

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 255.944 van 2 maart 2023
in de zaak A. 232.444/XIV-38.542**

In zake :

1. de bvba RIKKESHOEVE
2. XXXX
3. XXXX
4. de bvba SAUNA BORABORA
5. de bvba CEEJEE
6. XXXX
7. de bvba LARI'S
8. de nv KARANI
9. de bvba SABU
10. XXXX
11. de bvba VDP & CO
12. de bvba DE NEW CLOU
13. de bvba AARTS-WELLNESS
14. de bvba AQUAHEAVEN
15. de bvba AQUA HEAVEN BXL
16. de bvba AQUA LOUNGE
17. de bvba SAFFRAN
18. de bvba LOUISE GROUP
19. de bvba LUXURY WELLNESS
20. de bvba DIT@ BYTES
21. XXXX
22. de bvba COHE'DION
23. de bvba KAPSAU PUUR

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Stijn Verbist
kantoor houdend te 2650 Kessel
Torenvensstraat 16
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de minister van Binnenlandse Zaken
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Nicolas Bonbled, Thomas Eyskens en Sebastiaan De
Meue
kantoor houdend te 1000 Brussel
Bischoffsheimlaan 33
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 11 december 2020, strekt tot de nietigverklaring van:

- artikel 4 van het ministerieel besluit van 28 november 2020 ‘houdende wijziging van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken’ (*Belgisch Staatsblad*, 29 november 2020) “voor zover en in de mate waarin artikel 8 van het ministerieel besluit van 28/10/2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken wordt vervangen als volgt: ‘§1 De inrichtingen of onderdelen van inrichtingen die behoren tot de culturele, feestelijke, sportieve, recreatieve en evenementensector worden gesloten voor het publiek, met inbegrip van onder meer: (...) 2° de wellnesscentra, met inbegrip van onder meer sauna’s, zonnebanken, jacuzzi’s, stoomcabines en hammams (...); dat geldt vanaf 29/11/2020’”; en
- artikel 8 van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 ‘houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken’ (*Belgisch Staatsblad*, 28 oktober 2020) “voor zover en in de mate waarin het bepaalde wat volgt: ‘De inrichtingen of onderdelen van inrichtingen die behoren tot de culturele, feestelijke, sportieve, recreatieve en evenementensector worden gesloten voor het publiek, met inbegrip van onder meer: 1° de casino’s, speelautomaten en wedkantoren; 2° de wellnesscentra, met inbegrip van onder meer sauna’s, jacuzzi’s, stoomcabines en hammams (...) en gold vanaf 28/10/2020 tot 29/11/2020’”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Alexander Van Steenberge heeft een verslag opgesteld.

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 18 januari 2023.

Staatsraad Kaat Leus heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Joris Claes, die *loco* advocaat Stijn Verbist verschijnt voor de verzoekende partijen en advocaat Sebastiaan De Meue, die verschijnt 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

Feitelijke uiteenzetting wat de door de overheid genomen noodmaatregelen betreft

3.1. Vanaf medio maart 2020 wordt België geconfronteerd met de coronaviruspandemie. De verwerende partij wordt ertoe genoodzaakt, zoals, wereldwijd, de overheden in vele andere landen, om de noodzakelijke, bijwijlen ingrijpende en drastische maatregelen te nemen om die pandemie in te dijken.

Bij artikel 1 van het ministerieel besluit van 13 maart 2020 ‘houdende de afkondiging van de federale fase betreffende de coördinatie en het beheer van de crisis coronavirus COVID-19’ (hierna: het ministerieel besluit van 13 maart 2020) wordt de federale fase van het nationaal noodplan afgekondigd. Dit ministerieel besluit treedt nog diezelfde dag in werking.

Om deze pandemie te bestrijden, wordt in de maanden maart, april en mei 2020 in België een algemene *lockdown* afgekondigd. Deze *lockdown* heeft geleid tot een totale sluiting van de meeste bedrijfssectoren.

3.2. Bij ministerieel besluit van 23 maart 2020 ‘houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken’ (hierna: het ministerieel besluit van 23 maart 2020) wordt een “thuisblijfplicht” opgelegd, niet-essentiële winkels en ondernemingen moeten sluiten, telethuiswerk voor niet-essentiële bedrijven wordt (in regel) verplicht, enzovoort. Als gevolg van deze maatregelen waren zowel de publieke als private wellnesscentra en sauna’s gesloten.

De *lockdown*-maatregelen blijven in essentie ook gehandhaafd in april en (deels) mei 2020 en hebben gemeen, variërend in functie van de ernst en omvang van de pandemie, het aantal menselijke verplaatsingen en contacten tijdelijk te beperken om de verspreiding van het virus tegen te gaan. Daartoe wordt het ministerieel besluit van 23 maart 2020 meermaals gewijzigd.

3.3. Na die periode van strikte *lockdown* in het voorjaar 2020 kon de sociale, culturele en economische activiteit vanaf mei geleidelijk en gradueel worden hervat, in verschillende mate en met verschillende ritmes. De principiële sluiting van de ondernemingen en dienstverleners wordt vervangen door een voorwaardelijke toelating om diensten aan te bieden aan consumenten, in overeenstemming met een hele reeks gezondheidsregels die worden vastgesteld bij opeenvolgende ministeriële besluiten, genomen na advies van adviesorganen en na beraadslaging in onder meer de Ministerraad. De in acht te nemen sanitaire

voorzorgsmaatregelen gaan veelal gepaard met per bedrijfssector gesloten akkoorden (een zogenaamd “sectorprotocol”) waarin de beschermings- en voorzorgsmaatregelen nader worden bepaald.

3.4. Concreet, wat de wellnesscentra betreft, bepaalt artikel 1, § 1, eerste lid, van het ministerieel besluit van 23 maart 2020, na vervanging bij het wijzigingsbesluit van 30 april 2020 dat handelszaken en winkels gesloten zijn, met opsomming van de uitzonderingen. Na het wijzigingsbesluit van 8 mei 2020 wordt het principe omgedraaid en mogen ondernemingen die goederen of diensten aanbieden aan consumenten terug openen doch – overeenkomstig artikel 1, § 1, derde lid, 6°, van het (aldus gewijzigde) ministerieel besluit van 23 maart 2020 – blijven de wellnesscentra, met inbegrip van sauna's gesloten.

3.5. Bij de aanvang van de zomervakantie brengt - in het licht van de zogenaamde *exit*-strategie - het ministerieel besluit van 30 juni 2020 ‘houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken’ (hierna: het ministerieel besluit van 30 juni 2020) verdere versoepelingen, steeds met inachtneming van de vereiste sanitaire maatregelen.

Ingevolge het ministerieel besluit van 30 juni 2020 kunnen de wellnesscentra, met inbegrip van sauna's, weer openen, evenwel onder bepaalde restricties om de risico's van besmetting en verspreiding van het virus te beperken. Zo bepaalt artikel 6, 1°, van het ministerieel besluit van 30 juni 2020 dat “[d]e volgende ondernemingen of onderdelen van ondernemingen [gesloten] blijven [...] de jacuzzi's, stoomcabines en hammams, behalve indien hun gebruik privé is”. Eenzelfde bepaling wordt hernomen in artikel 8, 1°, van het ministerieel besluit van 18 oktober 2020 ‘houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken’.

3.6. In het najaar 2020 blijkt echter dat de epidemiologische situatie opnieuw zorgen baart, met een duidelijke stijging van het aantal besmettingen en hospitalisaties, een stijging van het aantal sterftcijfers net als de positiviteitsratio

van de afgenomen testen, wat de verwerende partij er vanaf eind september toe aanzet om - opnieuw - opeenvolgende nieuwe en strengere noodmaatregelen te nemen om de verspreiding van het coronavirus tegen te gaan, wat onder meer gebeurt bij ministeriële besluiten van 18, 23 en 28 oktober 2020. Beoogd wordt te vermijden dat de ziekenhuizen en meer in het bijzonder de diensten voor intensieve zorg niet langer in staat zouden zijn om in de vereiste gezondheidszorgen te voorzien.

Concreet wat de wellnesscentra betreft, bepaalt artikel 8, eerste lid, 2°, van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 ‘houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken’ (hierna: het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 dat in werking treedt op 29 oktober 2020) dat “[d]e inrichtingen of onderdelen van inrichtingen die behoren tot de culturele, feestelijke, sportieve, recreatieve en evenementensector worden gesloten voor het publiek, met inbegrip van onder meer : [...] de wellnesscentra, met inbegrip van onder meer sauna’s, jacuzzi’s, stoomcabines en hammams”.

Dit is de tweede bestreden bepaling die geldt tot 19 november 2020.

3.7. Omdat er na de maatregelen genomen bij het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 nog steeds geen noemenswaardige verbetering was waar te nemen van de epidemiologische situatie en deze laatste door de adviserende organen, mede gelet op de druk op de ziekenhuizen, als “dramatisch” wordt aangezien, neemt de minister van Binnenlandse Zaken op 1 november 2020 een nieuw ministerieel besluit ‘houdende wijziging van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken (hierna: het ministerieel besluit van 1 november 2020) dat in werking treedt op 2 november 2020.

Het ministerieel besluit van 1 november 2020 voert een zogenaamde ‘*lockdown light*’ in wat onder meer inhoudt dat een huishouden in

huis maximaal één persoon tegelijk mag ontvangen; dat die persoon een duurzaam onderhouden nauw contact is dat minstens zes weken dezelfde blijft; dat handelszaken en winkels (in beginsel) gesloten zijn; dat bedrijven en openbare diensten open blijven, mits naleving van de verplichtingen inzake telewerk, mondmasker en *social distancing*; dat huis-aan-huis verkoop verboden is; dat niet-medische contactberoepen dienen te sluiten; dat telethuiswerk opnieuw verplicht is bij alle ondernemingen, verenigingen en diensten voor alle personeelsleden, tenzij dit onmogelijk is omwille van de aard van de functie of de continuïteit van de bedrijfsvoering, de activiteiten of de dienstverlening, enzovoort. De maatregelen worden verlengd tot 13 december 2020. In het nieuw artikel 8, § 1, 2°, van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020, na vervanging bij artikel 6 van het ministerieel besluit van 1 november 2020, wordt de bepaling inzake wellnesscentra behouden.

Deze bepaling wordt niet bestreden.

3.8. Artikel 8 van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 wordt nogmaals vervangen door artikel 4 van het ministerieel besluit van 28 november 2020 ‘houdende wijziging van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken’ (hierna: het ministerieel besluit van 28 november 2020 dat in werking treedt op 1 december 2020).

Artikel 8, § 1, 2°, van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 bevat na deze vervanging dezelfde bepaling voor wellnesscentra (zie *supra*, punt 3.6), met name dat “[d]e inrichtingen of onderdelen van inrichtingen die behoren tot de culturele, feestelijke, sportieve, recreatieve en evenementensector worden gesloten voor het publiek, met inbegrip van onder meer: [...] de wellnesscentra, met inbegrip van onder meer sauna’s, zonnebanken, jacuzzi’s, stoomcabines en hammams”.

Dit is de eerste bestreden bepaling.

3.9. Vervolgens, door de geleidelijke verbetering van de epidemiologische toestand, konden de noodmaatregelen weer evenzo geleidelijk worden versoepeld.

Bij artikel 3 van het ministerieel besluit van 6 februari 2021 ‘houdende wijziging van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken’ wordt deze bepaling beperkt gewijzigd, waarbij het sluitingsgebod geldt voor (eigen benadrukking) “de wellnesscentra, met inbegrip van onder meer sauna’s, onbemande zonnebanken, jacuzzi’s, stoomcabines en hammams.”

Bij artikel 3 van het ministerieel besluit van 6 maart 2021 ‘houdende wijziging van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken’ wordt een afwijking van het sluitingsgebod ingevoerd voor “de privésauna's, voor zover deze gebruikt worden door personen van hetzelfde huishouden of personen die een duurzaam contact onderhouden”.

3.10. Als gevolg van de verbetering van de epidemiologische toestand mede door de omvangrijke vaccinatiecampagne konden met het ministerieel besluit van 4 juni 2021 ‘houdende wijziging van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken’ (dat in werking is getreden op 9 juni 2021) de noodmaatregelen weer worden versoepeld.

Vanaf die datum kunnen wellnesscentra weer openen voor het publiek.

3.11. Uiteindelijk wordt ook het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 met ingang van 29 oktober 2021 opgeheven bij het koninklijk besluit van 28 oktober 2021 ‘houdende de nodige maatregelen van bestuurlijke politie

teneinde de gevolgen voor de volksgezondheid van de afgekondigde epidemische noodsituatie betreffende de coronavirus COVID-19 pandemie te voorkomen of te beperken' (hierna: het koninklijk besluit van 28 oktober 2021).

Laatst vermeld besluit van 28 oktober 2021 wordt genomen in uitvoering van de (nieuwe) wet van 14 augustus 2021 'betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie' die aan de concreet (voortaan in beginsel door de Koning) te nemen noodmaatregelen gedurende een epidemische noodsituatie een nieuw wettelijk kader en rechtsgrond biedt. Het koninklijk besluit van 28 oktober 2021 bevat, gegeven de epidemische evolutie op dat ogenblik, in essentie nog (slechts) (1.) een aantal sterke aanbevelingen zonder strafrechtelijke sancties, (2.) minimumvoorschriften die op verschillende plaatsen of in verschillende activiteitensectoren moeten worden nageleefd (of preventieve maatregelen die op elke betrokken onderneming, vereniging of dienst zijn afgestemd) en (3.) bepaalde dwingende, maar noodzakelijke maatregelen in een beperkt aantal domeinen (gebruik van een luchtkwaliteitsmeter op bepaalde plaatsen, het internationaal reizen of het dragen van een masker op een beperkt aantal plaatsen of in een beperkt aantal inrichtingen).

3.12. Met artikel 2 van de wet van 11 maart 2022 'tot opheffing van de instandhouding van de epidemische noodsituatie betreffende de coronavirus COVID-19-pandemie', tot slot, wordt een einde gemaakt aan de epidemische noodsituatie betreffende de coronavirus COVID-19 pandemie. Bij artikel 3 van diezelfde wet wordt ook het koninklijk besluit van 28 oktober 2021 opgeheven dat overigens op diezelfde 11 maart 2022 buiten werking is getreden (artikel 4).

Feitelijke uiteenzetting wat de verzoekende partijen betreft

3.13. Uit het verzoekschrift blijkt dat de verzoekende partijen een of meer private wellnesscentra in België uitbaten.

Reeds tijdens de eerste *lockdown* heeft de raadsman van verschillende verzoekende partijen de overheid met een aangetekende brief van 25 mei 2020 in gebreke gesteld om privé wellnesscentra en -sauna's te heropenen.

Als gevolg van de nieuwe sluiting van alle wellnesscentra in het najaar van 2020 stelt de raadsman van de verzoekende partijen bij aangetekende brief van 23 november 2020 de overheid opnieuw in gebreke opdat de verzoekende partijen hun activiteiten kunnen hervatten. Daarin wijst de raadsman zoals hij dat in zijn eerdere ingebrekestelling deed op de verschillen tussen publieke en private wellnesscentra en sauna's met verwijzing naar wetenschappelijke lectuur waaruit zou blijken dat, zoals andere coronavirussen, SARS-CoV-2 gevoelig is aan ultraviolet straling en warmte, het virus inactief is binnen vijf minuten bij een temperatuur van 70°C, het virus zeer doeltreffend bestreden kan worden met onder andere chloorhoudende ontsmettingsmiddelen zodat - bijgevolg - blijkt dat de uitbating van de centra van de verzoekende partijen "bij uitstek locaties zijn waar het virus net minder kans op overleven heeft, gelet op de zeer hoge temperaturen die – zoals algemeen bekend is – in sauna's en gelijkaardige wellnesstoepassingen aanwezig zijn", de infrastructuur bovendien na elk gebruik met chloorhoudende ontsmettingsmiddelen grondig wordt gereinigd zodat "niet [te] begrijpen [valt] waarom de private uitbatingen van wellness en sauna met dezelfde maatregelen worden getroffen als de publieke uitbatingen, temeer hiervoor elke objectieve en redelijke verantwoording geheel ontbreekt."

Op deze brieven komt geen antwoord.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Excepties

Standpunt van de partijen

4. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord een eerste exceptie op tot “beperking van het voorwerp van het beroep in het licht van het geschetste belang”, hierna de eerste exceptie genoemd. De verwerende partij wijst erop dat de verzoekende partijen onder meer vragen om de vernietiging van artikel 8, 1°, van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020, met name het sluitingsgebod voor casino’s, speelautomaathallen en wedkantoren. Zij stelt dat alle verzoekende partijen stellen één of meerdere private wellnesscentra te exploiteren en “[v]oor zover verzoekers hun belang uiteenzetten, dit enkel [wordt] betrokken op de sluiting van deze inrichtingen. Ook het enig middel van de verzoekende partijen is louter gericht tegen de sluiting van wellnesscentra”. Er valt dan ook niet in te zien welk belang verzoekende partijen hebben bij de vernietiging van bovenstaand artikel voor zover het bepaalt dat casino’s, speelautomaathallen en wedkantoren moeten sluiten.

In haar laatste memorie werpt de verwerende partij een nieuwe exceptie op wegens gebrek aan actueel belang, hierna de tweede exceptie genoemd. Zij zet uiteen dat op 4 juni 2021, na indiening van haar memorie van antwoord, het ministerieel besluit is aangenomen waarbij de door de verzoekende partijen bestreden maatregelen volledig zijn opgeheven. De verwerende partij stelt dat zij deze exceptie opwerpt in haar laatste memorie, zijnde de eerste mogelijkheid die de schriftelijke procedure daartoe biedt. Zij zet uiteen dat het belang waarvan een verzoekende partij blijk moet geven, moet bestaan op het ogenblik van het indienen van het annulatieberoep, en zij dat belang moet behouden tot aan de uitspraak. De aard van het belang kan weliswaar evolueren, maar de verzoekende partij moet minstens aannemelijk maken dat de nagestreefde vernietiging haar een concreet voordeel oplevert met dien verstande dat het voordeel in principe meer moet zijn dan de genoegdoening verbonden met het horen onwettig verklaren van de bestreden beslissing om de toekenning van een schadevergoeding te faciliteren. Het voordeel moet ook meer zijn dan de morele genoegdoening die een verzoekende partij put uit het horen onwettig verklaren van de bestreden beslissing, inzonderheid om derden aldus te overtuigen van haar initieel gelijk. Er is voor een verzoekende partij, zo stelt de verwerende partij nog,

geen stelplicht om haar belang bij het beroep te omschrijven of toe te lichten. Wanneer er echter twijfel rijst omtrent haar actueel belang en zeker wanneer daar over een onderbouwde exceptie wordt opgeworpen, is het aan deze verzoekende partij om aan de Raad van State alle nuttige gegevens ter beoordeling voor te leggen, die kunnen aantonen dat zij in de concrete omstandigheden van de zaak nog steeds een actueel en rechtstreeks belang bij de nietigverklaring behoudt. Met wat een verzoekende partij desgevraagd voor de Raad doet gelden, schetst zij zelf de contouren waarom het haar (nog) te doen is en de Raad moet met die door de verzoekende partij vastgelegde grenzen van het gerechtelijk debat rekening houden.

Door de wijzigingen van het ministerieel besluit van 4 juni 2021 dat in werking is getreden op 8 juni 2021, is een einde gekomen aan de door de verzoekende partijen bestreden maatregelen. De wellnesscentra zijn niet langer aan de sluitingsplicht onderworpen. Evenmin gelden nog de voorwaarden opgelegd in het ministerieel besluit van 6 maart 2021. De verwerende partij ziet dan ook niet in welk voordeel de verzoekende partijen nog kunnen halen uit de gevorderde vernietiging. Zij verduidelijken dit ook niet in hun laatste memorie, die dateert van na het ministerieel besluit van 4 juni 2021. In de mate dat de verzoekende partijen daarbij naar een moreel voordeel zouden verwijzen, of het voordeel dat het bekomen van een schadevergoeding voor de burgerlijke rechter gefaciliteerd wordt, volgt uit de eerder aangehaalde rechtspraak dat dit niet kan volstaan.

5. De verzoekende partijen gaan in hun opeenvolgende procedurestukken niet in op hun belang bij het beroep.

Desbetreffend kan in hun verzoekschrift onder het kopje “[h]et beroep is ontvankelijk *ratione personae*” enkel worden gelezen dat het beroep tot vernietiging is gericht tegen een maatregel die een verbod tot exploitatie van private wellnesscentra impliceert, dat alle verzoekende partijen een of meerdere private wellnesscentra exploiteren en dat zij “evident een persoonlijk, rechtstreeks, zeker, actueel en rechtmatig belang bij hun beroep tot vernietiging van de

bestreden besluiten hebben”. Bovendien willen zij “uitdrukkelijk allemaal participeren in deze procedure omdat ze ten eerste allemaal de vernietiging van de bestreden norm nastreven, maar ook omdat ze de indruk hebben dat de verwerende partij er zich niet van bewust is dat met de maatregel heel veel partijen zwaar getroffen worden. In de sector zijn ongeveer een 1000 tal exploitanten actief en de sector stelt ongeveer 2.500 personen te werk”.

Beoordeling

6. Gelet op artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, kan het beroep tot nietigverklaring bedoeld bij artikel 14 van deze wet, voor de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State worden gebracht “door elke partij welke doet blijken van een benadeling of van een belang”. Die vereiste is erop gericht de rechtszekerheid te dienen en een goede rechtsbedeling te verzekeren (RvS (A.V.) 22 maart 2019, nr. 244.015, Moors).

Een verzoekende partij beschikt over dit rechtens vereiste belang indien twee voorwaarden vervuld zijn: vooreerst dient zij door de bestreden administratieve rechtshandeling een persoonlijk, rechtstreeks, zeker, actueel en wettig nadeel te lijden; voorts moet de eventueel tussen te komen nietigverklaring van die rechtshandeling haar een direct en persoonlijk voordeel verschaffen, hoe miniem ook (RvS (A.V.) 15 januari 2019, nr. 243.406, Van Dooren).

Het belang moet niet alleen bestaan bij het instellen van het beroep maar moet voortduren tot aan de sluiting van het debat (RvS (A.V.) 22 maart 2019, nr. 244.015, Moors), zonder dat de verzoekende partij noodzakelijk elk belang bij de nietigverklaring verliest wanneer zij het initiële voordeel niet meer kan ambiëren (cf. GwH 9 juli 2020, nr. 105/2020, punt B.11.2. en B.12.2).

Het staat aan de Raad van State te oordelen of de verzoekende partij die een zaak voor de Raad brengt, doet blijken van een belang bij haar beroep. De Raad van State dient er over te waken dat het belangvereiste niet op een

buitensporig restrictieve of formalistische wijze wordt toegepast (GwH 30 september 2010, nr. 109/2010, punt 4.3; GwH 9 juli 2020, nr. 105/2020, punt B.9.3.; EHRM 17 juli 2018, Vermeulen t. België, punten 42 e.v.).

7. Er is voor een verzoekende partij geen stelplicht om haar belang bij het beroep te omschrijven of toe te lichten. Echter, wordt dit belang in twijfel getrokken, dan valt het haar toe bij de eerstvolgende procedurele gelegenheid hierover opheldering te verschaffen en haar belang te staven.

Voorts kan de aard van het belang weliswaar evolueren, maar een verzoekende partij moet minstens aannemelijk maken dat de gevraagde nietigverklaring haar nog een concreet, direct en persoonlijk voordeel oplevert. Onvoldoende om een nietigverklaring van de bestreden beslissing te kunnen verkrijgen, is dan ook het belang van een verzoekende partij dat in de loop van de annulatieprocedure is geëvolueerd naar nog uitsluitend een belang bij het onwettig horen verklaren van die beslissing om de toekenning van een schadevergoeding – door de rechtscolleges van de rechterlijke orde, die daartoe zelf de eventuele fout van de overheid kunnen vaststellen – te faciliteren. Het voordeel moet in beginsel ook méér zijn dan de morele genoegdoening die een verzoekende partij put uit het horen onwettig verklaren van de bestreden beslissing, inzonderheid om derden aldus te overtuigen van haar initieel gelijk. Een dergelijk belang heeft een karakter dat niet valt binnen de grenzen van het belang zoals bedoeld in artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Dat beoogde voordeel is immers niet verbonden met het verdwijnen van de bestreden beslissing uit het rechtsverkeer maar enkel met het horen gegrond verklaren *erga omnes* van de door de verzoekende partij aangevoerde middelen.

8. Wat de eerste exceptie betreft, dient vastgesteld dat niet valt in te zien welk belang de verzoekende partijen, die één of meerdere private wellnesscentra exploiteren, hebben bij de nietigverklaring van het sluitingsgebod van “de casino’s, speelautomatenhallen en wedkantoren”, zoals bepaald bij artikel 8, 1° van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020.

Hoewel er geen stelplicht is, voor een verzoekende partij om haar belang in het verzoekschrift te omschrijven of toe te lichten, gaan zij op de ingeroepen exceptie ook niet in, noch in hun memorie van wederantwoord noch overigens in hun laatste memorie.

Zij verzuimen aldus bij de eerste procedurele gelegenheid daartoe hun belang bij een vernietiging van het genoemde sluitingsgebod van “de casino’s, speelautomatenhallen en wedkantoren” – dat inmiddels overigens in opgeheven –, te staven.

De eerste exceptie is gegrond.

9. Wat de tweede exceptie betreft, blijkt uit de voorgaande feitelijke context dat bij ministerieel besluit van 4 juni 2021 het sluitingsgebod wat de wellnesscentra betreft, is opgeheven (zie *supra*, punt 3.10) en, meer nog, dat de epidemische noodsituatie sedert 11 maart 2022 bij wet is beëindigd (zie *supra*, punt 3.12).

Het voordeel dat de verzoekende partijen met het voorliggend beroep oorspronkelijk nastreefden bestond er essentieel in, door de nietigverklaring, het sluitingsgebod dat de wellnesscentra trof (alvast voor de toekomst) ongedaan te maken.

Reeds uit de feitelijke uiteenzetting is gebleken, dat dit doel inmiddels is bereikt. Bezien vanuit dat oogpunt kan een vernietiging van de bestreden bepalingen de verzoekende partijen niet tot voordeel strekken.

10. De verzoekende partijen verliezen evenwel in dat geval niet noodzakelijk ingevolge deze gewijzigde feitelijke omstandigheden hun belang bij de nietigverklaring. Zoals hiervoor is aangenomen, kan de aard van het belang immers evolueren, maar de verzoekende partijen moeten minstens aannemelijk

maken dat de gevraagde nietigverklaring hen nog een concreet, direct en persoonlijk voordeel oplevert.

Op de terechtzitting van 18 januari 2023 verwijst de staatsraad-verslaggever naar de exceptie die de verwerende partij in haar laatste memorie heeft aangevoerd en vraagt welk nog het belang is van de verzoekende partijen, gelet op het feit dat het sluitingsgebod wat de wellnesscentra betreft sedert juni 2021 is opgeheven (zie *supra*, punt 3.10) en, meer nog, de epidemische noodsituatie sedert 11 maart 2022 bij wet is beëindigd (zie *supra*, punt 3.12).

De raadsman van de verzoekende partijen antwoordt dat deze partijen een belangrijk financieel nadeel hebben geleden en dat er nog een civielrechtelijke vordering tot schadeloosstelling hangende is bij de justitiële rechter. Dit argument overtuigt niet.

Daargelaten de vraag of door (elk van) de verzoekende partijen een vordering tot schadeloosstelling bij de burgerlijke rechter zou zijn ingediend – daaromtrent worden geen stukken voorgelegd – impliceert zulks op zich niet dat de verzoekende partijen hun actueel belang behouden. In dat geval is het gebeurlijk belang bij het voortzetten van de procedure immers niet te onderscheiden van het belang bij het onwettig horen verklaren van de bestreden beslissingen om de toekenning van een schadevergoeding – door de rechtbanken van de rechterlijke orde, die daartoe zelf de eventuele fout van de overheid kunnen vaststellen – te faciliteren. Zoals hiervoor is gesteld (zie *supra*, punt 7), is een dergelijk belang onvoldoende.

11. Uit wat voorafgaat volgt dat de verzoekende partijen geen nuttige gegevens ter beoordeling aanvoeren die kunnen aantonen dat zij in de concrete omstandigheden van de zaak nog een belang bij de nietigverklaring hebben.

De tweede exceptie is gegrond.

12. Het beroep tot nietigverklaring is niet-ontvankelijk.

V. Anonimisering

13. De verzoekende partijen vragen de Raad van State akte te nemen van hun verzoek tot de anonimisering van het arrest, bij de publicatie ervan.

Luidens artikel 2, eerste lid, van het koninklijk besluit van 7 juli 1997 ‘betreffende de publicatie van de arresten en de beschikkingen van niet-toelaatbaarheid van de Raad van State’ kan bij de publicatie van de beschikking of van het arrest de identiteit van natuurlijke personen, op uitdrukkelijk verzoek van een natuurlijke persoon die partij is bij een geschil dat bij de Raad van State aanhangig is, worden weggelaten.

Deze mogelijkheid staat te dezen niet open voor die verzoekende partijen, die een rechtspersoon zijn.

14. De vraag wordt bijgevolg ingewilligd voor die verzoekende partijen die een natuurlijke persoon zijn.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 4600 euro, elk voor een drieëntwintigste, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

3. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van de tweede, de derde, de zesde, de tiende en de eenentwintigste verzoekende partij weggelaten.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twee maart tweeduizend drieëntwintig, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Kaat Leus,	staatsraad,
bijgestaan door	
Joris Casneuf,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Joris Casneuf

Geert Debersaques