

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 251.887 van 19 oktober 2021
in de zaak A. 229.508/X-17.610**

In zake : Jeppe VERDOODT
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Piet Rotsaert
 kantoor houdend te 8700 Tielt
 Deinsesteenweg 131
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 de STAD TIELT
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Dirk Peeters en Matthias Lierman
 kantoor houdend te 8200 Brugge
 Gistelse Steenweg 593
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 5 november 2019, strekt tot de nietigverklaring van “het besluit van de burgemeester [van de stad Tielt] dd. 06.09.2019 houdende het nemen van een bestuurlijke maatregel inzake de tijdelijke sluiting van D’Hespe, Hoogstraat 2, 8700 Tielt” en van “het besluit van het schepencollege dd. 11.09.2019 tot bevestiging van voormeld besluit van de burgemeester”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Sofie De Doncker heeft een verslag opgesteld.

Verzoeker heeft een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 28 mei 2021.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Piet Rotsaert, die verschijnt voor verzoeker, en advocaat Dirk Peeters, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Sofie De Doncker heeft een met dit arrest andersluidend 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

3.1. Verzoeker baat in het centrum van Tielt café D’Hespe, Hoogstraat 2, uit.

Overlegmomenten met onder anderen de burgemeester en verzoeker worden gehouden in februari 2017, in april 2018 en september 2018, en op 26 februari 2019 en 21 maart 2019.

Tijdens dat laatste overleg wordt voorafgaand overwogen dat er met betrekking tot de uitbating van D’Hespe verschillende vaststellingen/processen-verbaal door de politiezone Regio Tielt zijn over de periode 2017-2019, dat er verschillende interventies voor het opruimen van de omgeving van de zaak waren, dat er verschillende klachten van omwonenden zijn, en dat er verschillende overlegmomenten zijn geweest “m.b.t. bespreking van deze problemen in de periode 2017-2019 waarin duidelijke afspraken werden gemaakt”.

Als gemaakte afspraken worden vermeld: geen glas buiten indien men niet beschikt over een “zittend” terras; er moet in een steward voorzien worden om orde en rust te bewaren en om de regel rond het glas te handhaven; er mag geen “nachtlawaai” worden vastgesteld en het is niet toegelaten om bij mooi weer een extra geluidsbron buiten te zetten; opgeroepen wordt om de omgeving proper en net te houden, zo niet kan er na opkuis door de verwerende partij “gefactureerd worden”.

Doel van het overleg heet te zijn:

- “- Finale waarschuwing tegenover uitbating van horecazaak d’Hespe, Hoogstraat 2, 8700 Tielt. De gekende problemen (hierboven vermeld) zijn geruime tijd gekend, maar met de afspraken en voorwaarden wordt onvoldoende rekening gehouden zoals ondermeer blijkt uit de diverse processen-verbaal van de PZ Regio Tielt. Aan de uitbater worden nogmaals duidelijk de afspraken duidelijk gemaakt.
- De uitbating krijgt, nadat de afspraken diverse keren zijn gemaakt, een laatste kans om zich hieraan te houden.”

Ten slotte wordt onder de rubriek de “[w]ettelijke mogelijkheden van de burgemeester” onder meer artikel 134^{quater} van de nieuwe gemeentewet geciteerd.

3.2. In een verslag aan de burgemeester van 3 september 2019 schrijft een commissaris van de politiezone Regio Tielt dat de voormelde afspraken tijdens een eerste periode werden nageleefd, maar dat er sedert juni weer een opflakking is van het niet-naleven van de afspraken, namelijk: “géén steward buiten”, “glas buiten” en “geluid zowel muziek van binnen als van de buitenstaanders”. Daardoor zijn er weer klachten van omwonenden. Gevraagd wordt dat de burgemeester zou overgaan tot een dringende tijdelijke sluiting.

Met een beslissing van 6 september 2019 sluit de burgemeester de horecazaak D’Hespe met toepassing van artikel 134^{quater} van de nieuwe gemeentewet, met onmiddellijke ingang tot en met 9 september 2019. Dit is de eerste bestreden beslissing.

Op 10 september 2019 heeft een “opvolgoverleg inzake te nemen maatregelen om de overlast weg te werken” plaats, waaraan onder anderen de burgemeester en verzoeker deelnemen.

De beslissing van de burgemeester van 6 september 2019 wordt op 11 september 2019 door het college van burgemeester en schepenen bevestigd. Dat is de tweede bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van het eerste onderdeel van het eerste middel

Standpunt van de partijen

4. Verzoeker leidt een eerste middelonderdeel van het eerste middel af uit de schending van de hoorplicht. Hij licht toe dat hij omtrent de voorgenomen maatregel niet gehoord werd en dat het van 21 maart 2019 geleden is dat hij door het gemeentebestuur omtrent de uitbating van zijn café werd aangesproken. In de tussenperiode van meer dan vijf maanden heeft de bestuurlijke overheid geen enkel initiatief genomen om hem te horen. De bestuurlijke verslagen uit de periode maart 2019 – september 2019, waarnaar in de eerste bestreden beslissing wordt verwezen, waren hem niet bekend. Het is, volgens verzoeker, vruchteloos zoeken naar enige dringende aanleiding voor de opgelegde sluiting. Hij vermoedt “dat de bestuurlijke overheid bij de lokale horeca veeleer een voorbeeld wilde stellen door uitgerekend het eerste weekend van het nieuwe schooljaar aan verzoeker een sluiting op te leggen”.

5.1. De verwerende partij antwoordt in de memorie van antwoord dat de hoorplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur met betrekking tot een maatregel die gebaseerd is op de gedraging van de bestuurde, “niet op dezelfde wijze kan worden gehanteerd” in geval van de toepassing van artikel 134^{quater} van de nieuwe gemeentewet, die “niet noodzakelijk” gegrond is op een persoonlijke gedrag of persoonlijke tekortkoming van de betrokkene.

Voorts, zo argumenteert de verwerende partij, is de verplichting tot horen niet absoluut en had het horen van verzoeker “geen zin om klaarheid te

brengen over de feitelijke omstandigheden, die bovendien voor directe, eenvoudige constatacie vatbaar waren”. De burgemeester kon de feiten vaststellen aan de hand van de overvloedige politionele vaststellingen van de openbare overlast. Benadrukt wordt dat verzoeker op geen enkele wijze de feiten van openbare overlast en verstoring van de openbare orde zou betwisten. De omstandigheden waren “klaar, helder en duidelijk” en er werd al op 21 maart 2019 aangegeven dat toepassing zou worden gemaakt van artikel 134^{quater} van de nieuwe gemeentewet: “[d]at dit pas bijna 6 maanden later effectief tot een maatregel heeft geleid verandert daaraan niets”.

5.2. In de laatste memorie herhaalt de verwerende partij dat zij op basis van de gegevens in het administratief dossier kon oordelen dat de feiten voor directe eenvoudige constatacie vatbaar waren. Er is niet alleen de lange voorgeschiedenis van verstoring van de openbare orde, er zijn ook de verschillende processen-verbaal sedert half juni 2019, evenals het verslag of de vraag van de commissaris van 3 september 2019, waaruit de verstoring van de openbare orde zonder meer kan worden afgeleid.

Beoordeling

6. Overeenkomstig artikel 134^{quater} van de nieuwe gemeentewet kan de burgemeester een voor het publiek toegankelijke inrichting sluiten, voor de duur die hij bepaalt en die niet een termijn van drie maanden mag overschrijden, indien de openbare orde ernstig wordt verstoord door gedragingen in die inrichting.

Krachtens de hoorplicht als beginsel van behoorlijk bestuur is de overheid die zich voorneemt om een zo ernstige maatregel als een dergelijke sluiting op te leggen, normaal verplicht de betrokkene vooraf de mogelijkheid te verlenen om nuttig voor zijn belangen op te komen.

7. Dat, zoals de verwerende partij opmerkt, een maatregel met toepassing van artikel 134^{quater} van de nieuwe gemeentewet “niet noodzakelijk gegrond [is] op een persoonlijk gedrag of een persoonlijke tekortkoming”, belet niet dat hoe dan ook in voorliggend geval verzoekers persoonlijke gedragingen of

tekortkomingen wel degelijk mee een rol blijken te hebben gespeeld bij het nemen van de sluitingsbeslissing; het is precies om reden van de “onwil van de uitbater om te zorgen voor een goed nabuurschap door het naleven van de gemaakte afspraken”, dat de commissaris in zijn rapport van 3 september 2019 ertoe besluit dat een tijdelijke sluiting zich opdringt.

8. Op 21 maart 2019 is verzoeker er met een zogenaamde “[f]inale waarschuwing” op gewezen dat hij zich aan de gemaakte afspraken diende te houden en dat het tot de “[w]ettelijke mogelijkheden van de burgemeester” behoorde om toepassing te maken van artikel 134*quater* van de nieuwe gemeentewet.

Het stelt de burgemeester er niet van vrij om, wanneer hij dan, na verloop van meerdere maanden, meent dat er op grond van verschillende (nieuwe) bestuurlijke verslagen van de politie reden is om effectief van artikel 134*quater* van de nieuwe gemeentewet gebruik te maken en tot een sluiting te beslissen, verzoeker de gelegenheid te bieden zijn standpunt daarover nuttig naar voor te brengen. Verzoeker moet daartoe in beginsel de mogelijkheid hebben om kennis te nemen van het dossier, met inbegrip van het voorstel van de commissaris van 3 september 2019, dat de directe trigger voor de bestreden sluiting vormt.

Zelfs aangenomen dat, zoals de verwerende partij meent, de feiten die in de bestuurlijke verslagen gerelateerd worden vaststaand zijn, blijft er hoe dan ook nog de vraag of ze een toepassing kunnen wettigen van artikel 134*quater* van de nieuwe gemeentewet en, niet het minst, welke concrete toepassing dat in voorkomend geval moet zijn. Naar het oordeel van de Raad van State is het antwoord hierop geen aangelegenheid die voor directe, eenvoudige vaststelling vatbaar is.

9. Het besproken middelonderdeel verantwoordt de vernietiging van de bestreden beslissingen. Het is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt 1° de beslissing van de burgemeester van de stad Tielt van 6 september 2019 om de horecazaak D'Hespe, Hoogstraat 2 te 8700 Tielt, te sluiten met onmiddellijke ingang tot en met maandag 9 september 2019, en 2° de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Tielt van 11 september 2019 om de beslissing van de burgemeester te bevestigen.

2. De Raad van State verwijst de verwerende partij in de kosten van het beroep, begroot op het rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een aan verzoeker verschuldigde rechtsplegingsvergoeding van 700 euro.

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

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust