RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 104.577 van 12 maart 2002
in de zaak A. 44.277/XII-1047.

In zake : de NV TABACOFINA-VANDER ELST,
die woonplaats kiest bij
advocaat Ph. LEROY,
kantoor houdende te GENT,
Coupure 5

tegen :

de stad BRUSSEL.

tussenkomende partij :

de NV CINTA,
die woonplaats kiest bij
advocaat L.VAN BUNNEN,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Hamoirlaan 11.

D E R A A D V A N S T A T E, XIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de NV Tabacofina-Vander Elst op 6 mei 1991 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van "het besluit van de Gemeenteraad van de Stad Brussel van 6 november 1989 houdende de aanvulling van het algemeen politiereglement van 11 mei 1981 met een art. 3.16, bekend gemaakt door aanplakking op 5 maart 1991";

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst van 18 mei 1992;

Gezien de beschikking van 18 juni 1992 die de tussenkomst van de NV Cinta toestaat;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord, de memorie van de tussenkomende partij en de "memorie van antwoord op de memorie van tussenkomst" van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur F. De Buel;

Gelet op de beschikking van 22 maart 1994 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 10 december 2001 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 5 februari 2002;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter D. Verbiest;

Gehoord de opmerkingen van advocaat Chr. Bleyaert, die loco advocaat Ph. Leroy verschijnt voor de verzoekende partij, van advocaat T. Soete, die loco advocaat A. De le Court verschijnt voor de verwerende partij, en van advocaat M. Smout, die loco advocaten L. Van Bunnen en B. en L. Cambier verschijnen voor de tussenkomende partij

Gehoord het, behoudens wat de tussenkomst betreft, eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd F. De Buel;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;

1. Over de procedure.

Overwegende dat de verwerende partij een “memorie van antwoord op de memorie van tussenkomst” heeft ingediend; dat de proceduregeling niet in een dergelijk stuk voorziet; dat het dan ook uit de procedure wordt geweerd;

2. Over de tussenkomst.

Overwegende dat productie en handel in tabakswaren tot de statutaire doelstellingen behoren van de tussenkomende partij; dat het aangevochten besluit een beperking van publiciteit voor tabaksverbruik met zich meebrengt; dat de tussenkomende partij aldus belang heeft bij de nietigverklaring van een dergelijk besluit; dat aldus de ontvankelijkheid van haar tussenkomst niet mag worden betwijfeld; dat immers artikel 21 bis, § 1,eerste lid, van de gecoördineerde wetten

op de Raad van State bepaalt dat degenen die belang hebben bij de oplossing van de zaak er kunnen in tussenkomen; dat aldus het bezwaar dat de verwerende partij in de laatste memorie tegen de tussenkomst inbrengt, niet wordt aangenomen; dat het immers niet is omdat de tussenkomende partij afstand heeft gedaan van een door haarzelf ingesteld annulatieberoep tegen het te dezen bestreden besluit, dat het haar ontzegd zou moeten worden om met toepassing van de voormelde bepaling tussen te komen in het huidig geding; dat de tussenkomende partij daarbij met toepassing van het tweede lid van het voornoemde artikel 21bis, § 1, weliswaar geen andere middelen kan aanvoeren ter ondersteuning van het voorliggende beroep dan degene die in het inleidend verzoekschrift zijn uiteengezet;

3. Over de gegevens van de zaak.

Overwegende dat de gegevens van de zaak kunnen worden samengevat als volgt :

3.1. De gemeenteraad beslist op 6 november 1989 het algemeen politiereglement van de stad Brussel van 11 mei 1981 aan te vullen met een artikel 3.16, dat op het bericht van aanplakking luidt als volgt :

> "Op het grondgebied van de stad is, het verboden over te gaan tot eender welke publiciteit, vermomd of niet, herkenbaar vanaf de openbare weg, ten voordele van tabak, of van producten ervan afgeleid. Dit verbod geldt ook voor het gebruik in publicitaire mededelingen van afbeeldingen die merken van sigaretten, sigaren of tabak voorstellen. Elke publiciteit gerealiseerd in tegenspraak met huidig artikel zal moeten weggehaald worden op eerste verzoek van de politie, zoniet zal ze weggehaald of overplakt worden door de zorg van de administratie op kosten en risico's van de overtreder".

3.2. In de overwegingen van dit besluit wordt verwezen naar, onder meer, de wet van 24 januari 1977 betreffende de bescherming van de gezondheid van de verbruikers op het stuk van de voedingsmiddelen en andere producten, naar de uitvoeringsbesluiten van die wet van 28 januari 1979 en 17 april 1980 en naar de artikelen 117, 119 en 135 van de nieuwe gemeentewet.

Het besluit bevat tevens de volgende overwegingen :

> "Overwegende dat de wetenschappers gesteld hebben dat tabak de gezondheid schaadt;
> Overwegende dat, in het belang van de openbare gezondheid, het verbruik van tabak zou moeten afnemen, elke vorm van publiciteit van dit product zou moeten verboden worden".

3.3. Dit besluit wordt bekendgemaakt middels aanplakking van 5 tot 19 maart 1991 en te dezen bestreden met het voorliggende beroep;

4. Over de ontvankelijkheid van het beroep.

4.1. Overwegende dat de verwerende partij in een exceptie opwerpt dat, vermits "het beroep tot nietigverklaring opgestuurd werd op 7 mei 1991, [...] het bijgevolg laattijdig en onontvankelijk is aangezien de aanplakking gebeurde op 5 maart 1991"; dat de exceptie niet kan worden aangenomen; dat immers, vermits het bestreden gemeenteraadsbesluit werd bekendgemaakt op 5 maart 1991, de beroepstermijn van zestig dagen -aangezien de vervaldag 4 mei 1991 een zaterdag was- op maandag 6 mei 1991 verstreek; dat het annulatieberoep, dat op 6 mei 1991 ter post aangetekend werd verzonden, derhalve tijdig is ingesteld;

5. Over de gegrondheid van het beroep.

5.1. Overwegende dat de verzoekende partij in een eerste middel de schending aanvoert van onder meer het toenmalig artikel 108 van de Grondwet en van de artikelen 117 en 119 van de nieuwe gemeentewet; dat zij daarbij nader betoogt dat "het aangevochten besluit geen aangelegenheid van gemeentelijk belang [regelt], voorzien bij art. 117 N.G.W.", dat noch de wet van 24 januari 1977 betreffende de bescherming van de gezondheid van de gebruikers op het stuk van de voedingsmiddelen en andere producten, noch de uitvoeringsbesluiten betreffende tabak van 13 augustus 1990 en 20 december 1982 ter zake aan de gemeenten een verordenende bevoegdheid toekennen, dat uit voornoemde wet van 24 januari 1977 "blijkt [...] dat bepalingen i.v.m. reclame het gemeentelijk belang overstijgen en de nationale volksgezondheid raken" en dat "door strengere verbodsbepalingen voor te schrijven dan voorzien door de nationale overheid de gemeente art. 119 [van de nieuwe gemeentewet] schendt";

5.2. Overwegende dat de verwerende partij repliceert dat "de besluiten in uitvoering van de wet van 1977, in 1982 en 1990, genomen werden op grond van de bevoegdheden van de algemene administratieve politie van de centrale overheid krachtens een Bijzondere Wet", dat "niettemin de lokale overheden bevoegd blijven inzake de aangelegenheden van strikt gemeentelijk belang om de nationale reglementen aan te vullen in bijzondere omstandigheden";

5.3. Overwegende dat de verzoekende partij daartegenover stelt dat de verwerende partij zelf in de motivering van het bestreden besluit heeft verwezen naar het belang van volksgezondheid als doelstelling van dat besluit, dat “er niet valt in te zien dat de volksgezondheid een aangelegenheid is voor strikt gemeentelijk belang en evenmin welke bijzondere omstandigheden de tegenpartij terzake enige bevoegdheid zouden verlenen”;

5.4 Overwegende dat krachtens de toenmalige artikelen 31 en 108 van de Grondwet en artikel 117 van de nieuwe gemeentewet uitsluitend gemeentelijke belangen door de gemeenteraden worden geregeld; dat luidens artikel 119 van de nieuwe gemeentewet de gemeentelijke politieverordenigen uitgevaardigd door de gemeenteraad niet in strijd mogen zijn met onder meer de wetten en reglementen van de Staat; dat de kwalificatie van wat onder gemeentelijk belang moet worden verstaan door de wetgever wordt bepaald; dat aldus een bepaalde aangelegenheid aan de bevoegdheidssfeer van de gemeenten kan worden onttrokken, ook impliciet, indien de wet en de op grond van de wet vastgestelde uitvoeringsbesluiten een op zichzelf staand gedetailleerd en systematisch uitgewerkt geheel vormen, waaruit blijkt dat het federaal of regionaal bestuur zich de regeling van de betrokken aangelegenheid voorbehouden heeft;

Overwegende dat de te dezen in het geding zijnde bevoegdheid om de publiciteit rond tabak of afgeleide producten te regelen onbetwistbaar onder het toepassingsgebied valt van de meervermelde wet van 24 januari 1977 betreffende de bescherming van de gezondheid van de verbruikers op het stuk van de voedingsmiddelen en andere producten ; dat volgens de memorie van toelichting bij deze wet een doelmatige bescherming van de volksgezondheid niet alleen de reglementering inhoudt van de samenstelling van de producten, maar ook het regelend optreden op reclamegebied (Parl. St., Kamer, 1974-75, nr. 563/ 1, 2); dat krachtens artikel 7, §1, van die wet de laatstgenoemde verordeningsbevoegdheid wat reclame betreft aan de Koning wordt opgedragen : Hij kan “regels stellen en verbodsmaatregelen voorschrijven op de reclame”; dat in artikel 7, §2, van dezelfde wet -specifiek inzake tabak- aan de Koning een dergelijke bevoegdheid wordt gegeven “in het belang van de volksgezondheid”; dat de besproken wet slechts uitdrukkelijk aan één gemeentelijke politiebevoegdheid niet heeft willen raken, zoals blijkt uit artikel 23 ervan; dat overeenkomstig dit artikel immers “de bepalingen van deze wet geen afbreuk [doen] aan de rechten die de vigerende wetten aan de gemeentelijke overheid verlenen om zich te vergewissen van de echtheid van de

gezonde toestand van de te koop gestelde voedingsmiddelen en om de overtredingen te beteugelen van de verordeningen die dienaangaande door deze overheid zijn uitgevaardigd"; dat aldus de in artikel 135, §2, 4°, van de nieuwe gemeentewet vervatte politiebevoegdheid van de gemeenten wordt bedoeld ; dat ten slotte de besproken wet van 24 januari 1977 zelf slechts één bevoegdheid uitdrukkelijk aan een gemeentelijk orgaan toewijst: luidens artikel 11, §1, eerste lid, wordt de burgemeester opgedragen toezicht te houden over de uitvoering van de bepalingen van deze wet en van de krachtens deze wet uitgevaardigde besluiten;

Overwegende dat het bij het bestreden besluit door de gemeenteraad ingestelde publiciteitsverbod vooreerst niet kan worden ingepast in de twee in de wet bedoelde specifieke gemeentelijke bevoegdheden; dat aldus de vraag rijst of alsdan de gemeenteraad de bestreden verordening nog mocht uitvaardigen; dat uit de gehele economie en de bepalingen van de wet van 24 januari 1977 moet worden afgeleid dat de bevoegdheid om verordenend op te treden wat het verbod van publiciteit inzake tabak en afgeleide producten betreft, daarin is voorbehouden aan de federale overheid, meer bepaald aan de Koning; dat die regeling een verordenend optreden van de gemeenteraad wat die aangelegenheid betreft, uitsluit; dat het bestreden besluit dienvolgens de bevoegdheid van de gemeenteraad te buiten gaat; dat het middel in zoverre gegrond is,

B E S L U I T :

<u>Artikel 1</u>.

Vernietigd wordt het besluit van de gemeenteraad van Brussel van 6 november 1989 houdende de aanvulling van het algemeen politiereglement van 11 mei 1981 met een art. 3.16.

<u>Artikel 2</u>.

De kosten van het beroep, bepaald op 99,16 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

De kosten van de tussenkomst, bepaald op 74,37 euro, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op twaalf maart 2002, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	J. LUST,	staatsraad,
	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

S. DOMS. **D. VERBIEST.**