

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 231.621 van 16 juni 2015
in de zaak A. 216.106/X-16.259.**

In zake : 1. Emver MEMETOGLOU
 2. Nazlie KADIROGLOU
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Mark Huygen
 kantoor houdend te 3740 Bilzen
 Maastrichterpoort 13, bus 1
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de STAD GENK, vertegenwoordigd door :
1. het college van burgemeester en schepenen
2. de burgemeester
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Wim Mertens
kantoor houdend te 3580 Beringen
Paalsesteenweg 81
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 11 juni 2015, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de burgemeester van de stad Genk van 8 juni 2015 om de woning aan de Pepermuntstraat 1 te Genk onmiddellijk te sluiten voor een termijn van zes maanden.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 12 juni 2015, om 15.30 uur.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Mark Huygen, die verschijnt voor de verzoekers, en advocaat Wim Mertens, 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.

Bij beschikking van 16 juni 2015 wordt aan de verzoekers het voordeel van de kosteloze rechtspleging verleend.

III. Feiten

3. Op 19 mei 2015 heeft een zogenaamde “flexactie” plaats van de lokale overheidsdiensten van de stad Genk in het kader van de bestuurlijke handhaving van de georganiseerde criminaliteit, in samenwerking met de wooninspectie, de lokale politie van de politiezone MidLim en de hulpverleningszone Oost-Limburg. De actie viseert speciaal de huisjesmelkerij, in het bijzonder inzake de huisvesting van buitenlandse seizoenarbeiders.

Bij controle van de woning van de verzoekers, Pepermuntstraat 1 te Genk, worden de volgende vaststellingen gedaan:

- “• In totaliteit worden 15 personen van Bulgaarse nationaliteit aangetroffen, waaronder 2 minderjarigen en 1 zwangere vrouw. Hiervan geven 5 personen [aan] (waaronder één minderjarige) in de kelderverdieping te wonen, 7 personen wonen in het onafgewerkt bijgebouw, 3 personen (waaronder één minderjarige en de zwangere

vrouw) geven aan louter op bezoek te zijn en in een ander pand te verblijven aan de Hoevezavellaan. De persoon geïdentificeerd als de genaamde Mitev Sergey fungeert voor de groep als Waalse bemiddelaar.

- De kelderverdieping van het pand kan betreden worden via een steile smalle betonnen trap gelegen aan de straatzijde van de Pepermuntstraat.
- In de ruimte staan er 2 bedden en enkele bouwvallige kasten, in de kasten is kledij aanwezig. In een aangrenzende ruimte staan nog 3 bedden.
- In de kelder is weinig tot geen verluchting. Er is geen natuurlijk licht of luchtverversing mogelijk. De verwarmingsketel van het pand maakt deel uit van het ‘meubilair’ van de ruimte.
- Voor de personen is geen leidingwater aanwezig. Betrokkenen dienen zich te behelpen met grondwater via een pomp. Het sanitair is beperkt tot één lavabo.
- Volgens zowel het verslag van de Wooninspectie als het verslag van de hulpverleningszone Oost-Limburg is de kelderverdieping absoluut ongeschikt als woongelegenheid.
- De aanwezigen verklaren dat zij leven en slapen in de kelder in afwachting van werk dat hun werd beloofd. De personen aangetroffen in het bijgebouw geven aan te zijn afgezet aan de woning en te zijn verplicht hun geld af te geven
- In tweede instantie wordt tevens een bijgebouw aan het pand gecontroleerd. Dit bijgebouw is slechts gedeeltelijk afgewerkt, een van de gevels ontbreekt en er werd een blauw dekzeil in de plaats gespannen. Er zijn geen sanitaire noch verwarmingsvoorzieningen. Het plafond is niet afgewerkt en niet geïsoleerd.
- Van beide minderjarigen kan geen link worden gelegd naar de aanwezigheid van ouders of voogd.”

Het parket deelt met een brief van 27 mei 2015 mee geen bezwaren te hebben tegen de toepassing van artikel 134*quinquies* van de nieuwe gemeentewet. Het wijst er “[i]n functie van het opleggen van een bestuurlijke maatregel” op dat de wooninspecteur na een controle van 25 november 2014 ten laste van de verzoekers een proces-verbaal instelde om reden dat er in de kelder en een bijgebouw zeven personen met Bulgaarse nationaliteit verbleven terwijl die woongedeelten daarvoor niet geschikt waren en er evenmin een stedenbouwkundige vergunning voor was verleend.

In een informatie- en adviesnota van 27 mei 2015 adviseert de politie aan de burgemeester tot het opleggen van een sluiting van het pand aan de Pepermuntstraat 1 “op grond van mogelijke mensenhandel/mensensmokkel en dit

op basis van artikel 134quinquies NGW”. De volgende gegevens worden als “ernstige aanwijzingen van mensenhandel/mensensmokkel” gezien:

- Memetoglou Em[v]er verklaart tijdens de Flexactie onderdak te bieden aan Bulgaarse personen en dit voor onbepaald verblijf.
- Tijdens de Flexactie kon door alle aanwezige ambtenaren, inspecteurs en de lokale politie worden vastgesteld dat in het keldergedeelte en het bijgebouw in totaliteit 15 personen konden worden aangetroffen waaronder minstens 12 Bulgaren effectief werden gehuisvest in het pand met aanhorigheid in de pepermuntstraat. Onder de aanwezige personen bevinden zich 1 zwangere vrouw en 2 minderjarigen, van wie geen link kon worden gelegd naar de aanwezigheid van ouders of voogd..
- De Bulgaren waren gehuisvest in mensonwaardige omstandigheden. Zo is in de kelderverdieping enkel grondwater via een pomp aanwezig, zijn de kamers niet veilig toegankelijk, worden de vertrekken slechts gedeeltelijk en slecht verlicht, bedraagt de totale oppervlakte 21 m², is er één lavabo aanwezig (voor het overige geen sanitaire voorzieningen), geen natuurlijke verlichting en verluchting. De verwarmingsketel maakt deel uit van het meubilair.
- Andere Bulgaren waren ondergebracht in een bijgebouw waarvan de vierde gevel ontbreekt en een blauw zeil is gespannen. Het onderkomen is erbarmelijk en niet geïsoleerd. Er zijn geen sanitaire voorzieningen noch andere voorzieningen die elementair zijn voor een basis degelijke huisvesting.
- Volgens het verslag van de brandweer dd. 20.05.2015 is de kelder met verwarmingsketel omwille van het grote risico tot vorming van CO absoluut ongeschikt als woongelegenheid.
- Tijdens de controle werd door de aanwezigen verklaard dat zij in het pand verblijven in afwachting van werk dat hen werd beloofd. Ze verklaren te zijn afgezet aan het pand en verplicht werden hun geld af te geven.
- Door de lokale politie PZ MidLim werd in overleg met het parket Limburg na de vaststellingen van 19.05.2015 overgegaan tot het opstellen van een pv met nr. TG.55.L6.007738/2015 lastens Memetoglou Emver en Kadiroglou Nazlie wegens mensenhandel met het oog op uitbuiting van werknemers. Er werd tevens navolgend pv opgesteld met nr. TG.55.L6.007988/2015.”

De verzoekers worden door de burgemeester gehoord op 29 mei 2015. Volgens het proces-verbaal overloopt de burgemeester de vaststellingen van 19 mei 2015: “samengevat komt het erop neer dat er in hun woning 14 Bulgaren aangetroffen zijn in slechte woonomstandigheden, waaronder een zwangere vrouw en 2 minderjarigen waarvan geen link blijkt met meerderjarigen”.

Op 8 juni 2015 beslist de burgemeester, onder verwijzing naar onder meer artikel 134*quinquies* van de nieuwe gemeentewet, de woning aan de Pepermuntstraat 1 te Genk onmiddellijk te sluiten voor een termijn van zes maanden. De eigenaars-bewoners krijgen tot 11 juni 2015 de tijd om de woning te verlaten. Het besluit neemt de hiervoor geciteerde gegevens met betrekking tot de “ernstige aanwijzingen van mensenhandel/mensensmokkel” uit de informatie- en adviesnota van de politie van 27 mei 2015 over. Er wordt aan toegevoegd:

“Betrokkenen hebben tijdens de hoorzitting ook verklaard dat tijdens de controle op 19 mei een persoon met een rood busje is langsgekomen om paspoorten te komen brengen. Dit werd ook vastgesteld door personen die de controle aan het uitvoeren waren. Dit gegeven bewijst dat paspoorten dienden afgegeven te worden, hetgeen nog meer aantoont dat er ernstige aanwijzingen van mogelijk mensenhandel/mensensmokkel zijn.”

“Het is overduidelijk”, aldus de bestreden beslissing, “dat de hele woning meermaals werd gebruikt als instrument om handelingen te stellen van logement voor seizoenarbeiders, waarbij er ernstige aanwijzingen zijn van mensenhandel”.

IV. Schorsingsvoorwaarden

4. Krachtens artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden en dat een uiterst dringende noodzakelijkheid voorhanden is die onverenigbaar is met de behandelingstermijn van de gewone vordering tot schorsing.

V. Voorwaarde van een ernstig middel

Uiteenzetting van de partijen

5. De verzoekers voeren in een enig middel aan dat er geen sprake is van ernstige aanwijzingen van mensenhandel, in de zin van uitbuiting of

mensonwaardige tewerkstelling, zodat artikel 134*quinquies* van de nieuwe gemeentewet geen toepassing kan vinden en de bestreden beslissing niet mocht worden genomen.

Toegelicht wordt dat artikel 134*quinquies* van de nieuwe gemeentewet verwijst naar de strafbaarstelling van artikel 433*quinquies* van het Strafwetboek. Weliswaar hebben de verzoekers een aantal kennissen opgevangen en onderdak verleend, maar dit is niet voldoende om van mensenhandel te kunnen gewagen. Het doel van de huisvesting of opvang moet ondergebracht kunnen worden onder één van de omstandigheden vermeld in het 1° tot en met 5° van het artikel 433*quinquies* van het Strafwetboek. De situatie *sub* 1°, 4° en 5° is vanzelfsprekend niet van toepassing. Ook van uitbuiting van de bedelarij en van mensonwaardige werkomstandigheden zijn er geen aanwijzingen. Wat het verrichten van werk of het verlenen van diensten betreft in omstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid, is er geen onderzoek gevoerd naar de werkomstandigheden van de aangetroffen personen.

Het bestreden besluit gaat gedetailleerd in op de woonomstandigheden van de gehuisveste personen, maar de mindere woonkwaliteit is geen criterium om de situatie als mensenhandel te kwalificeren. De burgemeester heeft de bestreden beslissing genomen om de loutere reden dat de verzoekers onderdak verschafte aan seizoenarbeiders.

6. In de nota benadrukt de verwerende partij dat het voldoende is dat er ernstige aanwijzingen zijn van feiten van mensenhandel, werving, vervoer, overbrenging, huisvesting, opvang van een persoon of het nemen of de overdracht van de controle over hem met als doel de uitbuiting van bedelarij en het verrichten van werk of het verlenen van diensten in omstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid. De feiten hoeven niet bewezen te zijn. Het verrichten van werk of het verlenen van diensten in omstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid blijkt uit het bestuurlijk controleverslag van 21 mei 2015 en de foto's: de omstandigheden worden bijzonder schrijnend,

zonder meer ondermaats en zelfs mensonwaardig genoemd. Het pand aan de Pepermuntstraat is een logementshuis waar de verzoekers huurgelden voor innen.

Het feit dat de bewoners elders werken, en niet bij de verzoekers, betekent niet dat er geen ernstige aanwijzingen zouden zijn van mensenhandel of mensensmokkel. De aanwezigen hebben verklaard dat hen werk werd beloofd en dat zij afgezet zijn aan het pand en verplicht werden hun geld af te geven. Uit stuk 11 (e-mail van 4 juni 2015) blijkt dat er wel degelijk mensonwaardige omstandigheden zijn bij P. C., bij wie de betrokken bewoners beweren te gaan werken. De Bulgaarse arbeiders gaan er werken via tussenpersonen. De Bulgaren moeten cash betaald worden en een aanzienlijk deel van die gelden verdwijnt in de zakken van de bemiddelaars. Het is voor het bewijs van een inbreuk op artikel 433*quinqies* van het Strafwetboek niet vereist dat er sprake is van dwang.

Beoordeling

7. De bestreden beslissing om de woning van verzoekers gedurende zes maanden te sluiten, is genomen op grond van artikel 134*quinqies* 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*quinqies* van het Strafwetboek of feiten van mensensmokkel als bedoeld in artikel 77bis 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.”

Artikel 433*quinqies*, § 1, van het Strafwetboek luidt:

“Levert het misdrijf mensenhandel op, de werving, het vervoer, de overbrenging, de huisvesting, de opvang van een persoon, het nemen of de overdracht van de controle over hem met als doel:

1° de uitbuiting van prostitutie of andere vormen van seksuele uitbuiting;

2° de uitbuiting van bedelarij;

3° het verrichten van werk of het verlenen van diensten, in omstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid;

4° het wegnemen van organen in strijd met de wet van 13 juni 1986 betreffende het wegnemen en transplanteren van organen, of van menselijk lichaamsmateriaal in strijd met de wet van 19 december 2008 inzake het verkrijgen en het gebruik van menselijk lichaamsmateriaal met het oog op de geneeskundige toepassing op de mens of het wetenschappelijk onderzoek;

5° of deze persoon tegen zijn wil een misdaad of een wanbedrijf te doen plegen.

Behalve in het in 5 bedoelde geval is de toestemming van de in het eerste lid bedoelde persoon met de voorgenomen of daadwerkelijke uitbuiting van geen belang.”

8. Vooralsnog wordt met de verzoekers aangenomen dat de huisvesting en de opvang van een persoon slechts mensenhandel als bedoeld in artikel 433*quiquies* van het Strafwetboek opleveren als ze gebeuren met het oog op één van de vijf genoemde doeleinden.

Welk van de vijf doeleinden de verzoekers met hun huisvesting en opvang van de Bulgaarse seizoenarbeiders hebben beoogd, wordt in de bestreden beslissing niet expliciet verduidelijkt.

Op het eerste gezicht is de uitbuiting die de bestreden beslissing in aanmerking neemt, het logement van de Bulgaren in erbarmelijke en menonwaardige omstandigheden op zich. Dit lijkt geen vorm van mensenhandel uit te maken.

9. Ook de nota van de verwerende partij lijkt er in de eerste plaats van uit te gaan dat het verlenen van huisvesting, als mensenhandel te beschouwen is, wanneer de verleende dienst in strijd is met de menselijke waardigheid. Dit blijkt hieruit dat de verwerende partij ter bewijs dat het doel van de verzoekers het verrichten van werk of het verlenen van diensten is in omstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid, verwijst naar het verslag van 21 mei

2015 van de controleactie van 19 mei 2015, met foto's. Dit verslag en de foto's staven op het eerste gezicht alleen dat de omstandigheden waarin de arbeiders worden gehuisvest "bijzonder schrijnend en zondermeer ondermaats zijn, mensonwaardig zelfs".

10. Tegelijk echter wordt in de nota ook getracht aan de huisvesting door de verzoekers een oogmerk van economische exploitatie als bedoeld in artikel 433*quiquies*, § 1, eerste lid, 3°, van het Strafwetboek toe te schrijven.

Met betrekking tot "de feiten" relateert de verwerende partij dat zij "al geruime tijd klachten [heeft] gehad in verband met een netwerk van mensenhandel met tewerkstelling bij een zekere P. C." en dat de burgemeester "al meermaals" door het parket en de politie is gecontacteerd "[i]n het kader van een aantal gerechtelijke onderzoeken". Tevens verwijst zij naar haar stuk 11 ("Mail dd 04.06.2015 van coördinator bestuurlijke aanpak aan burgemeester en juriste Stad Genk en politie Stad Genk") waaruit zou blijken "dat er mensonwaardigheden werkomstandigheden zijn bij de heer [P. C.], bij wie de betrokken bewoners beweren te gaan werken".

Van de klachten over een netwerk van mensenhandel met tewerkstelling bij P. C., die de verwerende partij al geruime tijd zou hebben gekregen, wordt niet gewaagd in de bestreden beslissing en is er geen enkel spoor te vinden in het administratief dossier.

Ook de e-mail van 4 juni 2015 vermag op het eerste gezicht geenszins de ernst van het middel tegen te spreken. Ten eerste is de e-mail een antwoord op de vraag naar opmerkingen en aanvullingen bij het ontwerp van besluit dat uiteindelijk tot de bestreden beslissing heeft geleid en is er van de inhoud van de e-mail kennelijk géén gebruik gemaakt. Ten tweede wordt de informatie die erin ter sprake komt "zachte informatie" genoemd die "dus" niet bruikbaar heet te zijn, en houdt bovendien de informatie geenszins in dat de werkomstandigheden bij P. C. mensonwaardig zouden zijn.

11. De verzoekers lijken terecht te doen gelden dat er geen ernstige aanwijzingen van menshandel zijn zodat de bestreden beslissing niet rechtmatig op artikel 134^{quinqies} van de nieuwe gemeentewet gebaseerd is geworden.

Het middel is ernstig.

VI. Voorwaarde van een uiterst dringende noodzakelijkheid

Uiteenzetting van de partijen

12. De verzoekers betogen dat de bestreden beslissing hun gezinswoning betreft, waar zij wonen met hun 13-jarige dochter. Zij krijgen maar drie dagen de tijd om de woning te verlaten gedurende maar liefst zes maanden. Bovendien zijn de verzoekers toegelaten tot de procedure collectieve schuldbemiddeling en ontvangen zij slechts een leefgeld van 575 euro per maand. Dat bedrag is onvoldoende om een nieuwe huurwoning te betrekken. De verzoekers en hun dochter zijn plots dakloos. De verzoekers hebben zich aangemeld bij het OCMW met het oog op crisisopvang, maar het OCMW deelt mee dat er hoogstens opvang mogelijk is voor één nacht.

Tevens betogen de verzoekers dat de proefwerkenperiode is aangebroken en dat hun dochter zonder stabiel onderdak niet kan studeren voor de proefwerken of de opgelegde werkstukken voorbereiden. Dit zal er toe leiden dat zij dit schooljaar niet zal slagen.

13. De verwerende partij wijst erop dat de verzoekers ten gevolge van een “verklaring van de burgemeester” tot en met 18 juni 2015 de tijd hebben om de woning te verlaten. Voorts is het “perfect mogelijk” om bij de moeder van eerste verzoeker te gaan wonen. Het is dan ook ten onrechte dat de verzoekers en hun dochter nergens terecht kunnen. Bovendien “is dit enkel en alleen te wijten aan hun eigen handelen in strijd met de regelgeving inzake mensenhandel en mensensmokkel en stedenbouw en veiligheid”.

De minderjarige dochter kan onderdak bij haar grootmoeder krijgen. Volgens de inlichtingen van de stad, gaat overigens de dochter naar het bijzonder onderwijs “waar geen proefwerken of opgelegde werkstukken moeten voorbereid worden dewelke studiewerk zouden vereisen buiten de schoolomgeving”.

De verzoekers bewijzen niet, aldus nog de verwerende partij, dat zij zijn toegelaten tot de procedure collectieve schuldbemiddeling en slechts een leefgeld van 575 euro per maand ontvangen. Zij zijn eigenaar van twee woningen in België en hebben eigendommen in Turkije en Griekenland. Bovendien ontvangen zij heel wat inkomsten door het huisvesten van de bewoners.

Beoordeling

14. De verzoekers, die met een attest van de schuldbemiddelaar van 10 juni 2015 bewijzen een maandelijks leefgeld van slechts 692,65 euro te hebben, aan wie door het bureau voor juridische bijstand van de orde van advocaten te Tongeren de gedeeltelijke kosteloosheid is toegestaan en die voor de Raad van State het voordeel van de kosteloze rechtspleging kregen toegekend, moeten ten gevolge van de bestreden beslissing op een bijzonder korte tijd hun woning verlaten gedurende zes maanden.

Dit verantwoordt voldoende de uiterst dringende noodzakelijkheid. Dat is niet anders omdat de verzoekers en hun dochter naar de opvatting van de verwerende partij “perfect” hun intrek bij de moeder van eerste verzoeker zouden kunnen nemen, omdat zij mogelijk bij het OCMW terecht kunnen en omdat “de dochter mag studeren in de bibliotheek”. Van het feit dat verzoekers “eigendommen” hebben in Turkije en Griekenland, wordt geen bewijs bijgebracht. De tweede woning die de verzoekers, naast het huis in de Pepermuntstraat 1 te Genk, in België in eigendom zouden hebben is de voormelde woning van de moeder van eerste verzoeker, van welke woning eerste verzoeker alleen tien procent van de blote eigendom bezit.

Dat, ten slotte, de verzoekers de uiterst dringende noodzakelijkheid aan zichzelf te wijten hebben omdat zij in strijd met de regelgeving inzake mensenhandel en mensensmokkel handelen, is hiervoor – onder V. ‘Voorwaarde van een ernstig middel’ – in de huidige stand van de procedure onjuist bevonden.

15. Ook aan de tweede voorwaarde voor een schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid is voldaan.

BESLISSING

De Raad van State schorst de tenuitvoerlegging van de beslissing van de burgemeester van de stad Genk van 8 juni 2015 om de woning aan de Pepermuntstraat 1 te Genk onmiddellijk te sluiten voor een termijn van zes maanden.

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

Johan Lust,	kamervoorzitter,
bijgestaan door	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Johan Lust