

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr.170.870 van 7 mei 2007
in de zaak A. 150.481/IX-4479.**

In zake : Jalel HOUICHET,
wonende te ANTWERPEN,
Nijverheidstraat 33

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van
Middenstand,
die woonplaats kiest bij
advocaat J. FRANSEN,
kantoor houdende te OVERPELT,
Burgemeester Van Lindtstraat 61.

DE RAAD VAN STATE, IXe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Jalel HOUICHET op 7 april 2004 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing nr. 318/03020333NA van 5 februari 2004 van de gevolmachtigde van de minister van Middenstand waarbij hem de machtiging tot het uitoefenen van een ambulante activiteit geweigerd wordt;

Gelet op het arrest nr. 138.035 van 6 december 2004 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt verworpen;

Gezien het verzoek tot voortzetting van de rechtspleging op 10 januari 2005 door verzoeker ingediend;

Gelet op de beschikking van 25 februari 2005 waarbij aan de verzoekende partij het voordeel van de kosteloze rechtspleging, voor wat de vernietigingsprocedure betreft, wordt verleend;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur L. VERMEIRE;

Gelet op de beschikking van 19 juli 2005 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien het verzoek tot voortzetting van de verzoekende partij en de laatste memorie van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 26 maart 2007 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 23 april 2007;

Gehoord het verslag van staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat B. HERMAN, die verschijnt voor verzoeker, en van advocaat B. VAN TASSEL die, loco advocaat J. FRANSEN verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur L. VERMEIRE;

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

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

1.1. Op 14 december 1994 weigert de gevolmachtigde van de minister van Middenstand verzoeker een vergunning voor het uitoefenen van een ambulante activiteit op de openbare markten -handel in groenten en fruit, kruidenierswaren, suikerwaren, schoeisel, lederwaren, marokijnwaren, kledingstukken en linnengoed-. Het weigeringsbesluit steunt op de ontstentenis van de vereiste waarborgen van eerlijkheid en rechtschapenheid en verwijst naar het ongunstig advies van de procureur-generaal bij het Hof van Beroep te Antwerpen dat de strafrechtelijke antecedenten van verzoeker in herinnering brengt.

Op 6 juni 1997 verleent de gevolmachtigde van de minister van Middenstand wel een machtiging -geldig tot 1 juli 2003- voor een ambulante handel op openbare markten in textielproducten, kledingstukken, linnengoed, mercerieartikelen, lederwaren, groenten en fruit, kruidenierswaren en koloniale waren, eieren en zuivelproducten. Uit het strafblad dat verzoeker bij zijn aanvraag voegt blijkt dat hij, behoudens een verkeersovertreding, in vergelijking met de beoordeling gemaakt in 1994, geen nieuwe veroordelingen heeft opgelopen. Dat strafblad vermeldt aldus een veroordeling van 17 februari 1982 door het Hof van Beroep te Gent tot 10 maanden gevangenisstraf wegens diefstal, een veroordeling van 11 september 1985 door het Hof van Beroep te Brussel tot 9 maanden gevangenisstraf wegens poging tot diefstal met gewelddaden of bedreigingen, met braak, 's nachts in bende met een voertuig en een veroordeling van 29 juni 1989 door de Correctionele rechtbank te Brussel tot 6 maanden gevangenisstraf en een geldboete wegens diefstal met geweld en opzettelijke slagen aan een openbaar ambtenaar, met werkonbekwaamheid tot gevolg.

1.2. Op 31 oktober 2003 dient verzoeker bij de stad Antwerpen een aanvraag in tot hernieuwing van zijn machtiging voor een ambulante handel op openbare markten. De opgave van veroordelingen, gevoegd bij de aanvraag, vermeldt -naast een aantal veroordelingen wegens verkeersinbreuken- de drie voornoemde veroordelingen wegens diefstal en vier nieuwe veroordelingen, drie voor opzettelijke slagen en verwondingen (2 maanden gevangenisstraf en geldboete - Correctionele rechtbank Brussel, 22 november 1983; 6 maanden met probatietuitstel -Hof van Beroep Antwerpen, 22 mei 1998; 3 maanden met uitstel -Hof van Beroep Gent, 28 november 2001) en een voor een inbreuk op de afvalstoffenwetgeving (geldboete - Correctionele rechtbank Mechelen, 3 januari 2001).

1.3. Gelet op de veroordelingen van verzoeker, vraagt het bestuur op 4 december 2003 aan de Procureur-generaal bij het Hof van Beroep te Antwerpen om een gemotiveerd advies aangaande de opportuniteit om aan verzoeker een leurkaart toe te kennen. Zich aansluitend bij het verslag van de Procureur des Konings te Antwerpen, maakt de Procureur-generaal op 26 januari 2004 “ernstig bezwaar” tegen de machtiging omdat verzoeker “tussen 1979 en 2001 een reeks veroordelingen hoofdens diverse ernstige feiten opliep inzake zware slagen, diefstallen met geweld en verzwarende omstandigheden, dronken voeren en verkeersinbreuken”. Hij brengt een negatief advies uit.

1.4. Op 5 februari 2004 neemt de gemachtigde van de minister van Middenstand het thans bestreden besluit waarbij de aanvraag van verzoeker tot uitoefening van een ambulante activiteit wordt geweigerd. Het besluit overweegt :

“(…)

gelet op het ministerieel besluit betreffende het verlenen van delegatie aan bepaalde ambtenaren van de directie-generaal van het K.M.O.-beleid, inzonderheid artikel 1, 3/;

gelet op het ongunstig advies van de heer Procureur-generaal bij het Hof van Beroep van Antwerpen d.d. 26-01-2004;

overwegende dat de aanvrager gezien zijn gerechtelijk verleden (diefstal met braak, inklimming, valse sleutels op heterdaad betrapt, met gebruik van geweld of bedreigingen om in het bezit te blijven van de gestolen voorwerpen of om de vlucht te verzekeren bij nacht in bende met gebruik van een voertuig als dader of mededader; slagen openbare macht; opzettelijke slagen en verwondingen met arbeidsongeschiktheid) niet blijkt te beschikken over voldoende garanties om een ambulante activiteit uit te oefenen;

om deze redenen wordt de machtiging tot het uitoefenen van de ambulante activiteit geweigerd”.

Op 10 februari 2004 zendt de stad Antwerpen het bestreden besluit naar verzoeker.

2.1. Overwegende dat verzoeker in het eerste middel de schending aanvoert van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen doordat -eerste onderdeel- uit de bewoordingen van het bestreden besluit niet opgemaakt kan worden of de verwerende partij rekening gehouden heeft met het feit dat hij in 1997 een machtiging voor een ambulante handel had gekregen en zijn aanvraag nochtans betrekking had op de hernieuwing van die machtiging, doordat -tweede onderdeel- het bestreden besluit verwijst naar het advies van 26 januari 2004 van de Procureur-generaal bij het Hof van Beroep te Antwerpen terwijl dat advies, dat nochtans cruciaal is geweest om de machtiging te weigeren, niet bij het bestreden besluit gevoegd werd en terwijl de expliciete verwijzing, in het bestreden besluit, naar zijn gerechtelijk verleden hem onvoldoende laat inzien waarom de machtiging hem geweigerd is, aangezien het vermelde motief enkel verwijst naar de veroordelingen die hij opgelopen heeft in de jaren 1982 tot 1989 en aangezien hij, ondanks die veroordelingen, in 1997 toch een machtiging gekregen heeft, en doordat -derde onderdeel- het bestreden besluit niet aangeeft waarom de veroordelingen die hij in de periode 1982 tot 1989 opliep en die in 1997 geen belemmering vormden voor het verlenen van een leurkaart, daaraan nu wel in de weg zouden staan;

Overwegende dat verzoeker in het tweede middel de schending aanvoert van het vertrouwensbeginsel en van het redelijkheidsbeginsel, doordat -eerste onderdeel- hem nu een machtiging geweigerd wordt terwijl die zes jaar geleden, ondanks zijn gerechtelijk verleden, wel werd toegestaan en hij er dan ook mocht op vertrouwen dat de machtiging verlengd zou worden, en doordat -tweede onderdeel- de minister een onredelijk gebruik gemaakt heeft van de discretionaire bevoegdheid die artikel 14 van het koninklijk besluit van 3 april 1995 betreffende de uitoefening van ambulante activiteiten en de organisatie van openbare markten hem toekent, door op grond van veroordelingen die zes jaar geleden reeds grotendeels bekend waren, een machtiging te weigeren aan iemand waarvan hij wist dat hij voorheen gedurende zes jaar een machtiging had gehad -waarmee aangetoond wordt dat hij bereid en in staat is om te werken-, die al zijn energie, tijd en inkomsten geïnvesteerd heeft in de uitbouw van een ambulante activiteit die de enige inkomstenbron van zijn familie vormt en die door het verwerven van de Belgische nationaliteit definitief gekozen heeft voor de uitbouw van zijn familiaal leven in België;

2.2. Overwegende dat de verwerende partij het eerste middel als volgt beantwoordt :

- eerste onderdeel: een aanvraag tot hernieuwing van een leurkaart gebeurt autonoom, met inachtneming van de op dat ogenblik gekende feitelijke gegevens, en wordt niet anders beoordeeld dan een eerste aanvraag;
- tweede onderdeel: artikel 14 van het koninklijk besluit van 3 april 1995 biedt aan het bestuur de mogelijkheid om in geval van strafrechtelijke veroordeling de gevraagde machtiging te weigeren, na raadpleging van het openbaar ministerie; van meet af aan is het onderzoek van de aanvraag van verzoeker toegespitst op de vraag of zijn strafrechtelijk verleden wel een machtiging kon verantwoorden en voortgaande op het gerechtelijk verleden van verzoeker in de periode 1997 tot 2003 -met zware veroordelingen in 1998 en 2001, die verzoeker overigens niet betwist- werd het advies van het openbaar ministerie gevolgd en werd vastgesteld dat verzoeker onvoldoende garanties bood om een ambulante activiteit uit te oefenen; de ontstentenis van mededeling aan verzoeker van het advies van de procureur-generaal is goedge maakt door de expliciete verwijzing, in het bestreden besluit, naar drie bepaalde veroordelingen;
- derde onderdeel: de veroordelingen van verzoeker in de periode 1982 tot 1989 hebben een rol gespeeld toen hem in 1994 een machtiging geweigerd werd; in 1997 is een machtiging toegekend omdat er in de periode 1994 tot 1997

strafrechtelijk niets aan verzoeker te verwijten viel, maar thans diende rekening gehouden te worden met de veroordelingen opgelopen in de periode 1998 tot 2003 en met “het wederkerend karakter (ervan)”;

Overwegende dat de verwerende partij op het tweede middel antwoordt:

- eerste onderdeel: elke aanvraag tot machtiging vergt een autonome beoordeling; de machtiging verkregen in 1997 heeft bij verzoeker niet het vertrouwen kunnen wekken dat de vernieuwing slechts een formaliteit zou zijn;
- tweede onderdeel: de veroordelingen waarnaar het bestreden besluit verwijst kunnen relevant betrokken worden bij de vraag of verzoeker op moreel vlak de vereiste garanties biedt om een leurhandel uit te baten; op grond van de recente veroordelingen van verzoeker kon het bestuur in redelijkheid besluiten de machtiging te weigeren;

2.3. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord en in zijn laatste memorie verwijst naar de argumentatie uiteengezet in het verzoekschrift, zonder daaraan nieuwe argumenten toe te voegen;

2.4.1. Overwegende, over de twee middelen samen, dat artikel 6, eerste lid, 2/, van de wet van 25 juni 1993 betreffende de uitoefening van ambulante activiteiten en de organisatie van de openbare markten, aan de Koning de bevoegdheid verleent om de voorwaarden te bepalen waaraan de aanvragers van een machtiging om een ambulante handel te drijven, moeten voldoen; dat die voorwaarden onder meer betrekking hebben op de morele kwaliteiten -het “zedelijk gedrag”- van de aanvrager; dat artikel 14 van het koninklijk besluit van 3 april 1995 tot uitvoering van de wet van 25 juni 1993 te dien aanzien bepaalt dat een machtiging “na raadpleging van het openbaar ministerie (...) kan worden geweigerd aan degenen die een strafrechtelijke veroordeling hebben opgelopen welke in kracht van gewijsde is gegaan, met uitsluiting van veroordelingen tot politiestraffen”;

2.4.2. Overwegende dat het bestreden besluit duidelijk de rechtsgrond -artikel 6, 2/, van de wet van 25 juni 1993 en artikel 14 van het koninklijk besluit van 3 april 1995- vermeldt waarop het gesteund is; dat het voorts vermeldt dat verzoeker, gezien zijn gerechtelijk verleden waarvan het besluit dan zelf een specificatie geeft, “niet blijkt te beschikken over voldoende garanties om een ambulante activiteit uit te oefenen”; dat vanuit formeel oogpunt, het bestreden

besluit aldus terdege gemotiveerd is, aangezien de uiteengezette reden verzoeker laat begrijpen waarom de machtiging hem geweigerd is, te weten omdat een aantal veroordelingen inzake diefstal met verzwarende omstandigheden, slagen aan een openbaar ambtenaar en opzettelijke slagen en verwondingen bewijzen dat hij de vereiste morele kwaliteiten ontbeert; dat die verwijzingen zeker summier zijn maar daarom toch niet minder begrijpelijk voor verzoeker, aangezien hijzelf het voorwerp uitmaakte van die veroordelingen; dat, zo verzoeker terecht betoogt dat het bestreden besluit het advies van de procureur-generaal niet formeel overneemt en zo dit advies hem ook niet op een andere wijze ter kennis gebracht is, hem tegengeworpen moet worden dat de voormelde eigen motivering van de verwerende partij de bestreden beslissing vanuit formeel oogpunt afdoende onderbouwt; dat voor het overige het bestreden besluit de formele motiveringswet niet miskent doordat er niet wordt vermeld waarom er nu geen machtiging kan worden verleend terwijl dat in 1997 nog wel kon, aangezien een aanvraag die betrekking heeft op de vernieuwing van een eerder toegekende vergunning, toch een afzonderlijk onderzoek vergt, waarbij rekening gehouden wordt met de gegevens waarover het bestuur op dat ogenblik beschikt;

2.4.3. Overwegende dat verzoeker niet betwist dat de veroordelingen waarnaar het bestreden besluit verwijst, betrekking hebben op zwaardere straffen dan politiestraffen en dat zij in kracht van gewijsde zijn gegaan; dat hij wel betoogt dat er alleen melding wordt gemaakt van veroordelingen die ook reeds bestonden toen hij in 1997 een machtiging bekam; dat die zienswijze evenwel niet wordt bijgevalen, aangezien het bestreden besluit duidelijk verwijst naar “opzettelijke slagen en verwondingen met arbeidsongeschiktheid” als een afzonderlijke veroordeling en verzoeker door het Hof van Beroep te Antwerpen op 22 mei 1998 en vervolgens door het Hof van Beroep te Gent op 28 november 2001 precies voor dergelijke misdrijven veroordeeld is; dat de motivering van het bestreden besluit steun vindt in het advies van de procureur-generaal, die in alle duidelijkheid naar die twee arresten verwezen heeft om te besluiten dat verzoeker “tussen 1979 en 2001 een reeks veroordelingen hoofdens diverse ernstige feiten opliep”; dat verzoeker dan ook niet gevolgd kan worden in zijn stelling dat het bestreden besluit geen andere veroordelingen in aanmerking neemt dan die welke ook reeds in 1997 voorlagen en die toen niet belet hebben dat hij een machtiging verkreeg;

2.4.4. Overwegende dat het bestreden besluit inderdaad niet verwijst naar de vroegere machtiging die hem was toegekend, en evenmin vermeldt dat zijn aanvraag eigenlijk strekt tot de hernieuwing van een toegekende machtiging; dat evenwel, aangezien de beoordelingsbevoegdheid van het bestuur niet verandert naar gelang het een eerste aanvraag tot machtiging betreft dan wel een verlenging, niet wordt ingezien waarom het bestreden besluit zou moeten verwijzen naar de vernieuwing van de machtiging en daaraan een bijzondere redengeving zou moeten verbinden; dat, in zoverre verzoeker aanvoert dat het bestreden besluit niet aanduidt waarom hij nu geen machtiging verkrijgt terwijl het bestuur zulks in 1997 wel mogelijk achtte, hij uit het oog verliest dat hij sinds 1997 nog nieuwe veroordelingen opgelopen heeft en dat zowel de procureur-generaal in zijn advies als de verwerende partij in de motivering van het bestreden besluit die veroordelingen bij hun beoordeling betrokken hebben;

2.4.5. Overwegende dat het bestreden besluit de door verzoeker gevraagde machtiging weigert omdat hij, rekening houdend met een aantal veroordelingen die hij opgelopen heeft, op moreel vlak onvoldoende garanties biedt; dat verzoeker niet betwist dat het strafblad dat bij het dossier gevoegd is, een correct beeld geeft van de veroordelingen die hij opgelopen heeft en dat hij met name in 1998 en in 2001 nog veroordeeld is voor slagen en verwondingen; dat aldus, zo de veroordelingen die hij tussen 1982 en 1989 heeft opgelopen de toekenning van een machtiging in 1997 niet verhinderd hebben, de nieuwe veroordelingen wegens slagen en verwondingen, die zonder twijfel relevant zijn om te beslissen of iemand de vereiste morele kwaliteiten beschikt om op openbare markten een ambulante handel uit te baten, maken dat de verwerende partij een geheel andere beoordeling van het dossier kon maken;

2.4.6. Overwegende dat de vaststelling dat de verwerende partij bij de beoordeling van de aanvraag van verzoeker nieuwe veroordelingen in overweging heeft kunnen nemen, eraan in de weg staat dat verzoeker zich met goed gevolg kan beroepen op de schending van het bij hem opgewekte vertrouwen; dat de verwerende partij ook niet kennelijk onredelijk gehandeld heeft door met de gegevens waarover zij in het kader van de nieuwe aanvraag van verzoeker beschikte en die onmiskenbaar relevant bij de zaak betrokken konden worden, de machtiging te weigeren; dat die kennelijke onredelijkheid zeker niet volgt uit het feit dat verzoeker er tijdens de periode dat hij gemachtigd was om een ambulante activiteit uit te oefenen, voor gekozen heeft om een toekomst in België uit te bouwen en dat hij

wegens de opgelopen weigering, zijn gezin misschien niet meer met eigen inkomsten zal kunnen onderhouden;

2.5. Overwegende dat de door verzoeker aangevoerde middelen niet gegrond zijn,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 350 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op 7 mei 2007, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	L. HELLIN,	staatsraad,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
	W. GEURTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

W. GEURTS.

P. LEMMENS.