

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 76.507 van 20 oktober 1998
in de zaken A. 77.852/XII-1160
77.853/XII-1124
77.879/XII-1125
77.880/XII-1126.**

In de eerste en tweede zaak :

In zake : de n.v. LIMBURGSE RECONVERSIE MAARSCHAPPIJ
(LRM),
die woonplaats kiest bij
Advocaat M. JEGERS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Koningsstraat 15

In de derde en vierde zaak :

In zake : de n.v. STADIUM FENIX,
die woonplaats kiest bij
Advocaat D. VANDERMEERSCH,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Wetstraat 23

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de
Minister van Economie en de Minister van
Landbouw en de Kleine en Middelgrote Onder-
nemingen,
die woonplaats kiest bij
Advocaat D. D'HOOGHE,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Henri Wafelaertsstraat 47-51.

D E R A A D V A N S T A T E, XIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de
n.v. LIMBURGSE RECONVERSIE MAATSCHAPPIJ (LRM) op
13 maart 1998 heeft ingediend om de schorsing te vorde-
ren van de tenuitvoerlegging van het koninklijk besluit
van 16 december 1997 houdende wijziging van het
koninklijk besluit van 8 oktober 1975 houdende samen-
stelling van het Sociaal-Economisch Comité voor de
distributie;

Gezien het verzoekschrift dat dezelfde verzoekster eveneens op 13 maart 1998 heeft ingediend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van het koninklijk besluit van 16 december 1997 houdende benoeming van leden van het Sociaal-Economisch Comité voor de distributie;

Gezien het verzoekschrift dat de n.v. STADIUM FENIX op 16 maart 1998 heeft ingediend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van het eerste der bovengenoemde koninklijke besluiten;

Gezien het verzoekschrift dat dezelfde verzoekster eveneens op 16 maart 1998 heeft ingediend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van het tweede der bovengenoemde koninklijke besluiten;

Gezien de gelijktijdig ingediende verzoekschriften, waarbij dezelfde verzoekende partijen de vernietiging vorderen van dezelfde beslissingen;

Gezien de nota's van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door Adjunct-Auditeur L. VERMEIRE;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikkingen van 10 juni 1998 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 30 juni 1998, op welke datum de zaken worden uitgesteld tot de terechtzitting van 8 september 1998;

Gehoord het verslag van Kamervoorzitter J. BORRET;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat M. JEGERS en van Advocaat M. VAN DIEVOET, die verschijnen voor de eerste verzoekende partij, en van Advocaat J. VAN GIJSEGEM, die loco Advocaat D. VANDERMEERSCH verschijnt voor de tweede verzoekende partij, en van Advocaat D. D'HOOOGHE en Advocaat C. COEN, die loco Advocaat E. VERVAEKE verschijnen voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur L. VERMEIRE;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Gelet op het bij artikel 90, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State vereiste advies van de auditeur-generaal;

Overwegende dat aangezien in de eerste en derde zaak, evenals in de tweede en vierde zaak telkens het zelfde besluit wordt aangevochten, aangezien het in de tweede en vierde zaak aangevochten besluit een uitvoering is van het in de eerste en derde zaak aangevochten besluit en aangezien in de vier zaken groten-deels dezelfde middelen worden aangevoerd en dezelfde verwerende partij optreedt, het past de vier zaken te voegen;

1. Overwegende dat de gegevens van de zaken kunnen worden samengevat als volgt :

1.1. Luidens artikel 2 van de wet van 29 juni 1975 betreffende de handelsvestigingen (hierna te noemen "de wet") zijn de ontwerpen van handelsvestiging bedoeld in artikel 1, § 1, a, van de wet onderworpen aan een machtiging van het college van burgemeester en schepenen. Over die aanvraag moet blijkens de artikelen

8 en 9 van de wet het Sociaal-Economisch Comité voor de distributie ("SECD") advies uitbrengen. Wanneer het advies ongunstig is, moet, blijkens artikel 10 van de wet het college van burgemeester en schepenen een beslissing tot weigering nemen.

Over de samenstelling van het SECD bepaalt artikel 6 van de wet dat de Koning het aantal leden, de wijze van benoeming en de duur van het mandaat bepaalt, dat het comité moet bestaan uit gespecialiseerde ambtenaren van ministeriële departementen en openbare instellingen, en dat de voorzitter en de secretaris door de minister tot wiens bevoegdheid de economische zaken behoren, worden aangewezen onder de ambtenaren van zijn departement.

In uitvoering van dit artikel 6 is het koninklijk besluit van 8 oktober 1975 houdende samenstelling van het Sociaal-Economisch Comité voor de distributie genomen.

1.2. Op 8 mei 1996 dient de n.v. STADIUM FENIX, verzoekende partij in de derde en vierde zaak, een aanvraag tot machtiging van een handelsvestiging in voor een inplanting te Waterschei (Genk). Op 3 juli 1996 brengt het SECD over deze aanvraag een negatief advies uit.

LRM, verzoekende partij in de eerste en tweede zaak, vraagt de nietigverklaring en schorsing van dat advies. De n.v. STADIUM FENIX vraagt enkel de nietigverklaring. Bij 's Raads arrest nr. 64.144 van 22 januari 1997 wordt het advies geschorst op grond van het middel dat het SECD niet rechtsgeldig was samengesteld.

1.3. Het in de eerste en de derde zaak bestreden koninklijk besluit van 16 december 1997 wijzigt het voornoemde koninklijk besluit van 8 oktober 1975.

1.4. Het in de tweede en de vierde zaak bestreden koninklijk besluit van 16 december 1997 houdt benoemingen van leden van het SECD in.

1.5. Op 20 januari 1998 brengt het SECD ongunstig advies uit over de aanvragen op 14 mei 1996, 16 juni 1997 en 14 augustus 1997 ingediend door verzoekster in de derde en de vierde zaak. Op 28 januari 1998 belist het college van burgemeester en schepenen de aanvraag te weigeren.

LRM, verzoekster in de eerste en de tweede zaak, stelt tegen dit ongunstig advies en deze weigeringsbeslissing op 23 maart 1998 een schorsings- en een annulatieberoep in. De n.v. STADIUM FENIX, verzoekster in de derde en de vierde zaak, vraagt op 30 maart 1998 enkel de nietigverklaring.

2. 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 beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

2.1. Overwegende dat verzoekster in de eerste en de tweede zaak zich in beide zaken op hetzelfde moeilijk te herstellen ernstig nadeel beroept, dat zij als volgt formuleert :

"Het arrest van 22 januari 1997

Uw Raad aanvaardde reeds in het arrest van 22 januari 1997 de aanwezigheid van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel in hoofde van verzoekster.

'Overwegende dat het betoog van de verzoekende 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 de 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';

In casu

Op 20 januari 1998 heeft het SECD opnieuw een ongunstig advies uitgebracht.

Gelet op de dwangsom die verweerster boven het hoofd hing, werd speciaal met het oog op het afleveren van het ongunstig advies van 20 januari 1998 het bestreden Besluit uitgevaardigd.

Zolang er niet was verholpen aan de onjuiste samenstelling van het SECD kon men immers geen rechtsgeldig advies uitbrengen. Uw Raad had immers reeds het eerste ongunstig advies van het SECD geschorst wegens de onjuiste samenstelling van het comité.

Om deze redenen heeft verweerster hals over kop (het bestreden besluit werd gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 15 januari 1998, de benoemingen worden eveneens op 15 januari 1998 gepubliceerd en het SECD komt reeds op 20 januari 1998 tot een ongunstig advies over een aanvraag die honderden pagina's telt !!!) Koninklijke Besluiten uitgevaardigd.

Het behoeft verder geen betoog dat dit voor de mede-investeerders de deur toe doet.

Tot op heden werden honderden miljoenen (waarvan een groot deel belastingsgeld) geïnvesteerd in het Fenix-Project en verweerster maakt dit alles tot verloren uitgaven door op 5 dagen over een aanvraag van honderden pagina's, bestaande uit wetenschappelijke onderbouwde studies, ongunstig te adviseren.

Het feit dat op een dergelijke wijze door de overheid wordt gehandeld met binnen- en buitenlandse investeerders tart elke verbeelding. Het is door de leden van het SECD zelfs menselijk gesproken onmogelijk om op 5 dagen het aanvraagdossier éénmaal vluchtig door te nemen.

Uiteraard hebben deze halucinante ontwikkelen een dodelijk effect op de motivatie en het engagement van

de mede-investeerders. Dit blijkt zeer duidelijk uit de brieven die verzoekster sedert het ongunstig advies van 20 januari 1998 van het SECD mocht ontvangen.

Niet alleen dreigt het nieuwe ongunstige advies de doodsteek voor het gehele Fenix-project te zijn, ook wordt het in dergelijke omstandigheden voor verzoekster onmogelijk om in de toekomst andere investeerders aan te zoeken voor andere projecten.

Deze houding van de overheid is nefast voor het project als dusdanig en voor de reputatie van verzoekster in de Belgische en internationale ondernemerswereld.

Enkel een spoedige terechtwijzing van de overheid onder de vorm van een schorsingsarrest van Uw Raad kan verzoekster enig soelaas brengen.";

2.2. Overwegende dat de verwerende partij onder meer opwerpt dat het ingeroepen nadeel geen causaal verband met de bestreden beslissingen vertoont; dat zij argumenteert :

"Uit de omschrijving van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel van de verzoekende partij blijkt dat haar nadeel niet voortvloeit uit de bestreden K.B.'s maar uit het negatief advies dat het SECD uitgebracht heeft over de aanvraag van de verzoekende partij. T.a.v. de bestreden K.B.'s is dit advies te beschouwen als een latere beslissing. Het nadeel van de verzoekende partij vloeit derhalve voort uit het advies van het SECD en niet uit het bestreden K.B. Het nadeel van de verzoekende partij vertoont geen causaal verband met het bestreden K.B. (zie ook hetgeen m.b.t. de ontvankelijkheid gesteld werd).";

2.3. Overwegende dat de Raad de verwerende partij alleen maar kan bijvallen; dat geen enkel element van het door verzoekster beschreven nadeel niet kan worden opgevangen door de schorsing van het negatief advies dat het SECD op 20 januari 1998 heeft uitgebracht; dat om die schorsing te verkrijgen verzoekster als annulatiemiddelen kan aanvoeren -en trouwens in haar vordering tot schorsing van het negatief advies aanvoert- de onwettigheden die zij de door haar nu bestreden koninklijke besluiten aanwrijft; dat het weliswaar in abstracto niet ondenkbaar is dat verzoekster van de koninklijke besluiten een moeilijk te herstellen ernstig

nadeel ondergaat dat in de tijd voorafgaat aan en dus onderscheiden is van het nadeel waaraan het negatief advies haar blootstelt; dat was zulk een nadeel voorhanden, het in aanmerking genomen zou moeten worden voor toewijzing van de huidige vorderingen; dat verzoekster het bestaan van een nadeel van die aard echter niet inroept, laat staan aantoon, toch niet in het enige procedurestuk waarin zij het kon aantonen, te weten haar verzoekschrift;

Overwegende dat in de eerste en de tweede zaak de grondvereiste omtrent het moeilijk te herstellen ernstig nadeel niet is vervuld;

3. Overwegende dat verzoekster in de derde en de vierde zaak zich in beide zaken op hetzelfde moeilijk te herstellen ernstig nadeel beroept, dat zij als volgt formuleert :

- "55. Bijna meer dan 2 jaar probeert verzoekster een sociaal-economische vergunning te verkrijgen voor het festive-retail gedeelte van het Fenix-project.
- 56. Het eerste negatief advies van 3 juli 1996 werd ondertussen door Uw Raad geschorst bij arrest van 22 januari 1997. Bovendien heeft Adjunct-auditeur VERMEIRE in zijn Verslag d.d. 24 oktober 1997 de nietigverklaring van dit negatief advies geadviseerd. Tengevolge van de schorsing van 22 januari 1997 bestaat het negatief advies van 3 juli 'rechtens' niet (zie Arrest Raad van State van 21 februari 1997) en na de nietigverklaring door Uw Raad zal het zowel feitelijk als rechtens uit de rechtsorde worden verwijderd.
- 57. Zoals uit de feitelijke uiteenzetting blijkt, heeft Verzoekster in de tussentijd gepoogd om alsnog een rechtsgeldig advies van het Comité te verkrijgen. Na moeizame procedures, gekenmerkt door hallucinante obstructies van het Comité, werd uiteindelijk op 20 januari 1998 een tweede negatief advies uitgebracht. Dit tweede negatief advies brengt Verzoekster echter weer geen soelaas, vermits het is genomen door een Comité waarvan de samenstelling onwettig is ten gevolge van de benoeming van een aantal leden op grond van het bestreden koninklijk besluit.

58. Het bestreden besluit is, zoals hoger aangetoond, aangetast door manifeste onwettigheden, en kan dus onmogelijk als basis dienen voor het negatief advies van 20 januari 1998. Opnieuw, wordt Verzoekster dus geconfronteerd met een advies dat niet rechtsgeldig is, want genomen door een onwettig samengesteld Comité.
59. Verzoekster lijdt door de razendsnel en ondoordacht genomen koninklijke besluiten van Verweerder een moeilijk te herstellen ernstig nadeel. Vermits het bestreden koninklijk besluit de basis vormt van het negatief advies van 20 januari 1998 (dat op zijn beurt dus ook onwettig is), wordt Verzoekster weer voor onbepaalde tijd in de onzekerheid gelaten wat betreft haar aanvraag voor een Sociaal-economische vergunning.
60. Het bestreden koninklijk besluit heeft een ongeldig en onwettig samengesteld Comité in het leven geroepen dat een onwettig advies heeft uitgebracht. Door dit alles komt de reeds precaire levensvatbaarheid van Verzoekster nog meer in het gedrang. Verzoekster heeft reeds haar infrastructuur in Genk moeten verlaten, maar dreigt nu al haar activiteiten te moeten stopzetten.
61. Gelet op de blijvende onzekerheid (ook het onwettig advies van 20 januari 1998, genomen door het overeenkomstig het bestreden koninklijk besluit samengesteld Comité, brengt immers geen enkele zekerheid), wordt het voor Verzoekster steeds moeilijker om kredieten en garanties te verkrijgen of bindende contracten te sluiten met leveranciers en potentiële klanten. De commerciële reputatie van Verzoekster wordt ernstig aangetast, wat op zich reeds een ernstig en moeilijk te herstellen nadeel uitmaakt.
62. Verzoekster lijdt ook aanzienlijke winstderving. Deze is moeilijk te kwantificeren, maar gelet op ervaringen van de moedervennootschap van Verzoekster in Oberhausen (Duitsland) en Meadowhall (Engeland) dreigt Verzoekster enorme financiële winsten te verliezen. Het 'festive retail' project in Meadowhall behaalt een gemiddelde jaaromzet van £ 500.000.000 per jaar, met een gemiddeld aantal bezoekers van 600.000 per week.
63. Tenslotte dreigt Verzoekster te moeten overgaan tot de afdanking van een aantal waardevolle mensen.";

3.1. Overwegende dat de verwerende partij ook hier de onder 2.2. gereproduceerde opwerping maakt;

3.2. Overwegende dat ook hier de verwerende partij moet worden bijgevalen, dan toch grotendeels;

Overwegende dat tussen de houding van verzoekster in de eerste en de tweede zaak en die van verzoekster in de derde en de vierde zaak wel een verschilpunt valt te bespeuren; dat laatstgenoemde verzoekster in tegenstelling tot eerstgenoemde niet de schorsing heeft gevorderd van het negatief advies van 20 januari 1998; dat zij dit ter terechtzitting hierdoor verklaart doordat zolang het SECD niet wettig is samengesteld het hoe dan ook geen wettig advies kan uitbrengen; dat deze gedachte allicht een verwoording vindt in de klacht over "de blijvende onzekerheid" uit punt 61 van de hierboven overgeschreven uiteenzetting van haar nadeel;

Overwegende echter dat daarmee niet is aangetoond dat een schorsing van de bestreden koninklijke besluiten verzoekster kan behoeden voor een moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat onderscheiden is van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat het ongunstig advies van 20 januari 1998 haar berokkent; dat door een schorsing van dat advies op grond van de onwettige samenstelling van het SECD, de Raad van State met gezag van gewijsde zou vaststellen dat het annulatiemiddel of de annulatiemiddelen ontleend aan die onwettige samenstelling ernstig is of zijn; dat wanneer het SECD dan toch nog in dezelfde samenstelling adviezen zou uitbrengen, het in strijd met dat gezag van gewijsde zou handelen; dat een schorsing van de bestreden koninklijke besluiten zelf geen voor verzoekster verder reikend resultaat zou opleveren; dat het onwettig bestaan op zich van het SECD immers verzoekster niet kan schaden, dat het SECD haar enkel kan schaden door over haar aanvragen adviezen uit te brengen die onwettig zijn;

Overwegende dat ook verzoekster in de derde en de vierde zaak niet heeft voldaan aan de schorsingsvereiste met betrekking tot een moeilijk te herstellen ernstig nadeel,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De vorderingen tot schorsing worden gevoegd.

Artikel 2.

De vorderingen tot schorsing worden verworpen.

Artikel 3.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vorderingen tot schorsing wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op twintig oktober 1900 achtennegtig, door de XI^e kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. BORRET,	kamervoorzitter,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
	J. BAERT,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DOMS.

J. BORRET.