

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 232.787 van 29 oktober 2015
in de zaak A. 217.347/X-16.392.**

In zake : de BVBA ASYAN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Özgür Balci
 kantoor houdend te 9040 Gent
 Antwerpsesteenweg 742
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 de STAD KORTRIJK
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Dirk Van Heuven en Leandra Decuyper
 kantoor houdend te 8500 Kortrijk
 Beneluxpark 27B
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 26 oktober 2015, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van “de beslissingen van de Burgemeester van Kortrijk van 8 en 12 oktober 2015 inzake de sluiting van de handelszaak van verzoekster met als handelsbenaming, Pitta House, te 8500 Kortrijk, Burgemeester Reynaertstraat 10 voor een duur van respectievelijk 6, later 4 weken van 8 oktober 2015 tot 8 november 2015”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

 De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 27 oktober 2015, om 10.30 uur.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Özgür Balci, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Leandra Decuyper, 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. In verslagen van de lokale politie van 7 en 8 oktober 2015 aan de burgemeester van de stad Kortrijk wordt gerapporteerd over een zware vechtpartij in de Burgemeester Reynaertstraat te Kortrijk op 7 oktober 2015 rond 16.20 u. Na een betoging te Brussel hield zich een grote groep betogers op in de Burgemeester Reynaertstraat. Eén van hen geeft over bij de ingang van de pitzazaak van verzoekster aan de Burgemeester Reynaertstraat 10. Het leidt tot een discussie en duw- en trekwerk met de zaakvoerders H. U. en K. U. van verzoekster. Op een moment dat de discussie enigszins lijkt te luwen, komen H. U., K. U. en nog een derde persoon aanlopen met een houten knuppel, een bezemstok en een ijzeren staaf waarmee zij slaan en zwaaien. Drie betogers lopen verwondingen op aan hoofd, hand en rug; H. U. heeft een gebroken neus.

De burgemeester beslist op 8 oktober 2015 bij hoogdringendheid het pand van verzoekster te sluiten voor een duur van zes weken vanaf 8 oktober 2015. Onder meer wordt gemotiveerd dat:

“- Een hoogdringende en drastische bestuurlijke maatregel de enige manier is om de openbare veiligheid, orde en rust te herstellen; er geen andere optie rest dan de pittzaak Asyan dadelijk bij hoogdringendheid te sluiten om aldus die openbare veiligheid, orde

en rust te garanderen; dat in het licht van het Student Street Concert dat start in de namiddag van 8 oktober 2015 en dat een massa jongeren aantrekt, deze hoogdringende maatregel gerechtvaardigd is om de fysieke integriteit van deze massa tegen potentieel geweld uitgaand van de exploitanten van Pitta Asyan te waarborgen; dat de naschok van de feiten van 7 oktober immers nog nazindert bij veel getuigen en dat aannemelijk is dat de geringste aanvaring in of rond de pittazaak voldoende kan zijn om de openbare veiligheid in de Burgemeester Reynaertstraat in het gedrang te brengen;

- Niet alleen een hoogdringende sluiting ter vrijwaring van het veilig verloop van het Student Street Concert zich opdringt, doch tevens een verdere sluiting die van voldoende lange duur moet zijn om toe te laten dat de rust weerkeert en dat de komende drukke weken in de uitgaansbuurt niet gehypothekeerd worden door permanente angst voor nieuwe uitbarstingen van geweld door de uitbaters van Pitta Asyan of door nieuwe conflicten met de slachtoffers van 7 oktober en/of hun vrienden; dat een maatregel van voldoende lange duur tevens de zaakvoerders de kans biedt om de tijd te nemen om na te denken over hun gedrag en dit bij te sturen in de richting van een sociaal wenselijke uitbating;
- Een sluiting voor de duur van 6 weken, dit is tot en met 19 november 2015, proportioneel en gerechtvaardigd is;
- De uitnodiging dd. 08 oktober 2015 door de politie betekend aan de bvba Asyan via zijn zaakvoerders [U. H.] en [U. K.] om te verschijnen op een hoorzitting op 09.10.2015 om 18u30 om haar verweermiddelen te uiten in verband met de maatregel van de burgemeester om het pand gelegen Burgemeester Reynaertstraat 10 te 8500 Kortrijk tijdelijk te sluiten op grond van de artikelen 133-135 van de Nieuwe Gemeentewet; dat deze uitnodiging vermeldt dat er mogelijkheid is om het dossier in te zien en zich te laten bijstaan door een raadsman.”

Opgeroepen om te worden gehoord op 9 oktober 2015, beklaagt verzoekster zich tijdens de hoorzitting over “Blinde vlekken in het bestuurlijk verslag” en argumenteert zij dat een sluiting van zes weken te lang is “gelet op economische schade”.

Op 12 oktober 2015 zoekt de burgemeester met betrekking tot de vragen van verzoekster omtrent het bestuurlijk verslag, verduidelijking bij de korpschef van de politiezone.

Uiteindelijk besluit de burgemeester op 12 oktober 2015 zijn beslissing van 8 oktober 2015 “integraal te bevestigen”, behoudens wat de duur van de sluiting betreft: “rekening houdende met het verweer, o.m. het opwerpen

van de economische schade bij een sluiting voor de duur van 6 weken, wordt de duur van de sluiting gemilderd naar 4 weken”.

4. Met een eenzijdig verzoekschrift richt verzoekster zich op 14 oktober 2015 tot de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg West-Vlaanderen, afdeling Kortrijk, om de schorsing te vragen van de beslissing van de burgemeester van 12 oktober 2015.

Het verzoek wordt ingewilligd bij beschikking van 15 oktober 2015, met dien verstande dat de beschikking geen gevolg zal ressorteren indien niet binnen 48 uur na de betekening ervan een procedure op tegenspraak werd ingeleid met het oog op het laten bekrachtigen van de beschikking.

Op 16 oktober 2015 dagvaardt verzoekster de burgemeester om voor de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg West-Vlaanderen, afdeling Kortrijk, zetelend in kort geding te verschijnen op 21 oktober 2015.

De voorzitter van de rechtbank verklaart op 23 oktober 2015 de vordering van verzoekster om de beslissing van de burgemeester van 12 oktober 2015 te schorsen, of om te zeggen dat ze niet kan worden toegepast, ontoelaatbaar omdat de hoogdringendheid niet wordt ingeroepen noch verantwoord. De voorzitter beveelt de opheffing van de schorsing van de beslissing van de burgemeester van 12 oktober 2015.

IV. Ontvankelijkheid

5. De verwerende partij betwist de ontvankelijkheid.

Een onderzoek van en uitspraak over de ontvankelijkheid zouden zich alleen opdringen indien aan de grondvoorwaarden voor een schorsing voldaan mocht zijn, hetgeen zoals hierna zal blijken niet het geval is.

V. Grondvoorwaarden voor een schorsing

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

VI. Voorwaarde van de uiterst dringende noodzakelijkheid

Standpunt van verzoekster

7. Volgens verzoekster zou een schorsing volgens de gewone procedure te laat komen. Zij lijdt financiële en morele schade doordat haar handelszaak nog tot 8 november 2015 gesloten moet blijven.

Beoordeling

8. Wie claimt dat de Raad van State bij uiterst dringende noodzakelijkheid overgaat tot een schorsing, moet zich daarnaar gedragen op straffe van zelf de uiterst dringende noodzakelijkheid te ontkrachten.

9. Te dezen vraagt verzoekster de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van (hoofdzakelijk) een beslissing van 12 oktober 2015 om haar zaak gedurende vier weken vanaf 8 oktober 2015 te sluiten, tot en met 8 november 2015. Zij stelt die vordering evenwel pas op 26 oktober 2015 in, op een moment dat al meer dan de helft van de opgelegde sluitingsduur is verstreken en dat er nog slechts dertien dagen te gaan zijn.

10. De verklaring daarvoor is, naar de Raad van State uit verzoeksters uitleg ter terechtzitting begrijpt, wezenlijk van tactische aard. Via

een eenzijdig verzoekschrift bij de burgerlijke rechter wou verzoekster zich eerder gemakkelijk van een schorsing van de beslissing van 12 oktober 2015 verzekeren om middels de aldus verkregen heropening te bewijzen dat, anders dan in de beslissing van 12 oktober 2015 wordt aangenomen, de uitbating van haar pitazaak geen risico's voor de openbare orde inhoudt en er geen toereikende reden is voor een sluiting van vier weken.

In overeenstemming hiermee voert verzoekster dan ook, in een vierde middel, de schending aan van het redelijkheidsbeginsel doordat er “geen enkele correlatieve verhouding tussen de feiten en de genomen beslissing” bestaat, zoals “ook en vooral” hieruit is gebleken dat “gedurende de tijdspanne waarin de beslissing door de Afdelingsvoorzitter van de Rechtbank van West-Vlaanderen, afdeling Kortrijk, voor gedurende meer dan een week werd geschorst, de zaak werd geopend door dezelfde uitbaters en de openbare orde niet werd verstoord”.

11. Deze verantwoording van het grote tijdsinterval tussen de bestreden beslissingen en de voorliggende vordering mist overtuigingskracht.

Verzoekster spreekt de aangevoerde uiterst dringende noodzakelijkheid die met een schorsing door de Raad van State van de beslissing tot sluiting gedurende vier weken gemoeid zou zijn, zelf tegen wanneer zij, vooraleer zich tot de Raad van State te wenden, eerst nog tijd ziet voor een tactisch manoeuvre als het voormelde.

Dat manoeuvre kan des te minder als een aanvaardbaar excuus voor het tijdsverloop gelden waar het bewijs dat met de demarche bij de burgerlijke rechter blijkbaar werd beoogd, op het eerste gezicht hoe dan ook niet relevant is. De wettigheid van een beslissing is in principe immers te beoordelen op het moment waarop ze is genomen.

In zijn beslissing heeft de burgemeester moeten inschatten of er met het oog op “het herstellen van de rust in de Burgemeester Reynaertstraat en

het laten afkoelen van de gemoederen bij de medebetogers, en het beschermen van de studenten tijdens deze eerste maand van het academiejaar” een preventieve sluiting diende opgelegd en zo ja gedurende welke periode. Of de burgemeester met zijn inschatting van 12 oktober 2015 al dan niet binnen de grenzen van de redelijkheid is gebleven, hangt niet beslissend af van wat zich naderhand al dan niet in de feiten heeft voorgedaan.

12. In de gegeven omstandigheden komt een beroep op de uiterst dringende noodzakelijkheid ongeloofwaardig voor en kan de Raad van State de betrokken grondvoorwaarde voor een schorsing niet vervuld achten.

VII. Voorwaarde van een ernstig middel

A. Eerste middel

Standpunt van verzoekster

13. In een eerste middel betoogt verzoekster dat de beslissingen van de burgemeester strijdig zijn met de nieuwe gemeentewet, omdat “de Burgemeester een toepassingsgeval dat valt onder artikel 134quater N.Gem.W. [heeft] willen beslechten op grond van de artikelen 133 en 135 N.Gem.W.”. Het argument dat de vechtpartij zich niet heeft voorgedaan in de inrichting, maar erbuiten, zodat niet artikel 134quater, maar wel de artikelen 133 en 135, § 2, van de nieuwe gemeentewet van toepassing zijn, kan naar het oordeel van verzoekster niet worden aanvaard om drie redenen:

- “- de bestreden beslissingen impliceren juist nadrukkelijk dat er een verband is tussen de uitbating van de inrichting en de verstoring van de openbare orde. Waarom zou de Burgemeester anders de inrichting van verzoekster sluiten?
- Ook de feiten houden verband met de inrichting. De uitbater heeft getracht om een dronken man, die net had overgegeven op de stoep, de toegang te verhinderen tot de inrichting. De uitbater heeft zijn inrichting willen beschermen tegen deze persoon en zijn kompanen waarna de vechtpartij is ontstaan;

- De gedragingen die de Burgemeester zo laakbaar heeft gevonden (het grijpen naar wapens/stokken) hebben zich voorgedaan in de inrichting met gevolgen buiten de inrichting.”

Beoordeling

14. Naar het mening van verzoekster moest de burgemeester de rechtsgrond voor zijn beslissingen hebben gezocht in artikel 134^{quater} van de nieuwe gemeentewet, waarvan het eerste lid luidt:

“Indien de openbare orde rond een voor het publiek toegankelijke inrichting wordt verstoord door gedragingen in die inrichting, kan de burgemeester besluiten deze te sluiten, voor de duur die hij bepaalt.”

15. Reden voor de bestreden sluiting is de agressie en het “driest en onevenredig geweld” waartoe de verantwoordelijken van verzoekster op de straat overgingen, nadat een onwel geworden man op de stoep had overgegeven. Dit lijkt, tenminste op het eerste gezicht, niet te wijzen op een sluiting wegens, of naar aanleiding van, gedragingen in de inrichting van verzoekster.

16. Het eerste middel is niet ernstig.

B. Tweede middel

Standpunt van verzoekster

17. Verzoekster voert in een tweede middel de schending van de hoorplicht aan. De burgemeester heeft ervoor gekozen om de beslissing van 8 oktober 2015 eerst te nemen en de hoorzitting pas de volgende avond te laten plaatsvinden. Verzoekster is niet opnieuw gehoord naar aanleiding van het bijkomend verhoor van de korpschef en naar aanleiding van de nieuwe, gewijzigde beslissing van 12 oktober 2015.

Beoordeling

18. Na de beslissing van 8 oktober 2012 heeft de burgemeester verzoekster alsnog gehoord op 9 oktober 2015. Gevolg gevend aan de opmerkingen die verzoekster bij dat verhoor naar voor bracht, heeft de burgemeester op 12 oktober 2015 verduidelijking gezocht bij de korpschef en finaal in zijn beslissing van 12 oktober 2015 de duur van de sluiting van zes op vier weken gebracht.

19. Op het eerste gezicht kan uit het voorgaande geen schending van de hoorplicht worden afgeleid. Het middel is niet ernstig.

C. Derde middel

Standpunt van verzoekster

20. Een derde middel is afgeleid uit de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht. Toegelicht wordt dat het verslag van de lokale politie eenzijdig en onvolledig is. Ook het administratief dossier is onvolledig: de camerabeelden ontbreken, er blijkt geen of tenminste geen deugdelijke risicoanalyse te zijn, er wordt niet aangegeven op grond van welke objectieve elementen tot een sluiting van zes of vier weken is beslist, nog een paar andere feitelijke gegevens worden evenmin vermeld.

Beoordeling

21. De “Blinde vlekken in het bestuurlijk verslag” van de politie, waarover verzoekster zich tijdens het verhoor beklagde, lijken op het eerste gezicht te zijn weggewerkt door de verduidelijking die de burgemeester op 12 oktober 2015 van de korpschef verkreeg.

Ook de onvolledigheid met betrekking “de politionele antecedenten van de heren [U.] en [J.]” is op het eerste gezicht verholpen door de toevoeging die verzoekster ter zake gaf tijdens het verhoor.

Een moraliteitsverslag van de politie over de slachtoffers van de agressie van de verantwoordelijken van verzoekster lijkt niet nodig om rechtmatig een maatregel te kunnen nemen die er hoofdzakelijk toe strekt te pacificeren en te behoeden voor nieuwe uitbarstingen van agressie van die verantwoordelijken.

22. Dat de camerabeelden niet in het administratief dossier steken, lijkt in de huidige stand van de procedure voldoende verantwoord doordat ze in het kader van het gerechtelijk onderzoek in beslag zijn genomen.

De uitvoerig gemotiveerde bestreden beslissingen doen op het eerste gezicht voldoende blijken van de risicoanalyse die eraan ten grondslag ligt en van de elementen en overwegingen die de burgemeester tot een sluiting van vier weken hebben gebracht. In welk opzicht de risicoanalyse vaag, foutief of tendentiekus zou zijn, wordt door verzoekster niet nader uiteengezet.

Evenmin kan verzoekster worden gevolgd waar zij uit de omstandigheid dat de burgemeester de sluitingsduur tot vier weken herleidde, afleidt dat hij “zelf toe[geeft] dat de maatregel in de eerste plaats een sanctionerend(e) doelstelling/effect heeft”. Naar het voorlopig oordeel van de Raad van State bewijst de mildering van de sluitingsduur alleen maar dat de burgemeester een open oor had voor verzoeksters opwerping tijdens de hoorzitting dat een sluiting van zes weken “buitenproportioneel” is en “te lang, gelet op economische schade”.

Dat, ten slotte, het administratief dossier geen melding ervan maakt dat verzoeksters inrichting op 9 oktober 2015 vijf uur open is geweest zonder enig incident en dat verzoekster pas sinds april 2015 actief is in Kortrijk, lijkt niet van aard de wettigheid van het sluitingsbevel van vier weken op

doorslaggevende wijze aan te tasten. Overigens konden deze elementen, indien ze volgens verzoekster voor de beoordeling van de zaak van belang zijn, door haar zelf ter sprake zijn gebracht tijdens het verhoor. Dat is op het eerste gezicht niet gebeurd.

23. Het middel is niet ernstig.

D. Vierde middel

Standpunt van verzoekster

24. Het redelijkheidsbeginsel is geschonden. Het oordeel van de burgemeester gaat in tegen alle redelijkheid. Er bestaat “geen enkele correlatieve verhouding tussen de feiten en de genomen beslissing, dat dit niet alleen gebleken is doordat daags na het incident de inrichting werd geopend en zich geen feiten hebben voorgedaan, maar ook en vooral gedurende de tijdspanne waarin de beslissing door de Afdelingsvoorzitter van de Rechtbank van West-Vlaanderen, afdeling Kortrijk, voor gedurende meer dan een week werd geschorst, de zaak werd geopend door dezelfde uitbaters en de openbare orde niet werd verstoord”. Verzoekster meent dat “onmiskkenbaar blijkt dat de openbare orde verzekerd kan worden, zonder het gesloten zijn van de inrichting van verzoekster”.

Beoordeling

25. Op grond van de, in de bestreden beslissingen veruitwendigde, afweging van de gegevens van de zaak en van de bij de zaak betrokken belangen is de burgemeester tot de slotsom gekomen dat het met het oog op het garanderen van de openbare rust in de Burgemeester Reynaertstraat nodig is in een sluiting te voorzien die, langs de ene kant, voldoende lang duurt om ervoor te zorgen dat de komende drukke weken niet gehypothekeerd worden door permanente angst voor nieuwe uitbarstingen van geweld of door nieuwe conflicten met de slachtoffers en hun vrienden en om de zaakvoerders genoeg tijd te bieden zich over hun gedrag te bezinnen en het bij te sturen, maar welke sluiting, langs de andere kant, ook

rekening houdt met de economische schade die verzoekster erdoor dreigt te lijden. Concreet bepaalde de burgemeester de duur nodig voor de gewenste afkoeling en passende toekomstbeveiliging op vier weken.

Vier weken is met andere woorden de duur die de burgemeester, toepassing makend van de ruime discretionaire beoordelingsbevoegdheid die hij ter zake bezit, redelijkerwijze nodig acht om er voldoende op te mogen vertrouwen dat de toekomst gevrijwaard blijft van nieuwe erupties van geweld zoals die van 7 oktober 2015.

Deze inschatting van het gevaarrisico en van wat als preventieve maatregel passend is om dat risico tegen te gaan, is niet onwettig om de enkele reden dat eventueel naderhand is vast te stellen dat het risico zich (toch) niet gerealiseerd heeft. Bijgevolg lijkt het allerm minst van beslissend belang dat er zich geen nieuw geweld heeft voorgedaan op 8 oktober 2015 of in de periode van 15 tot 23 oktober 2015.

Voorts wijst ook het feit dat het parket of de onderzoeksrechter niet tot aanhouding overgingen, geenszins uit dat de beoordeling van de burgemeester het redelijkheidsbeginsel schendt. De bevoegdheden van de burgemeester, respectievelijk het parket of de onderzoeksrechter zijn verschillend van aard. Overigens is het hoe dan ook eigen aan de uitoefening van discretionaire beoordelingsbevoegdheid dat ze tot uiteenlopende oordelen kan leiden die niettemin élk binnen de perken van de redelijkheid blijven.

26. Verzoekster doet vooralsnog niet aannemen dat de burgemeester, door tot een sluiting van vier weken te zijn overgegaan op grond van de uitgebreide afweging die hij in de bestreden beslissingen maakte, “tegen alle redelijkheid” inging.

Het middel is niet ernstig.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt de vordering.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, begroot op een rolrecht van 200 euro en op een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro die verschuldigd is aan de verwerende partij.

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

Johan Lust, kamervoorzitter,
bijgestaan door

Greta Scheveneels, griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Johan Lust