

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 219.474 van 24 mei 2012
in de zaak A. 195.271/XII-6088**

In zake: Jalel HOUICHET
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Christiaan Lesaffer
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Oude Leeuwenrui
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de GEMEENTE SINT-PIETERS-WOLUWE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Sébastien Depré
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 240
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 21 januari 2010, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 24 november 2009 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Pieters-Woluwe om Jalel Houichet uit te sluiten van de wekelijkse openbare markten op het grondgebied van de gemeente.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 203.864 van 11 mei 2010 is de vordering tot schorsing verworpen.

De verzoeker heeft een verzoek tot voortzetting ingediend.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Patricia De Somere heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 13 maart 2012.

Staatsraad Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Christiaan Lesaffer, die verschijnt voor de verzoeker, en advocaat Kamain Man, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Sofie De Doncker heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. Verzoeker, marktkramer, staat sinds 20 september 2008 op de markt te Sint-Pieters-Woluwe.

Het college van burgemeester en schepenen beslist op 2 december 2008 hem van de wekelijkse markten uit te sluiten wegens een vechtpartij (op 20 september 2008) en het achterlaten van vuilnis (op 15 november 2008). De beslissing wordt op 10 maart 2009 door het college ingetrokken.

Op 25 april 2009 en 20 juni 2009 worden tegen verzoeker verslagen opgesteld wegens zijn agressieve houding. Niettemin wordt een

hoorzitting, waartoe verzoeker met een brief van 5 juni 2009 was uitgenodigd, op 24 juni 2009 zonder meer afgelast. Het betrokken diensthoofd van de juridische dienst, V. P., deelt ter zake aan verzoekers raadsman mee: “het is trouwens niet meer opportuun om een nieuwe datum vast te leggen aangezien wij geen individuele maatregelen ten aanzien van uw cliënt vooropstellen”.

Met een brief van 1 juli 2009 deelt de burgemeester mee op de hoogte te zijn gesteld van een klacht tegen verzoeker wegens agressie, uitgaande van een marktkramer die sinds jaren de markten van de gemeente aandoet. De burgemeester meldt dat verzoeker de toegang tot de wekelijkse markten wordt verboden. In zijn beroep tegen die beslissing bij de Raad van State voert verzoeker onder andere aan dat het incident van 1 juli 2009 geen dienstig materieel motief kan opleveren “omdat het de visie van verzoekende partij niet weergeeft en uit haar versie blijkt dat ze juist het slachtoffer was van agressie”. De beslissing zal uiteindelijk bij arrest van 10 december 2009 door de Raad van State vernietigd worden wegens miskenning van de hoorplicht.

Nog vooraleer die vernietiging wordt uitgesproken, wordt verzoeker met een schrijven van 13 oktober 2009 door het college van burgemeester en schepenen uitgenodigd om mondeling of schriftelijk zijn standpunt te doen kennen over de voorvallen van 20 september 2008, 15 november 2008, 25 april 2009, 20 juni 2009 en 1 juli 2009, die blijken een inbreuk te zijn op het reglement betreffende rondtrekkende activiteiten op de openbare markten en het openbaar domein en die tot de uitsluiting van de markt aanleiding kunnen geven.

In zijn antwoord van 11 november 2009 drukt de raadsman van verzoeker zijn verwondering uit over de uitnodiging aangezien verzoeker reeds bij een besluit van 1 juli 2009 van de openbare markten werd uitgesloten. Met betrekking tot de eerste twee feiten wijst hij er op dat ze al het voorwerp waren van een beslissing van 2 december 2008 van het schepencollege, welke beslissing werd ingetrokken, waarna geen nieuw besluit meer volgde. Het derde en vierde feit zijn “als niet zwaarwichtig genoeg [beoordeeld] om een sanctie te nemen aangezien een hoorzitting eind juni 2009 met het oog op een eventuele sanctie werd afgelast, zoals [V. P.] op 24 juni 2009 meedeelde”. Wat de klacht van 1 juli

2009 betreft, merkt verzoekers raadsman op dat ze “omstandig weerlegd” werd in het verzoekschrift bij de Raad van State tegen de beslissing van 1 juli 2009 van de burgemeester, “dat u bekend is”.

Uiteindelijk wordt verzoeker door de bestreden beslissing uitgesloten van de wekelijkse markt op het grondgebied van de gemeente. Gemotiveerd wordt onder meer:

“Overwegende het schrijven dd. 11.11.2009 van de raadsman van [verzoeker] met betrekking tot hierboven aangehaalde inbreuken;
Overwegende dat, in dit schrijven, de raadsman [...] niet antwoordt met betrekking tot de conformiteit van de houding van [verzoeker] ten aanzien van voormelde toepasselijke bepalingen en er niet kan afgeleid worden uit de brief dat de belanghebbende zijn agressief gedrag zal stopzetten en zich zal schikken aan de bepalingen van het reglement;
Overwegende dat, in ditzelfde schrijven, de raadsman van betrokkene verwijst naar zijn schriftelijke uiteenzettingen in het kader van de procedure voor de Raad van State;
Overwegende dat deze schriftelijke uiteenzettingen, alhoewel zij antwoorden op de verweten inbreuken, niet aantonen dat het gedrag van [verzoeker] conform zou zijn aan het voornoemde reglement;
Overwegende dat de raadsman eveneens verwijst naar een eerdere beslissing van intrekking maar dat dit geenszins de autoriteit belet om een nieuwe beslissing te nemen met betrekking tot dezelfde feiten;
Overwegende dat de feiten bewezen zijn, dat ze ernstig en herhaaldelijk zijn”.

IV. Onderzoek van het tweede middel

Standpunt de partijen

4. Een tweede middel is afgeleid uit de schending van onder andere de materiële-motiveringsplicht. Toegelicht wordt onder meer dat de beslissing de juiste en draagkrachtige motieven moet bevatten, dat de motieven dus ook pertinent moeten zijn, dat in de bestreden beslissing wordt beweerd dat de feiten bewezen zijn en draagkrachtig om een definitief marktverbod te rechtvaardigen, maar dat de beslissing geen dienstige en draagkrachtige elementen bevat die aantonen dat de feiten de opgelegde sanctie verantwoorden:
- de feiten van 20 september 2008 en 15 november 2009 gaven aanleiding tot het marktverbod van 2 december 2008 dat is ingetrokken geworden en waarop geen

nieuwe sanctie volgde, waaruit mag worden opgemaakt dat de feiten niet van aard zijn een definitief marktverbod te rechtvaardigen;

- de feiten van 25 april 2009 en 20 juni 2009 kunnen evenmin een dienstig argument opleveren omdat verwerende partij eind juni 2009 zelf aangaf dat geen sanctie overwogen werd;

- het laatste feit betreft een klacht waarvan verzoeker geen kennis heeft en waarvan de inhoud haar ook niet werd meegedeeld; voor zoveel de klacht “het” incident op 1 juli 2009 betreft, kan ze geen dienstig materieel motief opleveren omdat niet de visie van verzoeker wordt weergegeven, terwijl hij juist het slachtoffer was; niettegenstaande daar reeds tijdens het verweer op gewezen werd, motiveert de bestreden beslissing “op geen enkele wijze waarom die klacht een dienstig motief kan opleveren voor een definitief marktverbod”.

5. In de memorie van antwoord en de laatste memorie reageert verwerende partij dat de bestreden beslissing steunt “op een opeenvolging van feiten die gepleegd zijn in de periode tussen 20 september 2008 en 1 juli 2009”, waarbij het laatste feit, namelijk agressie ten aanzien van een andere marktkramer, een herhaling uitmaakt van de reeds gepleegde feiten. Ten onrechte wordt beweerd dat de bestreden beslissing niet gebaseerd mag worden op motieven die eerder ook ten grondslag lagen aan een ingetrokken of vernietigde beslissing: de betrokken motieven werden geenszins onwettig geacht. De feiten die in aanmerking zijn genomen “werden geldig bewezen door de betrokken verslagen van de bevoegde marktmeesters en agenten en het gegeven dat er een klacht werd ingediend door een andere marktkramer”. Van die klacht heeft verwerende partij verzoeker met een aangetekend schrijven van 1 juli 2009 op de hoogte gebracht, met uitdrukkelijke vermelding van het referentienummer van het proces-verbaal. Op geen enkel moment heeft verzoeker verwerende partij verzocht om een exemplaar ervan te verkrijgen. Overigens kon verzoeker er zelf een exemplaar van hebben opgevraagd bij de politierechtbank.

Beoordeling

6. De bestreden beslissing sluit verzoeker uit van de wekelijkse markt op het grondgebied van de gemeente op grond van artikel 25 van het reglement betreffende rondtrekkende activiteiten op de openbare markten en het

openbaar domein. Volgens dit artikel kan de uitsluiting van de markt wordt uitgesproken onder meer in geval van regelmatige overtreding van het reglement. Concreet wordt verzoeker aangewreven zulke overtredingen te hebben begaan op 20 september 2008, 15 november 2008, 25 april 2009, 20 juni 2009 en 1 juli 2009.

7. Verwerende partij doet terecht gelden dat het de opeenvolging en herhaling van feiten is die haar tot het nemen van de bestreden beslissing heeft gebracht. De beslissing zegt het zelf met zoveel woorden: “Overwegende dat de herhaling van deze inbreuken en de volharding in het gedrag van Dhr. Jalel Houichet tijdens meer dan een jaar bepalend zijn in de beoordeling van de toepassing van [het reglement betreffende rondtrekkende activiteiten op de openbare markten en het openbaar domein van toepassing op het grondgebied van Sint-Pieters-Woluwe]”.

Het belet evenwel niet de juistheid van de vaststelling in het auditoraatsverslag -vaststelling die door verwerende partij niet wordt tegengesproken- dat strikt genomen de eerste vier voorvallen slechts in rekening zijn gebracht omdat ze finaal nog door een vijfde feit gevolgd zijn.

Determinerend voor de aangevochten uitsluiting van de markt is dat vijfde feit. De eerste twee feiten -van 20 september 2008 en 15 november 2008- gaven aanleiding tot een maatregel die werd ingetrokken en niet hernomen. Nog na de volgende twee voorvallen -van 25 april 2009 en 20 juni 2009- is in een e-mail van 24 juni 2009 aan verzoeker meegedeeld geworden dat er geen individuele maatregel tegen hem werd vooropgesteld.

8. Bedoeld vijfde feit is een klacht tegen verzoeker (“BR. 43L5020034/2009”), waarvan verwerende partij niet meer weet dan dat het een klacht is, wegens agressie, uitgaande van een marktkramer die sinds enkele jaren de markten van de gemeente aandoet. Ofschoon verzoeker de klacht in zijn verweerschrift van 11 november 2009 tegenspreekt en er, middels zijn verwijzing naar het verzoekschrift tegen de beslissing van 1 juli 2009 van de burgemeester, tegen inbrengt dat ze eenzijdig is en dat integendeel verzoeker zelf het slachtoffer

van agressie was, onderneemt verwerende partij geen enkele stap om het feit op te helderen en de precieze toedracht ervan uit te zoeken.

Dit verzuim wordt niet goedgepraat door in de beslissing dan maar te overwegen dat verzoeker niet aantoont dat zijn gedrag conform het reglement is en door hem in de procedure vóór de Raad van State tegen te werpen dat hij eventueel zelf het nodige kon hebben gedaan om via de politierechtbank een exemplaar van het proces-verbaal te verkrijgen.

9. Het komt in principe aan het bestuur toe om de feiten waarop het zich voor het nemen van een beslissing wil steunen met gepaste zorgvuldigheid vast te stellen.

Staande voor een klacht tegen verzoeker die zij niet nader kende en die verzoeker betwistte, kon verwerende partij deze klacht zonder bijkomend onderzoek niet rechtsgeldig aangrijpen als een doorslaggevende reden om ertoe te besluiten dat verzoeker zich aan een zodanige opeenvolging en herhaling van feiten had schuldig gemaakt dat het verantwoord is hem voortaan van de wekelijkse markt uit te sluiten. In zoverre blijkt de bestreden beslissing niet te zijn gesteund op motieven die naar behoren zijn vastgesteld en vaststaan.

10. Het tweede middel is in de besproken mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van 24 november 2009 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Pieters-Woluwe om Jalel Houichet uit te sluiten van de wekelijkse openbare markten op het grondgebied van de gemeente.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 24 mei 2012,
door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
Johan Lust,	staatsraad,
Geert Van Haegendoren,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silja Doms,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silja Doms

Dierk Verbiest