

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 64.144 van 22 januari 1997
in de zaak A. 70.671/IV-16.087.**

In zake : de n.v. LIMBURGSE RECONVERSIEMAATSCHAPPIJ,
die woonplaats kiest bij
Advocaat M. VAN DIEVOET en Partners,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Koningsstraat 15

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de
Minister van Economische Zaken.

tussenkomen de partijen :

1. de v.z.w. N.C.M.V., de organisatie voor
zelfstandige ondernemers,
2. de v.z.w. N.C.M.V., de organisatie voor
zelfstandige ondernemers, Arrondissement
Limburg,
die woonplaats kiezen bij
Advocaat P. AERTS,
kantoor houdende te GENT,
Coupure 5,
3. de v.z.w. A.C.V. Werkzoekendenwerking,
gevestigd te HASSELT,
Mgr. Broekxplein 6,
4. de v.z.w. Werklozenwerking Aktief Limburg,
gevestigd te HASSELT,
Martelarenlaan 5,
5. de v.z.w. V.K.W. Limburg,
die woonplaats kiest bij
Advocaten H. GEYSKENS, A. VANDEURZEN,
A. VAN DER GRAESEN, C. COOMANS, M. BOES en
W. MERTENS,
kantoor houdende te BERINGEN,
Scheigoorstraat 5,
6. de v.z.w. Syndicale Kamer der Bouw-
nijverheid van Limburg,
gevestigd te HASSELT,
Kunstlaan 20,
7. de v.z.w. Kamer van Handel en Nijverheid
van Limburg,
gevestigd te HASSELT,
Gouverneur Roppesingel 51.

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

Gezien het verzoekschrift dat de n.v. Limburgse Reconversiemaatschappij op 30 augustus 1996 heeft ingediend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van het advies van 3 juli 1996 van het Sociaal-Economisch Comité voor de Distributie met betrekking tot de aanvraag van de n.v. Stadium Fenix;

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

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur G. DEBERSAQUES;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 29 oktober 1996 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 19 november 1996, op welke datum de zaak tot de terechtzitting van 3 december 1996 is uitgesteld;

Gehoord het verslag van Kamervoorzitter J. BORRET;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat M. VAN DIEVOET, die verschijnt voor de verzoekende partij, van Advocaat Chr. COEN, die loco Advocaat E. VERVAEKE verschijnt voor de verwerende partij, van Advocaat P. AERTS, die verschijnt voor de eerste en de tweede tussenkomende partij, van Advocaat J. BOUVEROUX, die verschijnt voor de derde tussenkomende partij, van Advocaat Ph. WARNANTS, die verschijnt voor de vierde tussenkomende partij, van Advocaat M. BOES, die ver-

schijnt voor de vijfde tussenkomende partij, van Advocaat M. VANDEPUT, die verschijnt voor de zesde tussenkomende partij, en van Advocaat D. KAMERS, die loco Advocaat M. DEWAELE verschijnt voor de zevende tussenkomende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur G. DEBERSAQUES;

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;

1. Overwegende dat met verzoekschriften van 25 oktober 1996, 13 november 1996, 13 november 1996, 14 november 1996, 15 november 1996 en 18 november 1996 respectievelijk de v.z.w. N.C.M.V., de organisatie voor zelfstandige ondernemers, de v.z.w. N.C.M.V., de organisatie voor zelfstandige ondernemers, Arrondissement Limburg, de v.z.w. A.C.V. Werkzoekendenwerking, de v.z.w. Werklozenwerking Aktief Limburg, de v.z.w. V.K.W. Limburg, de v.z.w. Syndicale Kamer der Bouwnijverheid van Limburg en de v.z.w. Kamer van Handel en Nijverheid van Limburg vragen om in het administratief kort geding te mogen tussenkomen;

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

2.1. Op 8 mei 1996 dient de n.v. Stadium Fenix een aanvraag tot machtiging van een handelsvestiging in bij het Sociaal-Economisch Comité voor de Distributie, hierna te noemen "het Comité", voor een inplanting te Waterschei (Genk).

Uit het socio-economisch rapport, dat deel uitmaakt van de aanvraag, blijkt dat deze betrekking heeft op het winkelgedeelte (shopping), dat zich laat omschrijven met de Anglo-Amerikaanse term "festive retail", van het geplande "Fenix-project".

2.2. Op 3 juli 1996 wordt de thans bestreden beslissing genomen. Ze houdt een ongunstig advies in over de voormelde aanvraag.

2.3. Op 17 juli 1996 richt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Genk de volgende brief aan de voorzitter van het Comité :

"Op 5 juli 1996 ontvingen wij in goede orde uw advies van 3 juli 1996 i.v.m. het Fenix-project. Het College van Burgemeester en Schepenen heeft daarvan kennis genomen in haar zitting van 10 juli 1996. Wij hielden eraan U hiervan in kennis te stellen".

3. Overwegende dat de verwerende partij de vordering onontvankelijk acht wegens ontstentenis van persoonlijk en rechtstreeks belang van de verzoekende partij bij de vernietiging van de bestreden beslissing;

3.1. Overwegende dat in zijn arrest nr. 60.848, GEIRNAERT c.s., van 10 juli 1996 de Raad sub 2.1. heeft overwogen "dat in een kort geding de Raad van State maar een beperkt onderzoek kan wijden aan excepties van onbevoegdheid of van onontvankelijkheid; dat echter vooral de verzoekende partij er zich minder behoorlijk tegen in bescherming kan nemen dan in de procedure ten gronde; dat het aan de verzoekende partij is dat de wetgever het recht op een kort geding heeft verleend; dat het dan ook past dat, tenzij wanneer zijn beperkt onderzoek uitwijst dat de exceptie een hoge graad van ernst vertoont, de Raad van State de exceptie veeleer zou verwerpen dan aannemen; dat daarbij komt dat de schade die de Raad van State toebrengt door in de fase

van het kort geding een beroep onontvankelijk te verklaren dat achteraf, in de definitieve fase van het proces, toch ontvankelijk blijkt te zijn, groter is dan de schade die hij berokkent in het tegenovergestelde geval : in het eerste geval kan het moeilijk te herstellen ernstig nadeel zich voltrokken hebben, in het tweede geval zal ten hoogste voor zes maanden een administratieve beslissing zonder reden geschorst zijn";

Overwegende dat ook voor de onderhavige zaak de Raad deze opvatting tot de zijne maakt;

3.2. Overwegende dat verderop zal blijken dat de Raad aanneemt dat het bestreden besluit verzoekster aan een moeilijk te herstellen ernstig nadeel blootstelt; dat hij a fortiori moet aannemen dat verzoekster het rechtens vereiste belang bij haar annulatieberoep bezit; dat immers het belang dat een verzoekende partij bij een schorsing kan laten gelden, deel uitmaakt van het belang bij haar annulatieberoep, met dien verstande dat het een speciale bescherming geniet omdat de inwilliging van het annulatieberoep te laat kan komen om het op een efficiënte wijze te vrijwaren;

4. Overwegende dat de verwerende partij de vordering ook nog ratione materiae onontvankelijk noemt; dat zij uitgaat van de tekst van artikel 10 van de wet van 29 juni 1975 betreffende de handelsvestigingen, dat bepaalt dat wanneer het Sociaal-Economisch Comité voor de Distributie een ongunstig advies verleent, het college van burgemeester en schepenen een negatieve beslissing moet nemen binnen vijftien dagen na de kennisgeving; dat zij meent : "Uit het administratief dossier blijkt dat de kennisgeving geschiedde op 5 juli 1996 en dat het College van Burgemeester en Schepenen op 10 juli 1996 een beslissing desbetreffend heeft getroffen die overeenkomstig de wet van 29 juni 1975 een beslissing tot weigering dient te zijn"; dat zij stelt

dat het die beslissing is, de eindbeslissing van een complexe administratieve verrichting, die verzoekster had moeten aanvechten;

4.1. Overwegende dat uit het administratief dossier helemaal niet blijkt dat het college van burgemeester en schepenen een beslissing heeft genomen; dat op zijn hoogst bewezen is dat dit college kennis heeft genomen van het bestreden advies; dat in acht genomen enerzijds het niet bewezen zijn van het bestaan van een beslissing van het college van burgemeester en schepenen, anderzijds het, blijkens voormeld artikel 10 van de wet van 29 juni 1975, bindend karakter van het bestreden advies, het beroep tegen dat advies vooralsnog ontvankelijk lijkt;

5. Overwegende dat ook ten aanzien van de ontvankelijkheid van de tussenkomsten de Raad zijn onderzoek beperkt houdt; dat hij in het stadium van het kort geding de tussenkomsten ontvankelijk acht;

6. Overwegende dat verzoekster een eerste annulatiemiddel afleidt uit de schending van de wet van 29 juni 1975 betreffende de handelsvestigingen en van het koninklijk besluit van 8 augustus 1975 houdende samenstelling van het Sociaal-Economisch Comité voor de Distributie; dat zij aanvoert dat toen het Comité het bestreden advies uitbracht, het niet rechtsgeldig was samengesteld; dat dit volgens haar zo is omdat het mandaat van de leden van het Comité verstreek op 14 april 1992 en enkel de Minister van Middenstand en Landbouw en de Minister van Verkeer en Infrastructuur tot nieuwe benoemingen zijn overgegaan;

6.1. Overwegende dat de verwerende partij meent dat het middel in rechte faalt omdat het koninklijk besluit van 8 augustus 1975 geen betrekking heeft op de samenstelling, doch op de organisatie en werkingsmoda-

liteiten van het Comité; dat zij stelt dat indien per impossibile aanvaard zou worden dat verzoekster de schending aanvoert van artikel 1, § 2, van het koninklijk besluit van 8 oktober 1975 houdende samenstelling van het Sociaal-Economisch Comité voor de distributie, het middel dan toch onontvankelijk is; dat zij argumenteert dat acht werkende leden van het Comité rechtsgeldig zijn benoemd, dat het advies collegiaal werd gegeven zodat vaststaat dat zo het Comité slechts kan bestaan uit die acht leden, de beslissing dezelfde geweest zou zijn; dat zij tenslotte betoogt dat het middel in elk geval ongegrond is; dat zij dat laatste standpunt als volgt beargumenteert :

"Dat zo het juist is dat de Minister van Economische Zaken en de Minister van Tewerkstelling en Arbeid wegens het verzoek van de bevoegde Minister van het Waalse Gewest, het Brusselse Gewest en het Vlaamse Gewest tot wijziging van de samenstelling van het Sociaal-Economisch Comité voor de Distributie ingevolge de inwerkingtreding van de wetten op de hervorming der instellingen, geen benoemingen meer heeft verricht, het algemeen beginsel van de continuïteit van de openbare dienst de leden benoemd door de vermelde ministers ertoe verplichtte, na het verstrijken van de termijn vastgesteld voor de uitoefening van hun functie, hun functie te blijven waarnemen tot zij ofwel vervangen zijn ofwel opnieuw zijn aangewezen.";

6.2. Overwegende dat wanneer verzoekster het door haar ingeroepen besluit in augustus plaatst in plaats van in oktober, zij een vergissing begaat die niemand heeft misleid, ook de verwerende partij niet;

6.3. Overwegende dat de vraag of het Comité wettig kan bestaan uit de volgens verzoekster rechtsgeldig benoemde leden, juist de kern vormt van het annulatiemiddel, zodat niet valt in te zien hoe het feit dat verzoekster de rechtsgeldigheid van die benoemingen erkent, haar middel onontvankelijk kan maken;

6.4. Overwegende dat artikel 6 van de wet van 29 juni 1975 luidt als volgt : "De Koning bepaalt het aantal leden, de wijze van benoeming en de duur van het mandaat van de leden van het Sociaal-Economisch Comité, dat bestaat uit gespecialiseerde ambtenaren van ministeriële departementen en openbare instellingen"; dat in uitvoering van deze bepaling het koninklijk besluit van 8 oktober 1975 houdende samenstelling van het Sociaal-Economisch Comité voor de distributie is genomen; dat artikel 1 van dit besluit luidt als volgt :

"§ 1. Het Sociaal-Economisch Comité voor de distributie omvat naast de voorzitter, benoemd door de Minister die Economische Zaken in zijn bevoegdheid heeft, onder de personeelsleden van de Administratie van de Handel, elf werkende en elf plaatsvervangende leden als volgt aangewezen :

- a) twee leden door de Minister die Economische Zaken in zijn bevoegdheid heeft onder de personeelsleden van de Administratie van de Handel;
- b) drie leden door de Minister die Middenstand in zijn bevoegdheid heeft onder de personeelsleden van zijn departement en van het Economisch en Sociaal Instituut voor de Middenstand;
- c) vier leden door de Minister die Openbare Werken in zijn bevoegdheid heeft onder de personeelsleden van zijn departement, waarvan drie aangewezen onder de personeelsleden van het Bestuur van de Stedebouw en de Ruimtelijke Ordening;
- d) één lid door de Minister die Tewerkstelling en Arbeid in zijn bevoegdheid heeft onder de personeelsleden van zijn departement;
- e) één lid door de Minister die Landbouw in zijn bevoegdheid heeft onder de leden van zijn departement.

§ 2. De voorzitter, de ondervoorzitter en de leden worden benoemd voor een periode van vier jaar. Hun mandaat is hernieuwbaar.";

6.5. Overwegende dat uit de door de verzoekende partij overgelegde en door de verwerende partij niet betwiste stukken blijkt dat na afloop van de laatste termijn van vier jaar, maar vijf nieuwe benoemingen van werkend lid tot stand zijn gekomen : bij ministerieel besluit van 22 maart 1995 werden vier leden benoemd, drie als vertegenwoordiger van de Minister die de middenstand onder zijn bevoegdheid heeft, één als ver-

tegenwoordiger van de Minister die de landbouw onder zijn bevoegdheid heeft; bij ministerieel besluit van 5 mei 1995 werd één werkend lid benoemd als vertegenwoordiger van de Minister die de infrastructuur onder zijn bevoegdheid heeft; dat derhalve vooralsnog moet worden aangenomen dat alleen de in artikel 1, § 1, litt. b), c) (één van de vier) en e) bedoelde leden benoemd zijn;

7.1. Overwegende dat wanneer blijkens het sub 6.4. geciteerde artikel 6 van de wet van 29 juni 1975 de wetgever heeft gewild dat in het Comité "gespecialiseerde" ambtenaren van diverse ministeriële departementen een plaats zouden krijgen, zijn bedoeling moet zijn geweest dat in de oordeelsvorming van het Comité de "specialiteit" waarvoor ieder van die departementen instaat, op deskundige wijze aan bod zou komen; dat alzo de interministeriële samenstelling van het Comité in de memorie van toelichting van het wetsontwerp waaruit de wet van 29 juni 1975 is ontstaan, tot de maatregelen wordt gerekend "om de aanvrager een grondig en objectief onderzoek te waarborgen van zijn projekt" (Gedr. St., Senaat, 584 (1974-1975) - nr. 1, p. 3); dat dus aangenomen moet worden dat, wanneer bepaalde ministeriële departementen niet meer rechtsgeldig "vertegenwoordigd" zijn in het Comité, dat Comité niet in staat is om een advies uit te brengen waarin op een wettige wijze deskundig alle criteria bekeken worden waarmee krachtens artikel 9 van de wet van 29 juni 1975 het Comité rekening moet houden, welke criteria in uitvoering van dat artikel 9 de Koning heeft vastgesteld in zijn besluit van 8 augustus 1975, en die, krachtens artikel 1 van dat besluit, de beoordeling mogelijk moeten maken van de facetten "ruimtelijke localisatie van het handelsapparaat", "verbruiker", "tewerkstelling" en "weerslag op de bestaande handel";

Overwegende dat het principe van de continuïteit van de openbare dienst waarop de verwerende partij zich beroept hooguit dan het hierboven geformuleerde bezwaar tegen een onvolledige wettige samenstelling van het Comité opzij kan schuiven wanneer voor die onvolledige samenstelling een rechtsgeldig excuus wordt aangevoerd;

Overwegende dat het excuus dat, naar men sub 6.1. heeft kunnen vaststellen, de verwerende partij doet gelden, bezwaarlijk als rechtsgeldig lijkt te kunnen worden beschouwd;

Overwegende dat volgens dat excuus de Minister van Economische Zaken en de Minister van Tewerkstelling en Arbeid geen nieuwe benoemingen hebben gedaan wegens het verzoek van de bevoegde Ministers van het Waalse Gewest, het Brusselse Gewest en het Vlaamse Gewest tot wijziging van de samenstelling van het Comité ingevolge de inwerkingtreding van "de wetten op de hervorming der instellingen";

Overwegende dat het vermelde excuus zich veeleer tegen de verwerende partij keert daar waar het er blijk van geeft dat zij zich geconfronteerd voelde met een bevoegdheidsprobleem, het probleem namelijk of de nationale, nu federale Minister van Economische Zaken en Minister van Tewerkstelling en Arbeid hun bevoegdheid niet, geheel of gedeeltelijk, hadden zien overgaan naar de gewestministers; dat dit probleem te belangrijk was om het vier jaar onopgelost te laten en in afwachting van een oplossing de voordien door de nationale ministers aangewezen ambtenaren -die gesteld dat de gewesten bevoegd geworden waren, niets meer vertegenwoordigden- te laten optreden;

Overwegende dat het eerste annulatiemiddel ernstig is; dat gezien de aard van het middel niet moet

worden omgezien, zeker niet in een kort geding, naar de andere annulatiemiddelen, die alle de deugdelijkheid van de inhoudelijke beoordeling van de aanvraag betreffen;

8. Overwegende dat het betoog van de verzoevende partij omtrent het voorhanden zijn van een haar treffend moeilijk te herstellen ernstig nadeel als volgt kan worden samengevat : zij is de vennootschap die het Fenix-project in zijn geheel gezien in samenwerking met privé-investeerders moet realiseren; binnen het doel dat zij zich heeft gesteld - "op actieve wijze deel te nemen aan activiteiten die direct of indirect bijdragen tot de economische ontwikkeling en/of de tewerkstelling in Limburg" - aldus artikel 3 van haar statuten - is dat project het meest belangrijke; het festive retail-project is slechts een onderdeel van het Fenix-project, maar de Vlaamse regering heeft gesteld dat zij alleen met een integrale uitvoering van dat project akkoord kan gaan; de privé-investeerder voor het festive retail-project en de privé-investeerders voor de andere sub-projecten zijn niet bereid om jaren te wachten op definitief uitsluitel;

Overwegende dat deze met stukken gestaafde uiteenzetting volstaat om de dreiging van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel als geloofwaardig te doen verschijnen;

9. Overwegende dat voldaan is aan de voorwaarden gesteld in artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die vervuld moeten zijn wil een vordering tot schorsing worden toegewezen;

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.

De verzoeken tot tussenkomst van de v.z.w. N.C.M.V., de organisatie voor zelfstandige ondernemers, de v.z.w. N.C.M.V., de organisatie voor zelfstandige ondernemers, Arrondissement Limburg, de v.z.w. A.C.V. Werkzoekendenwerking, de v.z.w. Werklozenwerking Aktief Limburg, de v.z.w. V.K.W. Limburg, de v.z.w. Syndicale Kamer der Bouwnijverheid van Limburg en de v.z.w. Kamer van Handel en Nijverheid van Limburg in het administratief kort geding worden ingewilligd.

Artikel 2.

Bevolen wordt de schorsing van de tenuitvoerlegging van het advies van 3 juli 1996 van het Sociaal-Economisch Comité voor de Distributie met betrekking tot de aanvraag van de n.v. Stadium Fenix.

Artikel 3.

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 tweeëntwintig januari 1900 zevenennegentig, door de IVE kamer, die was samengesteld uit :

de HH. J. BORRET, kamervoorzitter,
D. VERBIEST, staatsraad,
A. VANDENDRIESSCHE, staatsraad,
Mevr. S. VAN AELST, griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. VAN AELST.

J. BORRET.