

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 236.053 van 11 oktober 2016
in de zaak A. 220.418/X-16.751.**

In zake : de BVBA KASAR
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Hans Van De Cauter en Pierre Chomé
 kantoor houdend te 1050 Brussel
 Dautzenbergstraat 42
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de STAD VILVOORDE, vertegenwoordigd door :
- de burgemeester
- het college van burgemeester en schepenen
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Gitte Laenen
kantoor houdende te 2800 Mechelen
Antwerpsesteenweg 16-18
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. Met een vordering, ingesteld op 4 oktober 2016, vraagt de bvba Kasar bij uiterst dringende noodzakelijkheid de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de burgemeester van de stad Vilvoorde van 19 september 2016 tot oplegging van een sluitingsuur aan café The Royal Lounge, Vlaanderenstraat 99, vanaf 02.00 u gedurende zeven uur. Tevens vraagt zij dat de Raad van State bij wege van voorlopige maatregelen duidelijke modaliteiten vaststelt voor de expertise door een onafhankelijke geluidsexpert.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 7 oktober 2016, om 11.00 uur.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Hans Van De Cauter, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Yasmine D'Hanis, die *loco* advocaat Gitte Laenen verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Sofie De Doncker heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973

III. Feiten

3. Verzoekster baat café The Royal Lounge, Vlaanderenstraat 99 te Vilvoorde, uit.

Naar aanleiding van meldingen en vaststellingen van geluidsoverlast wordt verzoekster een eerste keer door de burgemeester gehoord op 15 maart 2016. Zij belooft de isolatie van de zaak te laten aanpakken.

Deze isolatiewerken blijken niet afdoende om de geluidsoverlast te doen verdwijnen. Verzoekster wordt een tweede keer door de burgemeester gehoord op 12 september 2016. Zij stelt voor een onderzoek door een expert te laten uitvoeren “om vast te stellen waar het probleem zit”.

De burgemeester besluit op 19 september 2016, onder verwijzing naar de artikelen 133 en 135 van de nieuwe gemeentewet, een sluitingsuur aan café The Royal Lounge op te leggen, van 02.00 u tot zeven uur

later (artikel 1). De maatregel zal geëvalueerd worden na het verslag van een onafhankelijk expert (artikel 2). In de aanhef wordt overwogen wat volgt:

“Overwegende dat de steden en gemeenten de taak hebben te zorgen voor de openbare orde, zoals de openbare rust en de openbare veiligheid en dienen op te treden tegen verstoring hiervan;

Overwegende dat, overeenkomstig artikel 133 van de nieuwe gemeentewet, de burgemeester in het bijzonder belast is met de uitvoering van de politiewetten, de politiedecreten, de politieordonnanties, de politieverordeningen en de politiebepalingen;

Overwegende dat The Royal Lounge, Vlaanderenstraat 99, 1800 Vilvoorde sedert 16 juni 2014 een stedelijke exploitatievergunning heeft om een handelszaak uit te baten;

Overwegende dat er sinds de exploitatie van het café tot op de dag van vandaag een hele reeks vaststellingen zijn;

Overwegende dat er herhaaldelijk meldingen en vaststellingen inzake geluidsoverlast zijn;

Overwegende dat er op 16 maart 2016 [...] onder andere hieromtrent een hoorzitting was;

Overwegende dat de heer Kardo Ceza, eigenaar, erkent dat de geluidsoverlast een probleem blijft; dat hij zich engageert om de isolatie van zijn zaak professioneel te laten aanpakken;

Overwegende dat betrokkene isolatiewerken heeft uitgevoerd doch dat de geluidsoverlast erger is geworden, hetgeen hij erkent;

Overwegende dat zowel het stadsbestuur, de bureaus en de heer Kardo Ceza een onafhankelijk expert (geluidsingenieur) wensen aan te stellen om de exacte problemen inzake geluidsoverlast te vinden;

Overwegende dat het niet de bedoeling kan zijn dat de politiediensten stelselmatig moeten uitrukken ingevolge geluidsoverlast;

Overwegende dat geluidsoverlast zich vaak voordoet in de loop van de nacht, als een bepaald publiek zich bevindt in het nachtcafé;

Overwegende dat de burgemeester het uitbaten van café en andere horecazaken toejuicht en respecteert, maar dat hij op een gegeven moment moet optreden in het kader van zijn bestuurlijke bevoegdheid, in het belang van de openbare orde, zoals de openbare rust;

Overwegende dat het opleggen van een sluitingsuur een efficiënte maatregel kan zijn om te vermijden dat er zich 's nachts geluidsoverlast voordoet, dit totdat duidelijk is vastgesteld door een onafhankelijk expert wat de concrete oorzaak van de geluidsoverlast is en op welke manier ze wordt verholpen.”

Verzoekster stelt tegen die beslissing de vordering *sub I* in.

4. Op 5 oktober 2016 hoort de burgemeester verzoekster over de vaststelling van de politie dat het sluitingsuur van 02.00 u niet geëerbiedigd wordt.

Nog dezelfde dag beslist hij, met een verwijzing naar de artikelen 133 en 134^{quater} van de nieuwe gemeentewet, aan café The Royal Lounge een sluiting op te leggen voor een periode van drie maanden. Overwogen wordt onder meer dat het bewust negeren van een besluit van de burgemeester een ernstige aantasting is van de rechtsstaat, dat van de politiediensten niet verwacht kan worden dat ze elke dag op verschillende momenten het sluitingsuur moeten gaan controleren, en dat de burgemeester in de gegeven situatie niet anders kan dan de sluiting op te leggen.

IV. Voorwaarden voor een schorsing of voorlopige maatregel

5. Krachtens artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging of het opleggen van voorlopige maatregelen 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 of tot oplegging van voorlopige maatregelen.

V. Voorwaarde van een ernstig middel

A. Eerste middel

Standpunt van verzoekster

6. Verzoekster leidt een eerste middel af uit de schending van artikel 134^{quater} van de nieuwe gemeentewet. Het artikel voorziet in een sluiting voor maximaal drie maanden, terwijl de beslissing van de burgemeester van 19 september 2016 niet aangeeft hoe lang het café gesloten moet blijven en de maatregel “nog heel lang [kan] gelden”.

Beoordeling

7. De bestreden beslissing berust op de artikelen 133 en 135 van de nieuwe gemeentewet en zoekt zijn juridische grond niet in artikel 134^{quater} ervan.

Het eerste middel is niet ernstig.

B. Tweede middel

Standpunt van verzoekster

8. Een tweede middel viseert de “gebrekkige motivering” van de beslissing van 19 september 2016.

In de eerste plaats licht verzoekster toe dat de juridische basis (artikel 134^{quater} van de nieuwe gemeentewet) niet wordt vermeld.

In de tweede plaats is het volgens haar “manifest onwaar” dat zij bij monde van haar zaakvoerder zou hebben erkend dat de geluidsoverlast na de uitvoering van de isolatiewerken erger is geworden. De beslissing berust dan ook deels op een onwaarheid.

In de derde plaats acht verzoekster de motivering onvolledig en zelfs tegenstrijdig. De burgemeester somt de vaststellingen van geluidsoverlast niet op en verzoekster vraagt zich af of de klachten niet altijd van dezelfde personen komen. Aan het akkoord om een onafhankelijk geluidsingenieur aan te stellen wordt geen concrete uitwerking gegeven. Het is niet duidelijk of de geluidsoverlast van het publiek dan wel van de muziek komt. Bovendien is het onlogisch om niet de expertise de voorrang te verlenen en “onmiddellijk een sanctie op te leggen”. Dat is des te meer het geval omdat de expertise niet efficiënt kan worden uitgevoerd als er geen metingen na 02.00 u kunnen plaatsvinden.

In de vierde plaats bekritiseert verzoekster dat “de Stad Vilvoorde ondanks het akkoord tussen de betrokken partijen niet bepaalt hoe lang het sluitingsuur moet gehandhaafd blijven en de modaliteiten van de expertise niet vastlegt (identiteit expert, opdracht, duur, kost enz.)”.

Beoordeling

9. Aangezien artikel 134^{quater} niet tot de juridische basis van de bestreden beslissing behoort, hoefde er ook niet naar te worden verwezen.

10. Wat haar feitelijke grond betreft, voert de beslissing van 19 september 2016 wezenlijk de blijvende geluidsoverlast aan, niettegenstaande de uitgevoerde isolatiewerken. Die voort durende geluidsoverlast wordt door verzoekster allerm minst betwist. Integendeel brengt zij zelfs nog een 22 september 2016 gedateerd bestek van E. G. bij, in verband met een voorstel om de geluidshinder doeltreffend te verminderen.

Het is in die omstandigheden niet van belang, laat staan nog van doorslaggevend belang, of de geluidshinder al dan niet erger is dan vóór de isolatiewerken.

11. Voorts lijkt het voor de realiteit van de geluidsoverlast, en de deugdelijkheid van het motief dat erop berust, niet ter zake te doen dat de klachten meestal van dezelfde personen afkomstig zijn, noch of ze voortkomen van het publiek dan wel van de muziek in verzoeksters inrichting. Overigens heeft de burgemeester, blijkens het proces-verbaal van de hoorzitting van 15 maart 2016, “lezing” gegeven van de recente meldingen inzake geluidsoverlast van de buurtbewoners én van de meldingen en vaststellingen met betrekking tot de periode van augustus 2015 tot en met 21 februari 2016, en heeft hij ter zake verwezen naar de stukken in het dossier.

Anders dan verzoekster meent, is op het eerste gezicht de beslissing van 19 september 2016 niet als een sanctie te kwalificeren, maar is ze te beschouwen als een preventieve maatregel waartoe de burgemeester met het oog op de beveiliging van de openbare orde en rust meende te moeten overgaan, nu de inspanningen die verzoekster naar aanleiding van de hoorzitting van 15 maart 2016 heeft geleverd kennelijk niet voldoende waren om de geluidsoverlast te doen verdwijnen. Het feit dat de burgemeester niet eerst ook nog het resultaat van de overeengekomen expertise heeft afgewacht alvorens met het oog op de openbare orde en rust alvast het sluitingsuur van 19 september 2016 op te leggen, wijst op het eerste gezicht niet op enig tekort aan logica of een ander gebrek in de motivering.

Dat de expertise niet meer efficiënt kan worden uitgevoerd als er geen metingen na 02.00 u kunnen plaatsvinden, komt vooralsnog voor niet meer dan een loutere bewering te zijn.

12. De meest gerede partij om het voortouw te nemen inzake de concrete uitwerking van het akkoord omtrent de aanstelling van een expert-geluidsingenieur, is verzoekster zelf. Over wat de opdracht van de deskundige moet inhouden, laat de beslissing van 19 september 2016 geen twijfel, namelijk: vaststellen “wat de concrete oorzaak van de geluidsoverlast (bij de burens) is en op welke manier ze wordt verholpen”. Ook over de kosten lijkt er geen onduidelijkheid. Die verklaart verzoekster, in een e-mail van 28 september 2016 aan de burgemeester (stuk 9 van verzoekster), zelf ten laste te zullen nemen.

Een zuiver en concreet initiatief om die expertise op de rails te zetten, lijkt verzoekster nog niet jegens de verwerende partij te hebben genomen. Alleszins bewijst stuk 9 van verzoekster niet het tegendeel.

13. Het tweede middel is in zijn geheel niet ernstig.

C. Derde middel

Standpunt van verzoekster

14. In een derde middel wordt “schending gelijkheid en proportionaliteit (artikel 10 Belgische grondwet)” aangevoerd.

Verzoekster zet uiteen dat de burgemeester voorbijgaat aan de coöperatieve houding van verzoekster, die alles doet om het lawaaiprobleem op te lossen. Hij geeft ook geen concrete en snelle uitwerking aan het akkoord betreffende de expertise.

Bovendien heeft verzoekster, via zijn raadsman, nog van 28 tot 30 september 2016 getracht met de burgemeester te onderhandelen, maar tevergeefs. De burgemeester ging niet in op een zeer redelijk voorstel.

Ten slotte is de opgelegde maatregel discriminerend. In de buurt van verzoeksters café zijn er nog cafés die op vrijdag en zaterdag tot in de vroege ochtend openblijven. Ook die cafés kunnen aan de oorzaak van de geluidsoverlast in het centrum van de stad liggen. Hun wordt evenwel geen sluitingsuur opgelegd.

Beoordeling

15. Zoals gezien, sluiten noch de onvoldoende gebleken isolatiewerken van verzoekster noch haar bereidheid een onafhankelijk expert in te schakelen uit dat de burgemeester in afwachting van het resultaat van die expertise een sluitingsuur oplegt opdat de openbare orde en rust niet voort verstoord wordt door geluidsoverlast. Tevens is hiervoor al gebleken dat verzoekster het gebrek aan een concrete en snelle uitwerking van het akkoord in verband met de expertise op het eerste gezicht op het eigen conto moet schrijven.

16. De beweerde onderhandelingen waaraan verzoekster refereert, zijn van na de beslissing van 19 september 2016. Ze lijken niet van aard de beslissing *post factum* onwettig te kunnen maken.

17. In zoverre, ten slotte, verzoekster de gelijkheid in het gedrang ziet komen doordat andere cafés door de burgemeester onverlet worden gelaten, verwijst zij naar haar stuk 8.

Daarin lijken andere cafés evenwel niet ter sprake te komen.

18. Ook het derde en laatste middel is niet ernstig.

Daaruit volgt dat alvast één van de cumulatieve voorwaarden voor een schorsing van de beslissing van de burgemeester van 19 september 2016, of voor het opleggen van voorlopige maatregelen ter zake, niet is vervuld. Dit volstaat om de op 4 oktober 2016 ingediende vordering te verwerpen.

VI. Uitbreiding van de initiële vordering

Standpunt van de partijen

19. In een ter zitting neergelegde memorie verklaart verzoekster haar vordering tot schorsing uit te breiden tot de beslissing van de burgemeester van Vilvoorde van 5 oktober 2016 tot sluiting van café The Royal Lounge, Vlaanderenstraat 99, voor een periode van drie maanden.

Ook wordt in de memorie gevraagd dat ter garantie van de voorlopige maatregelen waar in het verzoekschrift om verzocht is, een dwangsom zou worden opgelegd van 3000 euro per dag dat de verwerende partij weigert de voorlopige maatregelen na te leven.

Ter verantwoording van de uitbreiding voert verzoekster aan dat de beslissing van 5 oktober 2016 “vooral gebaseerd is [op] de vermeende

niet-naleving van het besluit van 19 september 2016” en dat de schorsing en vernietiging van het eerste besluit “automatisch” moet leiden tot de schorsing en vernietiging van het tweede besluit.

20. De verwerende partij deelt mee zich met betrekking tot de gevorderde uitbreiding naar de wijsheid van de Raad van State te gedragen.

Beoordeling

21. Uit wat hiervoor, *sub V*, is overwogen, volgt dat er geen aanleiding toe is om de beslissing van de burgemeester van 19 september 2016 te schorsen of om de in het verzoekschrift gevraagde voorlopige maatregelen op te leggen.

Het brengt op zijn beurt mee dat er geen reden is om de beslissing van de burgemeester van 5 oktober 2016 bij wijze van gevolgtrekking te schorsen of om de bewuste voorlopige maatregelen vergezeld te doen gaan van de oplegging van een dwangsom.

Het bijkomend gevorderde kan, ongeacht de ontvankelijkheid van de vordering tot uitbreiding, hoe dan ook niet worden toegewezen.

23. De bewering van verzoekster op de terechtzitting dat de gevorderde uitbreiding ook nog steun zoekt in een nieuw middel dat specifiek de beslissing van 5 oktober 2016 betreft, vermag dat niet te veranderen.

Ten minste wordt vastgesteld dat verzoeksters memorie geen dergelijk nieuw middel bevat. De loutere verklaring van verzoekster dat zij “wil [...] voortgang maken met de expertise”, lijkt niet te beantwoorden aan de omschrijving van wat een middel behoort te zijn, te weten de voldoende duidelijke omschrijving van een overtreden rechtsregel en van de wijze waarop die regel wordt geschonden.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt de vordering tot schorsing.

2. De Raad van State verwerpt de vordering tot oplegging van voorlopige maatregelen onder verbeurte van een dwangsom.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van elf oktober 2016, 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