

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIIe VAKANTIEKAMER

A R R E S T

**nr. 257.153 van 4 augustus 2023
in de zaak A. 239.733/X-18.444**

In zake: 1. de BV BUDDHA BAR
2. Sven VERMOORTELE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jean Verdonck
kantoor houdend te 8200 Sint-Michiels
‘t Kloosterhof 15-17
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de STAD BLANKENBERGE
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 de vordering

1. De vordering, ingesteld op 2 augustus 2023, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de stad Blankenberge van 28 juli 2023 waarbij “de vergunning ‘Evenement[...] Boho Village [Experience] 2023’ opgeschort [wordt] vanaf 4/08/2023 om 10 uur tot maandag 7/08/2023 om 10 uur”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.
De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 3 augustus 2023, om 14.00 uur.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Lieselot Verdonck, die *loco* advocaat Jean Verdonck verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Dirk Peeters, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste 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

3.1. Op 26 mei 2023 verleent het college van burgemeester en schepenen van de stad Blankenberge aan “Buddha Bar, vertegenwoordigd door Sven Vermoortele” de toelating om aan de Koning Albert I-laan 59 te Blankenberge het evenement “Boho Village Experience 2023” te organiseren van 26 mei tot 2 september 2023 (hierna: de betrokken toelating).

3.2. In de betrokken toelating wordt het volgende gesteld:

“Bevoegdheid [...]
Bepalingen van het decreet Lokaal Bestuur;
[...]
De geconsolideerde Algemene Politieverordening van 21 juni 2022;
[...]
Artikel 5
[...]
Omschrijving geluidsnormen:

Geluidsnorm	Normen in de inrichting	Normen in de buurt
-------------	-------------------------	--------------------

Normale werking	LAeq, 15min 85 dB(A) Toetsingsnorm LAmax, slow 92 dB(A)	Geen normen voor de buurt
Achtergrondgeluids-niveau	LAmax, 35 dB(A)	Geen normen voor de buurt

Van	Normale werking tot	Achtergrondgeluidsniveau tot
Vrijdag 10u00	Zaterdag 01u00	Zaterdag 02u00
Zaterdag 10u00	Zondag 01u00	Zondag 02u00
Zondag 10u00	Zondag 23u00	0u00 (middernacht zondag op maandag)
Maandag 10u00	Maandag 23u00	0u00 (middernacht maandag op dinsdag)
Dinsdag 10u00	Dinsdag 23u00	0u00 (middernacht maandag op dinsdag)
Woensdag 10u00	Woensdag 23u00	0u00 (middernacht dinsdag op woensdag)
Donderdag 10u00	Donderdag 23u00	0u00 (middernacht woensdag op donderdag)

Op volgende feestdagen wordt een afwijking toegestaan op bovenstaande tabel:

Van	Normale werking tot	Achtergrondgeluidsniveau tot
Woensdag 17/05/2023 10u00	Donderdag 18/05/2023 01u00	Donderdag 18/05/2023 02u00
Zondag 28/05/2023 10u00	Maandag 29/05/2023 01u00	Maandag 29/05/2023 02u00
Maandag 10/07/2023 10u00	Dinsdag 11/07/2023 01u00	Dinsdag 11/07/2023 02u00
Donderdag 20/07/2023 10u00	Vrijdag 21/07/2023 01u00	Vrijdag 21/07/2023 02u00
Maandag 14/08/2023 10u00	Dinsdag 15/08/2023 01u00	Dinsdag 15/08/2023 02u00

Artikel 6

De exploitant dient op eigen initiatief en eigen kosten de LAeq, 15min 85 dB(A), continu te meten en te registreren door middel van meetapparatuur die voldoet aan de vereisten, vermeld in Vlarem artikel 2 van bijlage 5.32.2.2bis. Het geluidsniveau, gemeten als LAeq,15min 85 dB(A), is tijdens de muziekactiviteit continu zichtbaar voor en wordt continu bewaakt door de exploitant of door een persoon die hij heeft aangesteld.

De geregistreerde gegevens moeten [...] via een cloudplatform ter beschikking gesteld worden aan de milieudienst en de politie. Het cloudplatform toont zowel de live data van de verschillende normen (LAeq, 15min & LAmax) als de historische data van minstens 30 dagen terug.

[...]

Artikel 8

De opgelegde voorwaarden met betrekking tot de LAeq,15min 85 dB(A) dienen strikt nageleefd te worden. Elke inbreuk zal door middel van een politioneel proces verbaal worden gestaafd. Bij herhaalde inbreuken worden volgende sancties opgelegd:

1^{ste} inbreuk: verwittiging, geen sanctie.

2^{de} inbreuk: vergunning wordt voor 3 dagen opgeschort, namelijk de eerstvolgende weekendperiode van vrijdag tot en met zondag na de beslissing van het college van burgemeester en schepenen.

3^{de} inbreuk: vergunning wordt voor een volledige week (7 dagen) opgeschort meteen na de beslissing van het college van burgemeester en schepenen.

4^{de} inbreuk: vergunning wordt voor de resterende periode ingetrokken, alle activiteiten dienen meteen definitief stopgezet te worden na de beslissing van het college van burgemeester en schepenen.

[...].”

4. Met een op 30 juni 2023 gedateerde brief deelt de sanctionerend ambtenaar van de stad Blankenberge aan de eerste verzoekende partij mee dat er tegen haar een “GAS-dossier” wordt opgestart omdat zij volgens het bestuurlijk verslag nr. 533/23 op 23 juni 2023 een inbreuk heeft gepleegd op het door de Algemene Politieverordening van de stad Blankenberge (hierna: de Algemene Politieverordening) opgelegde verbod om geluidsoverlast te veroorzaken (hierna: de GAS-brief van 30 juni 2023).

5. Met een brief van 5 juli 2023 delen de algemeen directeur en de burgemeester van de stad Blankenberge “voor het college van burgemeester en schepenen” het volgende mee aan tweede verzoeker:

“Ik werd als burgemeester door de korpschef van de politiezone Blankenberge-Zuilenkerke in het bezit gesteld van de bestuurlijke verslagen met nummers 533/23 en 540/23. Hieruit blijkt dat er meerdere tussenkomsten waren inzake geluidshinder afkomstig van uw zaak BOHO Village [...].

Uit deze vaststellingen van de politiezone blijkt dat er de voorbije weekends meerdere klachten waren waarbij de lokale politie in de woningen van de klagers (met gesloten ramen en deuren) vaststelde dat de muziek duidelijk hoorbaar was.

Ingevolge de nieuwe Gemeentewet kan ik als burgemeester de passende administratieve maatregelen nemen om de openbare orde, - rust, - veiligheid en - gezondheid te verzekeren.

Alvorens een eventuele beslissing te nemen wens ik eerst te horen welke maatregelen u zult nemen om de hinder te doen ophouden. Ik nodig u dan ook uit op de hoorzitting dienaangaande op woensdag 12 juli 2023 om 17 uur in de Schepenzaal van het Stadhuis [...].

U kunt zich op voornoemde hoorzitting laten bijstaan.”

6.1. Op 12 juli 2023 heeft de hoorzitting plaats in aanwezigheid van tweede verzoeker, de burgemeester, de hoofdcommissaris-korpschef en een hoofdinspecteur van de politiezone en een milieuambtenaar van de stad Blankenberge (hierna: de hoorzitting waarvoor verzoekers op 5 juli 2023 werden uitgenodigd).

6.2. Blijkens de notulen van de hoorzitting waarvoor verzoekers op 5 juli 2023 werden uitgenodigd is bij de bespreking uitsluitend ingegaan op de geluidsoverlast in de vorige maand, dit is de maand juni 2023.

7. Met een op 14 juli 2023 gedateerde brief delen de algemeen directeur en de burgemeester van de stad Blankenberge “voor het college van burgemeester en schepenen” het volgende mee aan tweede verzoeker:

“BOHO Village - eerste verwitti[gi]ng

Geachte heer,

Zoals u reeds werd meegedeeld in onze brief van 5/07/2023 werd het stadsbestuur in het bezit gesteld van de bestuurlijke verslagen met nummers 533/23 en 540/23 waaruit blijkt dat er meerdere tussenkomsten zijn geweest inzake geluidshinder afkomstig van uw zaak BOHO Village [...].

Uit de geluidsanalyses van 24/06/2023 en 25/06/2023 blijkt dat de voorwaarden van de vergunning van 26/05/2023 niet nageleefd worden. De LAeq,15 min 85 dB(A) werd gedurende een lange periode overschreden.

Op basis van deze vaststellingen en de geluidsanalyses en nadat u gehoord werd op 12/07/2023 besluiten wij om u een verwittiging te geven, zoals bedoeld in artikel 8 van de vergunning van 26 mei 2023 [...].

Met betrekking tot de vaststellingen van 8/07/2023 en 11/07/2023 kan het college van burgemeester en schepenen beslissen om een sanctie, zoals voorzien in artikel 8 van de vergunning van 26 mei 2023 [...], op te leggen.”

8. Op 28 juli 2023 neemt het college van burgemeester en schepenen van de stad Blankenberge het bestreden besluit, waarin het volgende wordt gesteld:

“Aanleiding en context

Naar aanleiding van klachten van omwonenden werden lastens de uitbating BOHO Village de volgende GAS PV's opgesteld: 533/23 en 540/23.

Uit de geluidsanalyses van 24/06/2023 en 25/06/2023 blijkt dat de voorwaarden van de vergunning van 26/05/2023 niet nageleefd worden. De LAeq,15 min 85 dB(A) werd gedurende een lange periode overschreden.

Als gevolg van deze vaststellingen werd op 12/07/2023 een hoorzitting gehouden.

Na deze hoorzitting en de bovenvermelde vaststellingen werd besloten om de uitbater van BOHO Village een verwittiging te geven zoals bedoeld in artikel 8 van de afgeleverde vergunning (de GAS PV's 533/23 en 540/23 gelden als 1^{ste} inbreuk).

Op 8/07/2023 en 11/07/2023 werden de volgende nieuwe vaststellingen gedaan inzake geluidsoverlast:

'GAS PV 575/2023 d.d. 08/07/2023

Om 23:45 uur (07/07/2023) stellen onze diensten vast dat de muziek afkomstig van BOHO Village Experience, met de ramen dicht, hoorbaar is in de slaapkamer van melder.

GAS PV 576/2023 d.d. 08/07/2023

Wanneer wij het appartement betreden vragen wij haar alle ramen te sluiten. Om 00:01 uur stellen onze diensten vast dat de muziek afkomstig van BOHO Village Experience, met de ramen dicht, hoorbaar is in de slaapkamer.

GAS PV 583/2023 d.d. 11/07/2023

Tijdens onze patrouille merken wij op dat de muziek nog relatief luid speelt op de zomerbar/evenement BOHO BEACH. Bij het raadplegen van de vergunning blijkt dat ze op huidige datum, de nacht van maandag 10/07/2023 op dinsdag 11/07/2023, muziek (normale werking) mogen spelen tot en met 01.00 uur en daarna achtergrondmuziek mogen laten spelen tot 02.00 uur.

Wij stellen om 01.27 uur vast dat het hier niet gaat om louter achtergrondmuziek. Het is vooral opvallend hoe luid de bassen staan en dat deze terugkaatsen op de gebouwen aan de overzijde van de Koning Albert-I-laan. Op de terrassen van deze gebouwen staan verschillende mensen buiten, die waarschijnlijk de slaap niet kunnen vatten. Wij begeven ons op het terrein van de zomerbar, teneinde hen aan te manen de muziek stiller te zetten en vooral de bassen te verminderen. Wij merken dat er nog steeds een feest-DJ aan het draaien is en er nog een aantal mensen op de dansvloer aan het dansen zijn. De muziek en de bassen worden op ons aangegeven stiller gezet en wij wijzen het aanwezige personeel op de verplichtingen in hun vergunning en ten aanzien van de buurtbewoners. Wij geven aan een GAS-overtreding op te zullen stellen.

Eerder op 10/07/2023 om 23.27 uur ontv[i]ngen wij reeds een melding van geluidsoverlast afkomstig van BOHO VILLAGE EXPERIENCE. Doch hier hebben wij gelet op het uur en de vergunningsvoorwaarden geen positieve vaststellingen [gedaan].

Het betreffen opnieuw verschillende klagers.'

Artikel 8 van de afgeleverde vergunning voorziet dat bij een 2^{de} inbreuk de vergunning voor 3 dagen opgeschort wordt, namelijk de eerstvolgende weekendperiode van vrijdag tot en met zondag na de beslissing van het college van burgemeester en schepenen.

De GAS PV's 575/23 en 576/23 en 583/23 kunnen gelden als 2^{de} inbreuk. Op basis hiervan kan het college van burgemeester en schepenen beslissen om de vergunning voor 3 dagen op te schorten.

[...]

Besluit

Enig artikel:

- Conform artikel 8 wordt de vergunning 'Evenement[...] Boho Village 2023' opgeschort vanaf 4/08/2023 om 10 uur tot maandag 7/08/2023 om 10 uur.

- Er wordt een schrijven gericht aan de uitbater van BOHO Village 2023 waarin verwezen wordt naar de opgelegde voorwaarden en waarin vermeld wordt dat bij een volgende keer een sluiting van 7 dagen wordt opgelegd."

9. Naar de verwerende partij toelicht, heeft zij op 1 augustus 2023, en nogmaals op 2 augustus 2023, aan de tweede verzoeker een brief gestuurd met de kennisgeving van het bestreden besluit.

IV. Voorwaarden van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid

10. Krachtens artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts bij uiterst dringende noodzakelijkheid tot schorsing van de tenuitvoerlegging 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 een gewone vordering tot schorsing.

V. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

11.1. In het eerste middel voeren verzoekers de schending aan van artikel III.2.5.5 van de Algemene Politieverordening en van “de hoorplicht”.

11.2. Verzoekers lichten toe dat krachtens de Algemene Politieverordening de exploitant die zich niet houdt aan de opgelegde instructies bij aangetekend schrijven verwittigd wordt dat hij – alvorens er beslist zal worden omtrent de schorsing van diens toelating – nog de mogelijkheid heeft om gehoord te worden. De hoorplicht geldt ook als beginsel van behoorlijk bestuur.

In casu werden verzoekers niet gehoord en werden zij ook niet verwittigd van de mogelijkheid om nog gehoord te worden met betrekking tot de vaststellingen van 8 en 11 juli 2023 waarop het bestreden besluit steunt.

12. De verwerende partij wijst er op dat het bestreden besluit gebaseerd is op artikel 8 van de betrokken toelating. Daarin zijn sancties voorzien en deze waren dus gekend door de verzoekende partijen. De Algemene Politieverordening is terzake niet van toepassing aangezien het ingeroepen artikel betrekking heeft op muziekvergunningen, terwijl het *in casu* gaat om een evenement, waarop de voorwaarden van de betrokken toelating toepasselijk zijn.

De verwerende partij vervolgt dat de verzoekende partijen bovendien wel degelijk gehoord zijn op de hoorzitting waarvoor zij op 5 juli 2023 werden uitgenodigd, alwaar zij hun verweermiddelen hebben kunnen laten gelden. Voorts hebben zij tevens verweer kunnen naar voor brengen omtrent de GAS-brief van 30 juni 2023. In hun verzoekschrift geven zij thans niet aan in welke mate zij een ander verweer zouden laten gelden dan dat zij reeds hebben gevoerd, meer bepaald dat de normen niet zouden zijn overschreden. Uit de metingen blijkt het tegendeel.

Beoordeling

13.1. Artikel III.2.5.5, § 1, van de Algemene Politieverordening bepaalt uitdrukkelijk dat “alvorens er beslist zal worden omtrent de schorsing of intrekking van [een] toelating [de exploitant] nog de mogelijkheid heeft om gehoord te worden door het college van burgemeester en schepenen, én dit op een hem meegedeelde datum, binnen redelijke termijn”.

Uit de gegevens van de zaak blijkt dat de betrokken toelating steunt op de Algemene Politieverordening. Op het eerste gezicht is het dan ook terecht dat de verzoekende partijen stellen dat de betrokken toelating een in artikel III.2.5.5, § 1, van de Algemene Politieverordening bedoelde “toelating” is. Overigens preciseren de verzoekende partijen dat zij op grond van de betrokken toelating muziekactiviteiten organiseren, zoals de voor zaterdag 5 augustus voorziene “retro-classics” danspartij.

Te dezen lijkt uit artikel III.2.5.5, § 1, van de Algemene Politieverordening te volgen dat de verwerende partij de betrokken toelating slechts kon opschorten na de “Buddha Bar, vertegenwoordigd door Sven Vermoortele” eerst in de gelegenheid te hebben gesteld haar standpunt over de voorgenomen maatregel naar voor te brengen.

13.2. Ook krachtens een algemeen beginsel van behoorlijk bestuur kan een dergelijk besluit in principe slechts rechtmatig worden genomen na de betrokkene eerst in de gelegenheid te hebben gesteld zijn standpunt over de voorgenomen maatregel naar voor te brengen.

14. Het wordt niet betwist dat het bestreden besluit steunt op de vaststellingen die gedaan zijn op 8 juli 2023 en 11 juli 2023.

Op het eerste gezicht moet worden vastgesteld dat de verwerende partij – hoewel zij daar door de ingeroepen rechtsregels toe verplicht was – de

“Buddha Bar, vertegenwoordigd door Sven Vermoortele” voorafgaand aan het nemen van het bestreden besluit niet de gelegenheid heeft gegeven om over de gebeurtenissen van 8 juli 2023 en 11 juli 2023 en over de maatregel die naar aanleiding van de gebeurtenissen van 8 juli 2023 en 11 juli 2023 overwogen werd standpunt in te nemen.

Hetgeen de verwerende partij aanvoert lijkt geen afbreuk te doen aan de laatstgenoemde vaststelling, niet in het minst omdat zowel de GAS-brief van 30 juni 2023 als de hoorzitting waarvoor verzoekers op 5 juli 2023 werden uitgenodigd uitsluitend betrekking lijken te hebben op vaststellingen uit de maand *juni*.

15. Het eerste middel is ernstig.

VI. Spoedeisendheid

Standpunt van de partijen

16. Verzoekers wijzen er op dat het bestreden besluit hun toelating om het evenement te organiseren van aanstaande vrijdagochtend tot maandagochtend opschort, terwijl deze drie weekenddagen traditioneel hoogdagen zijn voor hun exploitatie die plaatsvindt in een grote tent. De schorsing van de vergunning impliceert aldus dat verzoekers belangrijke inkomsten zullen mislopen. Daarbij komt dat zij intussen al veel kosten hebben gemaakt voor de activiteiten die het komende weekend gepland staan: er werden diverse marketingkosten gemaakt, de eerste verzoekende partij is gebonden door de overeenkomsten die zij sloot met artiesten en een fotograaf en er zijn de vaste productiekosten. Een vijftiental mensen zullen niet kunnen worden tewerkgesteld. Alleen al op vorige zaterdag 29 juli 2023 leverde de zomerbar een bruto-omzet op van 11.449,90 euro. Op zondag 30 juli 2023 beliep de bruto-omzet 9.871,50 euro. Het bestreden besluit brengt de levensvatbaarheid van de eerste verzoekende partij in het gedrang. Door diverse omstandigheden heeft zij immers reeds een zeer

moeilijke periode achter de rug, met een verlies van 43.171 euro voor het boekjaar eindigend per 31 december 2022. Het schorsen van de vergunning voor het komende weekend zal liquiditeitsproblemen met zich meebrengen, met alle reputatieschade daar nog eens bovenop. Verzoekers kunnen ook onmogelijk nog alle geïnteresseerde bezoekers en werknemers tijdig waarschuwen. De zaak is te spoedeisend voor een behandeling ervan in een gewone procedure tot schorsing, daar deze procedure onvermijdelijk te laat zou komen om schadelijke gevolgen te voorkomen.

17. De verwerende partij stelt dat de uiterst dringende noodzakelijkheid niet kan voortkomen uit de enkele omstandigheid dat ingevolge de doorlooptijd van de zaak een uitspraak volgens de gewone schorsingsprocedure zou tussenkomen in een min of meer verre toekomst, waardoor deze procedure verzoeker niet toelaat een arrest te verkrijgen voordat de bestreden handeling zijn volledige uitwerking heeft gehad. Diligent optreden bij het inleiden van een procedure tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid is weliswaar een noodzakelijke maar geen voldoende voorwaarde opdat aan het vereiste van de uiterst dringende noodzakelijkheid zou zijn voldaan. Voorts verantwoordt een financieel-economisch nadeel in de regel niet de spoedeisendheid - laat staan de uiterst dringende noodzakelijkheid - tenzij de verzoekende partijen concreet kunnen aantonen in een zodanige penurie te zitten dat zij de normale afloop van de procedure niet kunnen afwachten.

Te dezen wordt een financieel-economisch nadeel aangevoerd, doch er is geen causaal verband tussen de slechte financiële situatie van de eerste verzoekende partij en het bestreden besluit. Die situatie is het gevolg van andere omstandigheden, waaronder vermoedelijk de COVID-crisis.

Beoordeling

18. Er bestaat geen axioma volgens hetwelk een economisch nadeel in geen geval een uiterst dringende noodzakelijkheid kan verantwoorden.

19. De verwerende partij gaat er aan voorbij dat de verzoekende partijen geenszins beweren dat hun bestaande slechte financiële situatie en het feit dat zij 2022 met verlies hebben moeten afsluiten het gevolg zou zijn van het van 28 juli 2023 daterende bestreden besluit.

20. Verzoeksters staven hun uiteenzetting van het nadeel met hun stukken 13 tot en met 16. De verwerende partij bekritiseert deze stukken niet.

21. In de gegeven omstandigheden mag de sluiting die het bestreden besluit oplegt redelijkerwijze geacht worden de voor een uiterst dringende noodzakelijkheid vereiste urgentie te kunnen verantwoorden.

De zaak is dermate spoedeisend dat de behandeling ervan via een schorsing volgens de gewone procedure te laat zou komen om verzoekers te behoeden voor het voornoemde nadeel.

Ook de tweede en laatste voorwaarde voor een schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid is vervuld.

BESLISSING

De Raad van State beveelt de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de stad Blankenberge van 28 juli 2023 waarbij “de vergunning ‘Evenement[...] Boho Village [Experience] 2023’ opgeschort [wordt] vanaf 4/08/2023 om 10 uur tot maandag 7/08/2023 om 10 uur”.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vier augustus tweeduizend drieëntwintig, door de Raad van State, XIIe vakantiekamer, samengesteld uit:

Jan Clement,	staatsraad, waarnemend voorzitter,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Jan Clement