

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 197.782 van 13 november 2009
in de zaken A. 77.852/X-9997 (I)
A. 77.853/X-9998 (II)
A. 77.879/X-9999 (III)
A. 77.880/X-10.000 (IV).

In zake:

I. + II.

de n.v. LIMBURGSE RECONVERSIEMAATSCHAPPIJ
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Stijn Butenaerts
kantoor houdend te 1080 Brussel
Leopold II-laan 180
bij wie woonplaats wordt gekozen

III. + IV.

de n.v. STADIUM FENIX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dirk Vandermeersch
kantoor houdende te 1040 BRUSSEL
Wetstraat 57
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

I. + II. + III. + IV.

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door :

1. de minister van Economie,
2. de minister van Landbouw en de Kleine en Middelgrote Ondernemingen

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat David D'HOOGHE
Loksumstraat 25
bij wie woonplaats wordt gekozen.
kantoor houdende

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 13 maart 1998, strekt tot de nietigverklaring van het koninklijk besluit van 16 december 1997 houdende wijziging van het koninklijk besluit van 8 oktober 1975 houdende samenstelling van het Sociaal-Economisch Comité voor de distributie (zaak sub I).

Het beroep, ingesteld op 13 maart 1998, strekt tot de nietigverklaring van het koninklijk besluit van 16 december 1997 houdende benoeming van leden van het Sociaal-Economisch Comité voor de distributie (zaak sub II).

Het beroep, ingesteld op 16 maart 1998, strekt tot de nietigverklaring van het koninklijk besluit van 16 december 1997 houdende wijziging van het koninklijk besluit van 8 oktober 1975 houdende samenstelling van het Sociaal-Economisch Comité voor de distributie (zaak sub III).

Het beroep, ingesteld op 16 maart 1998, strekt tot de nietigverklaring van het koninklijk besluit van 16 december 1997 houdende benoeming van leden van het Sociaal-Economisch Comité voor de distributie (zaak sub IV).

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 76.507 van 20 oktober 1998 worden de vorderingen tot schorsing gevoegd en zijn de vorderingen tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissingen verworpen.

De verzoekende partijen hebben een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend in de vier zaken.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend in de vier zaken.

Auditeur Luc Vermeire heeft een verslag opgesteld in de vier zaken.

De vier zaken worden gevoegd bij beschikking van 12 juli 1999.

De verzoekende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 3 april 2009.

Staatsraad Jeroen Van Nieuwenhove heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Wendy Gillard, die loco advocaten Marc Jegers en Stijn Butenaerts verschijnt voor de verzoekende partij in de zaken sub I en II, advocaat Carlo Meert, die loco advocaat Dirk Vandermeersch verschijnt voor de verzoekende partij in de zaken sub III en IV, en advocaat David D’Hooghe die samen met advocaat Christophe Coen, loco advocaat Eric Vervaeke, verschijnt voor de Belgische Staat, zijn gehoord.

Eerste auditeur Luc Vermeire 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. Er wordt verwezen naar de uiteenzetting van de feiten in het arrest nr. 197.783, dat op dezelfde datum wordt uitgesproken als dit arrest.

IV. Kosten

4. De verzoekende partij in de derde zaak heeft zowel het verzoekschrift tot schorsing als het verzoekschrift tot nietigverklaring gezegeld, terwijl in de toentertijd geldende procedure enkel het verzoekschrift tot schorsing moest worden gezegeld. Het onverschuldigd gekweten zegelrecht moet worden terugbetaald.

V. Ontvankelijkheid van de beroepen

A. Belang

5.1.1. De verwerende partij betwist het belang van de verzoekende partijen. Zij argumenteert dat er geen direct en causaal verband bestaat tussen de

bestreden besluiten en het nadeel dat de verzoekende partijen er van zouden ondervinden. Hooguit zou sprake kunnen zijn van een onrechtstreeks belang, dat evenwel niet volstaat, aangezien een onwettige samenstelling van het SECD de verzoekende partijen niet kan schaden, maar enkel het uitbrengen van onwettige adviezen.

5.1.2. De verzoekende partij in de eerste twee zaken is een vennootschap die het Fenix-project, met uitzondering van het zgn. “festive retail”-project moet realiseren in samenwerking met een aantal privé-investeerders. Bovendien blijkt uit de gegevens van het dossier dat het Fenix-project als dusdanig slechts gerealiseerd kan worden indien ook het “festive retail”-project doorgang kan vinden. Deze verzoekende partij wordt bijgevolg rechtstreeks en persoonlijk benadeeld indien de toepassing van de bestreden besluiten leidt tot een weigeringsbeslissing voor het “festive retail”-project, zoals te dezen het geval is. Bovendien blijkt eveneens uit de gegevens van het dossier dat deze verzoekende partij zich er tegenover de n.v. Mijnen toe verbonden heeft de laatstgenoemde vennootschap schadeloos te stellen voor gemaakte studiekosten en gederfde meerwaarden indien het Fenix-project niet gerealiseerd kan worden. Dat de aanvrager van de vergunning voor het “festive retail”-project, met name de verzoekende partij in de derde en in de vierde zaak, eveneens de betrokken besluiten heeft aangevochten, is te dezen niet relevant, nu het belang voor elke zaak afzonderlijk moet worden beoordeeld en in deze zaak het belang van de ene verzoekende partij het belang van de andere verzoekende partij niet ongedaan kan maken.

5.1.3. De verzoekende partij in de derde en de vierde zaak is de aanvrager van de vergunning die ingevolge een ongunstig advies van het SECD wordt geweigerd door het college van burgemeester en schepenen van de stad Genk. In die omstandigheden heeft zij een persoonlijk en rechtstreeks belang bij de vernietiging van de bestreden besluiten, die de rechtmatige samenstelling van het SECD determineren.

5.1.4. De verzoekende partijen halen op zijn minst enig voordeel uit de vernietiging van de bestreden besluiten, aangezien in dat geval de vergunningverlenende overheid de geweigerde aanvraag opnieuw zal moeten onderzoeken.

5.1.5. De exceptie is niet gegrond.

B. Hoedanigheid

5.2.1. De verwerende partij betwist voorts de hoedanigheid van de verzoekende partij in de eerste twee zaken. Zij stelt dat deze verzoekende partij geen aanvraag heeft ingediend die heeft geleid tot een beslissing van het Sociaal-Economisch Comité voor de Distributie (hierna: SECD) en dat zij bijgevolg niet op ontvankelijke wijze de twee bestreden besluiten kan aanvechten.

5.2.2. Het feit dat de verzoekende partij in de eerste twee zaken niet de aanvrager is van een vergunning die door het SECD moet worden beoordeeld, is niet relevant voor de beoordeling van de ontvankelijkheid in de onderhavige zaken, aangezien te dezen een reglementair besluit wordt aangevochten, alsook een individueel benoemingsbesluit, en niet een beslissing over de vergunning zelf. Dat de verzoekende partij in de derde en de vierde zaak ook een beroep heeft ingesteld tegen de betrokken besluiten, is evenmin relevant.

5.2.3. De exceptie is niet gegrond.

VI. Onderzoek van de middelen

A. Middelen aangevoerd in de eerste en de derde zaak (A. 77.852/X-9.997 en A. 77.879/X-9.999)

1. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

6.1.1.1. In een eerste middel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 106 en 108 van de Grondwet.

De verzoekende partijen voeren aan dat het bestreden besluit de leden van de gewestregeringen de bevoegdheid verleent om als (feitelijke) voordrager of mede-ondertekenaar van een koninklijk besluit op te treden, in strijd met de aangehaalde grondwetsbepalingen. Het komt immers niet toe aan de uitvoerende machten van de gewesten om als voordrager te fungeren van personen die door de federale uitvoerende macht worden benoemd. In dat geval zijn het in werkelijkheid niet meer de federale ministers die instaan voor de mede-ondertekening.

Beoordeling

6.1.1.2. In de mate dat het middel betrekking heeft op artikel 106 van de Grondwet, blijkt dat geen van beide bestreden besluiten formeel werd voorgedragen of mede-ondertekend door leden van de gewestregeringen. In de aanhef van het bestreden benoemingsbesluit wordt weliswaar verwezen naar het voorstel van het Vlaamse en Waalse Gewest, maar dit voorstel is juridisch duidelijk onderscheiden van de voordracht en de mede-ondertekening van het betrokken besluit. Er ligt bijgevolg geen schending voor van de aangevoerde grondwetsbepaling.

6.1.1.3. In de mate dat het middel betrekking heeft op artikel 108 van de Grondwet, laten de verzoekende partijen na uiteen te zetten hoe deze grondwetsbepaling door de bestreden besluiten geschonden zou zijn en is het middel bijgevolg onontvankelijk.

6.1.1.4. Het eerste middel kan niet worden aangenomen.

2. Tweede en derde middel

Uiteenzetting van de middelen

6.1.2.1. In een tweede middel wordt de schending aangevoerd van artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 6/ van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (hierna: de bijzondere wet).

In een derde middel wordt de schending aangevoerd van artikel 92ter van de bijzondere wet.

De verzoekende partijen argumenteren in deze twee inhoudelijk samenhangende middelen dat de aangehaalde bevoegdheidsverdelende regel geschonden wordt door de betrokkenheid van leden van de gewestregeringen bij de uitvoering van de regeling inzake vestigingsvoorwaarden, wat een voorbehouden federale bevoegdheid is. Het verticaliteitsbeginsel houdt in dat de overheid die de regels stelt, in dit geval de federale overheid, uitsluitend verantwoordelijk is voor de uitvoering van deze regels, met uitsluiting van de gewesten en de gewestregeringen. Buiten het toepassingsgebied van artikel 92ter van de bijzondere wet is de afvaardiging of vertegenwoordiging van andere overheden in adviesorganen mogelijk, maar enkel indien het gaat om loutere adviesorganen, indien de afvaardiging of vertegenwoordiging louter facultatief is en indien zij geen rol spelen bij de besluitvorming, ook niet door hun afwezigheid. Een ongunstig

advies van het SECD bindt evenwel het college van burgemeester en schepenen en bovendien zijn de vertegenwoordigers van de gewesten in het SECD volwaardige leden met medebeslissingsrecht, zodat zij voor het quorum en voor de meerderheid doorslaggevend kunnen zijn.

Een verdergaand systeem van vertegenwoordiging is enkel mogelijk overeenkomstig artikel 92ter van de bijzondere wet en veronderstelt alleszins dat over het betrokken koninklijk besluit werd overlegd in de Ministerraad, wat te dezen niet het geval was, terwijl het een substantieel vormvereiste betreft.

Beoordeling

6.1.2.2. Met de verzoekende partijen moet worden vastgesteld dat in het bestreden besluit geen beroep werd gedaan op de mogelijkheid die artikel 92ter, eerste lid van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 biedt om met het oog op de vertegenwoordiging van de gewesten in het SECD, een regeling vast te stellen bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit, genomen na akkoord van de gewestregeringen.

Dit neemt evenwel niet weg dat het bestreden besluit zo kan worden geïnterpreteerd dat de vertegenwoordiging van de gewesten niet op dwingende wijze wordt opgelegd en dat hun afwezigheid niet leidt tot een ongeldige samenstelling of op een andere wijze de regelmatigheid van de beslissingen van het SECD zou aantasten, mede gelet op de numerieke verhoudingen tussen de vertegenwoordigers van de federale overheid en de vertegenwoordiger van het betrokken gewest. Uit de bewoordingen van het bestreden besluit kan immers worden opgemaakt dat de vertegenwoordiging van de gewesten facultatief is (“kunnen zich elk laten vertegenwoordigen”). Voorts blijkt uit de verhouding tussen het aantal van de leden die de verscheidene betrokken federale departementen vertegenwoordigen (acht) en het aantal van de leden die de gewesten vertegenwoordigen (drie), waarvan dan nog enkel het lid zetelt dat het gewest vertegenwoordigt waar de gevraagde handelsvestiging gelocaliseerd is, dat het quorum of de meerderheid binnen het SECD niet in beduidende mate beïnvloed kan worden door de aanwezigheid en het stemgedrag van het betrokken lid.

In die omstandigheden ligt geen schending voor van de aangehaalde bijzondere wetsbepalingen.

6.1.2.3. Het tweede en het derde middel zijn niet gegrond.

3. Vierde en vijfde middel

Uiteenzetting van de middelen

6.1.3.1. In een vierde middel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 39 en 134 van de Grondwet en van artikel 6, § 1, I van de bijzondere wet.

In een vijfde middel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 39 en 134 van de Grondwet en van artikel 6, § 1, VI van de bijzondere wet.

De verzoekende partijen stellen dat ingevolge de aangehaalde bepalingen, de gewesten bevoegd zijn inzake ruimtelijke ordening resp. economie, terwijl het bestreden besluit het recht van de gewesten om beslissingen te nemen binnen deze beide bevoegdheden, afhankelijk maakt van een beslissing van de federale overheid en aldus die gewestelijke bevoegdheden beknót.

Beoordeling

6.1.3.2. Indien het door de verzoekende partijen in zeer algemene termen uiteengezette middel zo moet worden begrepen dat de federale regeling met betrekking tot de handelsvestigingen indruist tegen de gewestelijke bevoegdheid inzake ruimtelijke ordening resp. economie, moet worden gewezen op de federale voorbehouden bevoegdheid inzake de vestigingsvoorwaarden overeenkomstig artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 6/ van de bijzondere wet. Deze bevoegdheidsverdelende regel is niet ondergeschikt aan de bevoegdheidstoewijzing inzake ruimtelijke ordening aan de gewesten overeenkomstig artikel 6, § 1, I, 1/ van de bijzondere wet. Ze vormt zelfs een uitzondering op de ruime bevoegdheden van de gewesten inzake economie overeenkomstig artikel 6, § 1, I, 1/ van de bijzondere wet. Dat een weigeringsbeslissing inzake een handelsvestiging een invloed heeft op het gewestbeleid inzake ruimtelijke ordening en inzake economie is mogelijk, maar is tevens een onvermijdelijk gevolg van de exclusieve wijze van bevoegdheidsverdeling door de aangehaalde wetsbepalingen.

6.1.3.3. Het vierde en het vijfde middel zijn niet gegrond.

B. Middelen aangevoerd in de tweede en de vierde zaak (A. 77.853/X-9.998 en A. 77.880/X-10.000)

1. Eerste tot vierde middel

6.2.1. Het eerste tot het vierde middel die in deze zaken worden aangevoerd, zijn identiek aan het eerste tot het vierde middel die in de eerste en de

derde zaak worden aangevoerd. Om dezelfde redenen als in die zaken zijn deze middelen niet gegrond.

2. Vijfde middel

Uiteenzetting van het middel

6.2.2.1. In een vijfde middel wordt de schending aangevoerd van artikel 105 van de Grondwet.

De verzoekende partijen argumenteren dat het bestreden besluit het in de eerste en de derde zaak bestreden besluit toepast, terwijl de Koning overeenkomstig de aangehaalde grondwetsbepaling enkel kan optreden wanneer hij daartoe uitdrukkelijk is gemachtigd door de Grondwet of de wet. De Koning behoorde, gelet op de onwettigheid van het in de eerste en de derde zaak bestreden besluit, enkel het oorspronkelijke besluit toe te passen zoals het luidde voor de wijzigingen die er door dat bestreden besluit in werden aangebracht.

Beoordeling

6.2.2.2. Nog daargelaten de vaststelling dat het bestreden besluit in de eerste en de derde zaak wettig is gebleken, is de Koning als orgaan van het actief bestuur, zijnde geen met rechtspraak belast orgaan, ertoe gehouden het in de eerste en de derde zaak bestreden besluit toe te passen, zolang het niet werd opgeheven, ingetrokken, geschorst of vernietigd. Een dergelijke handelwijze druist allerminst in tegen artikel 105 van de Grondwet.

6.2.2.3. Het vijfde middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt de beroepen.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van de vorderingen tot schorsing en de beroepen tot nietigverklaring, begroot op 1388,24 euro, ieder voor de helft.

3. Het door de verzoekende partij in de zaak A. 77.879 ten onrechte gekweten recht ten belope van 173,53 euro dient te worden terugbetaald.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van dertien november 2009, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jeroen Van Nieuwenhove,	staatsraad,
met bijstand van	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Roger Stevens