

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 254.972 van 8 november 2022
in de zaak A. 231.767/X-17.800**

In zake : Aram ASIGIGAN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat David Frejlich
 kantoor houdend te 2020 Antwerpen
 Volhardingstraat 71
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 de STAD ANTWERPEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Jim Deridder
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Mechelsesteenweg 210 A, bus 10
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 15 september 2020, strekt tot de nietigverklaring van “[h]et besluit van de burgemeester [van de stad Antwerpen van 17 juli 2020] ‘Handhaving openbare veiligheid. Bestuurlijk beslag voertuig. District Antwerpen, Verschansingstraat’ met nr. MV/BH/63/id459237”.

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-afdelingshoofd Marijke Sterck heeft een verslag opgesteld.

Verzoeker heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 6 mei 2022.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Serena Van De Vorle, die *loco* advocaat David Frejlich verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Jim Deridder, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Marijke Sterck heeft een met dit arrest gedeeltelijk 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. Blijkens een administratieve akte ‘Bestuurlijk beslag van voertuig’ van 28 juni 2020 hebben leden van de verkeerspolitie van de politiezone Antwerpen op die dag vastgesteld dat verzoeker met zijn voertuig, een BMW M 135i, een rijgedrag vertoont dat “niet enkel onverantwoord en gevaarlijk is maar ook aanleiding heeft gegeven tot vrees voor ongevallen voor zichzelf en alle andere verkeersdeelnemers tot zelfs bijna-ongevallen”. Nadat de officier van bestuurlijke politie Verkeer van de feiten op de hoogte is gesteld, beslist hij om met toepassing van artikel 30 van de wet van 5 augustus 1992 ‘op het politieambt’ over te gaan tot de bestuurlijke inbeslagname van verzoekers wagen.

Voorts wordt verzoekers rijbewijs voor vijftien dagen onmiddellijk ingetrokken “[o]mwille van de begane verkeersovertredingen, zijn

onverantwoord, gevaarlijk en buitensporig rijgedrag, zijn gedrag als gevaar voor de verkeersveiligheid en deelnemers”.

De politie laat verzoeker met een brief van 29 juni 2020 weten dat de procureur des Konings heeft beslist zijn rijbewijs op 13 juli 2020 terug te geven.

Met een schrijven van 3 juli 2020 wordt namens de stad Antwerpen aan verzoeker ter kennis gebracht dat de burgemeester vanwege de feiten vastgesteld in de voormelde administratieve akte, die een inbreuk vormen op de openbare veiligheid, overweegt om maatregelen te nemen op grond van de artikelen 133 en 135 van de nieuwe gemeentewet en dat verzoeker de mogelijkheid heeft om gehoord te worden op 15 juli 2020.

Op 17 juli 2020 beslist de burgemeester ter vrijwaring van de openbare rust en veiligheid wat volgt:

“Artikel 1

De burgemeester beslist dat de heer Aram Asigigan [...] de volgende maatregelen moet naleven:

- ☐ het vertonen van de nodige voorzichtigheid bij het besturen van een voertuig;
- ☐ het verplicht volgen van een educatief traject ‘Sta even stil bij snelheid’ dat zal georganiseerd worden door het VIAS Institute, Haachtsesteenweg 1405 te 1130 Brussel, waarvoor hij zich binnen één week na ontvangst van deze maatregel dient aan te melden via de website <https://www.vias.be/nl/particulieren/vormingen/cursussen-op-eigen-initiatief/met-ingave-van-de-code-BURG20>. De kostprijs van dit traject bedraagt 390,00 euro; en
- ☐ het overmaken van (i) de e-mail van VIAS ter bevestiging van de inschrijving voor het educatief traject, (ii) de e-mail van VIAS ter bevestiging van de betaling van het educatief traject en (iii) een attest met betrekking tot het met gunstig gevolg beëindigen van dit traject aan de dienst Maatschappelijke Veiligheid, afdeling Bestuurlijke Handhaving per e-mail via handhaving@antwerpen.be. Het attest sub (iii) dient uiterlijk op 31 december 2020 aan de dienst Maatschappelijke Veiligheid, afdeling Bestuurlijke Handhaving overgemaakt te zijn.

Artikel 2

De burgemeester beslist om het bestuurlijk beslag van het voertuig BMW M 135i met kenteken [...] en met chassisnummer [...] tijdelijk te verlengen en beslist dat het voertuig pas bestuurlijk vrijgegeven wordt nadat

- de heer Aram Asigigan de retributie, zoals bepaald in het retributiereglement bestuurlijk beslag voertuigen (2019_GR_00313), heeft voldaan;
- de heer Aram Asigigan het bewijs van inschrijving van het vermelde traject in artikel 1 heeft overgemaakt aan de dienst Maatschappelijke Veiligheid, afdeling Bestuurlijke Handhaving per e-mail via handhaving@antwerpen.be; en
- de heer Aram Asigigan het bewijs van betaling van het vermelde traject in artikel 1 heeft overgemaakt aan de dienst Maatschappelijke Veiligheid, afdeling Bestuurlijke Handhaving per e-mail via handhaving@antwerpen.be.”

IV. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

4. Verzoeker leidt een eerste middel af uit “Schending van art. 4 van de Wet van 2 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties, in combinatie met een schending van het legaliteitsbeginsel cfr. Art. 14 G.W., van het zorgvuldigheidsbeginsel en van het proportionaliteitsbeginsel”.

Toegelicht wordt, onder andere, dat de opgelegde maatregelen geenszins als bestuurlijke maatregelen kunnen worden gekwalificeerd. Immers blijkt onder meer uit de bewoordingen van de bestreden beslissing onmiskenbaar dat de maatregelen de bestraffing van verzoeker beogen en van sanctionerende aard zijn. Zo blijkt dat, naast de feiten van 28 juni 2020, tevens de antecedenten van verzoeker van doorslaggevend belang zijn geweest voor het opleggen van de maatregelen. Dit is typisch voor de toemeting van een straf. Ook vanuit de optiek van de proportionaliteit staat vast dat de bestreden beslissing in werkelijkheid een administratieve sanctie uitmaakt. De verwerende partij is blijkbaar van oordeel dat zodra verzoeker zich heeft ingeschreven voor de cursus, zonder hem daadwerkelijk gevolgd te hebben, hij plots geen risico of gevaar meer uitmaakt voor de openbare orde en veiligheid. Deze redenering raakt kant noch wal en bevestigt het bestraffende oogmerk. De opgelegde sanctionerende maatregelen vallen evenwel niet onder de limitatieve opsomming in artikel 4 van de wet van 24 juni 2013 ‘betreffende de gemeentelijke administratieve sancties’.

5. Volgens de verwerende partij, in de memorie van antwoord, kan te dezen uit de overwegingen van de burgemeester geenszins worden afgeleid dat aan verzoeker een sanctie is opgelegd. Dat in de bestreden beslissing wordt verwezen naar voorgaanden inzake gevaarlijk rijgedrag, is hierdoor te verklaren dat het in het licht van het redelijkheidsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel niet aan te raden is dat de burgemeester reeds bij de eerste vastgestelde ordeverstoring een ordemaatregel zou opleggen.

De “reële en urgente bedreiging” van de openbare veiligheid, die in de bestreden beslissing wordt vastgesteld, wordt gemotiveerd door de vaststellingen inzake het rijgedrag van verzoeker op 28 juni 2020. Dat, zoals de burgemeester overwoog, de openbare veiligheid ook in het verleden blijkbaar reeds meermaals in het gedrang werd gebracht door verzoekers rijgedrag, doet daaraan geen afbreuk. Gelet op zowel de aard van de feiten van 28 juni 2020 als verzoekers rijgedrag van voorheen, achtte de burgemeester het raadzaam om verzoekers voertuig uit het verkeer weg te nemen en oordeelde hij dat het aanbod om een cursus te volgen niet volstaat om een gedragswijziging te bewerkstelligen.

Ook in de mate dat verzoeker zich beroept op het evenredigheidsbeginsel, kan het middel volgens de verwerende partij niet overtuigen. De bestreden beslissing beoogt te verhinderen dat verzoeker, minstens met gebruik van hetzelfde voertuig, opnieuw een gevaarlijke situatie veroorzaakt, totdat hij zich heeft ingeschreven voor de opgelegde cursus en die ook heeft gevolgd. In het licht van verzoekers stelling dat hij de cursus zeker wil volgen en bij gebrek aan redenen om eraan te twijfelen dat verzoeker dat ook daadwerkelijk zal doen, is niet in te zien waarom de bestreden beslissing onregelmatig zou zijn doordat ze de vrijgave van het voertuig beveelt nadat het bewijs van inschrijving is ingediend.

6. In de laatste memorie benadrukt de verwerende partij dat niets toelaat te concluderen “dat enkel, of voornamelijk de feiten vóór deze van 28 juni 2020, de materiële motieven van de bestreden beslissing vormen”. Ook wordt herhaald dat mag worden verwacht dat zodra voor een sensibiliseringscursus wordt

ingeschreven en betaald, hij ook zal worden gevolgd. Uit de overwegingen in de bestreden beslissing blijkt niet dat ze een punitieve sanctie uitmaakt.

Beoordeling

7. De bestreden beslissing is genomen met toepassing van de artikelen 133 en 135 van de nieuwe gemeentewet. Op grond van die bepalingen kan de burgemeester concrete maatregelen nemen om de verstoring van de materiële openbare orde te voorkomen en te herstellen. Aldus kan hij op grond van die artikelen een tijdelijk bestuurlijk beslag bevelen, op kosten van de bestuurder, op een motorvoertuig dat de openbare veiligheid verstoort.

8. Dat is ook wat de bestreden beslissing, blijkens haar pagina 6 ('Afweging van de belangen'), pretendeert te doen: "noodzakelijke beperkingen" opleggen aan het uitoefenen van het gebruiksrecht van een voertuig ter vrijwaring van de openbare rust en veiligheid.

9. Die aanspraak is naar het oordeel van de Raad van State niet terecht.

De bestreden beslissing wijst onmiskenbaar uit dat, op zich, een voortzetting van het beslag op verzoekers voertuig niet meer nodig is om de openbare orde te herstellen en de toekomst te beveiligen. De beslissing geeft er duidelijk blijk van dat de burgemeester het beslag nog alleen handhaaft om te verzekeren en af te dwingen dat verzoeker een educatief traject volgt bij Vias institute, minstens zich ervoor inschrijft, en dat hij de retributie voor de inbeslagname en bewaring van zijn voertuig betaalt.

Als zodanig past de bestreden beslissing niet in het kader van een regelmatige – redelijke en evenwichtige – uitoefening van de bevoegdheid die de artikelen 133 en 135 van de nieuwe gemeentewet de burgemeester geven.

10. Een cruciale en veelbetekenende passus in de verantwoording van de bestreden beslissing om te verplichten tot het inschrijven voor, en het

volgen van, het educatief traject en voor de verlenging van het beslag totdat het bewijs is bijgebracht van die inschrijving en van de betaling van de retributie, is de volgende:

“Gelet op het feit dat er reeds veelvuldige antecedenten zijn, is het aangewezen dat de heer Aram Asigigan geconfronteerd wordt met de gevolgen van een dergelijk (rij)gedrag. Tijdens de mondelinge hoorzitting stelt de heer Aram Asigigan voor om een cursus te volgen om objectief te laten blijken dat hij schuldinzicht heeft. Het bewust maken van de gevolgen van zijn gevaarlijk rijgedrag, onder meer het mogelijke menselijke leed dat resulteert uit het slachtoffer zijn van een zwaar verkeersongeval, is absoluut noodzakelijk.”

11. Met andere woorden is er volgens de verwerende partij reden om verzoeker die inzake verkeersovertredingen niet aan zijn proefstuk toe is en bewust gemaakt moet worden van het leed dat zijn gedrag kan berokkenen, de gevolgen van zijn daden te laten ondervinden.

Het mag gelden als een onverholen erkenning dat het de verwerende partij er met de bestreden beslissing wezenlijk om te doen is om verzoeker te straffen. Dit wordt niet ontkracht doordat aan dat de maatregel eventueel ook een preventief karakter toekomt.

12. Het is een burgemeester evenwel niet toegelaten om op grond van de artikelen 133 en 135 van de nieuwe gemeentewet bestraffend op te treden.

13. Uit wat voorafgaat, volgt dat het middel de vernietiging van de bestreden beslissing verantwoordt. De burgemeester heeft niet rechtmatig aan verzoeker de verplichting opgelegd een educatief traject bij Vias institute te volgen en het bestuurlijk beslag op zijn wagen gehandhaafd.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van de burgemeester van de stad Antwerpen van 17 juli 2020 waarbij aan Aram Asigigan de verplichting wordt opgelegd bij VIAS institute een educatief traject ‘Sta even stil bij

snelheid' te volgen en waarbij wordt beslist om het bestuurlijk beslag op zijn voertuig BMW M 135i tijdelijk te verlengen totdat hij, onder meer, het bewijs van zijn inschrijving voor het traject heeft bezorgd.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op het rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en op een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van acht november tweeduizend tweeëntwintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Johan Lust