RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIIe VAKANTIEKAMER

A R R E S T

nr. 248.039 van 9 juli 2020
in de zaak A. 231.192/X-17.748

In zake: 1. De VZW INTERNATIONALE VAKBEURS VAN HET MEUBEL BRUSSEL
2. de BV ALTER EXPO
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dirk Van Heuven
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Beneluxpark 27B
bij wie woonplaats wordt gekozen
en
eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Koen De Bock
kantoor houdend te 9810 Eke
Eedstraat 29

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van Veiligheid en Binnenlands Bestuur
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Emmanuel Jacubowitz en Anthony Poppe
kantoor houdend te 1160 Brussel
Tedescolaan 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 6 juli 2020, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van "het ministerieel besluit van 30 juni 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken", meer in het bijzonder van "het woord 'zittend' in artikel 12" van dit besluit, "ondergeschikt" van "het gehele artikel 12" van dit besluit, en "meer ondergeschikt" van dit "gehele" besluit.

‡AJHUNEIBD-BECAJAV‡

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota en een administratief dossier ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 9 juli 2020, om 10 uur.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Dirk Van Heuven voor de verzoekende partijen, en advocaat Emmanuel Jacubowitz en Anthony Poppe, die verschijnen voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Alexander Van Steenberge 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 eerste verzoekende partij is de organisator van de vakbeurs "Meubelbeurs Brussel" die elk jaar in november plaatsvindt. De tweede verzoekende partij is een beurstoeleverancier en heeft als kernactiviteit het bouwen van beursstanden.

3.2. Het coronavirus COVID-19 (hierna: het virus) is een infectieziekte die meestal de longen en de luchtwegen treft met mogelijk dodelijke afloop. Dit virus lijkt zich via de lucht over te dragen van mens op mens. De overdracht lijkt plaats te vinden via alle mogelijke emissies via de mond en de

‡AJHUNEIBD-BECAJAV‡

neus. Het virus, dat zijn oorsprong vindt in Wuhan, heeft in korte tijd een globale verspreiding gekend. Ook België heeft af te rekenen met doden als gevolg van dit virus.

Gelet op de karakteristieken van het virus, in het bijzonder met betrekking tot de besmettelijkheid, het sterfterisico en het aantal gevallen dat werd gedetecteerd, heeft de World Health Organization (hierna: WHO) het virus op 11 maart 2020 als een pandemie gekwalificeerd. De WHO heeft op 16 maart 2020 het hoogste dreigingsniveau uitgeroepen omdat het virus de wereldeconomie destabiliseert en zich snel verspreidt over de wereld. De minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken heeft een reeks besluiten genomen om de verspreiding van het virus te beperken (hierna: de coronabesluiten). Bij het nemen van deze coronabesluiten wordt gekeken naar de trend van besmettingen en overlijdens als gevolg van het virus.

3.3. Op 22 juni 2020 komt het "exitprotocol *event*sector Versie 05" tot stand (hierna: het exitprotocol).

Het exitprotocol "beschrijft de noodzakelijke, minimale preventiemaatregelen om de contacten op evenementen tussen bezoekers en medewerkers zo veilig mogelijk te laten verlopen door het besmettingsrisico zo laag mogelijk te houden en besmettingen zoveel mogelijk te vermijden", en "biedt richtlijnen aan bedrijven in de *event*sector die hun activiteiten (gedeeltelijk) hebben moeten stopzetten, als voorbereiding op een veilige herneming van hun activiteiten".

Het aantal personen toegelaten op een evenement is in het exitprotocol als volgt vastgelegd:

"• Vanaf 1 juli 2020
- *Indoor* 200 bezoekers
- *Outdoor* 400 bezoekers
- CERM toetsingsrapport

- Vanaf 1 augustus2020
    - *Indoor* 400 bezoekers
    - *Outdoor* 800 bezoekers
    - CERM toetsingsrapport
- Vanaf 1 september 2020
    - Geen limiet op het aantal bezoekers
    - CERM toetsingsrapport.”

3.4. Op 30 juni 2020 neemt de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken het ministerieel besluit ‘houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken’. Dit is het bestreden besluit. Het bevat een reeks versoepelingen nu blijkt “dat het gemiddelde dagelijkse aantal nieuwe besmettingen en overlijdens die verband houden met het coronavirus COVID-19 sinds enkele weken een neerwaartse trend voortzet”. Opgemerkt wordt “dat het virus evenwel niet verdwenen is van het Belgische grondgebied en blijft circuleren; dat een tweede besmettingsgolf tot dusver niet kan worden uitgesloten”.

De artikelen 11 en 12 van het bestreden besluit luiden:

> “Art. 11. § 1. Behoudens andersluidende bepaling voorzien door dit besluit, zijn samenscholingen van meer dan 15 personen enkel toegelaten onder de voorwaarden voorzien en voor de activiteiten toegelaten door dit artikel.
>
> [...]
>
> § 5. Een publiek van maximum 200 personen tot en met 31 juli 2020 en van maximum 400 personen vanaf 1 augustus 2020 mag evenementen, voorstellingen, gezeten recepties en banketten toegankelijk voor het publiek, en wedstrijden bijwonen, voor zover deze binnen worden georganiseerd met naleving van de modaliteiten voorzien in artikel 4, lid 2, of in het toepasselijke protocol, en onverminderd artikel 5.
>
> Een publiek van maximum 400 personen tot en met 31 juli 2020 en van maximum 800 personen vanaf 1 augustus 2020 mag evenementen, voorstellingen, gezeten recepties en banketten toegankelijk voor het publiek, en wedstrijden bijwonen, voor zover deze buiten worden georganiseerd met naleving van de modaliteiten voorzien in artikel 4, lid 2, of in het toepasselijke protocol, en onverminderd artikel 5.
>
> Wanneer een evenement, voorstelling, gezeten receptie of banket toegankelijk voor het publiek, of wedstrijd wordt georganiseerd voor een publiek van meer dan 200 personen of op de openbare weg, is de

‡AJHUNEIBD-BECAJAV‡

voorafgaande toelating van de bevoegde gemeentelijke overheid overeenkomstig artikel 13 vereist.

[...]

Art. 12. Vanaf 1 augustus 2020 kan de bevoegde gemeentelijke overheid de uitbaters van permanente infrastructuren toelaten om een zittend publiek te ontvangen voor een evenement, voorstelling of wedstrijd, dat groter is dan het aantal personen bedoeld in artikel 11, in overleg met de bevoegde minister(s), na raadpleging van een viroloog en met inachtneming van het geldende protocol.

De aanvraag dient te worden gericht tot de bevoegde burgemeester."

IV. Ontvankelijkheid van de vordering

4. Vooralsnog bestaat er geen noodzaak om over de door de verwerende partij opgeworpen ontvankelijkheidsexceptie uitspraak te doen. Een onderzoek van en een uitspraak over die exceptie zouden alleen nodig zijn indien de grondvoorwaarden voor het toewijzen van de vordering tot schorsing vervuld zijn, wat, zoals hierna zal blijken, niet het geval is.

V. Herinnering aan de schorsingsvoorwaarden

5. Krachtens artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid slechts worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden en dat een uiterst dringende noodzakelijkheid voorhanden is die onverenigbaar is met de behandelingstermijn van de gewone vordering tot schorsing.

VI. Uiterst dringende noodzakelijkheid

De aangevoerde uiterst dringende noodzakelijkheid

6.1. De verzoekende partijen betogen dat zij minstens twee maanden de tijd nodig hebben om geplande of nieuwe beurzen voor te bereiden. Door de

‡AJHUNEIBD-BECAJAV‡

regeling van artikel 12 van het bestreden besluit “is dit helaas onmogelijk”. De tweede verzoekende partij stelt dat zij “al 22 beurzen *gecanceld* [zag]”. Van de 74 beurzen die voor de periode september-december gepland stonden, zijn er “al 28 afgelast of verplaatst naar 2021”. “[I]ndien er niet snel zicht is op een heropstartdatum” dreigt haar omzet “terug te vallen op 10 % van haar jaarlijkse omzet”, “hetgeen impliceert dat [zij] in financieel moeilijk vaarwater terechtkomt”. De eerste verzoekende partij betoogt dat de enige beurs die zij jaarlijks in november organiseert geen doorgang dreigt te vinden, waardoor zij “geen enkele invulling [kan] geven aan haar maatschappelijk doel gedurende ten minste 2 jaar”.

6.2. Verder bekritiseren de verzoekende partijen dat er geen “einder”, “geen perspectief [is] wanneer de beurzen dan wél kunnen heropend worden”. Daardoor worden zij “niet enkel geconfronteerd met een enorme financiële schade, maar ook met reputatieschade [en] dreigend verlies aan personeel”. Hoe langer de huidige situatie duurt “hoe minder interesse er zal bestaan voor het instrument ‘beurzen’”. Hun beurzen dreigen “irrelevant te worden”. Ook daarom kan volgens de verzoekende partijen “geen half jaar, laat staan meer dan 2 jaar gewacht worden en is er wel degelijk een uiterst dringende noodzakelijkheid voorhanden”.

6.3. De verzoekende partijen stellen verder reputatieschade te zullen lijden. Vele beurzen en standhouders dreigen naar het buitenland “te verhuizen”, “alwaar beurzen wel doorgang kunnen vinden”. Voorts is er bij de verzoekende partijen “een reële vrees dat meerdere van de personeelsleden elders werk zullen zoeken hetgeen [hun] eventuele heropstart [...] zal bemoeilijken”.

6.4. De verzoekende partijen stellen dat “[h]et effect van een arrest van [de Raad van State] niet [is dat zij] op korte termijn hun beursactiviteiten kunnen hernemen”. Met een arrest willen zij de verwerende partij enkel “incentiveren” om alsnog een beslissing aangaande de heropeningsdatum van beursactiviteiten te nemen. Indien zij de gewone schorsings- of vernietigingsprocedure moeten doorlopen, zal de “incentivetermijn” pas een

‡AJHUNEIBD-BECAJAV‡

aanvang nemen “binnen een half jaar of na meer dan 2 jaar. Op dat ogenblik is [de] coronacrisis misschien al voorbij en heeft de vordering [geen] voorwerp meer”. Volgens de verzoekende partijen leidt de onzekerheid omtrent de “incentivetermijn” “in de zeer specifieke coronaomstandigheden tot het bestaan van een uiterst dringende noodzakelijkheid”.

Beoordeling

7.1. De schorsingsprocedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid houdt een ernstige verstoring in van het normale verloop van de rechtspleging voor de Raad van State, herleidt de mogelijkheden tot onderzoek van de zaak tot een strikt minimum en beperkt in aanzienlijke mate de uitoefening van de rechten van verdediging van de verwerende partij.

De aanwending van die procedure moet dan ook zeer uitzonderlijk blijven, in die zin dat ze slechts mag worden aangewend in die enkele gevallen dat het uiterst dringende karakter van de zaak meteen voor iedereen zonder meer duidelijk is, of door de verzoekende partij op duidelijke en onomstootbare wijze wordt aangetoond. Luidens artikel 16, § 1, eerste lid, 7°, van het koninklijk besluit van 5 december 1991 ‘tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State’, bevat het verzoekschrift waarin de uiterst dringende noodzakelijkheid wordt aangevoerd daartoe “een uiteenzetting van de feiten die de uiterst dringende noodzakelijkheid rechtvaardigen”.

7.2. De verzoekende partijen stellen in hun verzoekschrift dat een arrest niet met zich zal meebrengen dat zij hun beursactiviteiten op korte termijn zullen kunnen hernemen. Volgens hen heeft een schorsingsarrest “enkel tot doel” om de verwerende partij te “incentiveren” om een beslissing over de heropeningsdatum van beursactiviteiten te nemen. Indien de gewone schorsings- of vernietigingsprocedure moet doorlopen worden, zal de “incentivetermijn” pas “binnen een half jaar of na meer dan 2 jaar” een aanvang nemen, wat volgens verzoekers te laat is om de door hen gevreesde nadelen te voorkomen.

‡AJHUNEIBD-BECAJAV‡

7.3. Overeenkomstig artikel 24 van het bestreden besluit zijn de in dit besluit voorziene maatregelen, behoudens andersluidende bepaling, tot en met 31 augustus 2020 van toepassing. Deze beperkte toepassingstermijn geldt ook voor het door verzoekers geviseerde artikel 12 van het bestreden besluit, dat enkel in de mogelijkheid voorziet om een "zittend publiek" te ontvangen, groter dan het aantal personen bedoeld in artikel 11 van het bestreden besluit (zie randnummer 3.4).

Gelet op artikel 24 voormeld, zal de verwerende partij voor de periode vanaf 1 september 2020 een nieuwe beslissing over het toelaten van publiek op beurzen dienen te nemen. Volgens de partijen ter terechtzitting zou een dergelijke beslissing reeds op 15 juli aanstaande genomen worden. Verzoekers tonen hoe dan ook niet aan dat een nieuwe regeling te laat zou komen om de door hen gevreesde nadelen af te wenden. Eerder het tegendeel lijkt het geval te zijn, nu verzoekers aangeven dat twee maanden volstaan om geplande of nieuwe beurzen voor te bereiden. Hun betoog dat zij door de – in tijd beperkte – regeling van artikel 12 van het bestreden besluit "met een enorme financiële schade, maar ook met reputatieschade [en] dreigend verlies aan personeel" geconfronteerd zullen worden, kan dan ook niet overtuigen.

7.4. Waar de verzoekende partijen de onzekerheid met betrekking tot hun beursactiviteiten op langere termijn bekritiseren – waaronder het feit dat er geen garantie bestaat dat de meubelbeurs in november 2021 kan doorgaan – dient opgemerkt dat de korte gelding van het bestreden besluit, net als van eerdere coronabesluiten, de verwerende partij moet toelaten om tijdig de gepaste maatregelen tegen een verdere verspreiding van het virus te nemen. Op heden is niet uitgesloten dat de dalende trend van besmettingen en overlijdens door het virus, zoals die bij het nemen van het bestreden besluit gold, keert en dat een tweede besmettingsgolf zich manifesteert, zoals ook in het bestreden besluit wordt overwogen. Gezien die omstandigheid lijkt de verwerende partij verzoekers op langere termijn geen zekerheid met betrekking hun beursactiviteiten te kunnen geven. In zoverre lijken de door hen aangevoerde nadelen niet uit de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit te volgen.

7.5. De verzoekende partijen tonen de uiterst dringende noodzakelijkheid van hun vordering niet aan.

8. Er is niet voldaan aan ten minste één van de voorwaarden gesteld in artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die cumulatief vervuld moeten zijn wil een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid worden toegewezen.

BESLISSING

De Raad van State verwerpt de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negen juli 2020, door de Raad van State, XIIe vakantiekamer, samengesteld uit:

Stephan De Taeye,	staatsraad, waarnemend voorzitter,

bijgestaan door

Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Silvan De Clercq	**Stephan De Taeye**

‡AJHUNEIBD-BECAJAV‡