

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 75.735 van 11 september 1998
in de zaak A. 80.134/XII-1562.**

In zake : 1. Bert ANCIAUX,
2. Vincent VAN QUICKENBORNE,
3. André-Emiel BOGAERT,
4. de v.z.w. ID21,
die woonplaats kiezen bij
Advocaat D. VAN HEUVEN,
kantoor houdende te KORTRIJK,
Koning Leopold I-sstraat 19

tegen :

de stad AALST.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE XIIe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Bert ANCIAUX, Vincent VAN QUICKENBORNE, Emiel BOGAERT en de v.z.w. ID21 op 4 september 1998 hebben ingediend om bij uiterst dringende noodzakelijkheid de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van de beslissing van 27 augustus 1998 van de burgemeester van de stad Aalst waarbij "geen gunstig gevolg verleend word(t) aan de door de tweede verzoekende partij ingediende aanvragen om:

1. "op de markt van zaterdag 12 september aanstaande een standplaats te bekomen" teneinde daar door middel van interviews, muzikale intermezzo's en het ronddelen van stooifolders "politieke vernieuwers" te ontdekken;
2. in geval het antwoord "op voorgaande vraag negatief is", op diezelfde markt "een standplaats te bekomen en strooibrieven uit de delen";
3. in geval het antwoord "op beide vorige vragen negatief is ... enkel strooibrieven uit (te) delen op diezelfde markt";

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 7 september 1998 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 10 september 1998 om 9.30 uur;

Gehoord het verslag van Staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat D. VAN HEUVEN, die verschijnt voor verzoekers en van juridisch adviseur L. DE MOOR, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Eerste Auditeur F. DE BUEL;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Overwegende dat de tweede verzoekende partij op 17 augustus 1998 bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Aalst een aanvraag ingediend heeft om, teneinde met de "karavaan van ID21", die "door heel Vlaanderen op zoek (is) naar politieke vernieuwers", mensen opnieuw voor de politiek te winnen, op de zaterdagmarkt van 12 september 1998 te Aalst (1)"een standplaats te bekomen, alwaar interviews worden afgenomen, (muzikale) intermezzo's worden gedaan en strooifolders worden uitgedeeld", (2) indien het antwoord op de vraag negatief is, "een standplaats te bekomen en strooibrieven uit de delen op diezelfde markt" en (3) indien het antwoord op beide vragen negatief is "enkel strooibrieven uit de delen op diezelfde markt"; dat de burgemeester van de stad Aalst in een brief van 27 augustus 1998, aan de tweede verzoekende partij geantwoord heeft:

"Gelet op het advies van de bevoegde diensten kan geen gunstig gevolg verleend worden aan de drie in uw brief dd. 17/8/98 vermelde aanvragen. De markt is een commercieel gebeuren waar standplaatsen voor politieke partijen niet thuishoren aangezien dit mogelijk de openbare rust en orde kan verstoren";

dat het verzoekschrift die drie weigeringsbeslissingen als voorwerp van de vordering aanwijst;

Overwegende dat de tweede verzoeker met een brief van 4 september 1998, waarin hij verwijst naar een telefonisch onderhoud met de gemeentediensten, aan de burgemeester van de stad Aalst medegedeeld heeft dat hij "op zaterdag 12.09.98 strooifolders met niet-commercieel karakter (zou) uitdelen op het volledige grondgebied van de Stad Aalst", reden waarom hij de burgemeester verzocht haar antwoord "met betrekking tot de derde aanvraag ... in te trekken en (hem) een positief antwoord te geven (op zijn vraag); dat op die nieuwe stellingname -door verzoekers raadsman ter terechtzitting het met de stadsdiensten bereikte compromis genoemd- een antwoord van de burgemeester is gevolgd waarin zij de vraag om intrekking afgewezen heeft omdat de oorspronkelijke aanvraag van 17 augustus "uitsluitend betrekking had op het organiseren van activiteiten op de zaterdagmarkt van Aalst op 12 september 1998" en omdat de grondwettelijk gewaarborgde rechten en vrijheden de wettelijke regeling m.b.t. de organisatie van die markt, waaraan zij overeenkomstig artikel 133 van de nieuwe gemeentewet de hand moet houden, niet altijd terzijde kunnen schuiven;

2.1. Overwegende dat de verwerende partij de ontvankelijkheid van de vordering *ratione personae* betwisten; dat zij uiteenzet dat de vierde verzoekende partij nog niet over de vereiste rechtspersoonlijkheid beschikt en dat zij als feitelijke vereniging niet door de leden van de raad van bestuur voor de Raad van State kan verschijnen; dat zij verder betoogt dat de drie eerste verzoekende partijen geen persoonlijk belang

hebben bij de vordering omdat zij in feite opkomen voor hun "gemeenschappelijke politieke ideeën vervat in de feitelijke vereniging ID21";

2.2. Overwegende dat in de huidige stand van de rechtspleging vastgesteld wordt dat de tweede verzoekende partij aan de verwerende partij heeft gevraagd om op de zaterdagmarkt van 12 september 1988 te Aalst activiteiten te ontplooiën voor de politieke beweging waar hij zich voor inzet en dat hij een negatief antwoord bekomen heeft; dat de gevolgen die hij ondervindt van de beslissing van de burgemeester hem een voldoende belang verlenen om die beslissing te bestrijden; dat de ontvankelijkheid van de vordering in hoofde van één verzoekende partij de Raad van State toelaat het onderzoek van de ontvankelijkheid van de andere vorderingen terzijde te laten;

3. Overwegende dat de vraag rijst welk effect het nieuwe door de burgemeester in haar brief van 4 september 1998 ingenomen standpunt heeft op het voorwerp van de onderhavige vordering; dat de verwerende partij ter zake opwerpt dat de verzoekende partijen nu de toelating hebben om strooibriefjes uit te delen op het gehele grondgebied van de stad, zodat zij geen enkel nadeel lijden; dat evenwel de verzoekende partijen met recht verwijzen naar de termen van de brief van 4 september 1998 van de burgemeester waarin, in fine, wordt gesteld dat "om reden van openbare orde en veiligheid" geen strooibrieven mogen bedeed worden "op de zaterdagmarkt"; dat aldus het verbod om strooibrieven rond te delen op de zaterdagmarkt van 12 september 1998 -verbod dat reeds vervat lag in de weigeringsbeslissing van 27 augustus 1998- onverminderd van kracht blijft; dat de verzoekende partijen kunnen bijgevalen worden wanneer zij, nu niet vast staat waarover de partijen precies een "compromis" bereikt hadden, betogen dat dit

compromis niet betrokken kan worden bij de beoordeling van de onderhavige vordering;

4. Overwegende dat krachtens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid kan worden besloten onder de driedubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden, dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen en dat de uiterst dringende noodzakelijkheid voorhanden is;

5. Overwegende dat de verzoekende partijen er, wat het moeilijk te herstellen ernstig nadeel en de dringende noodzaak betreft, onder meer op wijzen dat zij ten gevolge van de bestreden beslissing, die uitvoering heeft op 12 september 1998, niet de mogelijkheid hebben om de nieuwe politieke beweging die zij propageren kenbaar te maken en te profileren in de stad Aalst, dat het duidelijk is dat de verwerende partij bij een nieuwe aanvraag niet anders zal reageren en dat het uitstel van de toelating naar een latere datum zich niet verdraagt met de organisatie van een promotiecampagne, die ook gericht is op "de verkiezingen" waarin de vierde verzoekende partij een behoorlijk resultaat wil bekomen; dat die uiteenzetting overtuigt;

6.1. Overwegende dat de bestreden beslissing in wezen een antwoord vormt op een tweeledige vraag van de tweede verzoekende partij, met in hoofddorde de vraag om een standplaats te bekomen op de openbare markt van 12 september 1998 en in subsidiaire orde de vraag om op dezelfde markt pamfletten uit te delen; dat de middelen dan ook onderzocht moeten worden eerst in functie van de vraag of de burgemeester wettig aan de tweede verzoekende partij een standplaats kon weigeren en

vervolgens in functie van de vraag of burgemeester haar wettig de toelating heeft geweigerd om pamfletten uit te delen of, in termen van de mededeling van 4 september 1998 aan de verzoekende partij, of de burgemeester haar op wettige wijze verboden heeft pamfletten rond te delen op de openbare markt;

6.2.1. Overwegende dat in het eerste middel de schending aangevoerd wordt van de grondwettelijke bepalingen die betrekking hebben op de vrijheid van meningsuiting (artikel 19), de persvrijheid (artikel 25) en de vrijheid van vergadering (artikel 26) en van artikel 10 van het E.V.R.M. doordat die bepalingen het recht waarborgen om zich in woord en geschrift te manifesteren en doordat slechts in uitzonderlijke omstandigheden afbreuk kan gedaan worden aan die rechten terwijl in dit geval die uitzonderlijke omstandigheden geenszins voorhanden zijn aangezien ID21 een democratische partij is, aangezien openbare markten van oudsher een forum zijn om politieke ideeën te verkondigen en aangezien er niet de minste aanwijzing is dat de activiteiten van verzoeker de openbare rust en orde zullen verstoren;

6.2.2. Overwegende dat de verwerende partij daarop antwoordt dat verzoeker niet aantoonde op welke wijze de verwerende partij met de bestreden beslissing de in het middel genoemde grondwettelijke vrijheden zou beknot hebben; dat zij van oordeel is dat verzoeker die vrijheden kan uitoefenen, voor zover dat niet gebeurt op de wekelijkse markt; dat zij betoogt daarmee een consequent standpunt in te nemen omdat zij altijd weigert politieke propaganda te laten voeren op openbare markten, die in het licht van de wet van 25 juni 1993 moet gezien worden als de plaats bestemd voor de verkoop van goederen of diensten door handelaars;

6.2.3.1. Overwegende dat verzoeker niet duidelijk uiteenzet tegen welk aspect van de beslissing dit middel gericht is; dat betrokken op de vraag of de bescherming die de geschonden geachte bepalingen aan verzoeker verleent voor de burgemeester een reden moest zijn om hem een standplaats op de openbare markt toe te kennen, verzoeker uit het oog verliest dat het toekennen van een standplaats onderworpen is aan een bijzondere reglementering, met name de wet van 25 juni 1993 betreffende de uitoefening van ambulante activiteiten en de organisatie van openbare markten en de bij die wet horende uitvoeringsbesluiten, inclusief het door de gemeenteraad van Aalst op 25 juni 1996 aangenomen reglement van orde op de wekelijkse markten; dat, aangezien die wetgeving het bezetten van een standplaats op de openbare markt aan bijzondere voorwaarden onderwerpt het evident is dat verzoeker aan die voorwaarden moet voldoen alvorens hij zich kan beklagen over de schending van zijn grondwettelijk gewaarborgde rechten; dat met andere woorden, het waarborgen aan verzoeker van de in het middel genoemde vrijheden er als zodanig de verwerende partij niet toe verplicht het verzoek om op de openbare markt een standplaats in te nemen in te willigen; dat verzoeker zijnerzijds niet aantoont dat hij voldoet aan de voorwaarden om op de openbare markt van Aalst een standplaats te bekomen;

6.2.3.2. Overwegende, met betrekking tot de vraag naar de schending van verzoekers rechten door de beslissing van de burgemeester waarbij hem verboden wordt op de openbare markt pamfletten uit te delen, dat uit het administratief dossier niet blijkt dat het uitdelen van pamfletten op de plaats waar de openbare markt gehouden wordt aan enige voorafgaande voorwaarde onderworpen is; dat, aangezien de uitoefening van de fundamentele rechten waarvan verzoeker de schending inroept desalniettemin moet afgewogen worden tegen de maatregelen die met het oog op de handhaving van de openbare orde worden

genomen, de vraag rijst of de verwerende partij concreet kan verantwoorden waarom, in verzoekers geval, een verbod van ronddeling van pamfletten op de openbare markt zich opdrong; dat aldus de vraag wordt gesteld naar de aanwezigheid van in feite bestaande en in rechte aanvaardbare motieven van de bestreden verbodsbepaling; dat die vraag in het tweede middel aan de orde gesteld is; dat het eerste middel niet ernstig is;

6.3.1. Overwegende dat in het tweede middel de schending van de formele motiveringswet en van het algemeen rechtsbeginsel van de materiële motiveringsverplichting wordt aangevoerd; dat de verzoeker de motivering van de bestreden beslissing "al te summier" acht omdat er noch in rechte noch in feite wordt in aangegeven waarop de weigeringsbeslissing steunt; dat hij betoogt dat niet blijkt waarom een standplaats ingenomen door een politieke beweging en het uitdelen van strooibrieven "mogelijk de openbare orde en rust kan verstoren" en dat ook niet uiteengezet wordt waarom hem zelfs verboden wordt om op de openbare markt strooifolders - die aan alle gestelde voorwaarden voldoen - te verdelen, hoewel dit een "zeer normaal middel is om zich als politieke beweging/partij kenbaar te maken", ook buiten verkiezingsperiodes;

6.3.2. Overwegende dat de verwerende partij dit middel in wezen als volgt beantwoordt: de bestreden beslissing is klaar en duidelijk gemotiveerd want er wordt ondubbelzinnig gesteld dat "de markt een commercieel gebeuren is" en dat "de openbare rust en orde te allen tijde moeten worden gevrijwaard";

6.3.3.1. Overwegende dat, met betrekking tot de bestreden weigering om aan de verzoekende partij een standplaats toe te kennen op de openbare markt, de beslissing verwijst naar het "commercieel gebeuren" dat een openbare markt is; dat, in het licht van de inhoud

die door de wet van 25 juni 1993 betreffende de uitoefening van ambulante activiteiten en de organisatie van openbare markten aan het begrip "openbare markt" is gegeven, met name een plaats waar personen kunnen samenkomen om goederen en diensten "(te) verkopen", de verwijzing naar het commercieel gebeuren voldoende duidelijk aangeeft dat de openbare markt bedoeld is om verkopers in contact te brengen met kopers; dat de verzoekende partij niet betwist dat hij geen goederen of diensten verkoopt; dat in de huidige stand van de rechtspleging de Raad van State van oordeel is dat het hier besproken onderdeel van de beslissing formeel correct gemotiveerd is en ook op een deugdelijke grondslag berust; dat de vraag of de burgemeester het "commercieel gebeuren" waarop zij haar beslissing steunt ook vermag in verband te brengen met een mogelijke verstoring van de openbare orde en rust omdat een standplaats op de openbare markt ingenomen wordt door een politieke partij, in het licht van wat voorafgaat als een overtuigend motief geen antwoord behoeft;

6.3.3.2. Overwegende, met betrekking tot de vraag of het verbod om op de openbare markt van 12 september 1998 pamfletten uit te delen op deugdelijke motieven steunt en of die motieven in feite en in rechte de beslissing kunnen dragen, de Raad van State vaststelt dat, formeel, de bestreden beslissing verwijst naar het "advies van de bevoegde diensten" en naar de ongepastheid om aan politieke partijen een standplaats op de openbare markt toe te kennen omdat zulks de openbare orde en rust kan verstoren; dat het motief met betrekking tot de weigering van een standplaats niet vermag de juridisch daarvan los staande weigering om pamfletten rond te delen te onderbouwen; dat de genoemde adviezen -die blijkens de gegevens van het administratief dossier aan verzoeker zijn medegedeeld- uitgaan van de politiecommissaris en van het diensthoofd van de dienst Economische Zaken; dat indien aangenomen mag worden dat het

advies van de politiecommissaris veeleer van waarde is ten aanzien van de vraag naar de verstoring van de openbare orde en het advies van de dienst Economische Zaken eerder ten aanzien van de aanvraag van een standplaats, het opvalt dat de politiecommissaris "geen bezwaar (maakt) "voor de actie van ID21, voor zover het normale gebeuren niet verstoord wordt" terwijl het advies van de dienst Economische Zaken stelt: "De markt is een commercieel gebeuren waar standplaatsen voor politieke partijen niet thuishoren, gezien dit mogelijk de openbare orde en rust kan verstoren", d.i. het advies dat door de burgemeester gehanteerd is om aan verzoeker een standplaats te weigeren; dat derhalve noch in de adviezen, noch in de beslissing een reden is opgegeven waarom het verzoeker verboden wordt op de openbare markt strooibrieven uit te delen; dat de beslissing op dat stuk niet formeel gemotiveerd is;

Overwegende, wat de vraag betreft of het dossier er blijk van geeft dat er een concrete en vanuit het oogpunt van de handhaving van de openbare orde pertinente reden bestond om aan verzoeker het verbod op te leggen om op de openbare plaats waar de markt gehouden wordt pamfletten uit te delen, de Raad van State die reden niet ontwaart; dat, vermits het uitdelen van pamfletten op de openbare weg op zich niet van aard is om de openbare orde te verstoren, vastgesteld moet worden dat de verwerende partij geen reden had om aan verzoeker de uitoefening van zijn grondwettelijk en internationaalrechtelijk gewaarborgd recht van vrije meningsuiting, te verhinderen; dat het tweede middel gelezen in samenhang met het sub 6.2.3.2. besproken aspect van het eerste middel, ernstig is;

6.4.1. Overwegende dat in het derde middel de schending wordt aangevoerd van artikel 133 en 134 van de nieuwe gemeentewet, doordat die bepalingen aan de burgemeester wel de bevoegdheid geven om algemene politie-

wetten uit te voeren respectievelijk om politie-verordeningen te maken maar dat zij daaraan de voorwaarde verbinden dat er een "ernstige storing" van de openbare rust voorhande moet zijn, hetgeen in dit geval niet afdoende verantwoord wordt door de verwijzing naar een mogelijke verstoring van de openbare orde en rust;

6.4.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat de burgemeester te dezen opgetreden is op grond van artikel 133 en 135, § 2, 3° lid, van de nieuwe gemeentewet;

6.4.3. Overwegende dat de burgemeester met de bestreden beslissing geen algemene politieverordening heeft genomen; dat het middel gesteund op artikel 134 van de nieuwe gemeentewet dan ook niet dienend is; dat artikel 133 van de nieuwe gemeentewet aan de burgemeester niet verplicht bij het nemen van individuele toepassingsbeslissingen een motivering te ontwikkelen die gesteund is op de handhaving van de openbare orde; dat het middel derhalve ook niet opgaat voor wat betreft de weigering om aan verzoeker een standplaats op de openbare markt te verlenen; dat, wat betreft het verbod om pamfletten uit te delen, in welk verband de burgemeester wel degelijk opgetreden is op grond van zijn zelfstandige politiebevoegdheid, het middel opnieuw de vraag aan de orde stelt of de burgemeester een afdoende reden had om aan verzoeker te verbieden pamfletten rond te delen; dat het middel aldus samenvalt met de bij het tweede middel behandelde problematiek van de materiële motivering; dat het middel in die mate ernstig is;

6.5. Overwegende dat, besluitend, de door de tweede verzoekende partij aangevoerde middelen niet ernstig worden bevonden ten aanzien van de beslissing om hem een standplaats op de openbare markt van 12 september 1998 te verlenen; dat verzoeker daarentegen wel een ernstig middel aanvoert tegen de beslissing waarbij hem

verboden wordt op dezelfde markt de door hem voorgelegde pamfletten rond te delen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Bevolen wordt de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de beslissing van 27 augustus 1998 van de burgemeester van de stad Aalst in de mate dat daarmee aan de tweede verzoekende partij het verbod wordt opgelegd om op de zaterdagmarkt van 12 september 1998 te Aalst de pamfletten bedoeld in die beslissing rond te delen;

Artikel 2.

De vordering tot schorsing wordt voor het overige verworpen.

Artikel 3.

Het arrest is onmiddellijk uitvoerbaar. Het wordt aan de partijen per telefax betekend. Deze betekening doet de termijnen bepaald in artikel 17, §§ 4bis en 4ter ingaan.

Artikel 4.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op elf september 1900 achtennegentig, door :

de HH. A. VANDENDRIESSCHE,	wnd. kamervoorzitter,
	staatsraad,
W. GEURTS,	toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter,

W. GEURTS.

A. VANDENDRIESSCHE.