

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 207.519 van 23 februari 2010
in de zaak A. 188.302/VII-37.772.**

In zake: de STAD KORTRIJK
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bruno Van Dorpe
kantoor houdend te Kortrijk
Loofstraat 39
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van
Economie, thans de minister van Ondernemen, en door het
INTERMINISTERIEEL COMITÉ VOOR DE DISTRIBUTIE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jean-François De Bock
kantoor houdend te Brussel
Waterloosesteenweg 612
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomen partij:
de NV DESPRIET GEBROEDERS, thans de NV IMMO
POTTELBERG
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Dirk Van Heuven en Steve Ronse
kantoor houdend te Kortrijk
President Kennedypark 6, bus 24
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 23 mei 2008, strekt tot de
nietigverklaring van de beslissing van het Interministerieel Comité voor de
Distributie van 19 maart 2008 waarbij het beroep van de NV Aldi Roeselare, tegen
de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Kortrijk
van 12 februari 2008 ontvankelijk en gegrond wordt verklaard en aan de NV Aldi
Roeselare een socio-economische vergunning wordt verleend voor de vorming van
een handelscomplex van 1.486 m² door inplanting, aan de Engelse Wandeling 2 te
Roeselare, van een supermarkt Aldi van 761 m², een slagerij Renmans van 15 m² en
een dierenspeciaalzaak Zoomart van 700 m², voor zover de huidige supermarkt Aldi,
gelegen aan de Walle 6, gesloten wordt.

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.

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 8 juli 2008. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Adjunct-auditeur Ines Martens heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 2 september 2010.

Staatsraad Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Bruno Van Dorpe, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Valérie De Schepper, die loco advocaat Jean-François De Bock verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Steve Ronse, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur Ines Martens 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. De feiten

3.1. Op 27 november 2007 dient de NV Aldi Roeselare een aanvraag in bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Kortrijk tot het verkrijgen van een socio-economische vergunning voor de inplanting van een Aldi Markt-filiaal met beenhouwerij Renmans, gelegen in een nieuw te bouwen handelsgeheel gelegen aan de Engelse Wandeling 2 te Kortrijk. In de aanvraag wordt vermeld dat het handelsgeheel zal worden samengesteld door een voedingsdiscount Aldi Markt met aangesloten beenhouwerij Renmans en de exploitatie van een speciaalzaak in dierenvoeding en benodigdheden Zoomart.

De aanvraag wordt ingediend conform artikel 5 van de wet van 13 augustus 2004 betreffende de vergunning van handelsvestigingen.

3.2. Het Nationaal Sociaal-Economisch Comité voor de Distributie brengt op 16 januari 2008 een negatief advies uit over deze aanvraag.

3.3. De aanvraag wordt op 12 februari 2008 door het college van burgemeester en schepenen van de stad Kortrijk geweigerd.

3.4. De NV Aldi Roeselare tekent hiertegen beroep aan bij het Interministerieel Comité voor de Distributie (hierna : Interministerieel Comité).

3.5. Op 19 maart 2008 verklaart het Interministerieel Comité het beroep gegrond en verleent het aan de NV Aldi Roeselare een socio-economische vergunning voor de vorming van een handelscomplex van 1.486 m² door de inplanting langs de Engelse Wandeling van een supermarkt Aldi van 761 m², een slagerij Renmans van 15 m² en een dierenspeciaalzaak Zoomart van 700 m² voor zover de huidige supermarkt Aldi, gelegen langs de Walle 6, gesloten wordt.

IV. De ontvankelijkheid

Standpunten van de partijen

4. De verwerende partij betwist het belang van de verzoekende partij, omdat deze volgens haar geen enkel voordeel haalt bij een eventuele vernietiging en als publiekrechtelijke rechtspersoon evenmin enig persoonlijk nadeel ondervindt.

5. De tussenkomende partij betwist eveneens het belang van de verzoekende partij, omdat deze haar belang niet zou uiteenzetten in het verzoekschrift tot nietigverklaring. Bovendien zou de verzoekende partij haar belang ook niet kunnen aantonen, omdat zij zelf geen handelaar is en dus niet kan doen blijken van het vereiste persoonlijk belang. De tussenkomende partij werpt tevens op dat geen enkele handelszaak in de ruime omgeving rond het project een beroep tot nietigverklaring heeft ingediend, en dat de verzoekende partij zich aldus in ieder geval het belang van deze handelszaken niet kan toe-eigenen.

Beoordeling

Geen enkele wets- of reglementsbeeping schrijft voor dat het belang in het verzoekschrift nader moet worden toegelicht.

Artikel 3 van de wet van 13 augustus 2004 betreffende de vergunning van handelsvestigingen maakt het college van burgemeester en schepenen van de stad Kortrijk bevoegd voor vergunningen met betrekking tot ontwerpen van handelsvestigingen, zoals de handelsvestiging waar het te dezen om gaat. Dezelfde wet geeft aan de stad Kortrijk de bevoegdheid om een stedelijk beleid te voeren, onder meer, naar de inpassing van de handelsvestigingen in de plaatselijke ontwikkelingsprojecten of binnen het kader van het stedelijk patroon, en naar de inplanting ervan met het oog op duurzame mobiliteit. Te dezen heeft de gemeente met betrekking tot de betreffende handelsvestiging een ongunstige beslissing genomen, die in beroep door het Interministerieel Comité wordt hervormd.

De beslissing van het Interministerieel Comité is een aangelegenheid die raakt aan het gemeentelijk belang en de verzoekende partij heeft er dan ook persoonlijk belang bij die beslissing aan te vechten.

De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

Standpunten van de partijen

7. De verzoekende partij roept als eerste middel de schending in van de artikelen 5, laatste lid, en 7, § 2, van de wet van 13 augustus 2004 betreffende de vergunning van handelsvestigingen, van artikel 6 van het koninklijk besluit van

22 februari 2005 tot verduidelijking van de criteria waarmee rekening moet worden gehouden bij het onderzoek van ontwerpen van handelsvestiging en de samenstelling van het sociaal-economisch dossier (hierna: koninklijk besluit van 22 februari 2005), van de zorgvuldigheidsplicht en van de materiële motiveringsplicht.

In een tweede onderdeel van het middel stelt de verzoekende partij, ondergeschikt, dat de beslissing steunt op onvolledige gegevens omtrent de aanwezige dierenspeciaalzaken in het verzorgingsgebied Kortrijk, aangezien geen melding wordt gemaakt van, onder meer, talrijke concurrentiële zaken in de omgeving, die vermeld zijn in een ander aanvraagdossier.

8. Op dit punt antwoordt de verwerende partij dat het Interministerieel Comité bij de beoordeling van een vergunningsaanvraag over een ruime discretionaire bevoegdheid beschikt, dat het Comité hierbij enkel gebonden is door de criteria vermeld in artikel 7, § 2, van de wet van 13 augustus 2004 betreffende de vergunning van handelsvestigingen, en dat met betrekking tot het criterium "gevolgen van het ontwerp op de bestaande handelszaken", geen enkele tekst specificeert welke handelszaken dit zijn en op welke afstand deze handelszaken moeten liggen.

Voorts stelt de verwerende partij, samengevat, dat de verzoekende partij niet aantoont dat het niet betrekken van de aangehaalde handelszaken geleid heeft tot een andere beoordeling van het vierde criterium, en dat zij bijgevolg geen belang heeft bij het middel.

9. De tussenkomende partij voegt nog toe dat aan de volledigverklaring van het dossier bijzonder belang moet worden gehecht, aangezien deze beslissing voor het Nationaal Sociaal-Economisch Comité voor de Distributie en voor het college van burgemeester en Schepenen van de stad Kortrijk de termijn doet lopen om een advies respectievelijk een beslissing te betekenen.

10. In haar memorie van wederantwoord stelt de verzoekende partij dat zij haar argumentatie in hoofdorde - dit is het eerste onderdeel - niet meer kan bevestigen, aangezien uit het aanvraagformulier is gebleken dat er wordt verwezen naar de marktstudie voor de Zoomart en zijn bijlagen. De verzoekende partij stelt aangaande het tweede onderdeel, dat het haar niet toekomt te bewijzen dat het Interministerieel Comité een andere beslissing had genomen indien de gegevens met betrekking tot de aanwezige handelsvestigingen volledig zouden zijn geweest. Het

volstaat volgens haar aan te tonen dat het Interministerieel Comité tot een andere beslissing had kunnen komen.

11. In haar laatste memorie voegt de verzoekende partij nog toe dat het niet aan de Raad van State toekomt een eigen beoordeling van de weerslag van de nieuwe vestiging op de niet-onderzochte, kleinere handelszaken, in de plaats te stellen.

Beoordeling

12. De argumentatie in de memorie van wederantwoord van de verzoekende partij dat zij het middel in hoofddoordeel niet meer kan bevestigen, wordt beschouwd als een afstand van het eerste onderdeel van het middel.

13. Artikel 5, laatste lid van de wet van 13 augustus 2004 betreffende de vergunning van handelsvestigingen bepaalt dat bij de aanvraag een sociaal-economisch dossier wordt gevoegd, waarvan de Koning de samenstelling bepaalt.

Artikel 6 van het koninklijk besluit van 22 februari 2005 bepaalt dat dit dossier wordt samengesteld op basis van de criteria zoals gestipuleerd in artikel 7, § 2, van de wet van 13 augustus 2004 betreffende de vergunning van handelsvestigingen. Die laatste bepaling schrijft voor dat bij het opstellen van het advies rekening moet worden gehouden met de volgende criteria: de ruimtelijke ligging van de handelsvestiging, de belangen van de consumenten, de invloed van het ontwerp op de werkgelegenheid en de gevolgen van het ontwerp op de bestaande handelszaken.

Het Interministerieel Comité heeft zijn beslissing gemotiveerd aan de hand van de vier criteria opgenomen in voornoemd artikel 7, § 2. Bij afwezigheid van enige verdere wettelijke omschrijving inzake het begrip "bestaande handelszaken", beschikt het Nationaal Sociaal-Economische Comité voor de Distributie en dus ook het Interministerieel Comité over een ruime discretionaire bevoegdheid bij het al dan niet in de beoordeling betrekken van bestaande handelszaken. Het niet vermelden van andere bestaande handelszaken kan dan ook niet tot de onwettigheid van de aanvraag leiden. Er is geen schending van de in het middel aangeduide bepalingen, noch van het zorgvuldigheidsbeginsel. De verzoekende partij toont ook niet aan dat het Interministerieel Comité onredelijk

gehandeld zou hebben door de door de verzoekende partij vermelde handelszaken niet in zijn besluitvorming te betrekken.

Een beslissing schendt de materiële motiveringsplicht wanneer de motieven waarop ze steunt onjuist of onwettig zijn of de beslissing niet kunnen dragen. Het komt de Raad van State daarbij in principe niet toe het feitenonderzoek over te doen om zich aldus, wat de appreciatie van de zaak betreft, in de plaats te stellen van de administratie. De Raad van State moet wel nagaan of de ingeroepen feiten werkelijk bestaan indien ze betwist worden. Indien geoordeeld wordt dat de beslissing steunt op onbestaande, onvoldoende bewezen feiten, dan is eveneens het materiële motiveringsbeginsel geschonden.

Te dezen beschikt de verwerende partij over een beoordelingsvrijheid zodat verschillende beslissingen mogelijk zijn, zij het enkel binnen de grenzen van de redelijkheid.

Met betrekking tot het criterium "de belangen van de consumenten" onderzoekt het Interministerieel Comité aangaande de vestiging Zoomart, onder meer, "de beschrijving van de inbreng van de nieuwe vestiging op het vlak van assortiment en prijsniveau: de demografische dynamiek en het verzorgingsgebied in verhouding tot de verzorgingsgebieden van de bestaande nabije handelskernen".

Met betrekking tot de gevolgen van de ontworpen handelsvestiging op de bestaande handelszaken onderzoekt het Interministerieel Comité:

- de marktpositie op het vlak van de verzorgingsgebieden;
- het verlies of de versterking van de aantrekkelijkheid van de stadskern;
- de mogelijke positieve of negatieve gevolgen op structureel vlak voor de bestaande nabije handelskernen;
- het evenwicht en de complementariteit tussen de kleine en grote distributie.

De verzoekende partij toont niet aan dat indien de verwerende partij rekening zou hebben gehouden met de handelszaken die de verzoekende partij vermeldt, zou besloten hebben tot een verstoring van de markt of van de handel in het centrum van de stad Kortrijk : de meeste door de verzoekende partij vermelde handelszaken zijn niet gelegen in het centrum van Kortrijk en de meerderheid ervan behoort tot de kleine distributie, zodat ook het oordeel van het Interministerieel

Comité, dat nieuwe handelszaken tot de grote distributie behoren en veeleer complementair zijn met de bestaande gespecialiseerde verkooppunten, niet anders zou zijn.

De verzoekende partij toont evenmin aan dat deze beoordeling kennelijk onredelijk is.

Wanneer de Raad van State aldus het bestreden besluit toetst aan de in het middel aangehaalde beginselen of bepalingen stelt hij zich niet in de plaats van de tot beslissen bevoegde overheid.

Het eerste middel is niet gegrond.

Tweede middel

Standpunten van de partijen

14. De verzoekende partij voert een tweede middel aan, genomen uit de schending van de materiële motiveringsplicht en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen. Zij betoogt in essentie dat de formele en de materiële motiveringsplicht zijn geschonden doordat het Interministerieel Comité besluit dat het project aansluit op de site "Pottelberg", maar er fysiek geen deel van uitmaakt, dat er tussen de beide sites een duidelijk niveauverschil is en het gebouw omzoomd zal worden met afsluitingen en beplantingen, en dat het project beschikt over een eigen parking met een aparte toegang tot de openbare weg en dus autonoom kan functioneren, terwijl het inplantingsplan van de aanvraag tot machtiging geen aparte toegang tot de openbare weg voorziet en deze volgens de verzoekende partij ook niet bestaat. Zij verwijst in dat verband naar het bezwaarschrift van de aanvrager waarin deze uitdrukkelijk vermeldt dat is gebleken dat een tweede ingang via de Engelse Wandeling onmogelijk kon worden toegelaten omwille van de verkeersveiligheid.

15. De verwerende partij repliceert hoofdzakelijk dat de overweging in het besluit dat "het project beschikt over een eigen parking met een aparte toegang tot de openbare weg en dus autonoom kan functioneren", slechts het standpunt van de aanvrager verwoordt.

16. De tussenkomenende partij argumenteert dat de discussie over een aparte toegang tot de openbare weg enkel betrekking heeft op de vraag of de handelsvestiging moet worden gezien als deel uitmakende van het eerder vergunde bouw- en wooncentrum "Pottelberg". De veelvuldige gegevens in het beroepsschrift van de aanvrager tonen volgens haar aan dat het gevraagde handelsgeheel niet te identificeren is met het bestaande bouw- en wooncentrum, zodat niet valt in te zien hoe het al dan niet beschikken over een aparte toegang dermate cruciaal zou zijn om te oordelen over de wettigheid van de bestreden beslissing.

17. De verzoekende partij benadrukt in haar memorie van wederantwoord nog dat de overweging dat het project beschikt over een aparte toegang en dus autonoom kan functioneren, wel duidelijk het standpunt van het Interministerieel Comité zelf weergeeft. Bovendien heeft deze overweging volgens haar betrekking op het criterium van de ruimtelijke ligging en was dit het belangrijkste punt van weigering van de aanvraag.

18. In haar laatste memorie voegt zij nog toe dat het de Raad van State niet toekomt in de plaats van de overheid te oordelen wat deze zou beslist hebben indien deze kennis had gehad van de juiste feitelijke gegevens.

Beoordeling

19. Met betrekking tot het criterium ruimtelijke ligging komt het Interministerieel Comité, onder meer, tot het besluit dat het project beschikt over een eigen parking met een aparte toegang tot de openbare weg.

Daarnaast werden nog andere elementen in aanmerking genomen om te besluiten tot het autonoom functioneren van de nieuwe vestiging ten opzichte van het bouw- en wooncentrum "Pottelberg", zoals het feit dat het betrokken gebouw geen deel heeft uitgemaakt van de sociaal-economische aanvraag van het naastliggend handelscomplex "Pottelberg", dat er sindsdien steeds activiteiten in gevestigd zijn die niets te maken hebben met bouwen en wonen, dat er in het Bijzonder Plan van Aanleg niet verwezen wordt naar het thema bouwen en wonen, dat er een duidelijk niveauverschil is tussen beide sites, dat het gebouw omzoomd zal worden met beplantingen en afsluitingen en dat het project over een eigen parking beschikt. Ook de ligging van de inrichting nabij een bouwcentrum werd bij de besluitvorming betrokken.

De verzoekende partij toont niet aan dat, mocht het Interministerieel Comité de aanvraag beoordeeld hebben op basis van een gemeenschappelijke toegang voor het bouwcentrum en de nieuwe handelsvestiging, zulks invloed zou hebben gehad op de eindbeoordeling.

Daarnaast werden ook andere elementen dan de verhouding van het nieuwe project tot de bestaande site "Pottelberg" in rekening gebracht om het eerste criterium van de ruimtelijke ligging te beoordelen, zoals de bereikbaarheid via openbaar vervoer en de beschikbaarheid van voldoende parkeerplaatsen, die positief beoordeeld werden.

Dat de nieuwe handelsvestiging een aparte toegang zou hebben tot de openbare weg, is dan ook geen determinerend motief. Een mogelijke foutieve beoordeling van dit gegeven kan op zich de wettigheid van de bestreden beslissing niet aantasten. De beoordeling van het criterium van de ruimtelijke ligging wordt voldoende gedragen door de overige overwegingen.

Zo het aan de Raad van State niet toekomt om zich in de plaats van de administratie te stellen, kan hij wel een onderscheid maken tussen welke motieven van de bestreden beslissing decisief zijn, en welke niet.

Het tweede middel is niet gegrond.

Derde middel

20. In de laatste memorie doet de verzoekende partij afstand van het derde middel.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van drieëntwintig september tweeduizend en tien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Luc Hellin