

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 260.160 van 18 juni 2024
in de zaak A. 236.279/X-18.132**

In zake : L.O.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Andy Beelen
kantoor houdend te 2740 Bilzen
Grensstraat 4
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de STAD HASSELT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Jan Bouckaert, Stefanie François en Maxine Potargent
kantoor houdend te 1000 Brussel
Loksumstraat 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij:

de NV Q.B.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Els Empereur en Olivier Drooghman
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Generaal Lemanstraat 67
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 29 april 2022, strekt tot de nietigverklaring van “het besluit van het College van Burgemeester en Schepenen van de Stad Hasselt d.d. 10.02.2022 [...] waarbij, na het arrest nr. 235.392 van Uw Raad houdende vernietiging van de eerdere beslissing van het CBS d.d. 11.08.2016, het arrest nr. 252.273 houdende vernietiging van de eerdere beslissing van het CBS d.d. 18.10.2018, de aangevraagde socio-economische vergunning ingediend door Quartier Blue Retail nv (voorheen bekend als Kanaalkom Retail nv), voor de inplanting aan de Slachthuiskaai te Hasselt van een

ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.260.160 X-18.132-1/20

handelsgeheel met gedeeltelijk gewijzigde handelsactiviteiten met een netto handelsoppervlakte van 21.699m², bestaande uit volgende categorieën, nl. van 2.300m² naar 2.800m² voor voeding, 9.500m² voor mode, 2.000m² voor meubelen en binnenhuisinrichting, van 4.000m² naar 2.000m² voor elektro en multimedia, 2.100m² voor sport en ontspanning, 1.000m² voor health en beauty, 1.500m² bijkomend voor doe-het-zelfzaak, 799m² voor andere categorieën, wordt toegekend”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

De nv Q.B. heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 1 juli 2022. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een verslag opgesteld.

Verzoeker heeft 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 7 juni 2024.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Andy Beelen, die verschijnt voor verzoeker, advocaten Stefanie François en Maxine Potargent, die verschijnen voor de verwerende partij, en advocaat Karel Vuchelen, die *loco* advocaten Els Empereur en Olivier Drooghmans 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 bestreden beslissing kadert in de invulling en vormgeving van het stadsontwikkelingsproject “Blauwe Boulevard” aan de kanaalkom aan de noordrand van het centrum van Hasselt. Het is de bedoeling om aan het gebied, dat sedert de teloorgang van de industrieel-economische activiteiten rond het water een desolate en verlaten aanblik bood, nieuwe impulsen en een nieuwe stedelijke dynamiek te geven.

3.2. De site is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 3 april 1979 vastgestelde gewestplan Hasselt-Genk in een gebied voor stedelijke ontwikkeling gelegen.

Aanvankelijk waren ook de stedenbouwkundige voorschriften van het bij ministerieel besluit van 26 april 2005 goedgekeurde bijzonder plan van aanleg ‘Blauwe Boulevard’ van de stad Hasselt van toepassing. Inmiddels zijn deze vervangen door de stedenbouwkundige voorschriften van het door de gemeenteraad van de stad Hasselt op 28 mei 2019 goedgekeurde gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Blauwe Boulevard West’ (hierna: het gemeentelijk RUP).

3.3. De tussenkomende partij beschikt over een op 24 april 2014 door het college van burgemeester en schepenen van de stad Hasselt verleende verkavelings- en stedenbouwkundige vergunningen om het binnenstedelijk project “Havenkwartier” te realiseren.

3.4. Op 30 juni 2014 dient de rechtsvoorganger van de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Hasselt een aanvraag in tot het verkrijgen van een socio-economische

machtiging voor de inplanting van een handelscomplex met een netto-handelsoppervlakte van 21.669 m², dat deel moet uitmaken van het stadsontwikkelingsproject “Blauwe Boulevard”.

3.5. Op 27 augustus 2014 stelt het nationaal sociaal-economisch comité voor de distributie (hierna: het NSECD) vast dat de wettelijke termijn om een advies te verstrekken, is verstreken.

3.6. Met een besluit van 18 september 2014 verleent het college van burgemeester en schepenen van de stad Hasselt de gevraagde handelsvestigingsvergunning.

3.7. Verzoeker baat aan de Botermarkt 3 in het (winkel)centrum van Hasselt een zaak uit die gespecialiseerd is in de verkoop van sport- en vrijetijdsartikelen. Op zijn vordering vernietigt de Raad van State met zijn arrest nr. 235.392 van 7 juli 2016 het onder randnummer 3.5 vermelde besluit.

3.8. Met een besluit van 11 augustus 2016 verleent het college van burgemeester en schepenen van de stad Hasselt een nieuwe socio-economische vergunning aan de rechtsvoorganger van de tussenkomende partij.

3.9. Op 11 oktober 2016 stelt verzoeker tegen het voormelde besluit een beroep bij de Raad van State in.

3.10. Op 25 juli 2018 dient de rechtsvoorganger van de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Hasselt een nieuwe socio-economischevergunningsaanvraag in. Om reden van gewijzigde inzichten bevat deze aanvraag een aantal aanpassingen voor wat betreft de in het project gewenste handelssegmenten.

3.11. Op 22 augustus 2018 brengt het NSECD een gunstig advies uit over de laatstgenoemde aanvraag.

3.12. Met een besluit van 18 oktober 2018 verleent het college van burgemeester en schepenen van de stad Hasselt de gevraagde socio-economische vergunning.

3.13. Met 's Raads arrest nr. 243.691 van 15 februari 2019 vernietigt de Raad van State op vraag van verzoeker de onder randnummer 3.8 vermelde socio-economische vergunning, onder meer overwegende dat “[e]en zorgvuldige besluitvorming vanwege de verwerende partij bij het nemen van een nieuwe beslissing over de socio-economische vergunningsaanvraag na 's Raads vernietigingsarrest nr. 235.392 van 7 juli 2016 vereiste dat zij de meest recente, haar bekende, gegevens bij haar beoordeling betrok” en dat “niet [blijkt] dat de verwerende partij de gegevens uit de ‘feitenfiche detailhandel Hasselt geactualiseerd tot april 2016’ ook maar enigszins in ogenschouw heeft genomen”.

3.14. De onder randnummer 3.12 vermelde socio-economische vergunning wordt op vraag van verzoeker met 's Raads arrest nr. 252.273 van 1 december 2021 vernietigd om reden dat de stad Hasselt de gegevens van de feitenfiche detailhandel Hasselt 2017 niet bij haar beoordeling heeft betrokken.

3.15. Nadat aan het NSECD om advies werd gevraagd, maar niet binnen de termijn van 35 dagen vanaf deze adviesaanvraag een advies werd uitgebracht, verleent het college van burgemeester en schepenen van de stad Hasselt met het bestreden besluit van 10 februari 2022 aan de tussenkommende partij de gevraagde socio-economische vergunning.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4.1. Verzoeker voert in een eerste middel de schending aan van de artikelen 13, eerste zin, 55 en 59 van het decreet van 15 juli 2016 ‘betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid’ (hierna: het decreet integraal
ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.260.160 X-18.132-5/20

handelsvestigingsbeleid), van het gemeentelijk RUP, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de formele motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: de motiveringswet), en van het zorgvuldigheidsbeginsel.

4.2. Hij betoogt dat de bestreden beslissing enkel een toetsing inhoudt aan de criteria van de wet van 13 augustus 2004 ‘betreffende de vergunning van handelsvestigingen’ (hierna: de handelsvestigingenwet) en niet aan de vereisten van artikel 13, eerste zin, van het decreet integraal handelsvestigingsbeleid, dat op 1 augustus 2018 in werking is getreden. Artikel 13 van het decreet integraal handelsvestigingsbeleid bepaalt dat een omgevingsvergunning voor kleinhandelsactiviteiten moet worden geweigerd bij strijdigheid met de geldende stedenbouwkundige voorschriften. Zodoende drong een toetsing aan de stedenbouwkundige voorschriften van het gemeentelijk RUP zich op. Die toetsing ontbreekt volledig. Waar de bestreden beslissing onder het toetsingscriterium van de inpassing van de handelsvestiging in de plaatselijke ontwikkelingsperspectieven of binnen het kader van het stedenpatroon toch ingaat op de stedenbouwkundige voorschriften van het gemeentelijk RUP, betreft dit een onvolledige en foutieve toetsing. Er is geen toetsing van het gevraagde aan de bestemmingsvoorschriften van het gemeentelijk RUP voor wat betreft de zone voor langzaam verkeer, de zone voor openbare weg, de zone voor plein en de zone voor kade. De toetsing is beperkt tot slechts de vier woonzones.

4.3. Er is meer. De handel en horeca op het planniveau + 3 zijn in woonzone 1 gesitueerd, waar deze activiteiten niet zijn toegelaten. Op kadeniveau wordt handel voorzien in de zone voor openbare weg, zone voor kade en woonzone 1, waar handel evenmin is toegestaan. Op promenadeniveau wordt de handel gesitueerd in de zone voor openbare weg, waar die evenmin is toegelaten. Verder is op promenadeniveau de zone voor openbare weg tussen blok D en blok C2 (20 m), alsook tussen blok B2 en C2 (14 m), veel minder breed dan op het grafisch plan van het gemeentelijk RUP, dat in breedtes van respectievelijk 30 m en 20 m voorziet. Nog op promenadeniveau is de afstand tussen de zone C2 en de zone voor waterweg maar 12 m, daar waar het grafisch plan van het gemeentelijk

RUP een afstand van 18 m voorziet. “Aldus is er ook handel voorzien in de zone voor kade van art. 1.14”, wat in strijd is met het gemeentelijk RUP.

Beoordeling

5.1. Daargelaten de vraag of artikel 13, eerste zin, van het decreet integraal handelsvestigingsbeleid – luidens dewelke een omgevingsvergunning voor kleinhandelsactiviteiten wordt geweigerd als het aangevraagde onverenigbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken – te dezen toepassing vindt, dient alleszins vastgesteld te worden dat de kwestieuze aanvraag, zoals vereist, hoe dan ook aan de geldende verkavelings- en planvoorschriften is getoetst geworden. Dat deze toets niet in een afzonderlijk onderdeel van de bestreden beslissing is opgenomen, maar deel uitmaakt van de motivering aangaande de “[i]npassing van de handelsvestiging in de plaatselijke ontwikkelingsprojecten of binnen het kader van het stedenpatroon”, is niet van aard de bestreden beslissing te vitiëren.

5.2. In het bestreden besluit wordt inzake de planologische toets het volgende overwogen:

“Op de site waarop het handelsgeheel is gesitueerd, was op het ogenblik van de aanvraag het BPA 13 ‘Blauwe Boulevard’ van toepassing. Thans geldt het RUP 217 ‘Blauwe Boulevard West’ dd. 28 mei 2019. Het geheel maakt tevens deel uit van een goedgekeurde verkaveling afgeleverd op 24 april 2014 aan Kanaalkom NV. Het aangevraagde handelsgeheel is overeenkomstig het RUP 217 Blauwe Boulevard West gelegen in deelplan 1 ‘Havenkwartier’ (woonzone 1, woonzone 2, woonzone 3, woonzone 4, zone voor langzaam verkeer, zone voor openbare weg, zone voor plein en zone voor kade). De bestemmingsvoorschriften bij deze zones bepalen dat in het Havenkwartier in alle woonzones, behalve woonzone 1, detailhandel is toegestaan. In elke woonzone in het Havenkwartier zijn ook horeca, diensten en vrije beroepen, socio-culturele voorzieningen en recreatieve voorzieningen toegelaten. Het aangevraagde project is dan ook in overeenstemming met de bestemmingen die voorzien zijn voor het deelplan 1 Havenkwartier uit het RUP.”

5.3. Verzoeker beweert niet dat het gevraagde strijdig zou zijn met de verkavelingsvoorschriften. Hij overtuigt er verder niet van dat de aanvraag strijdig is met de stedenbouwkundige voorschriften van het gemeentelijk RUP. Met de

verwerende en de tussenkomen de partij moet immers vastgesteld worden dat, anders dan verzoeker voorhoudt, er volgens de kwestieuze aanvraag geen handel of horeca wordt voorzien in woonzone 1 op planniveau + 3, waar deze activiteiten niet zijn toegelaten. Op planniveau + 3 bevinden zich woongelegenheden. De handelszaken bevinden zich enkel op kadeniveau en op promenadeniveau. Op kadeniveau situeert de handel zich niet in de niet toegelaten woonzone 1 maar in woonzone 3, waar handel wél is toegelaten. Voorts overtuigt verzoeker er niet van dat er zich handel op kadeniveau of promenadeniveau in de niet toegelaten zone voor kade en zone voor openbare weg zou situeren. De verwerende en de tussenkomen de partij doen afdoende aannemen dat op promenadeniveau de breedtes tussen de blokken D en C2, respectievelijk de blokken B2 en C2, niet minder bedragen dan de breedtes die op het grafisch plan van het gemeentelijk RUP zijn voorzien. Hetzelfde geldt voor de afstand tussen de zone C2 en de zone voor waterweg. Het betoog in de laatste memorie van verzoeker dat de door hem aangevoerde “strijdigheden gebaseerd zijn op afstandsverschillen tussen de aanvraag en het RUP die naar voren komen wanneer men oog heeft voor de schaal opgenomen op het grafisch plan bij het RUP”, doet niet anders besluiten.

5.4. Gezien het voormelde wordt in de bestreden beslissing op goede gronden aangenomen dat “[h]et aangevraagde project [...] in overeenstemming [is] met de bestemmingen die voorzien zijn voor het deelplan 1 Havenkwartier uit het RUP”. Er ligt een afdoende planologische toets voor. Dat in de bestreden beslissing nog in algemene bewoordingen wordt gesteld dat “[h]et aangevraagde handelsgeheel [...] overeenkomstig het RUP 217 Blauwe Boulevard West gelegen [is] in deelplan 1 ‘Havenkwartier (woonzone 1, woonzone 2, woonzone 3, woonzone 4, zone voor langzaam verkeer, zone voor openbare weg, zone voor plein en zone voor kade)”, vermag daaraan geen afbreuk te doen.

5.5. Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

6. Verzoeker voert in een tweede middel de schending aan van artikel 7 van de handelsvestigingenwet, van het gemeentelijk RUP, van de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet, en van het zorgvuldigheidsbeginsel.

Verzoeker wijst op de verplichting van de verwerende partij om overeenkomstig artikel 7 van de handelsvestigingenwet “de ruimtelijke ligging van de handelsvestiging, de bescherming van het stedelijk milieu en de bescherming van de consument, alsook het respect voor de sociale wetgeving en het arbeidsrecht in aanmerking [te nemen]”, zoals verduidelijkt bij 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: het koninklijk besluit van 22 februari 2005). Verzoeker betoogt dat de verwerende partij ten onrechte heeft geoordeeld dat het gevraagde in overeenstemming is met het gemeentelijk RUP. Zij erkent nochtans dat het gevraagde gelegen is in de zone voor langzaam verkeer, zone voor openbare weg, zone voor plein en zone voor kade, maar beperkt haar toetsing tot de vier woonzones. Bovendien wordt handel aangevraagd in woonzones waar dit niet toegelaten is. Verzoeker herhaalt ter staving van zijn standpunt zijn uiteenzetting vermeld onder randnummer 4.3 in zijn eerste middel.

Beoordeling

7.1. De bestreden beslissing beoordeelt het gevraagde op grond van de criteria vermeld in de handelingsvestigingenwet, zoals verduidelijkt bij het koninklijk besluit van 22 februari 2005. Ter weerlegging van verzoekers kritiek op de planologische toets van het bestreden besluit in dit verband, volstaat het te verwijzen naar de beoordeling van het eerste middel hiervoor (randnummer 5.1 en volgende).

7.2. Het middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

8. Verzoeker voert in een derde middel de schending aan van de artikelen 5, 6, 7 en 8 van de handelsvestigingenwet, van het gemeentelijk RUP, van de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet, en van het zorgvuldigheidsbeginsel.

Hij meent dat een onvolledig dossier werd overgemaakt aan het NSECD en aan de aangrenzende gemeenten. Meer bepaald ontbraken het gemeentelijk RUP, de verkavelingsvergunning en de stedenbouwkundige vergunning. Het NSECD en de aangrenzende gemeenten waren zodoende niet in staat om met voldoende kennis van zaken hun wettelijke opdrachten en bevoegdheden uit te oefenen.

Beoordeling

9.1. Zoals reeds geoordeeld in 's Raads arrest nr. 235.392 van 7 juli 2016 dient de door artikel 5, eerste lid, laatste volzin, van de handelsvestigingenwet gestelde vereiste om de aangrenzende gemeenten op de hoogte te stellen van het project enkel het belang van de aangrenzende gemeenten. Met de gebeurlijke schending ervan wordt verzoeker geen waarborg ontnomen. Hij ontbeert in zoverre het vereiste belang bij het middel. De desbetreffende exceptie van de tussenkomende partij is gegrond.

9.2. Wat het NSECD betreft, zij vooreerst opgemerkt dat aan deze commissie het aanvraagdossier werd bezorgd, dat een toetsing bevat van het gevraagde aan de beoordelingscriteria van de handelsvestigingenreglementering, alsook de stedenbouwkundige vergunning voor het project.

Dat het NSECD niet het gemeentelijk RUP en de verkavelingsvergunning werd bezorgd, is niet van aard om het bestreden besluit te vitiëren, nu de stedenbouwkundige vergunning, waarover het NSECD wél beschikte, uitdrukkelijk naar de verkavelingsvergunning verwijst en verder het gemeentelijk RUP voor iedereen raadpleegbaar is. Van enige desinformatie van het NSECD blijkt geen sprake, temeer nu het NSECD het aanvraagdossier op 10 augustus 2018 uitdrukkelijk volledig heeft verklaard en geen gebruik heeft gemaakt van de haar door artikel 6, § 2, van de handelsvestigingenwet geboden mogelijkheid om ontbrekende documenten of gegevens op te vragen. Gezien het voormelde, is het door verzoeker aangevoerde gegeven dat de vergunde plannen niet bij de stedenbouwkundige vergunning zijn gevoegd, evenmin van aard het bestreden besluit te vitiëren.

Aangenomen moet worden dat het NSECD over de nodige elementen beschikte of kon beschikken om met kennis van zaken een advies over het gevraagde te kunnen verlenen.

9.3. In zoverre verzoeker eerst in zijn memorie van wederantwoord opwerpt dat de termijn van 35 dagen waarover het NSECD beschikte om advies uit te brengen niet begon te lopen vanaf de vraag om advies maar wel na afloop van de termijn waarover het NSECD beschikte om een ontvangstbewijs af te leveren, is het middel laattijdig en onontvankelijk.

9.4. Het middel wordt verworpen.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

10. Verzoeker voert in een vierde middel “het verbod op machtsafwending” aan en voert verder de schending aan van “het kracht [lees: gezag] van gewijsde” van ’s Raads arrest nr. 235.392 van 7 juli 2016, van artikel 8 van de handelsvestigingenwet, van het beginsel “*nemo iudex in causa*

sua”, van het onafhankelijkheids- en het onpartijdigheidsbeginsel en van het beginsel “*justice must not only be done but also seen to be done*”.

Hij zet uiteen dat de verwerende partij eerder eigenaar was van het merendeel van de gronden waarop het project is vergund. Daarnaast werd ook een handelsconvenant afgesloten tussen de verwerende partij en de tussenkomende partij, waarbij eerstgenoemde partij zich engageerde om het project te ondersteunen. Er werd op onwettige wijze een verkavelings- en stedenbouwkundige vergunning voor het project verleend. In het vernietigingsarrest van de Raad van State nr. 235.392 van 7 juli 2016 werd deze situatie aangemerkt als een schending van het onpartijdigheidsbeginsel. De verwerende partij staat in de bestreden beslissing bij dit gegeven zeer weinig stil, terwijl het haar toekwam een effectief bewijs van “het verval van de [...] schragende overwegingen” van het voormelde arrest te leveren. De loutere ontbinding van het convenant met de tussenkomende partij volstaat niet als een dergelijk bewijs, zeker niet nu de verwerende partij daaropvolgend de correctheid van het arrest heeft betwist. Daardoor is minstens een schijn van partijdigheid blijven bestaan. Daarbij komt nog dat het vermijden van een burgerrechtelijke veroordeling de verwerende partij ertoe heeft aangezet om zo snel mogelijk een nieuwe socio-economische vergunning aan de tussenkomende partij toe te kennen. De verwerende en de tussenkomende partij hebben hun uiterste best gedaan om de nieuwe socio-economische vergunningsaanvraag en de nieuwe vergunning verborgen te houden. Een en ander wijst er duidelijk op dat de verwerende partij niet onvooringenomen en onpartijdig is en dat zij zelfs haar macht heeft afgewend voor doeleinden waarvoor die niet bestemd is. Meer nog dan het vermijden van gezichtsverlies dient de verwerende partij met de bestreden beslissing vooral een eigen financieel belang en volgt zij een proces van laakbare praktijken met als doel voordelen te verkrijgen en te verlenen. De hele waslijst van elementen wijst op partijdigheid, waarbij de ontbinding van het eertijds afgesloten convenant slechts voor de schijn is. De ontbinding bleek niet eens rechtsgeldig ondertekend te zijn door de verwerende partij. Als oorspronkelijke partij bij het convenant heeft Unizo Hasselt het *addendum* tot ontbinding zelfs niet ondertekend. De omstandigheid dat Unizo Limburg zich sterk heeft gemaakt voor Unizo Hasselt wijzigt daar niets aan. Volgens verzoeker staat dan ook niet vast dat de convenant rechtsgeldig is

ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.260.160 X-18.132-12/20

ontbonden. De vaststellingen van het vernietigingsarrest nr. 235.392 van 7 juli 2016 blijven dan ook relevant.

Beoordeling

11.1. Met 's Raads arrest nr. 235.392 van 7 juli 2016 wordt geoordeeld dat “[d]e door verzoeker aangevoerde omstandigheden dat de verwerende partij eigenaar is van het merendeel van de terreinen en gebouwen van het kwestieuze project, dat zij aan de tussenkomende partij een volmacht heeft gegeven tot het indienen van de verkavelingsaanvraag, en vervolgens een verkavelingsvergunning en stedenbouwkundige vergunning voor het kwestieuze project heeft verleend” niet volstaan om de partijdigheid van de verwerende partij aan te tonen. In zoverre verzoeker deze elementen andermaal aanvoert, kan het middel om dezelfde reden dan ook geen bijval vinden.

11.2. Verzoeker maakt voorts niet aannemelijk dat het gezag van gewijsde van 's Raads arrest nr. 235.392 van 7 juli 2016 met de bestreden beslissing wordt geschonden. De Raad overweegt in dit arrest dat de verwerende partij niet aantoont “dat zij niet eerst nog kon terugkomen op de in het convenant aangegane verbintenissen”. Precies tot dit laatste is de verwerende partij vervolgens overgegaan. Met een *addendum* van 4 augustus 2016 werd het convenant ontbonden om voortaan als niet-geschreven en als niet-bestaand te moeten worden beschouwd.

Verder werd het betreffende *addendum* op 5 augustus 2016 namens de verwerende partij ondertekend door de dienstdoend/waarnemend burgemeester en de stadssecretaris van de stad Hasselt, nadat het college van burgemeester en schepenen van de stad Hasselt er op 4 augustus 2016 mee had ingestemd. Voorts toont de tekst van het convenant aan dat “Unizo Limburg vzw, Unizo Hasselt (namens de middenstandsorganisaties Hasselt/Limburg)” partij was bij het convenant en dat het *addendum* tot ontbinding werd ondertekend door Unizo Limburg vzw, “mede namens de middenstandsorganisaties Hasselt/Limburg bedoeld in het Convenant voor zover als nodig bij sterkmaking”.

Verzoekers betoog inzake het ontbreken van een handtekening van een contractpartij bij het *addendum* kan niet overtuigen.

De tussenkomen de partij wijst er ten slotte niet zonder pertinentie op dat het bestreden besluit in het kader van de historiek van het dossier vermeldt dat het convenant in navolging van 's Raads arrest nr. 235.392 van 7 juli 2016 werd ontbonden en dat de vergunningprocedure na deze ontbinding werd hernomen.

Gezien het voormelde doet verzoeker niet aannemen dat de verwerende partij geen “effectief bewijs van verval van de [...] schragende overwegingen” van 's Raads arrest nr. 235.392 van 7 juli 2016 zou bijbrengen en dat het bestreden besluit het gezag van gewijsde van 's Raads arrest nr. 235.392 van 7 juli 2016 zou schenden.

11.3. Verzoeker komt voorts niet verder dan het formuleren van assumpties, waar hij meent dat een schijn van partijdigheid in hoofde van de verwerende partij is blijven bestaan. Hij poneert louter dat het vermijden van een burgerrechtelijke veroordeling of gezichtsverlies of het dienen van een eigen financieel belang de verwerende partij ertoe heeft aangezet om zo snel mogelijk een nieuwe socio-economische vergunning aan de tussenkomen de partij toe te kennen. Verzoekers betoog dat de socio-economische vergunning van 11 augustus 2016 in nauwelijks drie weken tijd werd verleend en dat de verwerende partij erin heeft aangegeven “wat zij van het arrest nr. 235.392 van Uw Raad vindt”, dat de toekenning van de socio-economische vergunning van 18 oktober 2018 niet aan verzoeker en de Raad werd meegedeeld, tonen de onwettigheid van het thans bestreden besluit nog niet aan. Dat verzoekers vraag om van de verdere besluitvorming op de hoogte te worden gehouden werd miskend, overtuigt er evenmin van dat het college van burgemeester en schepenen bij het nemen van de bestreden beslissing onwettig zou hebben gehandeld. Eerst in zijn memorie van wederantwoord en derhalve op laattijdige en onontvankelijke wijze bekritiseert verzoeker bepaalde uitspraken van de burgemeester die reeds op 16 december 2021 in de pers zijn verschenen. De desbetreffende ontvankelijkheidsexceptie van de tussenkomen de partij is gegrond.

11.4. Verzoeker brengt gelet op het voormelde geen welbepaalde en overeenstemmende vermoedens aan waaruit kan worden afgeleid dat de verwerende partij haar bevoegdheid heeft gebruikt voor een ander doel dan het doel waarvoor die bevoegdheid haar werd gegeven, laat staan dat dit andere oogmerk ook nog het enige doel van de bestreden beslissing zou zijn geweest. Machtsafwending in hoofde van de verwerende partij wordt derhalve evenmin aangetoond.

11.5. Het middel wordt verworpen.

E. Vijfde middel

Uiteenzetting van het middel

12. Verzoeker voert in een vijfde middel de schending aan van de artikelen 3, 7 en 8 van de handelsvestigingenwet, de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet, van het koninklijk besluit van 22 februari 2005, van het zorgvuldigheidsbeginsel “en van de formele en materiele motiveringsplicht”, alsook van “het kracht [lees: gezag] van gewijsde” van de arresten nrs. 243.691 van 15 februari 2019 en 252.273 van 1 december 2021 van de Raad van State.

Hij betoogt dat de bestreden beslissing niet getuigt van een zorgvuldige besluitvorming en geen afdoende toetsing aan de vier criteria van de handelsvestigingenreglementering omvat.

In de eerst plaats ontbreekt een ernstig onderzoek naar het beoordelingscriterium van de bescherming van de consument. Het volstaat niet om louter te stellen dat de wetgeving inzake consumentenbescherming moet worden nageleefd en te verwijzen naar een “verklaring op eer” van een bestuurder van de aanvrager in dit verband. Het is niet de aanvrager zelf die de concrete verbintenis aangaat om erop toe te zien dat de uitbaters in het handelsgeheel de wetgeving inzake consumentenbescherming zullen respecteren.

Voorts is de bestreden beslissing ook bijzonder karig met info over de op elektriciteit functionerende transportmiddelen en de voorzieningen daaromtrent. Verzoeker acht het verbijsterend dat er slechts twintig laadpalen voor 1753 autostandplaatsen zijn voorzien. Ook zijn er maar 74 stalplaatsen voor elektrische fietsen tegenover 535 stalplaatsen voor gewone fietsen. Die elementen werden niet mee in rekening genomen bij het beoordelen van de aanvraag.

Wat het criterium van de ruimtelijke ligging van de handelsvestiging en de bescherming van het stedelijk milieu betreft, bekritiseert verzoeker dat de verwerende partij tot tweemaal toe de feitenfiches detailhandel 2016 en 2017 niet bij haar beoordeling heeft betrokken. Uit die documenten blijkt dat er een probleem is *qua* leegstand van commerciële panden in Hasselt tussen 2008 en 2016. Het aantal leegstaande handelspanden is in die tijdsspanne meer dan verdubbeld, en zelfs meer dan verviervoudigd wat de leegstaande vloeroppervlakte betreft. Het kwestieuze project zal het bestaande leegstandsprobleem nog verergeren. De verwerende partij heeft het moeilijk om het gezag van gewijsde van de arresten van de Raad van State te erkennen. Met zijn vernietigingsarrest nr. 252.273 van 1 december 2021 beslist de Raad van State dat het college van burgemeester en schepenen onzorgvuldig heeft gehandeld door de fiche detailhandel 2017 niet bij haar beoordeling te betrekken. Het bestuur schendt het gezag van gewijsde van 's Raads arresten nrs. 243.691 van 15 februari 2019 en 252.273 van 1 december 2021. Weliswaar wordt in het bestreden besluit verwezen naar een rapport detailhandel Hasselt 2021, maar in dit rapport wordt maar beperkt ingegaan op de leegstandsproblematiek inzake handelspanden. Daarnaast erkent ook de stad dat volgens dat rapport de leegstandscijfers in stijgende lijn blijven gaan, met een sterke stijging in 2021. De structurele leegstand in het handelscentrum van Hasselt wordt ten onrechte als een beperkt en tijdelijk fenomeen bestempeld. De verwerende partij poogt in de bestreden beslissing verder nog een en ander te verbloemen door te verwijzen naar een studie van het Vlaams agentschap Innoveren & Ondernemen (VLAIO) van 2016, die echter niet alleen op Hasselt betrekking heeft maar op liefst 35 gemeenten, verspreid over gans Vlaanderen. De situatie in Hasselt is niet te vergelijken met wat elders gebeurt, nu het te dezen gaat om een gigantisch nieuwbouwproject dat niet gericht is op het heroriënteren van bestaande leegstaande panden. Ook in de

ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.260.160

VLAIO-studie van 2016 wordt trouwens geopperd dat leegstandsproblemen kunnen worden bestreden door bestaande winkelkernen compacter te maken, terwijl hier met het vergunde project exact het tegenovergestelde gebeurt. De verwerende partij vergunt met de bestreden beslissing een significante hoeveelheid extra winkelruimte.

Beoordeling

13.1. De verwerende partij heeft de kwestieuze vergunningsaanvraag beoordeeld in het licht van de in artikel 7, § 2, van de handelsvestigingenwet voorziene criteria, zoals verduidelijkt bij het koninklijk besluit van 22 februari 2005. Verzoeker bekritiseert deze beoordeling op meerdere punten.

13.2. Wat het beoordelingsaspect van de bescherming van de consument betreft, wordt in de bestreden beslissing gesteld dat de vestiging moet worden uitgbaat met respect voor de wetgeving inzake consumentenbescherming, met onder meer “het gebruik van betaalkaarten en consumentenkrediet, de garantieverplichting, de wet op de marktpraktijken en de veiligheid van de producten en diensten geleverd aan de consument”. De bestreden beslissing verwijst bijkomend naar een verklaring op eer die de tussenkomende partij heeft bezorgd, waarin “wordt verklaard dat erop zal worden toegezien dat de uitbaters in het handelsgeheel de vigerende wetgeving met betrekking tot de consumentenbescherming zullen respecteren”. De verklaring op eer is ondertekend door de bestuurder van de tussenkomende partij, zodat de verwerende partij er redelijkerwijze mocht van uitgaan dat zij namens de tussenkomende partij geldt.

Verzoeker vindt deze beoordeling weliswaar niet voldoende, maar verduidelijkt niet wat er nog meer kan worden geëist in het kader van de beoordeling van het criterium van de bescherming van de consument. De verwerende partij kan niet op voorhand nagaan of de betreffende regelgeving zal worden nageleefd, maar kan wel eisen dat erop wordt toegezien, wat de tussenkomende partij ook formeel stelt te doen.

13.3. Verder bekritiseert verzoeker het bestreden besluit in verband met de beoordelingscriteria “[d]e bereikbaarheid van de nieuwe vestiging via het openbaar vervoer en via individuele transportmiddelen” en “het effect van de inplanting inzake duurzame mobiliteit, meer bepaald het gebruik van de ruimte en de verkeersveiligheid”.

13.4. Verzoeker bekritiseert vooreerst dat het bestreden besluit overweegt dat in de publieke parking “20 plaatsen uitgerust zijn met oplaadpalen [...] en 74 plaatsen voor de stalling van elektrische fietsen”. Hij meent dat er onvoldoende plaatsen voor elektrische voertuigen worden voorzien. Geen enkele wetsbepaling legt ter zake enige verplichting op en verzoeker toont in het licht van het aangevoerde zorgvuldigheidsbeginsel niet aan dat het aantal voorziene plaatsen te dezen niet zou volstaan. Dat in de beleids- en begrotingstoelichting inzake mobiliteit en openbare werken in het Vlaams Parlement van 28 oktober 2021 het belang van de laadinfrastructuur meermaals wordt benadrukt, volstaat daartoe niet.

13.5. Verzoeker uit vervolgens kritiek op het feit dat de verwerende partij heeft nagelaten de feitenfiches detailhandel 2016 en 2017 bij haar beoordeling te betrekken. Het doet evenmin tot de onwettigheid van de bestreden beslissing besluiten. In de bestreden beslissing wordt immers op goede gronden aangenomen dat de voormelde fiches vervangen zijn geworden door het rapport detailhandel 2021 Hasselt, dat de leegstand voor de stad Hasselt in kaart brengt. De bestreden beslissing blijkt aldus met de meest recente gegevens inzake detailhandel rekening te hebben gehouden, waaronder de uit dit rapport blijkende stijging van het aantal handelspanden met aanvangs- en frictieleegstand en structurele leegstand. Verzoeker toont niet aan, noch maakt hij aannemelijk, dat een beroep op het rapport detailhandel 2021 Hasselt te dezen niet kon volstaan. Een schending van het gezag van gewijsde van ’s Raads arresten nrs. 243.691 van 15 februari 2019 en 252.273 van 1 december 2021, die de verwerende partij verwijten de feitenfiches detailhandel Hasselt 2016, respectievelijk 2017, niet bij haar beoordeling te hebben betrokken, wordt gezien het voormelde niet aangetoond.

13.6. Anders dan verzoeker dit blijkbaar ziet, wordt een afdoende afweging gemaakt met betrekking tot de interactie van het aangevraagde project met het bestaande handelsapparaat in de stadskern, waaruit blijkt dat andere assortimenten aangeboden worden, dat het havenkwartier een volledige reconversie ondergaat, waarbij een rechtstreekse link wordt gemaakt met de belangrijkste handelsas van de stad, en waarbij het kwestieuze project een nieuwe dynamiek moet genereren die ook de stadskern in commercieel opzicht ten goede komt. De bestreden beslissing gaat zodoende wel degelijk in op het effect dat het kwestieuze project zal hebben op het bestaande handelsapparaat in de stadskern, en evalueert dit gunstig.

In het licht van het voorgaande maakt verzoeker niet aannemelijk dat het kwestieuze project te beschouwen zou zijn als het in de VLAIO-studie van 2016 bedoelde winkelvastgoed dat de leegstand in de winkelkern doet toenemen.

Verzoeker ziet een en ander anders, maar toont daarmee nog niet aan dat de verwerende partij de grenzen van de redelijkheid te buiten zou zijn gegaan of anderszins onwettig zou hebben gehandeld.

13.7. Het middel wordt verworpen.

14. De middelen zijn ongegrond gebleken. Het beroep moet hoe dan ook verworpen worden.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, op een bijdrage van 22 euro, en op een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op achttien juni tweeduizend vierentwintig, 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