

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 235.805 van 20 september 2016
in de zaak A. 220.281/X-16.732.**

In zake : 1. de VZW KOERDISCH INSTITUUT
 2. Derwich FERHO
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Joke Callewaert en Mieke Van Den Broeck
 kantoor houdend te 1210 Brussel
 Haachtsesteenweg 55
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de STAD BRUSSEL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jean-François De Bock
kantoor houdend te 1050 Brussel
Waterloosesteenweg 612
bij wie woonplaats wordt gekozen
en
eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Marc Uyttendaele Marc
kantoor houdend te 1060 Brussel
Bronstraat 68

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 15 september 2016, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van “de beslissing [van het college van burgemeester en schepenen van de stad Brussel] van 8 september verstuurd dd. 12 september 2016 en ontvangen door verzoekende partij dd. 14 september 2016 waarbij geen toestemming werd verleend voor het organiseren va[n] het evenement ‘Koerdistan Cultuurweek’ van 22 tot 26 september 2016”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota en een administratief dossier ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 19 september 2016, om 10 uur.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Mieke Van Den Broeck, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Jean-François De Bock, 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. Nadat de eerste verzoekende partij ook al in 2014 en 2015 een “Koerdistan Cultuurweek” te Brussel organiseerde, dient tweede verzoeker, voorzitter van de raad van bestuur van de eerste verzoekende partij, op 13 juni 2016 namens de eerste verzoekende partij bij de cel Evenementen van de stad Brussel een toelatingsaanvraag in voor een derde editie, van 22 tot en met 25 september 2016. De aanvraag bestaat uit twee delen: een inlichtingenfiche met betrekking tot het evenement en een aanvraag voor logistieke hulp aan de stad.

Met een brief van 15 juli 2016 laat een schepen aan de verzoekers weten dat hun aanvraag voor het lenen van tentjes en een podium voor

het evenement van 22 tot 25 september 2016 “is toegekend”. Er wordt de verzoekers “veel succes” met het evenement toegewenst.

Door het Beheerscomité van de openbare ruimten wordt ten behoeve van het college van burgemeester en schepenen van de stad Brussel gunstig advies gegeven om de Koerdistan Cultuurweek van 21 (opbouw) tot 26 (afbraak) september 2016 toe te laten op het Spanjeplein, onder voorbehoud van het naleven van de voorwaarden opgelegd door de plaatselijke politie en de dienst voor Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.

Bij brief van 12 september 2016, ondertekend door de stadssecretaris, wordt aan de verzoekers meegedeeld, zonder meer, dat het college van burgemeester en schepenen op 8 september 2016 beslist heeft om geen toestemming te verlenen voor het evenement.

Op 15 september 2016 keurt het college met betrekking tot de beslissing van 8 september 2016 over de aanvraag van de verzoekers de volgende notulen goed:

“1. Gezien het gunstig principieel advies van het Beheerscomité van de openbare ruimten, het evenement Koerdistan Cultuurweek van 22/09/2016 tot en met 25/09/2016 van 12u00 tot 21u00 (opbouw op 21/09/2016 van 09u00 tot 12u00; afbraak op 26/09/2016), toelaten op het Spanjeplein, onder voorbehoud van het naleven van de voorwaarden opgelegd door de plaatselijke Politie en de Dienst voor Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (DBDMH).

2. De toelatingsbrief gericht aan de organisator, bijgevoegd bij het verslag van het Departement, aannemen.

1. Geweigerd daar een voldoende omkadering door de politie om de veiligheid tijdens dit meerdaags evenement te waarborgen niet ter beschikking is gelet op het dreigingsniveau 3 waarin we ons nog steeds bevinden en rekening houdende met de imperatieve taken van de politie terzake., 2. De aanvragers in kennis stellen van de weigering.”

Met een 15 september 2016 gedateerde brief wordt aan verzoekers meegedeeld dat het college heeft opgemerkt dat de notulen van de collegezitting van 8 september 2016 onvolledig waren “aangezien de motieven

van de we[i]gering niet werden vermeld”. Er wordt hun een verbeterd uittreksel van de notulen toegestuurd.

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

Standpunt van de partijen

5. In een eerste onderdeel van het eerste middel voeren de verzoekers de schending aan van de materiële- en de formele motiveringsplicht. Waar zij pas na het instellen van hun vordering kennis kregen van de (formele) motieven van de bestreden beslissing, doen zij ter terechtzitting gelden dat de motieven intern tegenstrijdig zijn, dat ze niet stroken met de context aangezien er te Brussel niettegenstaande het dreigingsniveau juist veel evenementen (waaronder een kerstmarkt die een maand duurde) plaats hebben en dat als het dreigingsniveau een probleem vormde dit dan van meet af aan moest zijn meegedeeld.

In een tweede middelonderdeel noemen de verzoekers het vertrouwensbeginsel geschonden. Verwezen wordt naar het feit dat hetzelfde evenement ook al de twee voorbije jaren werd toegelaten, dat het lenen van materiaal voor de evenementenweek werd toegestaan en dat tot op het laatste moment is gewacht om een negatieve beslissing te nemen. Ook wordt betoogd:

“Er werd meerdere malen, gedurende de voorbije maanden, telefonisch medegedeeld door Mevrouw [N. B.] van de dienst evenementen van de Stad Brussel en door de Heer [A. M.], van de dienst administratief beheer van de Stad Brussel, dat het evenement zal kunnen plaats nemen. Tot voorbije week werd er steeds herhaald dat de schriftelijke toelating zeker zou komen en dat het een loutere formaliteit was dat de zaak op de zitting van 8 september 2016 de beslissing door het schepencollege zou moeten bevestigd worden.

Deze mededeling was bovendien zeer betrouwenswaardig. Men heeft immers onderzocht of het evenement niet op een andere plek zou kunnen doorgaan (meer toegankelijk en zichtbaar voor het publiek). Maar omdat op het vlak van veiligheid het Spanjeplein de beste bleek, (een plein waar de toegang kan worden ontzegd en dat volledig kan worden afgesloten) werd bevestigd dat het evenement zou kunnen doorgaan op het Spanjeplein.”

6. De verwerende partij benadrukt dat de eerste verzoekende partij geen subjectief recht heeft op het verkrijgen van een toelating voor het evenement. Voorts wordt de toelating voor het lenen van materiaal gegeven onder voorbehoud van goedkeuring van de aanvraag door het college van burgemeester en schepenen en zijn zowel de informele contacten met de dienst Evenementen als het feit dat het evenement in het verleden tot tweemaal toe werd toegestaan, niet relevant. Ten slotte behoren de verzoekers, aldus de verwerende partij, te weten dat het evenement voor specifieke veiligheidsproblemen zorgt en weten ze dat in Brussel reeds meerdere maanden het terreurniveau 3 van toepassing is, waarmee het geplande evenement niet verenigbaar is.

Beoordeling

7. Elke administratieve rechtshandeling moet op draagkrachtige motieven berusten.

Is er in een concreet geval sprake van gerechtvaardigde verwachtingen die door het bestuur zijn gewekt, dan mag er slechts aan voorbijgegaan worden op grond van voldoende zwaarwichtige gronden. Die redenen moeten des te overtuigender zijn wanneer de betrokkene op basis van het gewekte vertrouwen handelingen heeft verricht die hij anders niet of op een andere wijze zou hebben verricht.

8. Te dezen hebben de verzoekers sinds het indienen van hun aanvraag bij de verwerende partij op het eerste gezicht alleen maar signalen gekregen dat hun aanvraag om toelating van de Koerdistan Cultuurweek zou worden toegestaan. Een schepen deelde de verzoekers mee dat het tweede luik van hun toelatingsaanvraagformulier, met betrekking tot de gewenste logistieke steun, werd ingewilligd. Voorts is het niet betwist dat hun herhaalde contacten met de bevoegde diensten zonder meer lieten uitschijnen dat een toelating, zoals de vorige twee jaar, er zat aan te komen, weliswaar – na onderzoek – niet voor hun voorkeurslocatie, zijnde het Sint-Katelijneplein of Beursplein, maar voor het Spanjeplein. In lijn hiermee gaf (dan ook) het Beheerscomité van de openbare ruimten aan het schepencollege van 8 september 2016 een positief advies voor de organisatie van het evenement op het Spanjeplein.

De verzoekers mochten hieraan op het eerste gezicht het vertrouwen ontleen dat een formele toelating van hun evenement niet zou uitblijven en dat zij intussen tot de voorbereiding ervan mochten overgaan.

9. Om dit vertrouwen niet te honoreren voert de verwerende partij, bijna volle drie maanden na de aanvraag van de verzoekers en op maar luttele dagen vóór het begin van de activiteit, het bestaan van dreigingsniveau 3 aan, zijnde een argument dat al van ruim vóór de aanvraag geldt en dat, als het werkelijk een beletsel vormt voor de organisatie van de Koerdistan Cultuurweek, al van meet af aan kon zijn aangevoerd.

Ter vergoelijking merkt de verwerende partij in de nota op dat de situatie en het veiligheidsrisico heel snel kunnen evolueren, wat verantwoordt dat de evaluatie pas op het laatste moment gebeurt.

Een en ander rechtvaardigt geenszins de negatieve evaluatie in de beslissing van 8 september 2016. Geen enkel stuk, inzonderheid van de politie, blijkt eraan ten grondslag te liggen, laat staan nog een stuk waarin enige nieuwe, voor de activiteit van de verzoekers ongunstige, evolutie sinds hun aanvraag wordt aangevoerd.

Integendeel was de politie, zoals de verzoekers niet ongelooftwaardig doen gelden, betrokken bij het advies dat het Beheerscomité van de openbare ruimten met het oog op de collegezitting van 8 september 2016 uitbracht, en was dit advies pösitief.

10. Het middel is ernstig.

VI. Voorwaarde van een uiterst dringende noodzakelijkheid

Standpunt van de partijen

11. In verband met de uiterste hoogdringendheid betogen de verzoekers dat een schorsing volgens de gewone procedure niet tijdig zou zijn om hen te behoeden voor de aanzienlijke schade die zij lijden als zij de cultuurweek niet kunnen organiseren. De voorbereidingen zijn volledig getroffen, kunstenaars en muziekgroepen zijn geboekt, hun visa aangevraagd, hotels geboekt, betalingen gebeurd.

Uiteengezet wordt ook dat het evenement dé hoofdactiviteit is van de eerste verzoekende partij. Er werd een beroep gedaan op verschillende partnerorganisaties, verschillende bedrijven zorgden voor financiële ondersteuning, al verschillende weken is de cultuurweek aangekondigd aan het grote publiek, via meer dan 3000 affiches en duizenden uitnodigingen. Het afblazen van de cultuurweek zal de reputatie van de eerste verzoekende partij blijvend schade toebrengen. De weigering zal ook evident een financieel nadeel meebrengen. Er is in een budget van ongeveer 25.000 euro voorzien. De meeste betalingen zijn al gebeurd. Dit geld is niet meer te recupereren. Door de weigering van de toelating zullen er geen inkomsten binnenkomen. Dit is een enorme aderlating voor de kleine culturele vzw.

12. De verwerende partij reageert hierop in essentie dat het imago en de reputatie van de verzoekers niet kunnen worden aangetast doordat de reden voor het niet toestaan van het evenement – namelijk onvoldoende

veiligheidswaarborgen gelet op het actueel terreurniveau 3 – volledig los staat van de kwaliteit van het evenement. Die schade kan overigens hersteld worden door een vernietigingsarrest. Wat het financieel nadeel betreft, werpt de verwerende partij tegen dat de verzoekers dit niet staven met stukken en dat zij evenmin stukken bijbrengen omtrent de impact van de bestreden beslissing op hun financiële toestand.

Beoordeling

13. Uit de bespreking van het eerste middel volgt dat de verzoekers op het eerste gezicht niet te haastig of voorbarig zijn geweest door in afwachting van een formele toelating alvast de voorbereiding van de Koerdistan Cultuurweek te hebben aangevat en doorgevoerd.

Zoals de stukken van de verzoekers uitwijzen, wordt het initiatief ingericht met de steun en sponsoring van verschillende organisaties en bedrijven en voorziet het onder meer in een stoet, concerten, tentoonstellingen, een conferentie, een galareceptie, voorstellingen van film, dans, theater, boeken, kinderactiviteiten...

De bestreden beslissing noodzaakt geheel te elfder ure, op weinige dagen voor het evenement van start moet gaan, de afgelasting ervan.

14. Mede gelet op de reeds gevoerde publiciteit, is er naar het oordeel van de Raad van State reden om aan te nemen dat er met de voorliggende vordering een uiterst dringende noodzakelijkheid gemoeid is die zich niet laat verenigen met de behandelingstermijn van een gewone vordering tot schorsing.

Ook de tweede cumulatieve voorwaarde voor een schorsing is vervuld.

VII. Belangenafweging

Verzoek van de verwerende partij

15. Appelerend aan de mogelijkheid voor de Raad van State, bedoeld in artikel 17, § 2, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, om de schorsing niet te bevelen indien de nadelige gevolgen ervan op een kennelijk onevenredige wijze zwaarder wegen dan de voordelen, vraagt de verwerende partij de openbare veiligheid te laten primeren op het belang van de verzoekers:

“Zoals uiteengezet in de bestreden beslissing, beschikt verwerende partij momenteel niet over een voldoende omkadering door de politie om de veiligheid tijdens dit meerdaags evenement te waarborgen, gelet op het nog steeds van kracht zijnde dreigingsniveau 3.”

Beoordeling

16. Hiervoor is overwogen dat het in de bestreden beslissing aangevoerde, en naar het eigen zeggen van de verwerende partij al “reeds meerdere maanden” van toepassing zijnde, dreigingsniveau 3 niet vermag te rechtvaardigen dat alsnog wordt voorbijgegaan aan het bij de verzoekers opgewekte vertrouwen dat hun activiteit doorgang kan vinden, om welke reden het eerste middel ernstig is bevonden.

Hetzelfde argument, namelijk dat het “nog steeds van kracht zijnde dreigingsniveau 3” moet prevaleren boven het belang van de verzoekers, kan dan bezwaarlijk verantwoorden dat van een schorsing juist moet worden afgezien.

17. Uit de hierna uit te spreken schorsing volgt dat de verwerende partij in de huidige stand van zaken niet voort de door de verzoekers aangevraagde activiteit mag weigeren en meer bepaald hun vertrouwen ter zake mag blijven miskennen op grond van de reden die daarvoor in de bestreden

beslissing werd opgegeven en die *sub* randnummer 9 op het eerste gezicht ontoereikend is bevonden.

BESLISSING

De Raad van State schorst de tenuitvoerlegging van de weigering van het college van burgemeester en schepenen van de stad Brussel van 8 september 2016 tot toelating van het op 13 juni 2016 door D. Ferho namens de vzw Koerdisch Instituut aangevraagde evenement Koerdistan Cultuurweek, van 22 tot 25 september 2016, op het Spanjeplein.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twintig september 2016, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	Kamervoorzitter
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust