

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 230.036 van 30 januari 2015
in de zaak A. 210.671/X-15.894.**

In zake : de BVBA SAKIA
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Dimitri Vantomme
 kantoor houdend te 8500 Kortrijk
 Beheerstraat 32
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de STAD KORTRIJK, vertegenwoordigd
door :
- het college van burgemeester en schepenen
- de burgemeester
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Dirk Van Heuven en Gertie De Fraeye
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
President Kennedypark 6/24
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 20 december 2013, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de burgemeester van de stad Kortrijk van 22 oktober 2013 tot sluiting gedurende drie maanden van het pand gelegen aan de Gullegemsesteenweg 4 te 8501 Kortrijk.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 225.475 van 13 november 2013 is de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

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

Auditeur Sofie De Doncker heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 19 september 2014.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Stacey Demyttenaere, die *loco* advocaat Dimitri Vantomme verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Gertie De Fraeye, 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. Verzoekster baat aan de Gullegemsesteenweg 4 te Kortrijk de nachtwinkel Bedo uit.

Op 18 maart 2013 en 12 september 2013 worden door commissaris van politie D. B. van de politiezone Vlas verslagen aan de

burgemeester opgesteld met betrekking tot de nachtwinkel en de toepassing van artikel 134^{quinqies} van de nieuwe gemeentewet.

Met een brief van 8 oktober 2013 deelt de burgemeester van de stad Kortrijk verzoekster mee dat hij overweegt om de nachtwinkel drie maanden te sluiten op grond van artikel 134^{quinqies} van de nieuwe gemeentewet. Hij nodigt haar uit om te worden gehoord. De hoorzitting heeft plaats op 18 oktober 2013.

Op 22 oktober 2013 beslist de burgemeester het pand aan de Gullegemsesteenweg 4 te Kortrijk te sluiten voor de duur van drie maanden.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. Verzoekster voert in een eerste middel de schending aan “van het beginsel van behoorlijk bestuur, van de rechten van verdediging en de niet-eerbiediging van het rechtsbeginsel ‘audi alteram partem’”.

Toegelicht wordt dat verzoekster op 8 oktober 2013 is uitgenodigd geworden om aanwezig te zijn op de hoorzitting van 18 oktober 2013, dat zaakvoerder A. Shahzad op 15 oktober 2013 liet weten dat hij onmogelijk aanwezig kon zijn vanwege een verblijf in het buitenland en dat hij vroeg de hoorzitting op een korte termijn uit te stellen, maar dat hem werd meegedeeld dat een andere vertegenwoordiger naar de hoorzitting moest worden gestuurd. Daarop is zaakvoerder G. Hussain, die “niet op de hoogte was van alle gegevens, en al zeker niet van de historiek”, op de hoorzitting verschenen om een uitstel te vragen. Toch werd in het proces-verbaal van de hoorzitting genoteerd dat verzoekster verklaarde voldoende te zijn gehoord.

Volgens verzoekster kon een kort uitstel onmogelijk als onredelijk worden beschouwd, te meer omdat de feiten op grond waarvan de maatregel werd overwogen reeds dateerden van zes maanden tevoren. Ten andere is pas op het verhoor meegedeeld welke maatregel werd overwogen en om welke redenen. Er dient bijgevolg te worden aangenomen dat verzoekster geheel in de onmogelijkheid was haar verdediging voor te bereiden en naar voor te brengen.

Beoordeling

5. De bestreden beslissing om de inrichting van verzoekster gedurende drie maanden te sluiten, is genomen op grond van artikel 134*quinquies* van de nieuwe gemeentewet. Die bepaling luidt:

“Indien er ernstige aanwijzingen zijn dat in een inrichting feiten plaatsvinden van mensenhandel als bedoeld in artikel 433*quinquies* van het Strafwetboek of feiten van mensensmokkel als bedoeld in artikel 77*bis* van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, kan de burgemeester, na voorafgaand overleg met de gerechtelijke instanties, en na de middelen van verdediging van de verantwoordelijke te hebben gehoord, besluiten deze inrichting te sluiten voor de duur die hij bepaalt.

De burgemeester is gemachtigd om de inrichting te doen verzegelen indien het sluitingsbesluit niet wordt nageleefd.

Het sluitingsbesluit wordt ter kennis gebracht van de gemeenteraad op de eerste daaropvolgende zitting.

De sluitingsmaatregel duurt maximum zes maanden. Na het verstrijken van deze termijn vervalt het besluit van de burgemeester.”

6. Met een brief van 8 oktober 2013 heeft de burgemeester verzoekster uitgenodigd voor een hoorzitting op 18 oktober 2013. Volgens de brief overwoog de burgemeester de nachtwinkel te Kortrijk, Gullegemsesteenweg 4, drie maanden te sluiten op grond van artikel 134*quinquies* van de nieuwe gemeentewet. Meegedeeld werd ook dat verzoekster het recht had om het dossier te komen inzien na afspraak, evenals het recht om een beroep te doen op een raadsman.

Op 15 oktober 2013 belt één van de zaakvoerders, A. Shahzad, met de vraag om de hoorzitting te verplaatsen aangezien hij pas vanaf 25 oktober

2013 in België is. Er wordt hem, blijkens de bestreden beslissing, meegedeeld dat een van de andere zaakvoerders verzoekster kan vertegenwoordigen.

Tijdens de hoorzitting wordt verzoekster ook effectief vertegenwoordigd door één van de (andere) zaakvoerders, G. Hussain. De burgemeester vertaalt de twee bestuurlijke verslagen van de politiezone Vlas en het advies van het parket in het Engels. Het proces-verbaal vermeldt voorts:

“Verzoeker verklaart hierbij het volgende:

Ik heb kennis genomen van de inhoud van bovenvermelde documenten. Dhr. Hussain Ghulam deelt mee dat hij de heer Shahzad Akmal nu direct wenst op te bellen in Pakistan om de overwogen maatregel mee te delen. Deze man neemt niet op en de heer Hussain Ghulam vraagt drie dagen respijt om te kunnen verhuizen daar zijn adres staat op hetzelfde adres als dat van de nachtwinkel. Hij deelt mee dat hij iedere maand 700 à 800 euro krijgt om de winkel open te houden.

De verzoeker verklaart voldoende te zijn gehoord.”

Finaal wordt het proces-verbaal van de hoorzitting onmiddellijk opgesteld en door alle partijen ondertekend.

7. In de gegeven omstandigheden wordt niet bijgevalen dat verzoekster, doordat haar geen uitstel van de hoorzitting is toegestaan, niet naar behoren in de gelegenheid is geweest haar middelen van verdediging te doen gelden:

- Verzoekster veronachtzaamt dat de betreden beslissing niet alleen gesteund is op de feiten waarover in een (eerste) bestuurlijk verslag van 18 maart 2013 van de politiecommissaris van de politiezone Vlas wordt bericht, maar ook op een (tweede) bestuurlijk verslag van 12 september 2013. De uitnodiging van 8 oktober 2013 om te worden gehoord is van minder dan een maand nadien. Is het zo dat G. Hussain nog geen zaakvoerder was in maart 2013, hij is het wel sinds 1 juli 2013.

- Weliswaar betwist verzoekster dat het proces-verbaal van de hoorzitting juist de gezegden van G. Hussain weergeeft, maar dit kan niet doen voorbijzien dat het proces-verbaal door de betrokkene zonder opmerkingen is ondertekend.

- Waarom het voor G. Hussain “onmogelijk” zou zijn geweest om zich adequaat op de hoorzitting voor te bereiden, is niet spontaan duidelijk, noch wordt het aannemelijk gemaakt. Hij beschikte over een termijn van ruim meer dan een week waarin hij het dossier kon inzien, ruggespraak kon houden met A. Shahzad en eventueel de hulp van een raadsman kon inschakelen.

- Het is ten slotte een misvatting dat, zoals verzoekster in de memorie en de laatste memorie betoogt, de bestreden beslissing “een persoonsgerichte beschikking” zou zijn tegen A. Shahzad, die als “de geadresseerde van de omstreden akte” te beschouwen is en dan ook zelf in staat moest zijn gesteld zich te verweren. De beslissing is als zodanig alleen tegen de nachtwinkel van verzoekster gericht. Vanwege artikel 134*quinquies* moest de burgemeester voorafgaandelijk de middelen van verdediging van de verantwoordelijke ervan horen. Hieraan is, gelet op wat voorafgaat, genoeg tegemoet gekomen door het horen van G. Hussain, zaakvoerder en naar het eigen zeggen van verzoekster op dat moment ook de feitelijke exploitant van de nachtwinkel.

8. Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

9. Een tweede middel is afgeleid uit de “schending van het evenredigheidsbeginsel, van de motiveringsplicht en van het beginsel van behoorlijk bestuur”.

Verzoekster betoogt dat zij de vaststellingen van de politie volledig betwist, dat de vaststellingen van de politie enkel bewijskracht hebben met betrekking tot wat er effectief werd vastgesteld, niet met betrekking tot de interpretatie van die vaststellingen, en dat er geen stukken voorliggen van een effectieve veroordeling van verzoekster “zodat men zich reeds kan afvragen of

men wel een voldoende sterk dossier heeft om tot vervolging uit hoofde van mensenhandel over te gaan”.

Vervolgens gaat verzoekster in op een passus in de motivering waarin de burgemeester het vermoeden dat verzoekster de identiteitsdocumenten van mensen achterhoudt, baseert “op een samenloop van omstandigheden zonder de effectieve toedracht van de zaak te gaan bekijken”. Het onderzoek naar het al dan niet bestaan van mensenhandel werd geheel eenzijdig gevoerd, zonder ook maar enigszins rekening te houden met de tegenargumenten van verzoekster.

Beoordeling

10. Opdat een preventieve politiemaatregel als bedoeld in artikel 134^{quinquies} van de nieuwe gemeentewet kan worden genomen, is het noodzakelijk, maar voldoende, dat er ernstige aanwijzingen zijn dat in een inrichting feiten plaatsvinden van mensenhandel of feiten van mensensmokkel.

11. De bestreden beslissing beslaat meerdere bladzijden. Daarin wordt omstandig uiteengezet wat er is vastgesteld naar aanleiding van de controles van de zaak van verzoeksters en dat het parket geen bezwaar heeft tegen een sluitingsmaatregel. Vervolgens worden de betrokken belangen expliciet afgewogen en wordt een “Verantwoording van de maatregel” gegeven waarin onder meer wordt overwogen dat een sluiting van één maand onrealistisch is en dat het doel om de ontmoetingsplaats en de buurt vrij te maken van mensenhandel en mensensmokkel enkel kan worden verwezenlijkt door een sluiting van drie maanden “opdat alle contacten inzake mensenhandel en mensensmokkel permanent zouden verwateren en het veiligheidsgevoel van de buurt kan herstellen”.

12. In het besproken middel doet verzoekster in essentie gelden dat zij het met de verwoorde vaststellingen en beoordeling niet eens is en dat er nog geen “afgerond strafdossier” of “effectieve vervolging” is, laat staan al “een vonnis terzake”. Dit mag waar zijn, maar spreekt als zodanig niet tegen dat er wel

tenminste ernstige aanwijzingen zijn met betrekking tot feiten van mensenhandel of -smokkel.

In dat verband geeft verzoekster in de memorie van wederantwoord en de laatste memorie overigens toe dat het advies van het parket wel degelijk “een beschuldiging” aan haar adres inhoudt. In dat advies schreef de procureur:

“Het is opmerkelijk, zonder nadere gegevens omtrent het onderzoek te kunnen verschaffen, dat de inspectie- en politiediensten bij twee opeenvolgende controles, telkenmale personen aan het werk aantreffen die illegaal in het land verblijven of niet gemachtigd zijn te werken. Deze personen komen in deze nachtwinkel terecht nadat zij door iemand worden geadviseerd dat zij naar Bissegem dienen te gaan om de uitbater [te] gaan helpen.

Het onderzoek is nog lopende, doch het is een algemeen bekend gegeven dat nachtwinkels of andere gelijkaardige uitbatingen vaak dienst doen als safehouse of toevluchtsoord voor illegale vreemdelingen, die er worden tewerkgesteld in afwachting van hun doorreis naar één of andere bestemming. Niet zelden betalen zij door middel van kosteloze tewerkstelling (of tewerkstelling tegen kost en inwon) hun overtocht naar hun bestemming (vaak is dat het Verenigd Koninklijk).”

13. Welke tegenargumenten van verzoekster de burgemeester heeft genegeerd, wordt in het verzoekschrift niet toegelicht. Dat gebeurt pas in de memorie van wederantwoord: het gaat om de argumenten van A. Shahzad in een verklaring aan de politie van 13 mei 2013, die als een nieuw stuk 5 wordt bijgebracht. Niet enkel is dit te laat, bovendien blijken de argumenten ook niet aan de burgemeester zelf te zijn voorgelegd.

14. Verzoekster doet niet aannemen dat de burgemeester ten onrechte van oordeel was dat “hij over meer[dere] ernstige aanwijzingen beschikt” van mensenhandel of mensensmokkel.

Niet de burgemeester, maar verzoekster zelf gaat aan “de effectieve toedracht van de zaak” voorbij, door in haar kritiek in het verzoekschrift alleen concreet aandacht te hebben voor en in te gaan op de overweging in de bestreden beslissing dat de identiteitsdocumenten van de

werknemers “wellicht [worden] achter gehouden door de werkgever opdat zij zijn bevelen zouden opvolgen”. Dit betreft slechts één, niet decisief, element van het geheel van de in aanmerking genomen aanwijzingen.

De bestreden sluiting van drie maanden berust op een toereikende verantwoording.

Het tweede middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van dertig januari 2015, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Johan Lust