

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 178.802 van 22 januari 2008
in de zaak A. 57.407/X-10.007.**

In zake :

1. de v.z.w. N.C.M.V., organisatie voor Zelfstandige Ondernemers, thans de v.z.w. UNIE VAN ZELFSTANDIGE ONDERNEMERS (UNIZO) gevestigd te 1040 BRUSSEL, Spastraat 8
2. de v.z.w. N.C.M.V. van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, thans de v.z.w. UNIZO, afdeling Brussel-Halle-Vilvoorde, gevestigd te 1040 BRUSSEL Stevinstraat 14

tegen :

de gemeente ANDERLECHT,
die woonplaats kiest
advocaten B. en L. CAMBIER,
kantoor houdende te 1180 BRUSSEL,
Winston Churchill-laan 253.

tussenkommende partij :

de n.v. CORA,
die woonplaats kiest bij
advocaat T. VANDENPUT,
kantoor houdende te 1050 BRUSSEL,
Louizalaan 390.

DE RAAD VAN STATE, Xe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de v.z.w. N.C.M.V., ORGANISATIE VOOR ZELFSTANDIGE ONDERNEMERS en de v.z.w. N.C.M.V. van het BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST op 11 april 1994 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 18 november 1993 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Anderlecht waarbij aan de n.v. COURTHEOUX-FRADIS de machtiging wordt verleend voor een handelsvestiging aan de Olympische dreef omvattende een ondergrondse parkeergarage van 50.058 m², een hypermarkt van 23.888 m², een handelsgalerij van 14.577 m² en een verdieping voor administratie van 6.323 m²;

Gelet op het arrest nr. 50.089 van 8 november 1994 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing wordt verworpen;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst, op 26 april 1995 ingediend door de n.v. CORA;

Gelet op de beschikking van 2 mei 1995 die de tussenkomst van de n.v. CORA toelaat;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien de memorie van de tussenkomende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door adjunct-auditeur A. VAN MINGEROET;

Gelet op de beschikking van 23 mei 2000 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 10 januari 2007 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 2 februari 2007;

Gehoord het verslag van staatsraad D. MOONS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat H. VAN OPSTAL, die loco advocaat M. BUEKENS verschijnt voor de verzoekende partijen, van advocaat K. WAUTERS, die loco advocaten B. en L. CAMBIER, verschijnt voor de verwerende partij, en van advocaat P. DE MAEYER, die loco advocaat T. VANDENPUT verschijnt voor de tussenkomende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur A. VAN MINGEROET;

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

1. De feiten.

Overwegende dat de feitelijke gegevens van de zaak als volgt kunnen worden samengevat :

1.1. Op 10 februari 1992 dient de n.v. COURTHEOUX-FRADIS bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Anderlecht een aanvraag in om machtiging voor een handelsvestiging aan de Olympische dreef te Anderlecht.

1.2. Op 10 maart 1992 brengt het sociaal-economisch comité voor de distributie gunstig advies uit.

1.3. Op 8 april 1992 brengt ook de provinciale commissie voor de distributie van Brabant gunstig advies uit.

1.4. Bij besluit van 18 november 1993 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Anderlecht wordt de gevraagde machtiging aan de n.v. COURTHEOUX-FRADIS, thans de n.v. CORA, afgegeven;

2. De rechtspleging.

Overwegende dat op 11 oktober 1995 de verzoekende partijen een “bijkomende”memorie hebben ingediend;

Overwegende dat een dergelijk stuk niet is voorzien in het procedurereglement, zodat het uit de debatten wordt geweerd;

3. De ontvankelijkheid van de annulatieberoepen.

3.1. Overwegende dat de verzoekende partijen, die verenigingen zonder winstoogmerk zijn, nalaten uiteen te zetten waarin hun persoonlijk en rechtstreeks belang bestaat bij hun annulatieberoep; dat het auditoraatsverslag in dit verband ambtshalve een exceptie opwerpt;

Overwegende dat de Raad van State, zelfs ambtshalve, onderzoekt of de verzoekende partijen doen blijken van het rechtens vereiste belang bij het annulatieberoep;

3.2. Overwegende dat, wat de eerste verzoekende partij betreft, uit artikel 3 van haar statuten, die werden gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 30 september 1983, blijkt dat haar maatschappelijk doel als volgt wordt omschreven :

“De organisatie voor zelfstandige ondernemers, afgekort: N.C.M.V. heeft tot doel de zelfstandige ondernemers in Vlaanderen en Brussel te verenigen, hun belangen te behartigen en te bevorderen en aangepaste sociale en bedrijfseconomische dienstverleningen uit te bouwen. De zelfstandige ondernemers (de zelfstandigen en de K.M.O's uit de productie, de handel, de diensten en de vrije beroepen) zijn die ondernemers die bij de bedrijfsvoering beschikken over autonomie bij de bedrijfsbeslissingen en die met een belangrijk persoonlijk kapitaalrisico aan hun onderneming verbonden zijn. De belangenbehartiging door de vereniging bestrijkt alle terreinen die voor de doelgroep relevant zijn, in het bijzonder de economische, sociale, kulturele, juridische en algemeen maatschappelijke belangen”;

3.3. Overwegende dat het maatschappelijk doel van de eerste verzoekende partij neerkomt op de verdediging van de belangen van de zelfstandige ondernemers in Vlaanderen en Brussel in het algemeen, wat blijkt uit de omschrijving van deze belangen die gesitueerd worden op economisch, sociaal, cultureel, juridisch en op algemeen maatschappelijk vlak;

Overwegende dat wanneer voornoemd maatschappelijk doel wordt gerelateerd aan het voorwerp van het annulatieberoep, dat de machtigingsbeslissing van 18 november 1993 van de verwerende partij aanvecht, die betrekking heeft op een handelsvestiging te Anderlecht, blijkt dat het actieterrein van eerste verzoekende partij zeer algemeen is, zowel territoriaal als inhoudelijk; dat het belang van de eerste verzoekende partij niet rechtstreeks en persoonlijk is gelet op de aard en de impact van het aangevochten besluit, dat betrekking heeft op de vestiging van een lokale handelsexploitatie; dat het beroep in hoofde van de eerste verzoekende partij niet ontvankelijk is;

3.4. Overwegende dat, wat de tweede verzoekende partij betreft, uit artikel 3 van haar statuten, die in het Belgisch Staatsblad van 14 december 1992 werden gepubliceerd, blijkt dat haar maatschappelijk doel als volgt luidt :

“Als hoofdstedelijke geleding van het ‘N.C.M.V.’ heeft de vereniging tot doel ‘de algemene beroepsbelangen van de zelfstandigen, van de kleine en de middelgrote ondernemingen uit handel, industrie, ambacht en dienstverlening en van de beoefenaars van een vrij beroep te verdedigen en te bevorderen, zowel op economisch, sociaal en historisch als op kultureel en maatschappelijk vlak, en dit op grond van de christelijke sociale leer’.

Verder heeft de vereniging tot doel: ‘plaatselijke afdelingen van het N.C.M.V. op te richten en de werking van deze afdelingen te stimuleren, te coördineren en te steunen’”;

3.5. Overwegende dat uit het maatschappelijk doel van de tweede verzoekende partij blijkt dat zij als onderafdeling van de eerste verzoekende partij opkomt voor de beroepsbelangen van de zelfstandigen, de kleine en middelgrote ondernemingen en de beoefenaars van de vrije beroepen van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest; dat de tweede verzoekende partij doet blijken van een persoonlijk, rechtstreeks en actueel belang, vermits de vestiging van een omvangrijk handelscomplex met aanhorigheden te Anderlecht een rechtstreekse invloed kan hebben op de beroepsbelangen van de zelfstandigen, de kleine en middelgrote ondernemingen gevestigd te Anderlecht en meer algemeen op de beroepsbelangen van dezelfde categorieën gevestigd in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest; dat het beroep van de tweede verzoekende partij ontvankelijk is;

4. Ten gronde.

4.1.1. Overwegende dat de tweede verzoekende partij in een eerste middel de schending aanvoert van artikel 11, § 5 van de wet van 29 juni 1975 betreffende de handelsvestigingen; dat zij in dit verband betoogt dat het advies van de provinciale commissie voor distributie van 8 april 1992 op 9 april 1992 aan de verwerende partij werd overgemaakt en dat de tussenkomenende partij geen gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid die artikel 11, § 4 van voornoemde wet biedt; dat de tweede verzoekende partij daaruit afleidt dat artikel 11, § 5 van voormelde wet werd geschonden, wat zou overeenstemmen met een weigeringsbeslissing;

4.1.2. Overwegende dat de tweede verzoekende partij ervan uitgaat dat de aanvraagster, in casu de tussenkomenende partij, verplicht is, wanneer na verloop van een termijn van honderdvijfenzestig dagen te rekenen vanaf de datum van het ontvangstbewijs vermeld in artikel 8, lid 3 van voormelde wet, zij van het college van burgemeester en schepenen geen kennisgeving heeft ontvangen van de aanvraag die door haar werd ingediend, de tussenkomenende partij alsdan bij een ter post

aangetekende brief de voorzitter van het sociaal-economische comité voor distributie moet verzoeken om over haar aanvraag uitspraak te doen;

Overwegende dat de tweede verzoekende partij uitgaat van een onjuiste lezing van de tekst van artikel 11, § 4 van de wet van 29 juni 1975 betreffende de handelsvestigingen, die o.m. als volgt luidt :

“De aanvrager (in casu de tussenkomende partij) die na verloop van een termijn van honderdvijfenzestig dagen te rekenen vanaf de datum van het ontvangstbewijs vermeld in artikel 8, lid 3 van het college van burgemeester en schepenen geen kennisgeving heeft ontvangen, kan bij een ter post aangetekende brief de voorzitter van het Sociaal -Economisch Comité voor de distributie verzoeken over zijn (haar) aanvraag uitspraak te doen;

Het Sociaal-Economisch Comité beslist over de verlening of de weigering van de toelating tot verwezenlijking van het ontwerp binnen dertig dagen na de ontvangst van de ter post aangetekende brief”;

Overwegende dat voornoemd artikel 11, §4 aan de tussenkomende partij een mogelijkheid biedt maar geenszins een verplichting oplegt; dat de tussenkomende partij geen gebruik heeft gemaakt van deze mogelijkheid;

Overwegende dat artikel 11, § 5 van voornoemde wet enkel toepasselijk is op de hypothese vermeld in artikel 11, § 4 vermits dit artikel als volgt luidt :

“Wanneer na verloop van deze termijn geen beslissing werd ter kennis gebracht, stemt dit overeen met een weigering”;

Overwegende dat, vermits de tussenkomende partij geen gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid vervat in artikel 11, § 4, artikel 11, § 5 niet toepasselijk is;

4.1.3. Overwegende dat het eerste middel ongegrond is;

4.2.1. Overwegende dat de tweede verzoekende partij in een tweede middel de schending aanvoert van artikel 11, § 3, derde lid van voornoemde wet, doordat het bestreden besluit “ naar rechte niet voldoende (is) gemotiveerd”; dat zij dit middel als volgt adstrueert :

“(…)

Artikel 11 § 3 - 3de lid - van de wet van 29.06.1975 bepaalt immers uitdrukkelijk:

De beslissing van het College is met redenen omkleed.
De overwegingen in het besluit van 18.11.1993 houden enkel rekening met de adviezen van het Sociaal Economisch Comité en van de Provinciale Commissie; een dergelijke verwijzing, zonder meer, kan niet beschouwd worden als redengeving.
Het besluit van 18.11.1993 is derhalve niet met redenen omkleed”;

4.2.2. Overwegende dat het arrest nr. 50.089 van 8 november 1994 gewezen in de schorsingsprocedure in dit verband op goede gronden het volgende overweegt :

“Overwegende dat de tussenkomenende partij stelt dat verzoekster (in casu tweede verzoekster) bedoelde adviezen kende(n) en ze trouwens in andere annulatiemiddelen bespreken (bespreekt); dat verzoekster(s) de tussenkomenende partij daarin niet tegenspreken (tegenspreekt); dat ze dus geen belang (lijken) (lijkt) (te) hebben (heeft) bij het middel”;

4.2.3. Overwegende dat uit voornoemde overwegingen, die de Raad beaamt en ook in de voorliggende annulatieprocedure tot de hare maakt, blijkt dat het tweede middel niet tot de nietigverklaring van het bestreden besluit kan leiden;

4.3.1. Overwegende dat de tweede verzoekende partij in een derde middel aanvoert dat het bestreden besluit de ongunstige adviezen van de leden van de provinciale commissie van distributie, die de middenstandsorganisaties vertegenwoordigen, niet vermeldt, terwijl die adviezen “in het advies van 10 april 1990 omstandig werden gemotiveerd”;

Overwegende dat de tweede verzoekende partij daaraan het volgende toevoegt :

“In het advies van de Provinciale Commissie voor de distributie dd. 08.04.1992 werden de adviezen opgenomen van slechts 3 van de 5 leden. De 2 leden die gunstig adviseerden hadden ook reeds gunstig advies uitgebracht in het advies van 10.04.1990.

Het ongunstig advies van de middenstandsorganisaties bleef even negatief. Het besluit van 18.11.1993 maakt daarvan niet de minste melding.

Indien de wetgever voorziet dat een bestuur slechts dan een beslissing kan treffen, indien voorafgaand advies wordt gevraagd, dan behoort het tot het meest elementair behoorlijk bestuur dat de verplicht te motiveren beslissing tenminste die adviezen bespreekt; zelfs indien, uiteindelijk, de adviezen niet zouden gevolgd worden door het beslissend bestuur”;

Overwegende dat de tweede verzoekende partij hieruit afleidt dat “het besluit van 18.11.1993 niet voldoet aan de doeleinden van de wet van 29.06.1975 betreffende de handelsvestigingen”;

4.3.2. Overwegende dat het advies van 10 april 1990 van de provinciale commissie voor distributie van de provincie Brabant betrekking heeft op een eerdere aanvraag, waaraan geen gunstig gevolg werd verleend, zodat dit advies niet terzake dienend is;

Overwegende dat uit het advies van 8 april 1992, dat wordt vermeld in het bestreden besluit, blijkt dat drie belangengroepen een advies hebben uitgebracht; dat het gaat over de volgende adviezen :

“avis du commerce intégré: avis favorable.”
“avis des organisations des consommateurs: avis favorable.”
“avis des organisations des classes moyennes: avis défavorable”;

Overwegende dat de conclusie van de provinciale commissie voor distributie van de provincie Brabant als volgt luidt :

“un avis favorable est émis à la majorité des groupes représentés”;

dat voormeld advies vaststelt dat de groep van de middenstandsorganisaties een ongunstig advies heeft uitgebracht en dat het de motieven van dit ongunstig advies expliciet vermeldt;

Overwegende dat het bestreden besluit vermeldt dat rekening wordt gehouden met het advies van de provinciale commissie voor distributie van de provincie Brabant; dat vermits het bestreden besluit in overeenstemming is met het “avis favorable (...) émis à la majorité des groupes représentés”, vaststaat dat het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Anderlecht het gunstig advies van de meerderheidsgroepen volgt; dat de reden waarom het college dit gunstig advies volgt, blijkt uit de inhoud van de uitgebrachte adviezen die de tweede verzoekster kent, vermits zij de adviezen aan een inhoudelijk onderzoek onderwerpt; dat de verwerende partij bijgevolg op goede gronden verwijst naar voormelde adviezen;

4.3.3. Overwegende dat het derde middel ongegrond is;

4.4.1. Overwegende dat de tweede verzoekende partij een vierde middel aanvoert dat als volgt luidt :

“Het besluit van 18.11.1993 berust op een onjuist en ten onrechte als ‘gunstig’ bestempeld advies van de Provinciale Commissie van Brabant.

Inderdaad kan dit advies niet beschouwd worden als een meerderheidsadvies.

Immers blijken de 2 leden die de in de raad voor het verbruik zetelende verbruikersorganisaties vertegenwoordigen en het lid dat de geïntegreerde handel vertegenwoordigt, een gunstig advies verstrekt te hebben; terwijl de 4 leden die de in de hoge raad voor middenstand zetelende organisaties vertegenwoordigen, ongunstig advies verstrekten. De andere leden waren afwezig.

Er was derhalve een meerderheid van 4 ongunstige adviezen tegen 3 gunstige adviezen”;

4.4.2. Overwegende dat het bestreden besluit vermeldt dat rekening wordt gehouden met het advies van de provinciale commissie voor distributie van 8 april 1992; dat het bestreden besluit niet vermeldt dat dit advies gunstig is; dat in het advies van 8 april 1992 wordt vastgesteld dat het advies van de geïntegreerde handel en van de verbruikersorganisaties gunstig is en waarom en dat het advies van de middenstandsorganisaties ongunstig is en waarom; dat het advies van 8 april 1992 besluit dat een gunstig advies wordt uitgebracht bij meerderheid van de vertegenwoordigde groepen; dat de provinciale commissie voor de distributie van de provincie Brabant aldus artikel 3 van het koninklijk besluit van 24 oktober 1975 houdende vaststelling van de organisatie en de werkingsmodaliteiten van de provinciale commissies voor de distributie naleeft, dat bepaalt dat de vertegenwoordigde organisaties hun advies uitbrengen en dat het advies van de provinciale commissie de verschillende adviezen vermeldt, evenals de rechtvaardiging ervan, wat in casu het geval is; dat uit het meergenoemd advies van 8 april 1992 blijkt dat drie groepen vertegenwoordigd waren, met name de groep van de geïntegreerde handel, die van de verbruikersorganisaties en die van de middenstandsorganisaties; dat de eerste twee groepen een gunstig advies uitbrengen en de derde groep een ongunstig advies, zodat de meerderheid van de vertegenwoordigde groepen (twee van de drie) een gunstig advies uitbrengt;

4.4.3. Overwegende dat het vierde middel dat berust op een onjuiste lezing van het bestreden besluit, feitelijke grondslag mist;

4.5.1. Overwegende dat de tweede verzoekende partij in een vijfde middel het volgende aanvoert :

“Het ingediend ontwerp voldoet niet aan de criteria, waarmee rekening moet gehouden worden bij het onderzoek van de vragen tot handelsvestiging, zoals deze criteria vastgesteld werden in het K.B. van 08.08.1975.

1. Ruimtelijke lokalisatie.

Het ontwerp is distributie-planologisch niet verantwoord daar het zich situeert aan de op- en afrit van de Ring, buiten de kern van de gemeente Anderlecht. Bovendien overstijgt dit ontwerp, gelet op zijn omvang, de buurtverzorgende functie die het zou kunnen vervullen in het kader van een multi-functioneel complex dat in bedoelde zone beoogd wordt.

In de Brusselse agglomeratie is er reeds meer dan behoorlijk aanbod van winkelruimte.

2. Verbruikers.

De verbruikers beschikken in het betrokken marktgebied thans reeds over een ruim en gediversifieerd aanbod.

3. Tewerkstelling.

Het reeds ruim aanbod van winkelruimte in de Brusselse agglomeratie houdt in dat, zo in het ontworpen aanbod een tewerkstelling kan verwezenlijkt worden, dit noodzakelijkerwijze zal samengaan met een verlies van tewerkstelling in dezelfde agglomeratie.

Het ontwerp brengt derhalve geen nieuwe tewerkstelling tot stand.

4. Weerslag op de bestaande handel.

Het ontwerp zal ontegensprekelijk nadelige gevolgen teweeg brengen op het thans bestaande (overaanbod van) winkelruimte”;

4.5.2. Overwegende dat het sociaal-economisch comité in zijn advies van 10 maart 1992 het verzoek tot machtiging van de tussenkomende partij uitvoerig heeft getoetst aan de ruimtelijke lokalisatie, de behoeften en de aankoopgewoonten van de verbruikers, de tewerkstelling en de weerslag op de bestaande handel, zoals bepaald in het koninklijk besluit van 8 augustus 1975 tot vaststelling van de criteria waarmee rekening moet worden gehouden bij het onderzoek van de aanvragen voor een nieuwe handelsvestiging; dat het sociaal-economisch comité een gemotiveerd gunstig advies uitbrengt en dat het bestreden besluit naar dit advies verwijst; dat de tweede verzoekende partij in de vier onderdelen van het vijfde middel een aantal feitelijke beweringen formuleert, die niet concreet worden aangetoond; dat met de tussenkomende partij wordt aangenomen dat de “verzoekende partijen (nalaten) te bepalen welk aan het bestreden besluit voorafgaand advies de voormelde (vier) criteria niet in acht zou hebben genomen.”; dat uit het vijfde middel blijkt dat de tweede verzoekende partij geen wettigheidskritiek uitbrengt op de inhoud van het verslag van het sociaal-economisch comité; dat evenmin blijkt dat het bestreden besluit “tegen alle redelijkheid is ingegaan door dat advies in aanmerking te nemen”; dat de tweede verzoekende partij niet aantoonde dat voormeld advies zou uitgaan van een onjuiste feitenvinding;

4.5.3. Overwegende dat het vijfde middel ongegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 198,32 euro, komen ten laste van de verzoekende partijen, ieder voor de helft.

De kosten van de tussenkomst, bepaald op 74,37 euro, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op tweeëntwintig januari 2008, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	D. MOONS,	staatsraad,
	C. ADAMS,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

R. STEVENS.