

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 63.322 van 28 november 1996
in de zaak A. 70.352/VII-14.564.**

In zake : 1. de n.v. JONCKHEERE,
2. de n.v. DEBA MEUBELN,
3. de n.v. P.W. HEMELAER Interieur-
Ontwerpers,
4. de v.z.w. N.C.M.V., de Organisatie voor
Zelfstandige Ondernemers,
5. de v.z.w. N.C.M.V., de Organisatie voor
Zelfstandige Ondernemers, arrondissement
SINT-NIKLAAS,
die woonplaats kiezen bij
Advocaat P. AERTS,
kantoor houdende te GENT,
Coupure 5

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de
Minister van Tewerkstelling en Arbeid.

D E R A A D V A N S T A T E , V I I e K A M E R ,

Gezien het verzoekschrift dat Advocaat P. AERTS op 16 augustus 1996 heeft ingediend namens de n.v. JONCKHEERE, de n.v. DEBA MEUBELN, de n.v. P.W. HEMELAER Interieur-Ontwerpers, de v.z.w. N.C.M.V., de Organisatie voor Zelfstandige Ondernemers en de v.z.w. N.C.M.V., de Organisatie voor Zelfstandige Ondernemers, arrondissement SINT-NIKLAAS, om de schorsing van de tenuitvoerlegging te vorderen van het ministerieel besluit van 5 juni 1996 tot vaststelling van de plaatsen erkend als toeristisch centrum in uitvoering van het koninklijk besluit van 7 november 1966 betreffende de tewerkstelling op zondag in klein-handelszaken en kapperssalons gevestigd in badplaatsen, luchtkuuroorden en toeristische centra, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 19 juni 1996;

Gelet op de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, inzonderheid op de artikelen 17 en 18;

Gezien het administratief dossier;

Gezien het verslag opgemaakt door Eerste Auditeur E. HAESBROUCK;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 27 september 1996 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 10 oktober 1996;

Gehoord het verslag van Staatsraad D. VERBIEST;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat P. AERTS, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en van Advocaat J. DESMET, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het gedeeltelijk andersluidend advies van Eerste Auditeur E. HAESBROUCK;

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

Gelet op het bij artikel 91 van het procedurereglement vereiste advies van de Auditeur-generaal;

Overwegende dat krachtens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging kan worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige

middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten akte of verordening kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden akte of verordening een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

Overwegende, wat de eerste voorwaarde betreft, dat de verzoekende partijen in een vierde middel onder meer aanvoeren wat volgt :

"Het Ministerieel Besluit van 5 juni 1996 erkent o.a. Sint-Gillis-Waas als een toeristisch centrum.

Sint-Gillis-Waas is, zoals vele Vlaamse gemeenten, mooi om er te wonen, doch trekt geenszins toeristen aan, zoals bedoeld in het K.B. van 7 november 1966.

Luidens art. 2 van het K.B. van 7 november 1966 kunnen enkel als toeristische centra worden erkend 'de plaatsen waar een toeristisch onthaal wordt verzekerd door middel van instellingen welke door het Commissariaat-generaal voor het toerisme worden gesubsidieerd en voor wier economie het toerisme van essentieel belang is ingevolge de toevloed van toeristen die er verblijven of er voorbijkomen wegens het bestaan van bezienswaardigheden, natuurschoon, ondernemingen voor sportieve of culturele ontspanning, bedevaartoornden, logies of restauratiegelegenheden'.

Er is helemaal geen V.V.V.-kantoor gevestigd in Sint-Gillis-Waas. Er zijn evenmin hotels, een cultureel centrum, een op zichzelf staande sporthal en/of enige belangwekkende bezienswaardigheid te vinden.

Sint-Gillis-Waas voldoet dan ook geenszins aan de wettelijke criteria, zodat het bestreden besluit minstens een schending vormt van art. 2 van het K.B. van 7 november 1966 en van de algemene motiveringsverplichting";

Overwegende dat bij brief van 28 oktober 1994 de burgemeester van de gemeente Sint-Gillis-Waas aan de Minister van Arbeid en Tewerkstelling schrijft dat "het ons bekend is dat het meubel-winkelen op zondag strikt gezien niet toegelaten is", dat "in onze gemeente deze activiteiten nochtans een wezenlijk gegeven vormen in het toeristisch en economisch gebeuren" en "teneinde deze aangelegenheid officieel in orde te brengen, doen wij langs deze weg een aanvraag om officieel erkend te

worden als toeristisch centrum"; dat bij brief van 15 februari 1996 de directeur-generaal van de Administratie van de arbeidsbetrekkingen en -reglementering van het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid aan de voornoemde minister een "ontwerp van antwoord" toezendt op de vraag van de burgemeester van de voormelde gemeente; dat in dat ontwerp wordt gesteld dat "het niet mogelijk is de gemeente Sint-Gillis-Waas te erkennen als toeristisch centrum" omdat "uit het gevoerde onderzoek niet blijkt dat het toerisme van essentieel belang is voor de economische bedrijvigheid in Uw gemeente"; dat bij dat ontwerp van antwoord een eindverslag is gevoegd van de inspectie van de sociale wetten, waarin de adjunct-inspecteur betreffende de erkenning als toeristische centrum "voor de kern van Sint-Gillis-Waas" een ongunstig advies verleent omdat uit het onderzoeksverslag "blijkt dat niet aan alle criteria werd voldaan"; dat dit verslag als volgt luidt :

"1. Criteria die rechtstreeks uit het K.B. van 1966 voortvloeien

- beschikt de gemeente waarvan de plaats afhangt over een vereniging voor vreemdelingenverkeer die erkend is door het Commissariaat voor het Toerisme.
neen

- welke zijn de factoren die verantwoordelijk zijn voor een toevloei van toeristen naar de plaats (bezienswaardigheden, ligging, ontspanningsinfrastructuur)?

ligging : Land van Waas/landelijke omgeving
bezienswaardigheden : typische hoevegebouwen, kerken van de 4 deelgemeenten, dorpsgezicht Sint-Pauwels en Roomanmolen, kasteel de Vaulogé (gemeentehuis)

ontspanningsinfrastructuur : verschillende wandel- en fietsroutes

2. Criteria die uit de geest van het K.B. van 1966 voortvloeien

- hoeveel handelszaken telt de gemeente die normalerwijze op zondag geen personeel zouden mogen tewerkstellen?

Geen - normaal familiebedrijven of zaken waar dit verbod niet voor geldt.

- wordt de plaats als toeristisch centrum erkend in het kader van de middenstandsreglementering?
neen

3. Algemene inlichtingen

- aantal en capaciteit van de hotels, restaurants, campings en andere vakantieverblijven;

hotels : -

camping : Fort Bedmar (300 standplaatsen)

restaurants : 10 + tavernes : 6

- bevolkingsdichtheid van de plaats;

inwoners per 01.01.95 : 16.738

oppervlakte : 5497 ha 88 a / 55km²

maakt ± 3 inw/ha of 304 inw/km²

- aantal verblijfhouders tijdens het toeristisch seizoen (indien cijfers beschikbaar);
geen cijfers beschikbaar

- aantal dagjesmensen tijdens het toeristisch seizoen (indien cijfers beschikbaar);
geen cijfers beschikbaar";

dat bij nota van 7 maart 1996 de kabinetschef van de Minister van Tewerkstelling en Arbeid aan de voornoemde directeur-generaal laat weten dat "na onderzoek van beide voormelde dossiers" -het betreft de gemeenten Sint-Gillis-Waas en Raeren-" de minister tot de bevinding is gekomen dat beide gemeenten wel in aanmerking komen om erkend te worden als toeristisch centrum"; dat in die nota voorts aan de directeur-generaal wordt gevraagd "de brief aan de burgemeester in die zin voor te bereiden en later het ministerieel besluit op te stellen"; dat in een nota van 19 maart 1996 de voornoemde directeur-generaal aan de minister laat weten dat hij de eer heeft haar mede te delen dat "ingevolge de instructies van de (...)kabinetschef(...) de gemeente Sint-Gillis-Waas voldoet aan de voorschriften van artikel 2, 3°, van het koninklijk besluit van 7 november 1966 teneinde voor een erkenning als toeristisch centrum in aanmerking te komen"; dat aan die nota een nieuw ontwerp van antwoordbrief aan de burgemeester is gehecht; dat daarin als enige motivering voor de inwilliging van de gevraagde erkenning wordt gesteld dat

de gemeente Sint-Gillis-Waas "inderdaad beschikt over een erkende toeristische onthaaldienst en het toerisme er een belangrijke economische factor vormt, zodat de voorwaarden, gesteld door het in aanhef vermeld koninklijk besluit, vervuld zijn"; dat in de brief van 23 mei 1996 die de minister aan de burgemeester van de gemeente Sint-Gillis-Waas zendt, de erkenning wordt medegedeeld zonder dat die brief enige motivering bevat;

Overwegende dat betreffende het vervuld zijn van de voorwaarden van artikel 2 van het koninklijk besluit van 7 november 1986, aangehaald in het hier besproken middel in het medegedeelde administratief dossier geen verdere gegevens te vinden zijn dan hierboven weergegeven; dat uit het onderzoek van die gegevens blijkt dat enkel in het tweede ontwerp van brief aan de burgemeester twee feitelijke elementen aanwezig zijn waarop het bestreden besluit wat de gemeente Sint-Gillis-Waas betreft steun zou kunnen vinden; dat het eerste element is dat de gemeente over een "erkende toeristische onthaaldienst beschikt"; dat deze vaststelling echter op het eerste gezicht niet verenigbaar lijkt met het feit dat in het onderzoeksverslag van de inspectie van de sociale wetten wordt gesteld dat op de vraag of de gemeente waarvan de plaats afhangt over een vereniging voor vreemdelingenverkeer beschikt die erkend is door het Commissariaat voor het Toerisme, het antwoord "neen" is; dat het tweede element is dat het toerisme in Sint-Gillis-Waas een "belangrijke economische factor vormt"; dat deze vaststelling echter net het tegenovergestelde inhoudt van de in het eerste ontwerp van antwoordbrief verwoorde overweging, waarin wordt gesteld dat "uit het gevoerde onderzoek niet blijkt dat het toerisme van essentieel belang is voor de economische bedrijvigheid" in de gemeente Sint-Gillis-Waas; dat deze laatste vaststelling op het eerste gezicht steun vindt in het onderzoeksverslag waarin immers slechts sprake is van enkele bezienswaardigheden, wandel- en

fietsroutes, een camping, tien restaurants en zes tavernes; dat het de Raad van State bijgevolg in de huidige stand van de procedure niet mogelijk is uit het medegedeelde administratief dossier af te leiden op welke feitelijke gegevens de bestreden beslissing is gesteund die met toepassing van het aangehaalde artikel 2 van het koninklijk besluit van 7 november 1966 de gemeente Sint-Gillis-Waas heeft erkend als toeristisch centrum; dat uit de gegevens van het medegedeelde dossier eerder zou moeten worden afgeleid dat de erkenning niet kon worden verleend met toepassing van dat artikel; dat de bestreden beslissing geen steun lijkt te vinden in het dossier; dat het middel in zoverre ernstig is;

Overwegende, wat de tweede voorwaarde betreft, dat de verzoekende partijen het nadeel omschrijven als volgt :

"Het bestreden besluit houdt een afwijking in op de wettelijke verplichte zondagsrust en geeft aan alle handelaars, gevestigd in de vermelde plaatsen of gemeenten, de mogelijkheid om ook de zondag hun winkelinrichting open te houden.

Wat voor de ene kleinhandelszaak toelaat de wet op de zondagssluiting te omzeilen, wordt voor een andere naburige handelszaak, doch vallend buiten de in het bestreden besluit vermelde plaatsen, zondagswerk onmogelijk.

Niettegenstaande het K.B. tot afwijking van deze wettelijk verplichte zondagssluiting geen individuele afwijking op het oog mag hebben, is het een publiek geheim dat, (minstens) wat Sint-Gillis-Waas betreft, het bestreden besluit het 'meubeltoerisme' -de bevoegde minister gebruikt zelf deze omschrijving in interviews- op het oog heeft. Dit besluit maakt het immers mogelijk dat de in Sint-Gillis-Waas gevestigde meubel- en wooninrichtingszaak VERBERCKMOES ook op zondag kan openhouden.

Verzoekende partijen sub 1 t.e.m. 3 zijn meubelhandelaars, gevestigd in de onmiddellijke omgeving van Sint-Gillis-Waas, en vallen allen buiten deze afwijking.

Een verplichte zondagssluiting heeft, zeker in de meubelsector, een ernstige daling van de omzetcijfers tot gevolg.

Indien de N.V. JONCKHEERE en de N.V. DEBA MEUBELEN verplicht worden hun deuren ook effectief op zondag te sluiten, dan betekent dit meteen een omzetverlies van 40 %, respectievelijk 30 % (enkel de daadwerkelijk opgeschreven bestellingen op zondag). Deze klanten vloeien zeer zeker weg naar concurrenten die wel op zondag (mogen) open zijn. Bovendien heeft men tijdens de week ook een groot aantal 'terugkomers' die na een zondagsbezoek tijdens de week hun bestelling plaatsen. Een verplichte zondags-sluiting doet ook deze kopers wegvloeien naar de concurrenten.

De rechtstreekse en onrechtstreekse gevolgen zijn dermate groot en nefast, dat de (grote) meubelbedrijven gedwongen worden zondag open te houden om economisch en concurrentieel te overleven. Kan dit niet, dan kunnen zij onmogelijk de zware sociale lasten voor personeel blijven dragen en komt zelfs het verder bestaan van deze winkels in het gedrang.

Verzoekende partij sub 3 is daarentegen op zondag gesloten en wordt bijzonder en rechtstreeks getroffen door het bestreden besluit en deze vorm van oneerlijke concurrentie.

Voor vele mensen is 'op zondag meubelen kijken' een goedkoop tijdverdrijf. De spreuk 'zien doet kopen' -en de omzetcijfers van de orders op zondag bevestigen dit- maakt van deze kijkers effectieve, minstens potentiële klanten. Het koopgedrag van de mensen is gericht op het zondagwinkelen, zeker in de meubelsector.

De naleving van de verplichte zondagssluiting betekent niet alleen een duidelijk verlies aan (potentiële) klanten en omzet. Het mogelijk maken voor concurrenten de zondagssluiting te omzeilen zal bovendien ongetwijfeld een aantal klanten van verzoekende partij sub 3 doen wegvloeien naar deze concurrent(en) en de huidige omzet doen dalen. De tijdens de zondagen gehaalde omzetcijfers van de concurrenten bevestigen dit volkomen.

Het bestreden besluit maakt het bovendien mogelijk dat nieuwe concurrenten zich juist daar gaan vestigen waar zij zondag mogen openhouden, met alle gevolgen vanden voor naburige handelszaken die zondag niet mogen openhouden.

Het bestreden besluit werkt aldus de deloyale concurrentie tussen de onderscheiden kleinhandelszaken in de hand.

Dergelijk nadeel is niet alleen zeer ernstig, het nadeel is nooit, zelfs niet louter financieel, te herstellen. Elke vorm van herstel -inzoverre reëel bestaande, quod non -zou bovendien in geval van faillissement hoe dan ook te laat komen.

Verzoekende partijen sub 4 en 5 komen op voor de belangen van de middenstanders, in casu deze die door

deze vorm van oneerlijke concurrentie worden getroffen.

Het N.C.M.V. is bovendien een beroepsvereniging zodat verzoekende partij sub 4 en 5 nuttig het moeilijk te herstellen ernstig nadeel in hoofde van hun individuele leden kunnen inroepen (zie raad van State nr. 37.931 van 24 oktober 1991 inzake De Belgische Vereniging van Urologen en Populier). Minstens kunnen de hoger geformuleerde overwegingen ter staving van het nadeel in hoofde van verzoekende partijen sub 4 en 5 als een collectief moeilijk te herstellen ernstig nadeel gelden";

Overwegende, wat de vierde en de vijfde verzoekende partij betreft, zij er in dit betoog niet toe komen een nadeel aan te tonen dat zij als vereniging zouden kunnen ondergaan ten gevolge van de bestreden beslissing; dat voorts volgens deze verzoekende partijen zelf zij slechts opkomen voor een deel van de "middenstanders, in casu degene die door deze vorm van oneerlijke concurrentie worden getroffen"; dat daaruit redelijkerwijze kan worden afgeleid dat sommige van hun leden geen nadeel, maar voordeel kunnen putten uit de toepassing van het bestreden besluit; dat binnen het kader van een schorsingsprocedure niet kan worden uitgemaakt hoe deze verenigingen zich aldus met goed gevolg op het griefhoudend karakter van de aangevochten beslissing kunnen beroepen om hun optreden in het belang van hun leden te wettigen; dat bij zulke twijfel aan hun belang, zij zeker geen moeilijk te herstellen nadeel aantonen;

Overwegende dat de eerste, de tweede en de derde verzoekende partij hun nadeel enkel omschrijven ten overstaan van de erkenning van de gemeente Sint-Gillis-Waas als toeristisch centrum en niet in zoverre het bestreden besluit ook de erkenning van andere gemeenten inhoudt; dat de schorsing dus enkel de erkenning van de gemeente Sint-Gillis-Waas kan betreffen; dat de derde verzoekende partij een verkooppunt van meubelen lijkt te hebben te Temse, en dus niet al te ver

van Sint-Gillis-Waas, met sluiting op zondag; dat zij in het aangehaalde betoog aannemelijk maakt, mede doordat de verwerende partij op dat punt geen verweer biedt, dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing haar het rechtens vereiste moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen waarop een schorsing kan worden gesteund; dat bijgevolg het nadeel in hoofde van de eerste en de tweede verzoekende partij niet meer moet worden onderzocht; dat derhalve ook aan de tweede, cumulatieve voorwaarde vereist door artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten, is voldaan;

Overwegende dat artikel 17, § 4, van de voormelde gecoördineerde wetten het volgende bepaalt :

"(...) Indien de schorsing is bevolen, wordt binnen zes maanden na de uitspraak van het arrest uitspraak gedaan over het verzoekschrift tot nietigverklaring";

dat een zo korte termijn zich niet verdraagt met de gewone termijnen van de rechtspleging; dat deze laatste derhalve dienen te worden ingekort zoals wordt aangegeven in het onderstaande dictum,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Bevolen wordt de schorsing van het ministerieel besluit van 5 juni 1996 tot vaststelling van de plaatsen erkend als toeristisch centrum in uitvoering van het koninklijk besluit van 7 november 1966 betreffende de tewerkstelling op zondag in klein-handelszaken en kapperssalons gevestigd in badplaatsen, luchtkuuroorden en toeristische centra, in zoverre het de gemeente Sint-Gillis-Waas als toeristisch centrum erkent.

Artikel 2.

De vordering wordt voor het overige verworpen.

Artikel 3.

Dit arrest zal worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het geschorste besluit.

Artikel 4.

De termijn voor het indienen van de memories van antwoord en van wederantwoord wordt beperkt tot dertig dagen.

De termijn voor het indienen van de laatste memories wordt beperkt tot vijftien dagen.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op achtentwintig november 1900 zesennegentig, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	D. VERBIEST,	wnd. kamervoorzitter,
		staatsraad,
	R. STEVENS,	staatsraad,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
Mevr.	Ch. BAMPS,	toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter,

Ch. BAMPS.

D. VERBIEST.