

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 242.757 van 23 oktober 2018
in de zaak A. 220.321/X-16.738.**

In zake : de NV ALCOVIL
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Yves Loix
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Mechelsesteenweg 27
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door:
1. de Vlaamse regering
2. het interministerieel comité voor de distributie
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Barteld Schutyser en Bart Martel
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 99
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij :

de NV UPLACE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Pieter Vandenheede, Guan Schaiko en Jan Bouckaert
kantoor houdend te 1000 Brussel
Loksumstraat 25
bij wie woonplaats wordt gekozen
en
eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Peter Flamey
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Jan Van Rijswijcklaan 16

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 19 september 2016, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van het interministerieel comité voor de
distributie van 18 juli 2016 waarbij het bestuurlijk beroep dat werd ingediend

door zeven leden van het nationaal sociaal-economisch comité voor de distributie tegen het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de stad Vilvoorde van 30 mei 2016 houdende het gedeeltelijk verlenen aan de nv Alcovil van een socio-economische machtiging voor de uitbating van een handelsgeheel aan de Schaarbeeklei te Vilvoorde, ontvankelijk en gegrond wordt verklaard.

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 16 januari 2017. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend. De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 12 oktober 2018.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Katrien Vergauwen, die *loco* advocaat Yves Lois verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Bart Martel, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Pieter Vandenheede, die 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. Feiten

3.1. De verzoekende partij wenst op een gedeelte van de vroegere “Renault”-site te Vilvoorde verder werk te maken van de herwaardering en revalorisatie van de vroegere bedrijfsterreinen. Een deel van de bedrijfsgebouwen ten zuiden van het viaduct van de Ring rond Brussel werd reeds omgevormd tot een bedrijventpark, en zij wil de gebouwen en terreinen aan de andere zijde van het viaduct ontwikkelen als een *retail en leisure*-project voor in hoofdzaak grootschalige handelszaken.

3.2. De gebouwen en terreinen die de verzoekende partij nog wil ontwikkelen liggen binnen de perimeter van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan voor de afbakening van het Vlaams strategisch gebied rond Brussel en aansluitende openruimtegebieden, zoals vastgesteld bij besluit van de Vlaamse regering van 22 januari 2016 (hierna: het gewestelijk RUP VSGB). Meer bepaald liggen de betreffende onroerende goederen in de cluster C3 “Reconversiegebied Vilvoorde-Machelen”.

3.3. Met het oog op de realisatie van haar onder randnummer 3.1 vermelde reconversieproject dient de verzoekende partij op 4 maart 2016 bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Vilvoorde een socio-economische vergunningsaanvraag in voor het project “V-park Vilvoorde”, met een netto-handelsoppervlakte van 19.097 m², te verdelen over 21 handelsunits.

3.4. Niettegenstaande een ongunstig advies van het nationaal sociaal-economisch comité voor de distributie (hierna: het NSECD), verleent het

college van burgemeester en schepenen van de stad Vilvoorde met een besluit van 30 mei 2016 gedeeltelijk de gevraagde handelsvestigingsvergunning, beperkt tot een netto-handelsoppervlakte van 16.434 m² en verdeeld over 17 units.

3.5. Bij aangetekend schrijven van 31 mei 2016 wordt de voormelde beslissing aan de NSECD betekend.

3.6. Op 22 juni 2016 tekenen zeven leden van het NSECD bestuurlijk beroep aan tegen de beslissing van de stad bij het interministerieel comité voor de distributie (hierna: het ICD).

3.7. Met een besluit van 18 juli 2016 verklaart het ICD het in het vorige randnummer vermelde beroep ontvankelijk en gegrond en wordt de gevraagde handelsvestigingsvergunning geweigerd. Het besluit wordt aan de verzoekende partij betekend met een aangetekend schrijven van 20 juli 2016.

3.8. Op vordering van onder andere de verzoekende partij vernietigt de Raad van State met zijn arrest nr. 240.302 van 22 december 2017 het bij besluit van de Vlaamse regering van 22 januari 2016 vastgestelde gewestelijk RUP VSGB, voor wat betreft de cluster C3 “Reconversiegebied Vilvoorde-Machelen”.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4.1. De verzoekende partij roept in een eerste middel de schending in van artikel 11, § 3, van de wet van 13 augustus 2004 ‘betreffende de vergunning van handelsvestigingen’ (hierna: de handelsvestigingenwet) en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’.

Zij zet uiteen dat artikel, 11, § 3, van de handelsvestigingenwet voorschrijft dat een bestuurlijk beroep tegen een verleende handelsvestigingsvergunning moet worden ingesteld binnen een termijn van twintig dagen, te rekenen vanaf de “kennisgeving” van de vergunningsbeslissing. Volgens haar moeten de begrippen “kennisgeving” en “betekening” worden onderscheiden van het begrip “kennisname”, in die zin dat de “kennisgeving” en “betekening” betrekking hebben op “het versturen” van de beslissing, “waarbij het dan zonder belang is op welke datum de zending aan de bestemming wordt aangeboden of deze daarvan effectief kennis neemt of kennis van kan nemen”. *In casu* gebeurde de verzending van de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Vilvoorde op 31 mei 2016 en verstreek de beroepstermijn op 20 juni 2016. Het bestuurlijk beroep dat de leden van het NSECD na deze laatste datum hebben verzonden, is laattijdig. Door het beroep toch tijdig te bevinden, schendt het ICD artikel, 11 § 3, van de handelsvestigingenwet, terwijl evenmin afdoende wordt gemotiveerd waarom het beroep toch tijdig zou zijn.

4.2. In haar memorie van wederantwoord stelt de verzoekende partij dat de rechtspraak waar zij in het middel naar verwijst wel degelijk relevant is, en meent zij dat er in haar interpretatie geen sprake is van discriminatie.

4.3. De verzoekende partij stelt in haar laatste memorie nog dat aan de begunstigde van de vergunning de nodige rechtszekerheid enkel kan verschaft worden door de datum van aanbidding aan de post van de beslissing over de vergunning als vertrekpunt van de beroepstermijn aan te nemen. De betekening die vermeld wordt in artikel 8, § 3, van de handelsvestigingenwet betreft “dezelfde betekening van dezelfde beslissing” als bedoeld in artikel 11, § 3, van die wet. De begrippen “betekening” en “kennisgeving” dienen “in beide bepalingen [...] dan ook identiek te worden benaderd”.

Beoordeling

5.1. Artikel 8 van de handelsvestigingenwet luidt:

“[...]

§ 2. Wanneer het ontwerp van handelsvestiging een netto handelsoppervlakte beslaat die groter is dan 1 000 m², betekent het college van burgemeester en schepenen zijn beslissing aan de aanvrager en aan het Nationaal Sociaal-Economisch Comité voor de Distributie binnen zeventig dagen na de aflevering van het ontvangstbericht of na de afloop van de termijn voor de betekening, bedoeld in artikel 6, § 2.

§ 3. Bij ontstentenis van betekening van de beslissing van het college van burgemeester en schepenen binnen de termijnen voorzien in de paragrafen 1 en 2, wordt de beslissing geacht gunstig te zijn.”

Artikel 11 van deze wet luidt:

Art. 11. § 1. Er wordt een Interministerieel Comité voor de Distributie opgericht dat kennis neemt van de beroepen ingediend tegen de beslissingen van het college van burgemeester en schepenen bedoeld in de artikelen 8 en 9.

[...]

§ 2. Een beroep kan worden ingediend:

1° door de aanvrager;

2° door het Nationaal Sociaal-Economisch Comité voor de Distributie;

3° door minstens zeven van de achttien leden van het Nationaal Sociaal-Economisch Comité voor de Distributie.

§ 3. Het wordt ingesteld binnen twintig dagen die volgen op de kennisgeving van de beslissing bedoeld in artikel 8, of op de ontstentenis ervan bedoeld in artikel 9, bij ter post aangetekende brief aan het Secretariaat van het Interministerieel Comité voor de Distributie. Het Interministerieel Comité voor de Distributie zendt aan het college van burgemeester en schepenen een kopie toe van het beroep binnen vijf dagen na de ontvangst ervan.

[...].”

5.2. Redelijkerwijze dient het begrip “kennisgeving”, zoals bedoeld in artikel 11, § 3, van de handelsvestigingenwet, begrepen te worden als de ontvangst en niet de verzending van de beslissing. De bestemming die tegen deze beslissing een administratief beroep kan indienen, moet immers tijdens de volledige duur van de eerder korte beroepstermijn daadwerkelijk van die beslissing kennis kunnen hebben.

Het NSECD heeft de beslissing van het college van burgemeester en schepenen op 2 juni 2016 ontvangen en zeven leden ervan hebben op 22 juni 2016 administratief beroep ingediend. Zij hebben dit beroep

zodoende binnen de door artikel 11, § 3, handelsvestigingenwet vooropgestelde termijn van 20 dagen ingesteld.

5.3. Het middel is ongegrond.

B. Vijfde middel

Standpunt van de partijen

6.1. De verzoekende partij roept in een vijfde middel, met toepassing van artikel 159 van de Grondwet, de onwettigheid in van de stedenbouwkundige voorschriften van het gewestelijk RUP VSGB, voor wat de cluster C3 “Reconversiegebied Vilvoorde-Machelen” betreft.

Zij herneemt de verschillende middelen die zij in haar beroep tegen het voormelde gewestelijk RUP heeft aangevoerd (zaak A. 219.093/X-16.600), en dat geleid heeft tot de vernietiging bij 's Raads arrest nr. 240.302 van 22 december 2017 van het gewestelijk RUP VSGB voor wat de cluster C3 “Reconversiegebied Vilvoorde-Machelen” betreft. De verzoekende partij betoogt dat de bestreden beslissing gebaseerd is op de vernietigde stedenbouwkundige voorschriften van de cluster C3 van het gewestelijk RUP VSGB, en om die reden onwettig is.

6.2. De verwerende partij herneemt in haar memorie van antwoord het verweer dat zij in de memorie van antwoord in de annulatieprocedure tegen het gewestelijk RUP VSGB (zaak A. 219.093/X-16.600) liet gelden.

6.3. De tussenkomenende partij meent in haar memorie in hoofddorde dat het middel niet ontvankelijk is, nu een nietigverklaring op basis van het middel de verzoekende partij geen “voordeel kan opleveren”. De herleefde gewestplanbestemming industriegebied zou de beoogde socio-economische vergunning niet mogelijk maken. In bijkomende orde herneemt ook de

tussenkomende partij de argumentatie die zij in de annulatieprocedure tegen het gewestelijk RUP VSGB (zaak A. 219.093/X-16.600) liet gelden.

6.4. In haar laatste memorie stelt de tussenkomende partij “zich [...] naar de wijsheid” van de Raad van State te gedragen en “voor het overige” naar de uiteenzetting in haar eerdere procedurestukken te verwijzen.

6.5. De verwerende partij doet in haar laatste memorie nog gelden dat de verzoekende partij het vereiste belang bij het middel ontbeert. De bestreden beslissing is “niet alleen” op de vernietigde cluster C3 “Reconversiegebied Vilvoorde-Machelen” gestoeld, maar ook op andere dragende motieven. Ook vindt de bestreden beslissing volgens haar niet “rechtstreeks” rechtsgrond in de stedenbouwkundige voorschriften van de voormelde cluster, maar wel in de handelsvestigingenwet. De herleving van de gewestplanbestemming industriegebied heeft volgens haar tot gevolg dat het gevraagde niet vergunbaar is. Zij betoogt in dit verband dat het ICD na een gebeurlijke vernietiging opnieuw over een termijn van veertig dagen beschikt om een beslissing te nemen, en dat de vaststelling van een nieuw gewestelijk RUP binnen die termijn niet mogelijk is. Ten gronde stelt de verwerende partij dat “zeker ook het mobiliteitsaspect van doorslaggevend belang is geweest om de bestreden beslissing te nemen”.

6.6. De verzoekende partij stelt in haar laatste memorie, wat de ontvankelijkheid van het middel betreft, dat in de bestreden beslissing geen andere weigeringsmotieven zijn opgenomen dan het vernietigde gewestelijk RUP VSGB. Dat de bestreden beslissing niet rechtstreeks op dit plan maar wel op de handelsvestigingenwet zou zijn gestoeld, gaat volgens haar evenmin op, nu op basis van artikel 7, § 2, van de handelsvestigingenwet een aanvraag op haar verenigbaarheid met de planologische bestemming moet beoordeeld worden. Ten gronde stelt de verzoekende partij dat de beoordeling van het mobiliteitsaspect eveneens op basis van het vernietigde gewestelijk RUP VSGB is gebeurd.

Beoordeling

7.1. Zoals reeds eerder gesteld (randnummer 3.8), heeft de Raad van State met zijn arrest nr. 240.302 van 22 december 2017 het gewestelijk RUP VSGB vernietigd in zoverre dit de cluster C3 “Reconversiegebied Vilvoorde-Machelen” betreft.

7.2. Anders dan de verwerende partij dit ziet, weigert het ICD met de bestreden beslissing de gevraagde socio-economische vergunning op grond van motieven die rechtstreeks en overwegend op de vernietigde stedenbouwkundige voorschriften van de cluster C3 steunen.

Zo wordt in de bestreden beslissing bij het onderzoek van de verenigbaarheid van de aanvraag met het criterium 1 “[r]uimtelijke ligging van de handelsvestiging”, wat betreft “[d]e inpassing van de handelsvestiging in de plaatselijke ontwikkelingsprojecten of binnen het kader van het stedenpatroon”, overwegend gesteund op de voorschriften C.3.2 en C.3.3 van het gewestelijk RUP VSGB, om te besluiten “dat de aangevraagde vergunning door Alcovil N.V. met een bruto vloeroppervlakte van 23.604 [m²] de maximaal toegelaten bruto vloeroppervlakte voor handel overschrijdt, zodat dit criterium wegens strijdigheid met de stedenbouwkundige voorschriften [van het gewestelijk RUP VSGB] negatief beoordeeld wordt”.

Wat het criterium 2 “[b]escherming van het stedelijk milieu” betreft, geeft het ICD inzake het afwegingscriterium “[h]et effect van de inplanting inzake duurzame mobiliteit, meer bepaald het gebruik van de ruimte en de verkeersveiligheid”, in de bestreden beslissing een ongunstig oordeel “aangezien de overschrijding van maximale toename van de toename van de retailoppervlakte met bruto 82.800 m² ten opzichte van 16 februari 2016, een te grote invloed op de mobiliteit in de ruimere omgeving zal hebben”, waarmee andermaal expliciet wordt verwezen naar de oppervlakenormen voor handelsactiviteiten die overeenkomstig het gewestelijk RUP VSGB van toepassing zijn in de cluster C3 “Reconversiegebied Vilvoorde-Machelen”.

7.3. Anders dan de verwerende partij in haar laatste memorie betoogt, maakt de beoordeling van het mobiliteitsaspect geen motief van de bestreden beslissing uit dat los van de vernietigde stedenbouwkundige voorschriften en oppervlaktenormen van de cluster C3 “Reconversiegebied Vilvoorde-Machelen” kan worden gezien, en dat op zichzelf de bestreden beslissing zou dragen.

7.4. Het komt de Raad van State niet toe om in het kader van de beoordeling van huidig beroep inhoudelijk reeds vooruit te lopen op de verdere afwikkeling van de bestuurlijke beroepsprocedure ingeval van een gebeurlijke vernietiging. Of de door de verzoekende partij ingediende aanvraag vergunbaar is in het licht van de op het ogenblik van de te nemen herstelbeslissing toepasselijke wettelijke en reglementaire voorschriften – weze het de gewestplanbestemming industriegebied – moet in eerste instantie door het bestuur, op dat tijdstip, beoordeeld worden.

7.5. Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van het interministerieel comité voor de distributie van 18 juli 2016, waarbij het bestuurlijk beroep dat werd ingediend door zeven leden van het nationaal sociaal-economisch comité voor de distributie tegen het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de stad Vilvoorde van 30 mei 2016 houdende het gedeeltelijk verlenen aan de nv Alcovil van een socio-economische machtiging voor de uitbating van een handelsgeheel aan de Schaarbeeklei te Vilvoorde, ontvankelijk en gegrond wordt verklaard.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en op een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro die verschuldigd is aan de verzoekende partij.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van drieëntwintig oktober 2018, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust