

Nederlandse tekst (titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973).

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

Nr. 90.571 van 26 oktober 2000

A.76.939/XIII-442

- In zake :
1. **de Besloten Vennootschap met Beperkte Aansprakelijkheid ADRIMAX,**
 2. **de Naamloze Vennootschap ADRIMAX INVEST,**

die woonplaats hebben gekozen bij
Mr. Jean-Paul LAGASSE advocaat,
Jamblinne de Meuxplein 41
1030 Brussel,

tegen :

1. **de Gemeente Perwijs,**
2. **de Belgische Staat,** vertegenwoordigd door de Minister van Economie.

DE RAAD VAN STATE, XIIIe KAMER,

Gezien het op 23 december 1997 ingediende verzoekschrift, waarbij de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid ADRIMAX en de naamloze vennootschap ADRIMAX INVEST de nietigverklaring vorderen van :

- de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Perwijs van 12 augustus 1997 "alleen voorzover die beslissing, waarbij hen wordt toegestaan een complex te bouwen met vestiging en uitbreiding van een supermarkt (...) in Perwijs, ertoe strekt elke kleinhandel in de zin van de wet van 29 juni 1975 betreffende de handelsvestigingen uit te sluiten in de vier kleine boetieks waarvoor een vergunning is verleend en waarvan de bebouwde vloeroppervlakte in totaal driehonderd vierkante meter bedraagt";

- "de bekrachtiging van die beslissing doordat het Interministerieel Comité voor de Distributie, waarbij nochtans beroep was ingesteld, niet heeft gereageerd";

Gelet op arrest nr. 83.745 van 30 november 1999, waarbij de debatten worden heropend en het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat ermee belast wordt het onderzoek voort te zetten;

Gezien het aanvullend verslag van de heer THIBAUT, auditeur bij de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 31 januari 2000 waarbij de neerlegging van het dossier en het aanvullend verslag ter griffie wordt gelast;

Gelet op de kennisgeving van het aanvullend verslag aan de partijen en gezien de laatste memorie van de verzoekende partijen;

Gelet op de beschikking van 19 september 2000, waarvan aan de partijen kennis is gegeven, en waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 12 oktober 2000;

Gehoord het verslag van de heer LEROY, kamervoorzitter;

Gehoord de opmerkingen van Mr. J.-P. LAGASSE, advocaat, die voor de verzoekende partijen verschijnt, en van Mr. Ph. DEWISPELAERE, loco Mr. M. FAVART, advocaat, die voor de tweede verwerende partij verschijnt;

Gehoord het eensluidend advies van de heer THIBAUT, auditeur;

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

Overwegende dat de feiten die dienstig zijn voor het onderzoek van het beroep uiteengezet zijn in arrest nr. 83.745 van 30 november 1999;

Overwegende dat het beroep in tweede instantie gericht is tegen "de bekrachtiging van (de beslissing van 12 augustus 1997 van het college van burgemeester en schepenen van Perwijs) doordat het Interministerieel Comité voor de Distributie, waarbij (de verzoekende partijen) nochtans beroep hebben ingesteld,

niet heeft gereageerd"; dat in het verslag van de auditeur besloten wordt tot de onontvankelijkheid van het beroep wat dat onderwerp betreft; dat in de laatste memorie de verzoekende partijen betogen dat "uit de procedure, zoals deze geregeld wordt door de artikelen 7 tot 12 van de wet van 29 juni 1975, blijkt dat het stilzwijgen van het Interministerieel Comité na afloop van de voornoemde termijn van 45 dagen na het instellen van het beroep ertoe strekt een einde te maken aan de schorsende kracht van het beroep en de verzoekende partijen definitief te binden aan de voorwaarden die opgelegd zijn door de gemeenteoverheid bevoegd om de sociaal-economische vergunningen af te geven, welke overheid zelf gebonden is door de voorwaarden die zijn vastgesteld in het advies van het Sociaal-economisch Comité voor de Distributie, en dit zelfs al heeft, zoals in casu, de Nationale Commissie voor de Distributie bij het ministerieel comité de toewijzing van het beroep van de verzoekende partijen geadviseerd", en dat "in die context het stilzwijgen van de tweede verwerende partij de verzoekende partijen nadeel heeft berokkend, waarbij deze laatsten voorts verwijzen naar artikel 14, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, in zoverre de ontstentenis van een beslissing na afloop van de termijn die daarvoor is opgelegd geacht moet worden een afwijzingsbeslissing te zijn waartegen beroep kan worden ingesteld";

Overwegende dat in het mechanisme dat wordt ingesteld door artikel 12, zevende lid, van de wet van 29 juni 1975 betreffende de handelsvestigingen de termijn van 45 dagen die aan het Interministerieel Comité wordt toegekend om uitspraak te doen over het beroep dat is ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen, een bindende termijn is; dat de ontstentenis van enige beslissing vanwege het Interministerieel Comité binnen de vastgestelde termijn tot gevolg heeft dat dit comité de bevoegdheid verliest om nog uitspraak te doen over het beroep, en dat de beslissing van het college definitief wordt; dat dit laatste gevolg van de wet niet concreet gestalte krijgt in een bestuurshandeling die het voorwerp zou kunnen uitmaken van een beroep tot nietigverklaring; dat het tweede onderwerp van het beroep onontvankelijk is;

Overwegende dat de verzoekende partijen een middel ontleen aan schending van de substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven vormvereisten, aan schending van artikel 1, § 1, b, van de wet van 29 juni 1975 betreffende de handelsvestigingen, aan kennelijke dwaling omtrent de beoordeling en aan tegenspraak omtrent de motivering van de bestreden beslissing, alsook aan schending van het algemeen beginsel van redelijk bestuur en aan schending van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, alsook aan het ontbreken van een inhoudelijke motivering en

aan een onjuiste en tegenstrijdige motivering en aan een ommekeer in een standpunt, doordat met de bestreden handeling elke kleinhandelsactiviteit verboden wordt in de vier kleine boetieks die mogen worden opgetrokken in het winkelcomplex waarvan de bouw en de exploitatie overigens is toegestaan door de steller van de bestreden handeling,

terwijl, eerste onderdeel, uit het oogpunt van artikel 1, § 1, b, van de wet van 29 juni 1975 en artikel 3 van het koninklijk besluit van 31 augustus 1964 tot vaststelling van de lijst van de in het handelsregister te vermelden handelsbedrijvigheden, waarnaar de wet van 29 juni 1975 verwijst, het begrip boetiek (in casu vier boetieks op 300 vierkante meter) en het begrip detailhandel onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn, op zulkdanige wijze dat het vanzelfsprekend contradictorisch is toe te staan dat die boetieks worden gebouwd, aldaar worden gevestigd en worden geëxploiteerd, terwijl verboden wordt dat de activiteit waarvoor ze bestemd zijn aldaar wordt uitgevoerd; dat immers in het licht van het koninklijk besluit van 31 augustus 1964 behoort te worden geconcludeerd dat in de boetieks die toegestaan zijn alleen activiteiten mogen worden uitgevoerd die verband houden met de groothandel of met import- en exportverrichtingen, hetgeen ondenkbaar is in zulke kleine lokalen, zodat in concreto het uitsluiten van handelsactiviteiten en detailhandel in de voornoemde vier boetieks tot gevolg heeft dat de lokalen leeg moeten blijven,

terwijl, tweede onderdeel, de bestreden handeling het advies van het Sociaal-economisch Comité en de tekortkomingen van dat advies volledig overneemt, in het bijzonder de tegenstelling die erin bestaat om in hetzelfde advies te stellen dat dat comité niet in staat is een beoordeling te geven over het assortiment van die boetieks, waarbij geconcludeerd wordt dat het gevaar bestaat dat een bestaand aanbod nog wordt uitgebreid (zonder ander commentaar of enige toelichting) en dat bijgevolg welke detailhandel dan ook verboden wordt in lokalen die daarvoor nochtans zijn bestemd en die op zich een vergunning daarvoor hebben gekregen,

terwijl, derde onderdeel, de bestreden handeling steunt op een volkomen onzeker, hypothetisch en niet-gestaafd postulaat dat niet beantwoordt aan de argumentatie uit het verzoek (in de gemeente Perwijs opnieuw detailhandelszaken aan te trekken die in het verleden uit de gemeente zijn getrokken vanwege de herinrichting tot woonhuizen van lokalen die voorheen bestemd waren voor de handel) en waarvoor geen rechtens aanvaardbare motivering bestaat,

terwijl, vierde onderdeel, het college van burgemeester en schepenen zijn beslissing niet op wettige wijze motiveert en zich ermee tevreden stelt in zijn beslissing zonder meer te verwijzen naar de voorwaarde die het Comité naar voren had geschoven, zonder er voorts op welke manier dan ook dieper op in te gaan,

terwijl, vijfde onderdeel, dat ten overvloede wordt uiteengezet, het postulaat zelf van het gevaar van een herhaling van een reeds bestaande situatie, met als gevolg de

sluiting van reeds bestaande handelszaken in het centrum van Perwijs, volkomen onjuist is en niet gerechtvaardigd, dat de verzoekende partijen aangesproken zijn door personen die op zoek waren naar kleine locaties zoals in casu het geval is (minder dan 100 vierkante meter) om er nieuwe kleine handelszaken in onder te brengen zonder enig risico op concurrentie met de thans reeds bestaande kleine handelszaken in het stadscentrum; dat de verzoekende partijen in dat verband stellen dat de vergunning voor een handelsvestiging die hun is toegekend in hoofdzaak betrekking heeft op de verhuizing van de AD DELHAIZE, die wordt geëxploiteerd door de eerste verzoekende partij, welke DELHAIZE omringd wordt door kleine boetieks waar aan kleinhandel wordt gedaan en die rechtstreeks profiteren van de aanwezigheid van het DELHAIZE-cliënteel, en dat het een onmogelijke opdracht is voor die boetieks, die thans geëxploiteerd worden op het industrieterrein van Perwijs, om zelf te verhuizen naar die nieuwe omgeving, zodat zij onvermijdelijk zullen moeten sluiten, en terwijl, zesde onderdeel, datzelfde college van burgemeester en schepenen de bouw en de exploitatie van die boetieks heeft toegestaan, zo niet aangemoedigd en het volledige project van die handelsvestiging heeft toegestaan en met de bestreden handeling blijk gegeven heeft van een ongerechtvaardigde ommezwaai in de houding; dat de verzoekende partijen in de laatste memorie eraan herinneren dat het vereiste van een sociaal-economische vergunning voor het gebruik van de vier bestreden kleine boetieks uitsluitend resulteert uit het feit dat zij aan de basis gelegen hebben van een project dat tegelijkertijd betrekking heeft op de bouw van de lokalen waar de nieuwe AD DELHAIZE behoorde te worden ondergebracht na de verhuizing ervan (oversteken van de chaussée de Wavre te Perwijs) en op het optrekken van een flatgebouw met op de gelijkvloerse verdieping die vier kleine boetieks; dat zij met andere woorden van oordeel zijn dat de bouw in twee fases en op onderscheiden ogenblikken van die twee los van elkaar staande gebouwen tot gevolg zou gehad hebben dat het gebruik van die vier kleine boetieks niet onderworpen zou zijn geweest aan het voorafgaandelijk verkrijgen van een sociaal-economische vergunning; dat zij de omvang van de beperking benadrukken die geldt voor het gebruik van de handelslokalen waarvan de bouw en de exploitatie door de eerste verwerende partij daadwerkelijk zijn goedgekeurd zonder enig voorbehoud en daaruit afleiden dat alleen activiteiten die betrekking hebben op de landbouw, de nijverheid, de groothandel, het bankwezen, het vervoer of de dienstensector mogen worden uitgeoefend in die boetieks, waarvan de totale oppervlakte 300 m² bedraagt; dat zij daaraan toevoegen dat de bevoegde overheid het gebruik van de boetieks weliswaar kan beperken, maar dat dit niet op zulkdanige wijze mag geschieden dat de beperking op het gebruik van de boetieks zo ver zou reiken dat dat gebruik in concreto onmogelijk gemaakt zou worden, wat in casu het geval zou zijn, gelet op het feit dat, gezien de kleine afmetingen van de lokalen, geen enkele andere handelsactiviteit dan

een detailhandel er in het vooruitzicht gesteld kan worden en dat, gelet op de voorwaarde die gesteld is aan het gebruik van de boetieks, op welke voorwaarde de verzoekende partijen kritiek uiten, geen enkele kleinhandelsactiviteit op die plaats kan worden uitgeoefend; dat zij in dat verband concluderen dat de beperking wat betreft het gebruik van die boetieks het gebruik op zich van die boetieks in de weg staat, en dat het tegenstrijdig is om enerzijds de bouw en de exploitatie van die boetieks toe te staan en anderzijds het gebruik ervan te verhinderen;

Overwegende, wat het eerste en zesde onderdeel samen betreft, dat de administratieve politie die bevoegd is voor de afgifte van de bouwvergunning behoort te worden onderscheiden van de sociaal-economische politie, die bevoegd is voor de machtiging om handelsvestigingen neer te zetten; dat de beide vormen van politiebevoegdheid onderscheiden doeleinden nastreven in verschillende domeinen en tot onderscheiden administratieve overheden behoren, met uitzondering van het college van burgemeester en schepenen; dat de gehekelde inconsistentie wordt opgelost door artikel 2 van de wet van 29 juni 1975, dat de implementatie van een bouwvergunning onderwerpt aan een sociaal-economische machtiging; dat er geen enkele tegenstelling bestaat tussen een beslissing waarbij een bouwwerk wordt toegestaan en het aanvaardbaar acht vanuit stedenbouwkundig oogpunt, en een beslissing waarbij de vestiging geweigerd wordt van een aantal handelszaken in dit bouwwerk omdat deze ongunstige gevolgen zouden hebben op de economische activiteit en op de sociale situatie; dat bovendien het college, wanneer het de beslissing met betrekking tot de bouwvergunning genomen heeft, over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikte, maar dat het college bij het nemen van de beslissing over de sociaal-economische vergunning ertoe gehouden was zich af te stemmen op het advies van het Comité; dat het eerste en het zesde onderdeel van het middel niet gegrond zijn;

Overwegende, wat het tweede onderdeel betreft, dat het Comité de vergunningsaanvraag onderzocht heeft uit het oogpunt van verschillende criteria die zijn vastgesteld door het koninklijk besluit van 8 augustus 1975 tot vaststelling van de criteria waarmede rekening moet worden gehouden bij het onderzoek van de vragen tot handelsvestiging, met name de situering van de handelsvestiging, het aspect "verbruiker", de tewerkstelling en de weerslag op de bestaande handel; dat het comité met betrekking tot het eerste criterium (situering) inzonderheid opgemerkt heeft dat "met de vooropgestelde handelsvestiging de aantrekkingskracht aan de rand van Perwijs zou toenemen" en dat "die toename des te groter zou zijn als de vier geplande boetieks zich volledig zouden wijden aan de detailhandel", en concludeert dat "in de mate waarin de boetieks niet actief zouden zijn in de detailhandel, het

evenwicht tussen het centrum en de rand grotendeels gevrijwaard kan blijven"; dat wat het tweede criterium betreft (verbruiker), het heeft opgemerkt dat "het niet voorhanden zijn van enige zekerheid wat het assortiment van de boetieks betreft, het Comité niet in staat stelt om een oordeel uit te spreken wat die boetieks betreft, behalve dan dat indien er aan detailhandel zou gedaan worden, die boetieks het risico lopen om in een bestaand aanbod te vervallen"; dat in verband met het vierde criterium (weerslag op de bestaande handel) het heeft opgemerkt dat "wil men vermijden dat de bestaande handelszaken in het centrum nadelige gevolgen ondervinden, (...) de vier geplande boetieks alleen activiteiten (zouden) moeten uitoefenen die niet vallen onder het toepassingsgebied van de wet van 29 juni 1975 betreffende de handelsvestigingen";

Overwegende dat uit de verschillende passages uit het advies van het Sociaal-economisch Comité voor de Distributie op eensluidende wijze blijkt dat het er terughoudend tegenover staat dat in die boetieks aan detailhandel zou worden gedaan; dat de onzekerheid wat de exacte bestemming van die boetieks betreft, en waarop dit onderdeel van het middel steunt, slechts ter sprake komt in verband met de weerslag op de verbruikers en onmiddellijk gepaard gaat met een voorbehoud voor het geval dat detailhandel overwogen zou worden; dat het advies op dat punt geen enkele contradictie inhoudt; dat het tweede onderdeel van het middel niet gegrond is;

Overwegende, over het derde en het vijfde onderdeel samen, dat de motivering waartegen ingebracht wordt dat het een louter postulaat is, noch in de beraadslaging van het college van burgemeester en schepenen voorkomt, noch in het advies van het Sociaal-economisch Comité; dat het derde en vijfde onderdeel van het middel niet gegrond zijn;

Overwegende, over het vierde onderdeel, dat het college van burgemeester en schepenen niet kan worden voorgeworpen het advies van het Sociaal-economisch Comité voor de Distributie te hebben gevolgd, aangezien het college ertoe gehouden was om krachtens artikel 11, § 3, vierde lid, van de wet van 29 juni 1975 de voorwaarden op te leggen die vastgesteld zijn door het Comité,

bij verstek uitspraak doende met betrekking tot de eerste verwerende partij ,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten, bepaald op 14.000 frank, komen ten laste van de verzoekende partijen ten belope van 7.000 frank elk.

Aldus uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van de XIIIe kamer, op zesentwintig oktober tweeduizend door :

de HH.	LEROY,	kamervoorzitter,
	QUERTAINMONT,	staatsraad,
Mevr.	GUFFENS,	staatsraad,
Mevr.	MALCORPS,	griffier.

De Griffier,

De Voorzitter,

M.-Chr. MALCORPS.

M. LEROY.

VERTALING OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 63,
EERSTE LID, VAN DE WETTEN OP DE RAAD VAN STATE,
GECOÖRDINEERD OP 12 JANUARI 1973.