vestiging het enige verkooppunt van verzoekster is.

'\*Voor ENKELVOUDIGE HANDELEENHEDEN, d.w.z. voor de ontwerpen met slechts 1 verkooppunt zoals supermarkten, hypermarkten, gespecialiseerde winkel, enz...

Bij ontwerpen met meerdere verkooppunten moet een dossier type S.E. 2 ingediend worden

(...)

3. Heeft de uitbater nog ander verkooppunten dan dit waarvoor de aanvraag wordt ingediend? (...)

NEEN'

De totale investering voor de aankoop van het terrein met gebouw, de oprichting van het gebouw en de inrichting van het gebouw bedraagt € 1.700.011,00 (zie aanvraag, punt G.2, stuk 6)

Het totaal van de tot op heden gemaakte kosten bedraagt € 577.962,56 (zie stuk 10), die als volgt is samengesteld :

|                                                                                               |              |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| ■ Aankoop grond & gebouwen :                                                                  | € 330.011,00 |
| (9.039.318 BEF + 4.273.290 BEF = 13.312.608 BEF)                                              |              |
| ■ Intresten : (7.210.729 BEF)                                                                 | € 178.749,30 |
| ■ Onkosten (onroerende voorheffing,<br>heffing op leegstand, kosten sloping oude houtzagerij) | € 69.202,30  |

De reeds gemaakte investering is erg aanzienlijk. De aankoop van gebouwen en grond is reeds in 1995 geschied.

Verzoekster is als privé-investeerder niet in staat om nog jaren te wachten op definitief uitsluitsel over de realisatie van het project, temeer daar de aandeelhouders van verzoekster zelf hoofdelijk en onbeperkt aansprakelijk zijn voor de verbintenissen van de vennootschap. (statuten, artikel 4)

In dit verband dient opgemerkt dat verzoekster in juni 1999 een kapitaalsverhoging heeft doorgevoerd (zie statuten - stuk 8) teneinde de oplopende onkosten te kunnen blijven dragen.

Door de bestreden beslissing dreigt het hele project op de helling te worden gezet.

Zoals hoger gesteld, is de geplande supermarkt te Grobbendonk het enige verkooppunt van verzoekster. Ook in de vorige aanvraag tot een socio-economische vergunning d.d. 13 februari 2002 werd duidelijk vermeld dat het om het enige verkooppunt van verzoekster gaat.

Bij een eerdere aanvraag d.d. 6 juni 1997 werden trouwens de balansen van de NV MAVEK bijgevoegd.

Ook eerdere aanvragen tot een socio-economische vergunning (met telkens een verschillende netto-verkoopsoppervlakte tot voorwerp) hebben geleid tot negatieve beslissingen. (aanvragen d.d. 3 april 1995, 2 september 1996, 6 juni 1997 en 13 februari 2002).

Met betrekking tot de aanvraag d.d. 6 juni 1997 werd weliswaar een voorwaardelijk gunstig advies uitgebracht door het sociaal-economisch comité voor de distributie, maar werd na hoger beroep een negatieve beslissing genomen door het Interministerieel Comité voor de Distributie.

Het spreekt voor zich dat een privé-investeerder geen geduld kan blijven opbrengen en in de huidige omstandigheden zal afzien van het gehele project dan wel in vereffening zal gaan.

Dit is geen louter financieel nadeel. Verzoekster wenst te verwijzen naar de rechtspraak van de Raad van State met betrekking tot het Phenix-project.

Verzoekster is geen bouwpromotor, die een verkavelingsproject niet kan realiseren. Het gaat dus niet om een normaal bedrijfsrisico.

Anderzijds kan de tewerkstelling van 33 personeelsleden niet worden gerealiseerd.

Tenslotte is de geldigheidsduur van de aan verzoekster verleende stedenbouwkundige vergunning beperkt tot 2 jaren. In toepassing van artikel 2 van de wet van 29 juni 1975 betreffende de handelsvestigingen kan deze vergunning maar gebruikt worden wanneer ook een socio-economische vergunning wordt verleend.

In de wet is geen schorsing voorzien van de stedenbouwkundige vergunning. De raadsman van verzoekster heeft in dit verband de administratie van ruimtelijke ordening bevraagd en kreeg als antwoord dat de stedenbouwkundige vergunning niet als geschorst wordt aanzien door de administratie. (stuk 11)

Een tussen te komen arrest tot schorsing zal het bestuur minstens ertoe aanzetten de bestreden beslissing te heroverwegen en desgevallend in te trekken en opnieuw te beschikken";

Overwegende dat de eerste verwerende partij geen nota met opmerkingen heeft ingediend;

Overwegende dat de tweede verwerende partij in haar nota met opmerkingen antwoordt dat het moeilijk te herstellen ernstig nadeel aan de hand van voldoende concrete stukken, die reeds als bijlagen aan het verzoekschrift moeten worden gehecht, moet worden gestaafd, dat verzoekster zich beperkt tot een korte uiteenzetting waarin zij in essentie beweert dat de aanvraag tot machtiging haar enige verkooppunt betreft en dat zij als privé-investeerder niet in staat is jaren te wachten om definitief uitsluitel te hebben over de realisatie van haar project, dat nochtans het moeilijk te herstellen ernstig nadeel niet uit de duur van de vernietigingsprocedure maar wel uit de rechtstreekse en onmiddellijke tenuitvoerlegging van het bestreden besluit moet voortvloeien, dat in huidig geval het aangevoerde moeilijk te herstellen ernstig nadeel vooreerst voorspelbaar en aan de houding van verzoekster zelf te wijten is, aangezien zij reeds bij het indienen van haar aanvraag wist dat het sociaal-economisch comité voor de distributie van mening was dat gelet op de socio-economische situatie van de gemeente Grobbendonk haar project een totale netto-verkoopoppervlakte van 800 m<sup>2</sup> niet mag overschrijden, en het ongunstig advies van dit comité onvermijdelijk een weigering van machtiging tot gevolg heeft, en zij desondanks een aanvraag heeft ingediend voor 900 m<sup>2</sup>, dat verzoekster daarenboven geen stukken voorlegt waaruit blijkt dat het betrokken project haar enige verkooppunt is, dat zij geen boekhoudkundige gegevens voorlegt omtrent haar activiteiten, het belang van de investering en de reeds betaalde kosten, de jaarlijkse omzet en winst, enz., dat niet blijkt wat zij heeft gedaan sedert haar oprichting op 31 mei 1995 tot vandaag, dat verzoekster eveneens ressorteert onder het paritair comité "voor de middelgrote levensmiddelenbedrijven met talrijke bijhuizen", zodat allermist geloofwaardig is dat haar economische activiteiten en financiële situatie uitsluitend van het betrokken project afhangen, dat ook niet blijkt dat het aangevoerde nadeel onmiddellijk tot stand zou komen, aangezien de realisatie van het betrokken project slechts is voorzien voor augustus-september 2003, dat voorts de bestreden beslissing verzoekster niet het risico doet lopen 1.700.011 euro te verliezen, aangezien een voorzichtig investeerder dergelijke som pas besteedt na alle vereiste vergunningen te hebben verkregen, en dat verzoekster inmiddels reeds een nieuwe aanvraag tot machtiging heeft ingediend;

Overwegende dat de verzoekende partij in de eerste plaats een financieel nadeel inroept; dat een financieel nadeel in beginsel niet moeilijk te herstellen is; dat het aan de verzoekende partij toekomt in het verzoekschrift het bewijs bij te brengen dat dit wel het geval is; dat de verzoekende partij te dezen aanvoert dat het in casu niet om een louter financieel nadeel gaat, nu door de bestreden beslissing het hele project, dat haar enige verkooppunt is, op de helling dreigt te worden gezet, dat de tewerkstelling van 33 personeelsleden niet kan worden gerealiseerd en dat de geldigheidsduur van de verleende stedenbouwkundige vergunning beperkt is tot 2 jaar;

Overwegende dat uit de gegevens van de zaak blijkt dat de verzoekende partij op 31 mei 1995 werd opgericht als de n.v. MAVEK; dat zij op 18 juni 1999 werd omgevormd tot een commanditaire vennootschap op aandelen en de naam van de vennootschap werd gewijzigd in "DISTRIBUEER 21"; dat zij luidens haar statuten tot doel heeft wat volgt :

"De kleinhandel in algemene voedingswaren en huishoudelijke artikelen, omvattende onder meer zuivelwaren, charcuterie, vers vlees, groenten, fruit, conservenartikelen, wijnen, alcoholische dranken en andere dranken, roomijs en consumptie-ijs, sigaren en sigaretten, tabak en rookartikelen, textielwaren, papierwaren, diverse aard- en plasticwerken, elektriciteitsartikelen, gereedschappen enzovoort.

Deze opsomming is geenszins limitatief en dient in de ruimste zin geïnterpreteerd te worden. De vennootschap mag haar doel verwezenlijken volgens alle gekende formules van distributie, in de vorm van supermarkt, shoppingcenter, zelfbedieningswinkel.

De vennootschap heeft tevens tot doel : zowel in België als in het buitenland, onder eender welke vorm, participaties te verwerven en aan te houden in vennootschappen en ondernemingen;

het deelnemen in of de directie voeren onder andere vennootschappen en ondernemingen; het management en het bestuur van om het even welke ondernemingen en vennootschappen; het optreden als vereffenaar;

het verlenen van technische, administratieve, financiële of commerciële bijstand aan alle Belgische en buitenlandse ondernemingen;

haar patrimonium, bestaande uit onroerende en roerende goederen, te behouden, in de ruimste zin van het woord te beheren en oordeelkundig uit te breiden;

de aankoop, verhuur, onderhoud en verkoop van alle onroerende en roerende goederen, -desgevallend ten behoeve van eigen handelsverrichtingen of voor handelsverrichtingen van derden- zoals alle soorten materieel, gereedschappen, machines, installaties en computers, soft- en hardware;

het aanvragen, verwerven, verhandelen en exploiteren van licenties, octrooien, merken en dergelijke.

De vennootschap kan zowel in het binnen- als in het buitenland alle industriële, commerciële en financiële, roerende en onroerende verrichtingen doen, die kunnen bijdragen tot de verwezenlijking of het vergemakkelijken van het maatschappelijk doel, met inbegrip van : het deelnemen in alle ondernemingen die een gelijkaardig doel nastreven of waarvan het doel in nauw

verband met het hare staat, kredieten en leningen aangaan en toestaan, zich voor derden borg stellen door haar goederen in hypotheek of in pand te geven, inclusief de eigen handelszaak";

dat uit het statutair doel, dat bij de omvorming tot commanditaire vennootschap op aandelen nog werd "uitgebreid" met meerdere activiteiten, blijkt dat verzoekster op meerdere terreinen actief is; dat het niet kunnen realiseren van één bepaald project dat zij voor ogen heeft voor een dergelijke vennootschap niet anders dan als een louter financieel nadeel kan worden aanzien dat behoort tot het normale bedrijfsrisico, tenzij blijkt dat de impact op het totaal van haar bedrijfsactiviteiten en haar financiële situatie in zijn totaliteit dermate groot is dat zij in haar voortbestaan wordt bedreigd; dat verzoekster in het verzoekschrift tot schorsing geen enkel concreet gegeven bijbrengt omtrent haar globale activiteiten en financiële situatie waaruit kan blijken dat het niet kunnen realiseren van het beoogde project haar voortbestaan ernstig in het gedrang dreigt te brengen; dat de bewering dat het geplande verkooppunt haar enige verkooppunt is niet aan de hand van concrete boekhoudkundige stukken wordt aangetoond; dat hiertoe slechts wordt verwezen naar de door haar ingediende aanvraag tot machtiging waaruit volgens haar blijkt dat de geplande vestiging haar enige verkooppunt is, nu het gaat om een aanvraag voor enkelvoudige handeleenheden, d.w.z. ontwerpen met slechts 1 verkooppunt, terwijl "bij ontwerpen met meerdere verkooppunten (...) een dossier type S.E. 2 (moet) ingediend worden", en waarin ook wordt verklaard dat de "uitbater" geen andere verkooppunten heeft dan dit waarvoor de aanvraag wordt ingediend; dat enkel en alleen uit verzoeksters aanvraag niet naar genoegen van recht blijkt dat zij, gelet op haar maatschappelijk doel, geen andere activiteiten heeft; dat daarenboven uit de door de verzoekende partij neergelegde stukken blijkt dat het kapitaal 5.639.500 euro bedraagt, dat volledig volstort is; dat verzoekster uiteenzet dat "de totale investering voor de aankoop van het terrein met gebouw, de oprichting van het gebouw en de inrichting van het gebouw (...) 1.700.011 euro (bedraagt)", waarvan de "tot op heden gemaakte kosten" 577.962,56 euro bedragen, met name 330.011 euro voor de aankoop grond en gebouwen, 178.749 euro intresten en 69.202,30 euro onkosten; dat uit de aanvraag evenwel blijkt dat voor de aankoop, nog vóór de oprichting van de n.v. MAVEK, 330.011 euro werd geïnvesteerd; dat uit niets blijkt dat de vermelde investeringen voor "de oprichting en de inrichting van het gebouw" zijnde het verschil tussen de "totale investering" en de "tot op heden gemaakte kosten" reeds zijn gedaan; dat overigens de stedenbouwkundige vergunning niet mag worden uitgevoerd zolang de socio-economische vergunning niet is verkregen; dat rekening houdend met hetgeen voorafgaat de tot op heden gemaakte kosten ten belope van 577.962,56 euro -zelfs zonder te moeten ingaan op de vraag of een volstort kapitaal

van 5.639.500 euro niet volstaat om zodanige investering te dragen zonder het voortbestaan van de vennootschap in het gedrang te brengen,- niet als een te dezen voor verzoekende partij ernstig en moeilijk te herstellen financieel nadeel kan worden ingeroepen;

Overwegende voorts dat het nadeel moet voortvloeien uit de onmiddellijke tenuitvoerlegging van het bestreden besluit en niet uit de duur die een annulatieprocedure in beslag neemt; dat het nadeel ook persoonlijk moet zijn; dat het niet kunnen realiseren van de tewerkstelling van 33 personeelsleden derhalve evenmin dienstig kan worden ingeroepen;

Overwegende dat de verzoekende partij ook geen gegevens bijbrengt waaruit kan blijken dat zij - in de veronderstelling dat de op 5 november 2001 verkregen stedenbouwkundige vergunning zou komen te vervallen in de loop van de annulatieprocedure- deze vergunning niet opnieuw zou kunnen verkrijgen;

Overwegende dat verzoeksters uiteenzetting geen afdoende concrete en precieze gegevens bevat die aannemelijk maken dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen in de zin van artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;

Overwegende dat niet is voldaan aan de tweede door artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opgelegde voorwaarde om de schorsing van de tenuitvoerlegging te kunnen bevelen; dat die vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen,

## **B E S L U I T :**

### **Artikel 1.**

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

### **Artikel 2.**

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op  
achttien juni 2003, door :

|       |             |                                   |
|-------|-------------|-----------------------------------|
| de H. | J. BOVIN,   | wnd. kamervoorzitter, staatsraad, |
| Mevr. | A. TRUYENS, | griffier.                         |

**De griffier,**

**De voorzitter,**

**A. TRUYENS.**

**J. BOVIN.**