

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 230.916 van 20 april 2015
in de zaak A. 208.693/X-16.006.**

In zake : de BVBA SPAANSE ORIËNT
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Björn Cloots
 kantoor houdend te 2000 Antwerpen
 Emiel Banningstraat 21-23
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 de STAD ANTWERPEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Jim Deridder
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Mechelsesteenweg 210 A/10
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 29 april 2013, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen van 25 februari 2013 waarbij aan de verzoekende partij geen vestigingstoelating wordt verleend voor de uitbating van een handcarwash gelegen aan de Frans de l'Arbreiaan 62-64 te 2170 Merksem-Antwerpen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 224.914 van 1 oktober 2013 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

 De verzoekende partij heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging 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 27 februari 2015.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jim Deridder, die verschijnt voor de verwerende partij, is 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. Op 26 maart 2012 keurt de gemeenteraad van de stad Antwerpen op grond van artikel 135 van de nieuwe gemeentewet een reglement op de vestigingstoelating voor handcarwashes (hierna: het reglement van 26 maart 2012) goed.

In de aanhef wordt met betrekking tot de aanleiding voor en context van het reglement gemotiveerd wat volgt:

“In de praktijk zijn er vier types installaties: roll-over installatie, wasstraat, selfcarwash en handcarwash.

Bij een handcarwash, met inbegrip van selfcarwash, worden auto's manueel gereinigd met emmer, spons, waterslang of hogedrukspuit. Het

interieur wordt met een industriële stofzuiger gereinigd. Voor het opstarten van een handcarwash is een minimum aan logistiek nodig: een locatie met verharde oppervlakte voorzien van een waterkraan, een gecontroleerde afvoer van water en enkele reinigingsproducten. Dit betekent dat deze bedrijven snel operationeel kunnen zijn, zonder dat er ingrijpende verbouwingen hoeven plaats te vinden of zonder dat een stedenbouwkundige vergunning noodzakelijk is. Mede door de kleinschaligheid en een lage investeringskost kunnen dergelijke inrichtingen zich makkelijk vestigen in woonstraten (garage, magazijn), wat aanleiding geeft tot het verstoren van een normaal nabuurschap.

Recent zijn er meerdere klachten in de buurt van handcarwashes, zowel van buurtbewoners als van districten.

Klachten gaan over toevoer, wegrijden, wachtende auto's al dan niet met draaiende motor in de buurt van deze carwashes en de hiermee gepaard gaande geur- en lawaaioverlast op de openbare ruimte. Poetsactiviteiten vinden plaats op de openbare weg, met gebruik van stofzuigers, hoge drukreiniger, afstellen van motoren, het drogen van gewassen voertuigen en andere, hetgeen vaak gepaard gaat met het spelen van luide muziek, pratende en roepende klanten in de straat, vervuiling van de openbare ruimte door draaiende motoren, het achterlaten van restanten van gebruikte producten, lege bier- en colablikken, flesjes op vensterbanken, onveiligheid ingevolge parkeeroverlast en het aan- en af gerij van wagens. Er zijn geen openings- of sluitingsuren van toepassing op carwashes, noch is een wekelijkse rustdag verplicht. Sommige handcarwashes zijn 7 dagen op 7 open en beschikken niet over plaatsen op privé terrein voor het stallen van wachtende of gewassen voertuigen.

Aan de basis van deze vormen van overlast ligt de inname van de openbare ruimte voor de uitvoering van of gepaard gaande met de carwash activiteiten.

De politie stelt bovendien vast dat een aantal handcarwashes criminogeen zijn en als dekmantel dienen voor witwaspraktijken, mensenhandel en fraude. Ook de vreemdelingenwetgeving en de sociale wetgeving wordt met de voeten getreden. Bij een actie van de politie werden een 9-tal handcarwashes gecontroleerd. Er werd bijna in elke handcarwash zwartwerk of schijnzelfstandigheid vastgesteld. Geen enkele handcarwash beschikte over een juiste officiële boekhouding. Geen van de gecontroleerde carwashes was in regel met de milieureglementering. Ze beschikten allen over een klasse 3 (melding), daar waar een klasse 2 vereist is. Inbreuken zoals het niet beschikken over een koolwaterstofafscheider/opslag gevaarlijke producten/keuring elektriciteit zijn legio. Handcarwash activiteiten worden ook in verband gebracht met autodiefstal en drugshandel.

Deze inbreuken en gesignaleerde overlast verstoren elk afzonderlijk en zeker in hun samenhang, de openbare orde, veiligheid en rust."

In verdere "argumentatie" wordt aangevoerd:

"Onder handcarwashes wordt eveneens de selfcarwash begrepen waar de wagens in hoofdzaak manueel worden gereinigd, zonder vaste inrichting met industriële wastechnieken. Zonder deze vaste inrichting is niet steeds

een stedenbouwkundige vergunning vereist. Wel wanneer een vaste inrichting met industriële wastechieken wordt geïnstalleerd. Alle carwashes zijn onderworpen aan de milieureglementering. Voor uitbating van een handcarwash volstaat een loutere melding klasse 3.

Geen van beide regelgevingen biedt een afdoende antwoord op de verschillende vormen van overlast die op de openbare ruimte worden vastgesteld.

[...]

De beschreven vormen van verstoring van de openbare orde, veiligheid, rust en openbare overlast rechtvaardigen een toelatingstelsel voor handcarwashes.

Door het groeiend aantal handcarwashes in een woongebied te beperken, zonder ze te verbieden, door ze over het stedelijk weefsel te spreiden en door de privatieve in gebruik name van de openbare ruimte ten behoeve van de handel te beperken, herstelt de openbare orde, wordt de druk op het sociale leven in de woonomgeving tot een normaal niveau herleid met behoud van het stedelijk milieu.

Uit de ligging van de carwashes blijkt dat quasi alle carwashes minder dan 2 kilometer van elkaar verwijderd zijn. Ongeveer een 20/50 van de gekende carwashes zijn met 2 tot 5 carwashes geclusterd in een cirkel met een straal van 750 meter. 18/50 zijn met 2 a 3 carwashes geclusterd in een cirkel met een straal van 500 meter. 19 carwashes liggen op minder dan 500 meter van elkaar. Het is dan ook gepast dat toekomstige vestigingen voor handcarwashes minimum 500 nieter van een andere carwash worden uitgebaat (zie plan als bijlage).

Door verplicht te zorgen voor voldoende bedrijfsruimte voor een wasplaats en stalplaatsen vermindert de privatieve inname van de openbare ruimte en daarmee gepaard gaande overlast. De openbare rust en veiligheid in de omgeving verhoogt.

Hiermee samenhangend is het van belang dat handcarwashes worden uitgebaat door uitbaters waarover de politie gunstig adviseert en die de voorwaarden verbonden aan de exploitatie van een handcarwash naleven.

Beide maatregelen zijn evenredig met het oog op de bescherming van de openbare orde en veiligheid. Dat door de uitbating van een handelsactiviteit de openbare ruimte niet op quasi permanente en ongelimiteerde wijze kan ingenomen worden, behoudens toelating, is een beperking die op elke handelaar rust. De spreiding van het toenemend aantal handcarwashes kan niet door andere regelgeving bereikt worden.

Voordat tot vestiging overgegaan mag worden, dient vóóraf te zijn vastgesteld dat de uitbaters en hun bedrijfspanen voldoen aan de daaraan te stellen eisen. Het is niet zinvol een dergelijk onderzoek achteraf te doen, omdat dan het eventuele kwaad, zowel vanuit het oogpunt van de uitbater als dat van de openbare orde is geschied. De toetsing vooraf kan niet worden vervangen door een mogelijk minder bezwarende toetsing achteraf. Een toetsing achteraf is voor de uitbater nadeliger. Het zou hem immers verplichten de uitbating te verplaatsen of her in te richten of zelfs stop te zetten, waar een verplaatsing of herinrichting onmogelijk is. De eisen dienen vooraf gesteld en gecontroleerd te zijn omdat controle achteraf niet mogelijk en zinvol is. Bovendien is de eis van ruimtelijke spreiding en om voldoende bedrijfsruimte te voorzien te specifiek om generiek te regelen.

Van de uitbater wordt niet meer verlangd dan dat hij aantoont dat zijn pand en hijzelf aan alle eisen voldoen waaraan pand en uitbater ook zouden dienen te voldoen indien die eisen niet gesteld zouden zijn. De gestelde eisen komen voort uit de kernactiviteit van de uitbater. Het is normaal dat een uitbater voldoende ruimte voorziet om zijn activiteit uit te oefenen op een bedrijfsterrein dat hem ter beschikking staat, zonder dat de openbare ruimte hiervoor ingenomen wordt, niet voor de activiteit zelf, niet voor de wachtende of gewassen auto's. Een spreiding van handcarwashes komt de uitbaters, de buurtbewoners en de leefbaarheid ten goede. In die zin is het effect van deze eisen op de administratieve lasten verwaarloosbaar."

Overeenkomstig artikel 2 van het reglement van 26 maart 2012 is een toelating tot vestiging vereist voor het exploiteren van een handcarwash in een woongebied zoals bedoeld in het gewestplan en wordt de toelating toegekend door de burgemeester.

Artikel 3 omschrijft de voorwaarden waaronder de vestiging wordt toegekend. Ze hebben betrekking op de vereiste afstand van minstens 500 m tot een andere carwash, op het voorhanden zijn van voldoende interne gemarkeerde parkeerplaatsen en interne circulatieruimte voor parkeermanoeuvres, en op een voorafgaandelijk administratief onderzoek dat gunstig moet zijn en bestaat uit een stedenbouwkundig onderzoek en een moraliteitsonderzoek.

Artikel 6 schrijft onder andere voor waaruit de aanvraag dient te bestaan die de exploitant voor het verkrijgen van een toelating bij de burgemeester moet indienen. Punt 5 van het artikel bepaalt dat na de datum van ontvangstmelding van de aanvraag controles volgen zoals vermeld in artikel 3 en dat bij negatieve controles in een hoorzitting en een regularisatietermijn wordt voorzien.

Artikel 10, "Overgangsbepalingen", luidt:

"Bij wijze van overgangsmaatregel moeten de op het ogenblik van goedkeuring van huidig reglement gevestigde handcarwashes een aanvraag indienen uiterlijk drie maanden na de inwerkingtreding van huidig reglement. Deze aanvraag geldt als voorlopige vestigingstoelating, zolang de toelatingsaanvraag niet is ingewilligd, is geweigerd of de voorlopige vestigingstoelating niet is ingetrokken."

4. Verzoekster baat naar eigen zeggen sinds 2009 een carwash uit aan de Frans de l'Arbrelaan 64 te 2170 Antwerpen.

Op 14 juni 2012 bevestigt de verwerende partij dat verzoekster een volledige en ontvankelijke aanvraag vestigingstoelating gevestigde handcarwash heeft ingediend en dat het betrokken ontvankelijkheidsbewijs geldt als voorlopige vestigingstoelating.

Met een schrijven van 15 november 2012 wordt verzoekster meegedeeld dat uit onderzoek blijkt dat haar instelling “niet voldoet aan de voorwaarden voor het verkrijgen van een vestigingstoelating, en meer bepaald niet aan de moraliteit en stedenbouwkundige voorwaarden. Inzake de moraliteit wordt vermeld:

“Uit de controle van de politie op 7 juni 2012 blijkt dat de zaakvoerder, de heer Muhammad Anwar Ul Haq, reeds 2 maal correctioneel veroordeeld is: de eerste keer inzake vreemdelingenwetgeving: 2 x inbreuk wet tewerkstelling buitenlandse werknemers en een tweede keer in 2011 voor sluikwerk/zwartwerk.”

“Deze brief”, zo wordt nog geschreven, “is een waarschuwing om de instelling in regel te stellen met deze voorwaarden”. Ten slotte wordt verzoekster uitgenodigd om gehoord te worden en alsnog het bewijs te leveren dat zij voldoet aan de gestelde voorwaarden.

Tijdens de hoorzitting van 28 november 2012 wordt verzoekster, naar eigen zeggen, “in kennis gesteld van een PV van de sociale inspectie van 27 september 2012 waarbij werd vastgesteld dat niet tijdig een Dimona-aangifte [elektronisch bericht waarmee de werkgever elke indiensttreding en uitdiensttreding van een werknemer aangeeft in het kader van de sociale zekerheid] werd gedaan voor werknemer Muhammad Afzal en dat op de arbeidsplaats geen afschrift of uittreksel van de deeltijdse arbeidsovereenkomsten van de heren Zacharewicz, Afzal, Shinwari en Dilavar beschikbaar was”. Verzoekster krijgt tot 12 december 2012 de tijd om een aanvullende nota in te dienen.

In haar aanvullende nota van 5 december 2012, met bijlagen, gaat verzoekster in op de controle van 27 september 2012 door de sociale inspectie.

Met de bestreden beslissing van 25 februari 2013 weigert de burgemeester verzoekster een vestigingstoelating voor de handcarwash. Volgens de beslissing toont het gevoerde verweer “onvoldoende aan dat [zij] voldoet aan de gestelde voorwaarden”:

“De zaakvoerder van de vennootschap werd herhaaldelijk veroordeeld voor inbreuken op de vreemdelingenwetgeving en arbeidswetgeving; Ondanks deze veroordelingen werden ook recent, m.n. op 27 september 2012 sociaalrechtelijke inbreuken vastgesteld tijdens de uitbating. De voorlegging van arbeidsovereenkomsten achteraf, overtuigt niet. De herhaling van dergelijke inbreuken toont aan dat vrijwillige naleving niet gebeurt, tenzij na controle.”

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van verzoekster

5. Volgens een eerste middel gaat het reglement van 26 maart 2012 “de grenzen van artikel 135 van de Nieuwe Gemeentewet en van de gemeentelijke autonomie te buiten”. Gelet op artikel 159 van de Grondwet vervalt hierdoor de rechtsgrond voor de bestreden beslissing.

Toegelicht wordt dat het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunningen op sluitende en uitputtende wijze de hinderlijke inrichtingen heeft aangeduid die hetzij een milieuvergunning moeten aanvragen, hetzij hun exploitatie moeten melden. Het Vlaams reglement omschrijft de voorwaarden waaraan een hinderlijke inrichting dient te voldoen teneinde een vergunning te verkrijgen. De gemeentelijke bevoegdheid ter zake is beperkt tot het opleggen van bijzondere voorwaarden. De verwerende partij heeft die bevoegdheid uitgeput bij de afgifte van de milieuvergunning aan verzoekster. De verwerende

partij was onbevoegd om een bijkomend stedelijk reglement vast te stellen inzake toelatingen voor het vestigen van een carwash.

6. Verzoekster benadrukt in de memorie van wederantwoord dat de politionele bevoegdheid van de gemeenteraad ondergeschikt is aan de bevoegdheid van andere of hogere overheden. Het impliceert dat de gemeenteraad in bepaalde milieuaangelegenheden, zoals luchtverontreiniging of geluidshinder veroorzaakt door de onder het milieuvergunningsdecreet van 28 juni 1985 en het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning van 6 februari 1991 ingedeelde inrichtingen, onbevoegd is om verordeningen op te stellen aangezien deze reglementering een sluitend en volledig geheel vormt.

Beoordeling

7. Blijkens de motivering van het reglement van 26 maart 2012 is het ingegeven door de verstoring van de openbare orde, veiligheid en rust ten gevolge van vormen van overlast door handcarwashes en door het criminogene karakter van een aantal handcarwashes. Zoals *sub* randnr. 3 gezien, wordt in de formele motivering van het reglement geargumenteed, dat noch de regelgeving inzake stedenbouwkundige vergunningen, noch de milieureglementering een afdoend antwoord hierop bieden.

8. Volgens het middel is de aangelegenheid die het reglement van 26 maart 2012 regelt, namelijk de vestigingstoelating voor handcarwashes en de eraan gekoppelde naleving van een aantal voorwaarden, aan de bevoegdheidssfeer van de gemeenten impliciet onttrokken doordat er inzake de politie van de hinderlijke inrichtingen in een omvattende en sluitende regeling “op Vlaams niveau” is voorzien, waaruit blijkt dat de Vlaamse overheid zich de regeling van de betrokken aangelegenheid heeft voorbehouden.

9. Met de omvattende en sluitende regeling “op Vlaams niveau” verwijst verzoekster naar het decreet van 28 juni 1985 ‘betreffende de milieuvergunning’, het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991

‘houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning” en het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 ‘houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne’.

Deze regelgeving streeft wezenlijk milieuhygiënische oogmerken na. Anders dan verzoekster meent, strekt ze er niet toe op exhaustieve wijze te omschrijven aan welke voorwaarden een hinderlijke inrichting moet voldoen om te kunnen worden toegelaten, inbegrepen op het stuk van openbare orde, veiligheid en rust. Het blijkt ook niet dat ze het ten minste mogelijk maakt om de aantasting van die openbare orde, veiligheid en rust voldoende adequaat te voorkomen en tegen te gaan.

10. Verzoekster doet niet aannemen dat de door haar bedoelde regelgeving op Vlaams niveau de bevoegdheid van de verwerende partij tot het nemen van het gemeenteraadsbesluit van 26 maart 2012 uitsluit.

Het aangevoerde middel toont niet aan dat het reglement van 26 maart 2012 door onbevoegdheid is aangetast en dat bijgevolg de bestreden beslissing zonder rechtsgrond is.

Het middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van verzoekster

11. Een tweede middel is afgeleid uit de schending van artikel 7 van het decreet van 2-17 maart 1791 ‘tot afschaffing van het gildewezen’. Uiteengezet wordt dat die bepaling de vrijheid van handel en nijverheid waarborgt en dat de beperkingen aan deze vrijheid niet in wanverhouding mogen staan tot het beoogde doel. Volgens verzoekster kunnen het reglement van 26 maart 2012 en de bestreden beslissing deze evenredigheidstoets onmogelijk doorstaan.

De verwerende partij geeft in de aanhef van het gemeenteraadsbesluit van 26 maart 2012 zelf uitdrukkelijk aan dat een controle achteraf niet proportioneel is. Er is sprake van een onevenredige beperking van de vrijheid van handel en nijverheid doordat onvoldoende is voorzien in overgangsmaatregelen voor bestaande carwashes.

Beoordeling

12. De in het middel aangevoerde vrijheid van handel en nijverheid, thans neergelegd in het wetboek van 28 februari 1913 van economisch recht, boek II, titel III, is niet absoluut. Ze kan aan beperkingen onderworpen worden, onder meer op grond van het artikel 135 van de nieuwe gemeentewet dat aan de gemeenten opdraagt om ten behoeve van de inwoners in een goede politie te voorzien over de veiligheid en de rust op openbare wegen en plaatsen en dat daarom aan hun waakzaamheid en gezag onder meer het nemen van politieverbodsbepalingen voor het tegengaan van alle vormen van openbare overlast toevertrouwt.

13. Te dezen wordt het reglement van 26 maart 2012 hierdoor verantwoord dat handcarwashes de openbare orde, veiligheid en rust verstoren en voor openbare overlast zorgen. Het is, aldus de formele motivering van het besluit, daarom noodzakelijk om een toelating tot vestiging van deze carwashes te koppelen aan de naleving van een aantal voorwaarden.

Verzoekster betwist niet de in de aanhef beschreven vormen van deze verstoring, noch wordt betoogd dat de voorwaarden op zich onevenredig zijn met het beoogde doel.

Ter staving van de onevenredigheid wordt in het middel uitsluitend aangevoerd dat in het geval van een gevestigde handcarwash de toetsing aan de voorwaarden niet gebeurt vooraleer tot vestiging wordt overgegaan, terwijl in de aanhef van het reglement juist geargumenteed wordt dat het niet zinvol is het onderzoek achteraf te doen omdat dan het eventuele

kwaad, zowel vanuit het oogpunt van de uitbater als dat van de openbare orde, is geschied en omdat een toetsing achteraf nadeliger is voor de uitbater en hem zou verplichten de uitbating te verplaatsen of her in te richten of zelfs stop te zetten indien een verplaatsing of herinrichting onmogelijk is.

14. Dat een bestaande carwash niet op voorhand aan het nieuw goedgekeurde reglement kan worden getoetst, is de evidentie zelve.

Terecht betoogt verzoekster niet dat de bestaande handcarwashes om die reden van de toepassing van het reglement van 26 maart 2012 zouden moeten worden vrijgesteld. Het is net ten gevolge van de klachten in verband met de bestaande inrichtingen dat tot het reglement is besloten. In het middel wordt alleen bekritiseerd dat er “onvoldoende” overgangmaatregelen voor bestaande carwashes zijn bepaald.

15. Vastgesteld wordt dat, in artikel 10, bij wijze van overgangsmaatregel is bepaald dat de op het ogenblik van goedkeuring van het reglement gevestigde handcarwashes een aanvraag moeten indienen uiterlijk drie maanden na de inwerkingtreding van het reglement en dat dan deze aanvraag geldt als voorlopige vestigingstoelating, zolang de toelatingsaanvraag niet is ingewilligd, is geweigerd of de voorlopige vestigingstoelating niet is ingetrokken.

Ook geldt, blijkens artikel 3, de voorwaarde dat er op de vestigingsplaats binnen een straal van (minstens) 500 meter geen andere carwash gevestigd is, niet voor de gevestigde handcarwashes die beschikken over een voorlopige toelating. Nog volgens het artikel 3 geldt ook de voorwaarde in verband met de interne gemarkeerde parkeerplaatsen en interne circulatieruimte voor parkeermanoeuvres, waaraan de exploitant moet voldoen per wasruimte voor één personenwagen, niet voor de gevestigde handcarwashes die beschikken over een voorlopige toelating.

In welke andere overgangmaatregelen de verwerende partij nog moest hebben voorzien om, naar het inzicht van verzoekster, niet aan de

vrijheid van handel en nijverheid tekort te komen, wordt door haar niet verduidelijkt.

16. Het middel komt in de gegeven omstandigheden niet gegrond voor.

C. Derde middel

Standpunt van verzoekster

17. Naar in een derde middel wordt betoogd, zijn het reglement van 26 maart 2012 en de bestreden beslissing “strijdig met het algemeen rechtsbeginsel *ne bis in idem*, zoals dit eveneens wordt gewaarborgd door artikel 4 van het Zevende Aanvullende Protocol bij het EVRM en door artikel 14(7) van het internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten”. Verzoekster licht toe dat de weigering “onder meer [wordt] gemotiveerd met verwijzing naar eerdere veroordelingen van de zaakvoerder voor inbreuken op de vreemdelingenwetgeving en arbeidswetgeving”. Voor deze inbreuken werd de zaakvoerder van verzoekster in het verleden beboet; dit strafrechtelijk verleden kan niet rechtsgeldig worden aangegrepen “om verzoekster *de facto* nogmaals te sanctioneren”.

Beoordeling

18. Het algemeen rechtsbeginsel *non bis in idem* dat door het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en door het Zevende Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens wordt gewaarborgd, verbiedt dat iemand opnieuw vervolgd of berecht wordt voor (hoofdzakelijk) dezelfde strafbare feiten die al aanleiding gaven tot een veroordeling of een vrijspraak.

19. Te dezen weigert de bestreden beslissing aan verzoekster een vestigingstoelating omdat de zaakvoerder van de vennootschap herhaaldelijk

werd veroordeeld voor inbreuken op de vreemdelingen- en arbeidswetgeving en omdat niettemin ook recent sociaalrechtelijke inbreuken werden vastgesteld, welke inbreuken aantonen dat vrijwillige naleving niet gebeurt.

20. Het wordt door verzoekster terecht niet betwist dat de bestreden weigering, die overigens niet als zodanig tot M. Ul Haq, zaakvoerder, is gericht maar tot de bvba Spaanse Oriënt, geen (tweede) sanctie van repressieve aard betreft.

Naar het oordeel van de Raad van State is de essentie van het besproken motief niet dat de zaakvoerder eerder strafrechtelijk is veroordeeld, maar dat er “[o]ndanks deze veroordelingen” ook recent sociaalrechtelijke inbreuken tijdens de uitbating vastgesteld werden, wat uitwijst dat er nog altijd geen sprake is van vrijwillige naleving.

Een schending van de in het middel aangevoerde rechtsregels is in die omstandigheden niet bewezen.

21. Het middel is ongegrond.

D. Vierde middel

Standpunt van verzoekster

22. In een vierde middel wordt de schending aangevoerd “van de artikelen 3 en 6.5 van het reglement inzake de vestigingstoelating voor handcarwashes en van het beginsel *patere legem quam ipse fecisti*”.

Met haar schrijven van 15 november 2012 meldde de verwerende partij dat die brief een waarschuwing vormde om de instelling met de voorwaarden in regel te stellen. Niettemin heeft verzoekster deze regularisatietermijn *de facto* niet gekregen. De Dimona-aangifte voor werknemer M. Afzal gebeurde ruim vóór de bestreden beslissing en zelfs vóór de hoorzitting

van 28 november 2012. Door de Dimona-aangifte als laattijdig af te doen, holt de bestreden beslissing de regularisatiemogelijkheid waarin artikel 6, 5, van het reglement van 26 maart 2012 voorziet, volledig uit. Ook de afwezigheid op de arbeidsplaats van een afschrift of uittreksel van de deeltijdse arbeidsovereenkomsten kan geen grond vormen om de vestigingstoelating niet te verlenen. Artikel 3 van het reglement van 26 maart 2012 legt deze voorwaarde immers niet op.

23. In de memorie van wederantwoord betwist verzoekster dat de regularisatiemogelijkheid geen betrekking zou kunnen hebben op de bevindingen van het moraliteitsonderzoek.

Beoordeling

24. Artikel 6, 5, van het reglement van 26 maart 2012 bepaalt:

“Na de datum van ontvangstmelding van de aanvraag, volgen controles zoals vermeld in artikel 3. Bij negatieve controles wordt in een hoorzitting en een regularisatietermijn voorzien.”

In overeenstemming hiermee is door de verwerende partij in een brief van 15 november 2012 aan verzoekster meegedeeld dat zij niet voldoet aan de voorwaarden voor het verkrijgen van een vestigingstoelating, “meer bepaald niet aan de moraliteit en stedenbouwkundige voorwaarden”, en dat de brief een waarschuwing is om de instelling in regel te stellen met deze voorwaarden.

In het besproken middel betoogt verzoekster in de eerste plaats dat zij *de facto* niet de mogelijkheid tot regularisatie kreeg nu zij het door de sociale inspectie op 27 september 2012 vastgestelde gebrek aan een Dimona-aangifte voor M. Afzal op 17 november 2012 in orde bracht, maar de verwerende partij niettemin in de bestreden beslissing met de tekortkoming rekening houdt.

25. Dat verzoekster de tekortkoming vóór de hoorzitting verhielp, houdt niet in dat zij ze niet beging. Het geciteerde artikel 6, 5, sluit op zich niet

uit dat er alsnog met de tekortkoming rekening wordt gehouden bij de bepaling van het resultaat van het moraliteitsonderzoek.

Dat te dezen de regularisatie de verwerende partij er niet toe brengt het moraliteitsonderzoek als voldoende gunstig te beoordelen, verantwoordt zij door de overweging dat de herhaling van dergelijke inbreuken aantoont dat verzoekster sociaalrechtelijke voorschriften niet vrijwillig naleeft, maar alleen na controle.

Die overweging wordt in het middel niet betwist door verzoekster.

26. Voorts betoogt verzoekster in het middel dat zij door de sociale inspectie op 27 september 2012 ook geverbaliseerd is geworden wegens de afwezigheid op de werkplaats van een afschrift of uittreksel van een aantal deeltijdse arbeidsovereenkomsten.

27. Verzoekster betwist noch de afwezigheid op zich, noch het feit dat het om een inbreuk op de wettelijke verplichtingen gaat.

In die omstandigheden laat verzoekster niet begrijpen op welke wijze de verwerende partij, doordat zij in de bestreden beslissing met die inbreuken rekening hield, het artikel 3 van het reglement van 26 maart 2012 zou hebben geschonden. Immers wordt volgens dit artikel de toelating tot vestiging van een handcarwash enkel toegekend op voorwaarde dat een voorafgaand administratief onderzoek gunstig is, welk onderzoek onder meer een moraliteitsonderzoek behelst dat onder andere bestaat uit:

“e) een onderzoek naar vaststellingen van en veroordelingen voor inbreuken op wettelijke verplichtingen die verband houden met of naar aanleiding van de exploitatie, zoals de niet naleving van vestigingsvoorwaarden, persoonsgebonden beroepsuitoefeningsvoorwaarden (o.m. leeftijd, verblijfskaart, beroepskaart, leurkaart, arbeidskaart) administratieve verplichtingen t.a.v. de Kruispuntbank van Ondernemingen, sociaal- en arbeidsrechtelijke verplichtingen van de personen die op enigerlei wijze deelnemen aan de exploitatie (o.m. aangifte

en bijdrageplicht sociale zekerheid), boekhoudkundige en fiscale verplichtingen, vennootschapsrechtelijke verplichtingen, vergunningen, erkenningen en toelatingen met betrekking tot de beroepsuitoefening, de regelgeving met betrekking tot de openingsuren, voedselveiligheid, rookverbod, milieureglementering e.a.”

28. Het middel wordt in zijn geheel verworpen.

E. Vijfde middel

Standpunt van verzoekster

29. In een *eerste middelonderdeel* wordt het vertrouwens- en redelijkheidsbeginsel geschonden genoemd doordat het vertrouwen werd beschaamd dat verzoekster putte uit het schrijven van de verwerende partij van 15 november 2012 gelezen in samenhang met artikel 6, 5, van het reglement van 26 maart 2012, dat een Dimona-aangifte voor M. Afzal op 17 november 2012 nog tijdig was om de vestigingstoelating te verkrijgen. De motivering in dit verband in de bestreden beslissing is volkomen onredelijk.

In een *tweede middelonderdeel* wordt betoogd dat de hoorplicht miskend is doordat in de uitnodiging van verzoekster voor de hoorzitting enkel melding werd gemaakt van het strafrechtelijk verleden van de zaakvoerder en zij tijdens de hoorzitting geconfronteerd werd met een proces-verbaal van de sociale inspectie van 27 september 2012 in verband met een niet tijdige Dimona-aangifte voor M. Afzal en de afwezigheid op de arbeidsplaats van een afschrift of uittreksel van de deeltijdse arbeidsovereenkomsten.

Een *derde middelonderdeel* luidt: “schending van het evenredigheidsbeginsel”. Onder verwijzing naar het tweede middel wordt herhaald dat de verwerende partij in de aanhef van het reglement van 26 maart 2012 zelf heeft erkend dat een controle achteraf disproportionele gevolgen zou hebben indien ze ertoe zou leiden dat een exploitant wordt verplicht zijn exploitatie stop te zetten.

Beoordeling

30. Het eerste middelonderdeel herhaalt in hoofdzaak het eerste onderdeel van het vierde middel. Uit de bespreking aldaar volgt dat de regularisatiemogelijkheid waarvan sprake in artikel 6, 5, van het reglement van 26 maart 2012 en in de brief van de verwerende partij van 15 november 2012, op zich niet uitsluit dat de verwerende partij bij de bepaling van het resultaat van het moraliteitsonderzoek rechtmatig rekening kan houden met de geregulariseerde tekortkoming.

Een schending van het vertrouwensbeginsel is niet bewezen.

31. In het kader van het moraliteitsonderzoek leidde de verwerende partij uit de herhaling van sociaalrechtelijke inbreuken af dat verzoekster er alleen na controle toe komt om zich aan de sociaalrechtelijke voorschriften te conformeren.

Verzoekster maakt geen schending van het redelijkheidsbeginsel aannemelijk door daar alleen tegen in te brengen dat deze motivering “volkomen onredelijk” is.

32. Het eerste middelonderdeel wordt derhalve verworpen.

33. Opdat de hoorzitting waarin artikel 6, 5, van het reglement van 26 maart 2012 voorziet in geval van “negatieve controles” zinvol zou zijn en de betrokkene ter zake nuttig voor zijn standpunt kan opkomen, dringt het zich op dat hij vooraf in de gelegenheid wordt gesteld om van die negatieve controles kennis te nemen.

In dit verband doet verzoekster gelden dat zij pas tijdens de hoorzitting van 28 november 2012 in kennis is gesteld van een proces-verbaal van de sociale inspectie van 27 september 2012 met betrekking tot de afwezigheid van een Dimona-aangifte en het niet voorhanden zijn van een afschrift of uittreksel van deeltijdse arbeidsovereenkomsten op de arbeidsplaats.

Dit betoog gaat eraan voorbij dat op 28 november 2012 aan verzoekster “tot 12 december 2012 tijd [is] verleend om een aanvullende nota in te dienen m.b.t. [haar] dossier”.

Verzoekster heeft van die mogelijkheid ook effectief gebruik gemaakt en haar zienswijze met betrekking tot de vaststellingen tijdens de controle van 27 september 2012 meegedeeld in een 5 december 2012 gedateerde nota, met bijlagen.

34. In de gegeven omstandigheden kan geen schending van de hoorplicht worden vastgesteld en wordt het tweede middelonderdeel verworpen.

35. Ten slotte wordt ook het derde en laatste middelonderdeel afgewezen. Het valt samen met het tweede middel, dat hiervoor ongegrond is bevonden.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het beroep.

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

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

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust