

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**VOORZITTER VAN DE Xe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 239.848 van 10 november 2017  
in de zaak A. 222.904/X-16.993.**

In zake :       de STAD HERENTALS  
                  woonplaats kiezend te 2200 Herentals  
                  Augustijnenlaan 30

tegen :

de GEMEENTE OLEN  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaten Floris Sebreghs en Christophe Smeyers  
kantoor houdend te 2018 Antwerpen  
Mechelsesteenweg 27  
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

de NV SHOPPING OLEN  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Peter Flamey  
kantoor houdend te 2018 Antwerpen  
Jan Van Rijswijcklaan 16  
bij wie woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van de vordering*

1.               De vordering, ingesteld op 17 augustus 2017, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Olen van 29 juni 2017 “waarbij aan de nv Shopping Olen een kleinhandelsvergunning wordt verleend voor de gedeeltelijke wijziging van de aard van de handelsactiviteit van tuincentrum met afdeling dierenbenodigdheden naar kleinhandelszaak in kleding en/of schoenen en inkrimping van 1 module in het Olen shoppingpark gelegen aan Lammerdries-Winkelstraat 4 te 2250 Olen”.

## *II. Verloop van de rechtspleging*

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 27 oktober 2017.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Peter Van De Perre, bestuurssecretaris-jurist, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Annelies Geerts, die *loco* advocaten Floris Sebreghts en Christophe Smeyers verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Veerle Tollenaere, die *loco* advocaat Peter Flamey verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste 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. Tussenkomst*

3. Met een op 1 september 2017 ter post aangetekend verzoekschrift vraagt de nv Shopping Olen om in het geding te mogen tussenkomen.

Er is grond om dat verzoek in te willigen.

#### *IV. Feiten*

4.1. De bestreden beslissing heeft betrekking op een handelspand in het “Shopping Park” van Olen, dat is gesitueerd in de driehoek Olen-Herentals-Geel.

In het betreffende handelspand werd tot begin 2017 een vestiging uitgebaat van de tuincentra-keten Walter Van Gastel. Met een besluit van 16 maart 2017 vergunt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Olen de opsplitsing van de handelsactiviteiten van het tuincentrum in drie nieuwe, kleinere modules, waarvan er één het bestaande tuinassortiment tijdelijk behoudt en de handelsactiviteit van de twee andere modules wordt gewijzigd naar de verkoop van meubels en binnenhuisinrichting (Jysk en Maisons du Monde).

4.2. Op 20 april 2017 dient de tussenkomenende partij, die het shoppingcomplex uitbaat, bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Olen een aanvraag in tot het verkrijgen van een socio-economische vergunning om ook de eerst voormelde module een nieuwe handelsinvulling te geven. Meer bepaald wil zij het tuincentrum met een afdeling van dierenbenodigdheden wijzigen in een handelszaak in kleding en/of schoenen (uitrusting van de persoon), waarbij de netto-handelsoppervlakte van deze module wordt teruggebracht van 2.040 m<sup>2</sup> tot 940 m<sup>2</sup> (enkel op het gelijkvloers mag nog handel plaatsvinden), en de vergunde handelsoppervlakte buiten van 795 m<sup>2</sup> wordt geschrapt.

4.3. Het college van burgemeester en schepenen van de stad Herentals verleent op 15 mei 2017 een ongunstig advies (betiteld als “bezwaar”) over de aanvraag. Het college vreest dat de gewenste assortimentswijziging “een negatieve invloed [zal] hebben op het kernwinkelgebied van onze stad” en meent dat “de komst van kleinschalige detailhandel in de periferie niet [te] verantwoorden” is. Het college stelt “erg bezorgd” te zijn “dat dit op enkele

kilometers van ons stadscentrum zou toegelaten worden”, en noemt de aanvraag in strijd met de noodzaak om inzake handel aan “kernversterkend winkelbeleid” te doen. Tevens stelt het college te vrezen voor een “impact op tewerkstelling” en voor ongewenst “*runshoppen*”, en maakt zij gewag van mobiliteitsproblemen en een onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.

4.4. Op dezelfde dag formuleert ook het college van burgemeester en schepenen van de stad Geel een gelijkaardig ongunstig advies (betiteld als “[o]fficieel bezwaarschrift”).

4.5. Op 17 mei 2017 verleent het nationaal sociaal-economisch comité voor de distributie (NSECD) een ongunstig advies over de aanvraag. Het NSECD heeft meer bepaald problemen met een scenario waarbij “de uitbreiding van het assortiment kleding en/of schoenen een precedent zal scheppen voor verdere uitbreidingen van dat assortiment, elke keer als er een bestaande unit binnen het handelsgeheel niet meer ingevuld geraakt door een *retailer* actief binnen het assortiment dat gekoppeld is aan de woning, de tuin en vrije tijd” .

4.6. Met een besluit van 29 juni 2017 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Olen de gevraagde socio-economische vergunning. Het college neemt daarbij “akte van het engagement van de aanvrager om bij de keuze van huurder voor de herinvulling van de laatste na het vertrek van Walter Van Gastel leegstaande handelsunit niet te kiezen voor een uitbater die wenst te verhuizen uit het stadscentrum of de periferie van de omliggende gemeenten”. Steeds “[t]en einde tegemoet te komen aan de vrees van de omliggende gemeenten voor bijkomende leegstand in hun stadscentrum en/of hun periferie, legt het college de [...] voorwaarde op” dat het niet is toegestaan om de vergunde vestiging en assortimentswijziging nog verder “op te splitsen in 2 of meerdere kleine kleding- en/of schoenenzaken (handelszaken in artikelen voor de uitrusting van de persoon)” (artikel 2 bestreden besluit). Vanuit dezelfde bekommernis verbindt het college er zich ten slotte ook toe “om, zolang in de omliggende steden en gemeenten geen bijkomende kleding- en/of schoenenzaken buiten hun centrale handelskernen worden toegestaan, toekomstige

aanvraagdossiers voor bijkomende kleding- en/of schoenenzaken in handelsunits die in de toekomst zouden leegkomen in het Olen Shopping Park te weigeren” (artikel 3 bestreden besluit).

#### *V. Ontvankelijkheid van de vordering*

5. Vooralsnog bestaat er geen noodzaak om over de door de verwerende en de tussenkommende partij opgeworpen ontvankelijkheidsexcepties uitspraak te doen. Een onderzoek van en een uitspraak over die excepties zouden zich alleen opdringen indien de grondvoorwaarden voor het toewijzen van de vordering tot schorsing vervuld mochten zijn, wat, zoals hierna zal blijken, niet het geval is.

#### *VI. Schorsingsvoorwaarden*

6. Krachtens artikel 17, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan de schorsing van de tenuitvoerlegging slechts worden bevolen onder de dubbele voorwaarde dat de zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring en dat minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden.

#### *VII. Spoedeisendheid*

##### *De aangevoerde spoedeisendheid*

7. De verzoekende partij stelt in haar verzoekschrift, wat de spoedeisendheid van haar vordering betreft, dat zij in haar centrum nogal wat kleinhandelsactiviteiten telt, dat zij al jaren een kernversterkend beleid voert en in januari 2015 een kernwinkelgebied heeft afgebakend dat is gesitueerd in een aantal centrumstraten rond de Grote Markt. Zij betoogt dat zij in februari 2016 een actieplan voor de detailhandel heeft goedgekeurd, dat zij “een levendig centrum met een groot en divers aanbod van winkels en horecazaken zeer

bepalend voor de sfeer, het uitzicht en de uitstraling van een gemeente” vindt, en dat de uitvoering van de bestreden beslissing “op korte termijn tot een toenemende leegstand in het centrum” zal leiden.

De verzoekende partij stelt verder dat zij de laatste jaren kampt met leegstand van handelspanden in het centrum, met een verdubbeling van het aantal leegstaande handelspanden en zelfs een verdrievoudiging van het percentage leegstaande winkelvloeroppervlakte in de periode 2008-2017, en dat het leegstandspercentage momenteel op 10% ligt wat “een kritische grens” en “een kantelpunt” vormt. Zij voert aan erin geslaagd te zijn om middels een “zeer actief kleinhandelsbeleid” de leegstand in de periode 2016-2017 nagenoeg te stabiliseren, maar dat de bestreden beslissing “de doodsteek [zou] betekenen voor de leefbaarheid van de kleinhandel in het centrum” en ook zal leiden tot “een verminderde aanwezigheid van kopers” in het centrum, wat “op een termijn van één tot twee jaar [zal] leiden tot nog meer sluitingen en toegenomen leegstand”.

De belangrijkste oorzaken van de toename van leegstaande winkelpanden in de centrumstaten zijn volgens de verzoekende partij “de verplaatsing van de kleinhandel naar gewestwegen buiten het centrum en de zeer sterk toegenomen *e-commerce*”.

Een en ander kan volgens de verzoekende partij achteraf niet meer ongedaan worden gemaakt en de annulatieprocedure, die volgens haar “ongeveer twee jaar” duurt, zal te laat komen om de geschetste “onomkeerbare schade” te vermijden.

### *Beoordeling*

8.1. Het komt er voor een verzoekende partij die beweert dat de zaak te spoedeisend is om de uitkomst van het annulatieberoep te kunnen afwachten, op aan om van die urgentie te overtuigen aan de hand van de concrete feiten die zij in haar vordering aanvoert. Dit houdt in dat het aan deze partij toekomt aan de zaak eigen, specifieke gegevens bij te brengen die *in concreto*

aantonen dat de zaak spoedeisend is, gelet op de nadelige gevolgen die een tenuitvoerlegging van het bestreden besluit voor haar persoonlijk veroorzaken.

In beginsel kan alleen rekening worden gehouden met hetgeen over de spoedeisendheid in het verzoekschrift of de daarbij gevoegde stukken werd uiteengezet en gestaafd.

8.2. De verzoekende partij maakt niet met afdoende concrete gegevens aannemelijk dat de bestreden beslissing, die zoals zij zelf aangeeft op vijf kilometer van haar handelskern is gelegen en in een handelsoppervlakte van 940 m<sup>2</sup> voor de verkoop van kleding en/of schoenen voorziet, een dermate aanzienlijke vermindering van de kleinhandelsactiviteit in haar centrum zou teweegbrengen dat dit een onmiddellijke schorsing van de bestreden beslissing zou verantwoorden. Haar betoog in dit verband is speculatief.

8.3. Dit laatste blijkt nog meer het geval nu de verzoekende partij zelf aangeeft dat de “*e-commerce*” of “digitale handel”, een gegeven waaraan de huidige bestreden beslissing volledig vreemd is, een belangrijke oorzaak voor de neergang van de kleinhandelsactiviteiten in haar centrum uitmaakt, dat zij die neergang ingevolge haar beleid de laatste jaren heeft gestopt, en nu de verzoekende partij bij de uiteenzetting van de spoedeisendheid in haar verzoekschrift niet de onder randnummer 4.6 vermelde vergunningsvoorwaarden betreft.

8.4. De aangevoerde spoedeisendheid wordt niet aangetoond.

### *VIII. Besluit*

9. Uit het voorgaande volgt dat niet voldaan is aan ten minste één van de twee cumulatieve voorwaarden gesteld in artikel 17, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State om de schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit te bevelen. Die vaststelling volstaat om de schorsingsvordering af te wijzen.

## BESLISSING

**1. Het verzoek van de nv Shopping Olen tot tussenkomst wordt ingewilligd.**

**2. De Raad van State verwierpt de vordering.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van tien november 2017, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Stephan De Taeye,

wnd. kamervoorzitter,  
staatsraad,

bijgestaan door

Silvan De Clercq,

griffier.

**De griffier**

**De voorzitter**

**Silvan De Clercq**

**Stephan De Taeye**