

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 263.464 van 27 mei 2025
in de zaak A. 244.890/X-19.068**

In zake: 1. BV Q.S.
2. F.G.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Tim De Ketelaere
kantoor houdend te 3000 Leuven
Bondgenotenlaan 155A
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de STAD LOKEREN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Jonas De Wit en Matthias Boydens
kantoor houdend te 2800 Mechelen
Antwerpsesteenweg 16-18
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 20 mei 2025, strekt tot de schorsing
bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van:

“het besluit van de burgemeester van de stad Lokeren van 16.05.2025
waarbij ‘het verboden is om het appartement op de eerste en twee(de)
verdieping van het pand gelegen aan de [...] ter beschikking te stellen voor
verhuur /kamerverhuur en dit gedurende een termijn van 12 weken, vanaf
20 mei 2025 om 00.00u tot en met 11 augustus 2025 om 24.00 uur’;
het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de
stad Lokeren van ongekende datum waarbij de maatregel van de
burgemeester van 16.05.2025, wordt bevestigd.”

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking van 21 mei 2025 werd, in samenspraak met het aangeduide lid van het auditoraat, de procedurekalender vastgesteld en werden de partijen opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 mei 2025.

De nota met opmerkingen en het administratief dossier werden ingediend overeenkomstig de procedurekalender.

Staatsraad David D’Hooghe heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Tim De Ketaelaere, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Matthias Boydens, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Sofie De Donker 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. Tweede verzoeker huurt sedert 1 oktober 2023 de eerste en tweede verdieping boven een handelspand, gelegen aan de Stationsstraat te 9160 Lokeren.

Hij stelt het gehuurde pand ter beschikking aan de eerste verzoekende partij, die de kamers aan derden ter beschikking kan stellen als ‘stille ruimte’.

Niet betwist wordt dat ook sekswerkers van deze kamers gebruik maken.

4. Op 18 april 2025 stelt de politiezone Lokeren een bestuurlijk verslag op betreffende het betrokken pand.

Het bestuurlijk verslag besluit tot het bestaan van “ernstige aanwijzingen dat [G.F.] en [V.G.K.] doelbewust sekswerkers huisvesten met het oog op de uitbuiting van prostitutie of andere vormen van seksuele uitbuiting” en bevat het verzoek aan de burgemeester “om over te gaan tot het opleggen van een sluitingsmaatregel van de inrichting gevestigd te Lokeren, [...] (excl. handelsruimte gevestigd op de benedenverdieping)”.

5. Bij brief van 6 mei 2025 brengt de burgemeester van de stad Lokeren dit bestuurlijk verslag ter kennis van de verzoekende partijen met de mededeling dat hij overweegt om de betrokken inrichting tijdelijk te sluiten.

De verzoekende partijen worden uitgenodigd voor een hoorzitting.

6. De hoorzitting heeft op 13 mei 2025 plaatsgehad. De verzoekende partijen hebben een verweernota ingediend.

7. Op 16 mei 2025 beslist de burgemeester van de stad Lokeren tot verbod om de betrokken appartementen ter beschikking te stellen voor verhuur/kamerverhuur.

Dit is het eerste bestreden besluit, dat de volgende overwegingen bevat:

“Er zijn ernstige aanwijzingen dat in het appartement op de eerste en tweede verdieping, [...] te 9160 Lokeren feiten plaatsvinden van

mensenhandel als bedoeld in artikel 433^{quinquies} van het Strafwetboek. Dit blijkt uit:

De feiten vastgesteld op 6 juni 2024:

- Naar aanleiding van de gecoördineerde actiedag *Joint Action Day* (JAD) gericht tegen de uitbuiting van prostitutie en enige andere vorm van seksuele uitbuiting gaan de politiediensten op 06/06/2024 samen met de sociale inspectiediensten over tot controle van het pand gelegen te Lokeren, [...].
- Bij controle werden in totaal zes sekswerkers aangetroffen. Drie van hen afkomstig uit het Schengen-gebied (twee Belgische en één Poolse onderdaan). De overige, twee Colombiaanse en één Chinese onderdaan, beschikten niet over de nodige verblijfspapieren. Betrokkenen werden bestuurlijk van hun vrijheid beroofd in het kader van illegaal verblijf en overgedragen aan de dienst Vreemdelingenzaken met het oog op repatriëring.
- Via niet stelselmatige observatie werd eind februari 2025 vastgesteld dat de locatie nog steeds veelvuldig kortstondig bezocht wordt.
- Door middel van bankonderzoek werd vastgesteld dat, ondanks het feit dat de eigenaar in kennis werd gesteld van de activiteiten welke plaatsvinden in zijn pand, de huurovereenkomst nog niet werd beëindigd. Integendeel. De (ver)huurprijs van het pand is sinds de politionele tussenkomst van 06/06/2024 exponentieel gestegen.

De feiten vastgesteld op 2 april 2025:

- Op 02/04/2025 werd door de federale gerechtelijke politie Oost-Vlaanderen, afdeling Gent in het kader van een gerechtelijk onderzoek een beschikking tot huiszoeking uitgevoerd. Op het adres werden zeven sekswerkers aangetroffen. Onder hen zes afkomstig uit Latijns-Amerika en één uit China.

Uit het politioneel onderzoek blijkt bovendien dat:

- In het pand aanpassingswerken werden uitgevoerd ter facilitatie van sekswerk. Er werden in totaal zes kamers ingericht. Daarenboven werden digitale sloten en (deurbel)camera's geplaatst. De beschikbare kamers worden doorverhuurd aan sekswerkers welke hoofdzakelijk adverteren via Redlights.
- Onderzoek toonde aan dat [K.V.G.] door middel van Whatsapp-groepen en advertentiewebsite Redlights actief sekswerkers ronselde om de kamers te gaan betrekken. Het overgrote deel van de sekswerkers zijn echter van buiten de Schengenzone, beschikken niet over de nodige verblijfsvergunningen en bevinden zich derhalve in de illegaliteit.
- Bovendien werden bij de controles in het pand respectievelijk 6 en 7 sekswerkers gelijktijdig aangetroffen, waaruit het ernstig vermoeden dat deze personen zich constant in het pand bevinden, en niet louter in functie van de kamerverhuur aanwezig zijn kan bevestigd worden.

Uit bovenstaande kan men concluderen dat [F.G.] en [K.V.G.] misbruik maken van de kwetsbare toestand waarin de buitenlandse sekswerkers zich bevinden – ten gevolge diens onwettige of preciaire administratieve en sociale toestand – teneinde voor zichzelf abnormale hoge winsten / omzet te genereren.

Gezien de ernstige aanwijzingen dat [F.G.] en [K.V.G.] doelbewust sekswerkers huisvesten met het oog op de uitbuiting van prostitutie of andere vormen van seksuele uitbuiting is het nodig om maatregelen te treffen.

Afweging van de belangen:

De huurder heeft het recht op het vrije genot van het gehuurde goed op de manier zoals zij dit wenst, echter in die mate dat er geen illegale praktijken plaatsvinden zoals aanwijzingen van mensenhandel.

De burgemeester is op grond van artikel 134*quinqüies* van de Nieuwe Gemeentewet bevoegd om noodzakelijke beperkingen aan het uitoefenen van het recht op de vrijheid van handel en nijverheid, de vrijheid [v]an vergadering en het recht op het ongestoorde genot van een eigendom op te leggen. In geen geval waarborgt de vrijheid van handel en nijverheid, de vrijheid van vergadering, noch het recht op het ongestoorde genot van een eigendom [en] het organiseren van activiteiten wanneer dit strijdig is met de openbare orde.

De Politiezone Lokeren stelde ernstige aanwijzingen van mensenhandel vast die gelinkt zijn aan de terbeschikkingstelling van het appartement op de eerste en tweede verdieping van het pand gelegen aan de [...] te Lokeren.

[...]

Uit het geheel van vaststellingen blijkt dat er een ernstig risico bestaat dat de huidige situatie bestendig blijft of er opnieuw feiten van mensenhandel met het oog op seksuele uitbuiting kunnen plaatsvinden ingevolge de kamerverhuuring en of er een risico is voor terbeschikkingstelling aan sekswerkers.

Het algemeen belang en het belang van de huidige en toekomstige slachtoffers van deze illegale praktijken primeert boven het privaat belang van de huurder, [en de verzoekende partijen].

Het uitoefenen van het recht op vrijheid van handel en nijverheid weegt niet op tegen de ernstige risico's voor de huidige en toekomstige slachtoffers.

Verantwoording van de maatregel:

Artikel 134*quinqüies* van de Nieuwe Gemeentewet voorziet dat een sluiting van maximaal zes maanden kan worden opgelegd.

De toepassingsvoorwaarden van artikel 134*quinqüies* van de Nieuwe Gemeentewet zijn vervuld. Uit het geheel van de vaststellingen blijkt dat er minstens ernstige aanwijzingen zijn dat er feiten van mensenhandel plaatsvinden in het appartement op de 1e en 2e verdieping van het pand gelegen [...] te 9160 Lokeren.

Uit de vaststellingen van 6 juni 2024 en 2 april 2025 en het tussentijdse politionele onderzoek blijkt duidelijk dat er in het appartement op de eerste en tweede verdieping van het pand sekswerkers van buitenlandse origine verblijven die gebruik maken van het appartement om hun diensten aldaar te verlenen. Bovendien blijkt uit de vaststellingen dat de buitenlandse sekswerkers die werden aangetroffen in het appartement het voorwerp uitmaken van seksuele uitbuiting, gezien er op constante basis een leidinggevende, [K.V.G.], aanwezig is, zoals blijkt [uit] het PV van verhoor

van 13 mei 2025. Bovendien is er volgens het politieverslag camerabewaking in het appartement waardoor de dames continu in de gaten gehouden worden.

Volledigheidshalve kan worden meegegeven dat het pand stedenbouwkundig niet vergund is voor de functie verblijfsrecreatie of diensten.

[De verzoekende partijen] geven aan extra te willen inzetten op persoonscontrole in de mate van het mogelijke en vragen om andere maatregelen dan een sluiting te willen treffen. Men heeft echter geen concrete voorstellen van aanpak gedaan.

Het risico op voorzetting en herhaling van deze illegale praktijken is reëel, onder meer gelet op het uitblijven van eigen maatregelen namens de huurder en de eigenaar, ook niet na de eerste controle van de politiediensten.

Het is noodzakelijk om het risico op herhaling uit te sluiten, minstens te beperken. Bijkomend noodzaakt de kwetsbare positie van de sekswerkers dat zij met alle mogelijke wettelijke middelen worden beschermd door het nemen van een concrete en afdoende maatregel.

Gezien de politionele vaststellingen inzake het verblijf van sekswerkers die er werken, de ernstige aanwijzingen van mensenhandel en de faciliterende rol die de wijze van terbeschikkingstelling speelt, is het bevelen van een tijdelijke sluiting en verzegeling van het appartement op de eerste en tweede verdieping van het pand [...] voor een termijn van 12 weken noodzakelijk.

Tijdens deze sluitingsperiode is het niet toegestaan om het appartement op enige wijze ter beschikking te stellen aan derden, noch werken uit te laten voeren, zodat de illegale activiteiten kunnen ophouden en politioneel toezicht hierop mogelijk is. Het appartement is immers meer dan een jaar gekend bij klanten van sekswerkers.

[...].”

8. De eerste bestreden beslissing wordt op 16 mei 2025 overgemaakt aan tweede verzoeker.

9. De eerste bestreden beslissing wordt op 19 mei 2025 door het college van burgemeester en schepenen van de stad Lokeren bevestigd. Dit is de tweede bestreden beslissing.

IV. Herinnering aan de schorsingsvoorwaarden

10. Krachtens artikel 17, § 1, derde lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid slechts worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat de zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring en indien minstens één ernstig middel wordt aangevoerd waarvan het onderzoek zich leent voor een versnelde behandeling en waarmee de nietigverklaring van de bestreden beslissing *prima facie* kan worden verantwoord. Overeenkomstig paragraaf 5 van datzelfde artikel wordt de zaak behandeld bij uiterst dringende noodzakelijkheid en derhalve binnen een termijn van vijftien dagen of minder, wanneer zulks in het opschrift wordt vermeld.

V. Uiterst dringende noodzakelijkheid

Standpunt van de partijen

11. Ter verantwoording van de uiterst dringende noodzakelijkheid voeren de verzoekende partijen aan dat het gehuurde pand gedurende een periode van drie maanden geen inkomsten meer zal kunnen genereren. Dit terwijl de vaste kosten wel blijven doorlopen, en bovendien ook investeringen werden gedaan met het oog op inrichtings- en verfraaiingswerken.

De verzoekende partijen werpen ook op dat zij hun verhuurderverplichtingen niet meer zullen kunnen naleven, en dat de goede naam en faam van de verzoekende partijen in het gedrang wordt gebracht.

12. Volgens de verwerende partij laten de verzoekende partijen na om de ingeroepen schade *in concreto* aan te tonen en afdoende met stukken te staven.

Beoordeling

13. De Raad van State stelt vast dat er onduidelijkheid bestaat tussen de onderscheiden rol – ook op financieel vlak – van de onderscheiden verzoekende partijen.

14. Zo blijkt tweede verzoeker de huurder te zijn van de betrokken verdiepingen, en dient hij dus ook in te staan voor de financiële lasten die daarmee verband houden, zoals de betaling van de huurgelden.

Er wordt evenwel geen informatie verstrekt over de inkomsten van tweede verzoeker, en dus ook niet over de mogelijke problemen die hij zou ervaren om de huurgelden voor een periode van drie maanden te blijven betalen.

15. Dat de sluiting tot gevolg zal hebben dat de eerste verzoekende partij uit de terbeschikkingstelling van kamers aan derden geen inkomsten zal kunnen verwerven, spreekt voor zich.

De eerste verzoekende partij maakt evenwel niet aannemelijk dat dit problematisch zou zijn, nu niet blijkt welke kosten ten laste van de eerste verzoekende partij vallen.

Zo wordt de Raad van State niet alleen in het ongewisse gelaten over de bedragen die werden besteed aan “de uitvoering van inrichtings- en verfraaiingswerken”, maar ook over wie de betrokken investeringen heeft gedaan, de eerste of de tweede verzoekende partij.

16. Daarbij komt dat het addendum bij de huurovereenkomst die werd gesloten tussen de verhuurder van de betrokken verdiepingen en tweede verzoeker, doet blijken dat de financiële baten uit enige commerciële terbeschikkingstelling eerder beperkt zijn. Het addendum vermeldt immers dat het goed gebruikt wordt als atelier/opslagplaats, met een sporadische

terbeschikkingstelling van ruimtes aan de eerste verzoekende partij, zodat tweede verzoeker “uit deze sporadische ter beschikking stelling geen (beroeps)inkomen ontvangt”.

17. In de mate dat de verzoekende partijen inroepen dat zij hun verhuurderverplichtingen niet zullen nakomen, laten zij na aan te tonen waarin die verhuurderverplichtingen bestaan.

18. Wat betreft de ingeroepen reputatieschade, gaat het om een moreel nadeel waaraan in beginsel door een vernietigingsarrest kan worden geredimeerd.

19. Het besluit is dat de urgentie niet wordt aangetoond.

VI. Besluit

20. Er is niet voldaan aan één van de voorwaarden gesteld in artikel 17, §§ 1 en 5, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die cumulatief vervuld moeten zijn wil een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid worden toegewezen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt de vordering.

2. De verzoekende partijen worden, elk voor de helft, verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, begroot op een rolrecht van 400 euro, een bijdrage van 26 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op zevenentwintig mei tweeduizend vijfentwintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

David D’Hooghe,	staatsraad, waarnemend voorzitter,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

David D’Hooghe