

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 177.402 van 29 november 2007
in de zaak A. 73.777/XII-2846.**

In zake : 1. Roney DEMUYNCK,
 2. Ann VAN EENOOGHE,
 die woonplaats kiezen bij
 advocaat P. Lachaert,
 kantoor houdende te Merelbeke,
 Hundelgemsesteenweg 166, bus 5

tegen :

de BURGEMEESTER VAN DE STAD ANTWERPEN,
die woonplaats kiest bij
advocaat R. Pockelé-Dilles,
kantoor houdende te Antwerpen,
Stoopstraat 1.

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

Gezien het verzoekschrift dat Roney Demuynck en Ann Van Eenoooghe op 28 maart 1997 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 27 januari 1997 van de burgemeester van de stad Antwerpen om hun definitief de toegang tot de openbare markten van Antwerpen te weigeren;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgesteld door adjunct-auditeur P. De Somere;

Gelet op de beschikking van 17 oktober 2000 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 16 juli 2007 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 25 september 2007;

Gehoord het verslag van staatsraad J. Lust;

Gehoord de opmerkingen van advocaat K. Dillen, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur P. De Somere;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

De voornaamste feiten

1. Verzoekers staan, als bakkerij Demuynck, op meerdere markten te Antwerpen.

Op 23 juli 1996 wordt door de politie van de stad Antwerpen tegen hen het proces-verbaal A.92.21.102685/96 opgesteld omdat de eetwaren niet afgeschermd zijn en op de grond staan. Op 20 augustus 1996 stelt de stedelijke eetwareninspectie te hunnen laste de administratieve akte AA/96009 op naar aanleiding van inbreuken op 21 mei 1996 en 30 juli 1996 in verband met de hygiëne -onverpakte voeding binnen het bereik van de klant- en het gebrek aan koeling voor patisserie en gevulde koffiekoeken. Omdat bakkerij Demuynck “[o]ndanks herhaalde aanmaningen en van de politie en van de stedelijke eetwareninspectie” “blijft [...] volharden in de boosheid”, beslist het college van burgemeester en schepenen van Antwerpen op 28 augustus 1996 haar het exploitatierecht op de wekelijkse openbare markten van Antwerpen te ontnemen met ingang van 1 september 1996; verdere exploitatie wordt afhankelijk gesteld van het zich in regel stellen met de wettelijke bepalingen inzake de hygiëne.

Blijkens een proces-verbaal van de stedelijke eetwareninspectie met nr. 96/2010 wordt op 17 september 1996 vastgesteld dat de bakkerijproducten niet afgeschermd zijn en vol wespen en vliegen zitten, dat geen koeling aanwezig is alhoewel te koelen producten verkocht worden, en dat de verbalisanten door eerste verzoeker “overstelpst werden door beledigingen en bedreigingen”. Het college van burgemeester en schepenen beslist op 25 september 1996 verzoekers

definitief het exploitatierecht op alle openbare markten van Antwerpen te ontnemen vanaf 1 oktober 1996.

Finaal neemt de burgemeester op 27 januari 1997 de bestreden beslissing. Zij luidt :

“Bij besluit van het college van burgemeester en schepenen (A10 van 25 september 1996) werd u het exploitatierecht op de openbare markten van Antwerpen ontnomen met ingang van 1 oktober 1996.

Het arrondissementscommissariaat van de provincie Antwerpen liet mij met schriftelijk bericht van 11 december 1996 weten dat het college van burgemeester en schepenen in kwestieuze materie niet bevoegd is vermits het tot de exclusieve prerogatieven van de burgemeester behoort maatregelen te treffen die de openbare orde moeten garanderen en het algemeen belang, in casu de volksgezondheid, moeten beschermen.

Het desbetreffende collegebesluit werd dan ook ingetrokken.

Op grond van de bevoegdheid mij verleend door de nieuwe gemeentewet artikel 133 paragraaf 2 deel ik u mee dat de toegang tot de openbare markten van Antwerpen u definitief geweigerd wordt:

1. wegens verstoring van de openbare orde in casu het bedreigen van ambtenaren van de stedelijke eetwareninspectie en het niet naleven van onderrichtingen van bevoegde stadsaangestelden (proces-verbaal AN92.21102685/96 van de politie);
2. wegens het schaden van het algemeen belang, in casu de volksgezondheid, vermits u de onderrichtingen van de ambtenaren van de stedelijke eetwareninspectie (proces-verbaal AA/96009) inzake de hygiënische voorwaarden tot het verhandelen van brood en gebak niet naleeft, ondanks herhaalde aanmaningen en tijdelijke schorsing”.

Ten gronde

2. Verzoekers voeren één middel aan: de schending van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

Verzoekers leggen in het verzoekschrift uit dat de wet de bestaande materiële-motiveringsplicht heeft aangevuld met een formele-motiveringsplicht, dat de kennisgeving “dus niet beperkt [mag] blijven tot het dictum of het dispositief van de genomen beslissing, terwijl de motivering bij het bestuur zou achterblijven”, dat de wet een substantieel vormvoorschrift invoert. Zij betogen voorts dat te dezen de motivering zich beperkt tot twee algemene stellingen, dat het om nietszeggende “dooddoeners” gaat, die niet beantwoorden aan wat de wet van 29 juli 1991 vereist, dat wordt verwezen naar een proces-verbaal dat evenwel niet is bijgevoegd “zodat geen enkel toezicht op de ernst en de gegrondheid van de ingeroepen redenen kan worden uitgeoefend”, dat niet nader wordt omschreven wat de onderrichtingen van de bevoegde stadsaangestelden inhouden, hoe, wanneer en

waar ze zijn overtreeden, en dat evenmin de “subsidiare explicitering ‘het bedreigen van ambtenaren van de stedelijke eetwareninspectie’” wordt gespecificeerd “zodat ook dit submotief niet voldoet aan de wettelijk vastgestelde motiveringsplicht”. Besloten wordt: “Deze motivering voldoet derhalve niet aan de wet van 29/07/1991. Derhalve is de beslissing d.d. 27/01/1997 aangetast door een overtreding van een substantieel vormvoorschrift”.

In de memorie van wederantwoord benadrukken verzoekers dat de beslissing van 27 januari 1997 alleen loutere stijlformules bevat die hen geenszins in staat stellen op te maken op welke gronden de beslissing werd genomen, dat geen gewag wordt gemaakt van concrete elementen, dat de verwijzingen naar een proces-verbaal en een administratieve akte dat niet kunnen verhelpen, dat de bestreden beslissing niet duidelijk en concreet de redenen doet kennen die de maatregel kunnen verantwoorden, zodat verzoekers zich niet adequaat konden verdedigen.

3. Naar eis van de wet van 29 juli 1991 moeten de bestuurs-handelingen van de administratieve overheden als bedoeld in artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State uitdrukkelijk worden gemotiveerd, moet de motivering in de akte de juridische en feitelijke overwegingen vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dient zij afdoende te zijn.

Het primordiale doel hiervan is de betrokkene een zodanig inzicht te geven in de motieven van de beslissing dat hij in staat is om te oordelen of het zin heeft zich tegen de beslissing te verweren, op het stuk van haar motieven.

4. Te dezen voert de bestreden beslissing als formele motieven aan: het bedreigen van ambtenaren van de stedelijke eetwareninspectie, het niet naleven van onderrichtingen van bevoegde stadsaangestelden, en het niet naleven van de onderrichtingen van de ambtenaren van de stedelijke eetwareninspectie inzake de hygiënische voorwaarden tot het verhandelen van brood en gebak.

Of, gelet op het doel van de formele-motiveringswet, die motivering afdoende is, dan wel te algemeen, nietszeggend, te weinig nauwkeurig en specifiek, is te beoordelen in het licht van de concrete omstandigheden van de zaak.

5. Met “het bedreigen van ambtenaren van de stedelijke eetwareninspectie” alludeert de burgemeester op niet mis te verstane wijze op de beledigingen en bedreigingen waarvan sprake in het proces-verbaal nr. 96/2010 dat de stedelijke eetwareninspectie op 17 september 1996 heeft opgesteld naar aanleiding van de vaststellingen van dezelfde dag.

Dat proces-verbaal was verzoekers meer dan genoegzaam bekend. Hun raadsman heeft er zelf een kopie van meegedeeld aan het college van burgemeester en schepenen met een brief van 20 september 1996 waarin hij de gedane vaststellingen betwistte. Van die bekendheid doet tevens het schrijven van 16 oktober 1996 blijken waarmee de raadsman van verzoekers bij de deputatie van de provincieraad van Antwerpen beroep instelt tegen de collegebeslissing van 25 september 1996 tot ontneming van het exploitatierecht op alle markten, evenals het exploitat van 11 maart 1997 waarmee verzoekers de burgemeester hebben gedagvaard voor de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg, zetelend in kort geding, om de bestreden beslissing te horen opheffen.

6. Ook het motief van het niet naleven van onderrichtingen van bevoegde stadsaangestelden en van de ambtenaren van de stedelijke eetwareninspectie kan voor verzoekers niet onduidelijk of onbegrijpelijk zijn geweest. Zoals de bestreden beslissing doet verstaan, betreft het motief de klachten inzake hygiëne waarop verzoekers in de voorbije maanden reeds verschillende keren zijn aangesproken en die al tot een tijdelijke schorsing -bij collegebeslissing van 29 augustus 1996- hebben geleid vanwege het “volharden in de boosheid”. Het is ook aan die onderrichtingen en klachten dat eerste verzoeker refereert wanneer hij het in zijn brief van 16 oktober 1996 aan de deputatie van de provincieraad van Antwerpen heeft over “allerlei futiliteiten” waarmee de ambtenaar belast met het toezicht op de eetwaren hem “bij herhaling in het verleden” “lastig [viel]”. Het is bijgevolg, gelet op de precieze voorgeschiedenis van de bestreden beslissing, volstrekt ongeloofwaardig dat het besproken motief voor verzoekers nietszeggend is en alleen uit stijlformules bestaat die hen “geenszins in staat [stellen] op te maken op welke gronden de kwetstige beslissing werd genomen”.

Wat specifiek de processen-verbaal AN92.21102685/96 en AA/96009 aangaat, waarnaar de bestreden beslissing in verband met het niet naleven van de onderrichtingen verwijst, stelt de Raad van State vast dat verzoekers in elk geval van die stukken kennis hadden vóór zij hun beroep bij de Raad van

State instelden. Zij betwisten niet dat de processen-verbaal hun minstens op 21 maart 1997 zijn meegedeeld.

7. Het is geenszins verwonderlijk dat verzoekers in de laatste memorie niet de vaststelling in het auditorsverslag tegenspreken dat zij “perfect op de hoogte” waren van de feiten die tegen hen in aanmerking worden genomen en “een duidelijk inzicht hadden in de werkelijke motieven van de bestreden beslissing”.

De formele motivering van de bestreden beslissing mag dan beknopt zijn, zij was voor verzoekers klaar genoeg. Alleszins zijn zij door de beknoptheid niet in hun belangen geschaad en hadden zij tenminste ten tijde van het instellen van het onderhavige beroep een voldoende inzicht in de motieven van de burgemeester.

Het middel wordt verworpen.

**OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 198,32 euro, komen ten laste van verzoekers, elk voor de helft.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
negenentwintig november 2007, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	J. LUST,	staatsraad,
	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DOMS.

D. VERBIEST.