

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 80.282 van 18 mei 1999
in de zaak A. 42.734/XII-1866.**

In zake : 1. Charles VAN DER VINCK,
2. Cesar LECOMPTE,
3. Maggy DOUMEN,
die woonplaats kiezen bij
advocaat R. JESPERS,
kantoor houdende te DEURNE,
Sint-Rochusstraat 59,
4. Eddy BOUTMANS,
wonende te ANTWERPEN,
Begiëlei 33

tegen :

de stad ANTWERPEN,

D E R A A D V A N S T A T E, XIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Charles VAN DER VINCK, Cesar LECOMPTE, Maggy DOUMEN en Eddy BOUTMANS op 10 juli 1990 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de op 12 februari 1990 door de gemeenteraad van Antwerpen aangenomen politieverordening met betrekking tot de verspreiding van folders, pamfletten en drukwerken op de openbare weg;

Gelet op het arrest nr. 35.616 van 2 oktober 1990 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt verworpen;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur A. VANDENDRIESSCHE;

Gelet op de beschikking van 28 december 1993 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van verzoekers;

Gelet op de beschikking van 17 maart 1999 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 27 april 1999;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter J. DE BRABANDERE;

Gehoord de opmerkingen van advocaten R. JESPERS en E. SMEETS, die verschijnen voor de eerste drie verzoekers;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur B. THIJS;

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

1. Over de gegevens van de zaak.

Overwegende dat de bij het bestreden gemeenteraadsbesluit van 12 februari 1990 aangenomen aanvulling van de code van gemeentelijke politiereglementen, in de afdeling "Collecten en bedeling van drukwerken op de openbare weg", waar zij artikel 34.1. vormt, als volgt luidt :

"Behoudens voorafgaande en schriftelijke toestemming van de Burgemeester is het verboden gelijk welke geschriften, drukwerken, pamfletten of voorwerpen uit te delen op de openbare weg. De toestemming dient minstens 14 dagen vóór de geplande bedeling aangevraagd. Voor alle niet-commerciële bedelingen

volstaat de schriftelijke mededeling één dag op voorhand aan de Burgemeester. De bedelingen mogen de openbare orde, rust, netheid en veiligheid niet in het gedrang brengen. Iedere verdeler moet vergezeld zijn van een helper, belast met het oprapen van de door het publiek in de omgeving weggeworpen exemplaren. Het is in ieder geval verboden geschriften, drukwerken, pamfletten of voorwerpen te plaatsen op geparkeerde voertuigen. Bij overtreding van dit artikel worden de geschriften, drukwerken, pamfletten of voorwerpen in beslag genomen met het oog op de verbeurdverklaring ervan. Indien de door het publiek in de omgeving weggeworpen exemplaren niet opgeraapt worden door de verdeler of zijn helper, zal de stad de exemplaren van ambtswege verwijderen en de kosten verhalen op de aanvrager, en bij ontstentenis op de verdeler en de helper";

dat aan het nemen van dit besluit het volgende vertoog van het college van burgemeester en schepen voorafging:

"De verspreiding van folders, pamfletten en drukwerken (handelspubliciteit en vrije meningsuiting via pamfletten) op de openbare weg en voornamelijk in het stadscentrum (Keizerlei/Meir-as) is een ware rage geworden die ertoe bijdraagt dat de openbare weg ernstig bevuild wordt.

Wil men de vervuiling indijken, dan dient prioriteit gegeven aan controle (door de politie inzake bevuiling, door de 1e directie inzake inbreuken op het belastingsreglement). Het invoeren van een voorafgaand verlof van de burgemeester zou bijdragen tot een efficiënte controle. Het voeren van reclame voor activiteiten buiten het stadsgrondgebied zou op deze wijze kunnen geweerd worden. Opname van een bepaling in de code van gemeentelijke politiereglementen is hiervoor noodzakelijk.

Het bedelen van drukwerken, andere dan reclame (bv. politieke pamfletten) is een delikate zaak gelet op het door de grondwet gewaarborgd recht op vrije meningsuiting. In zijn arrest van 29 oktober 1973 stelt het hof van Cassatie dat de verspreiding van drukwerk op de openbare weg aan een voorafgaand verlof kan onderworpen worden.

Het Hof van Cassatie stelt in zijn arrest dat geen wettelijke bepaling wordt geschonden, indien de bedoeling is te vermijden dat door de verspreiding of de tekoopaanbieding op de openbare weg van drukwerk op sommige plaatsen of op sommige ogenblikken het verkeer zou kunnen belemmerd worden, de rust van het publiek zou kunnen verstoord worden, de reinheid van de straten zou kunnen geschaad worden en zelfs verkeersopstopppingen zouden kunnen veroorzaakt worden.

Het politiereglement van de stad Brussel voorziet dat iedere verkoper of verdeler moet vergezeld zijn van een helper, belast met het oprapen van de drukwerken, geschriften, prenten, foto's of tekeningen die door het publiek zouden weggeworpen worden en dat het verboden is deze te plaatsen op de geparkeerde voertuigen."

2. Over de ontvankelijkheid van het beroep.

2.1. Overwegende dat de verwerende partij het belang van de verzoekers bij het annulatieberoep betwist; dat hun belang volgens haar enerzijds louter potentieel, want nog niet ontstaan is, omdat zij nog geen pamflet hebben uitgedeeld, nog geen toelating hebben gevraagd of nog geen weigering hebben opgelopen, terwijl anderzijds de argumentatie dat er acutere milieukwesties zijn dan de vervuiling van het stadscentrum door weggeworpen strooibiljetten of een mogelijke bevoegdheidsoverschrijding door het gemeentebestuur het vereiste wettelijk belang van verzoekers niet kan rechtvaardigen;

2.2. Overwegende dat het beroep is gericht tegen een verordenend besluit; dat het belang om tegen zulk een besluit een annulatieberoep in te stellen ruimer moet worden beoordeeld dan wanneer het om een individueel besluit gaat; dat het met name volstaat dat de bestreden verordening aan de verzoeker een nadeel zal kunnen toebrengen, ofschoon ze nog niet rechtstreeks op hem werd toegepast op het tijdstip dat hij zijn beroep instelt; dat de exceptie niet opgaat;

3. Over de gegrondheid van het beroep.

3.1.1. Overwegende dat de verzoekers in een eerste middel aanvoeren dat de verplichting voor iedere verdeler zich te laten vergezellen door een helper, belast met het oprapen van de weggeworpen exemplaren,

een discriminatie inhoudt van degene die de fundamentele vrijheid van expressie en persvrijheid alleen wenst uit te oefenen, ten opzichte van degenen die dat in groep doen; dat volgens hen de vaststelling als zou een individu er slechts uitzonderlijk niet in slagen een helper aan te spreken niet belet dat het een discriminatie uitmaakt; dat de verzoekers in bijkomende orde aanvoeren dat die ongunstige behandeling van het individu niet in een redelijke verhouding staat tot het nagestreefde doel, de netheid van de openbare weg, daar dat doel ook reeds kan worden bereikt via de toepassing van de bestaande reglementering;

3.1.2. Overwegende, daargelaten de vraag of het pamfletten uitdelend individu dat zich de hulp van een opraper moet verzekeren anders behandeld wordt dan een groep aan wie dezelfde verplichting wordt opgelegd en of zulks direct uit de bestreden reglementering voortvloeit, dat een dergelijke verschillende behandeling slechts dan als ongeoorloofd kan worden beschouwd wanneer er, wat haar doelstellingen en gevolgen betreft, geen objectieve verantwoording voor bestaat; dat, ter zake, die doelstelling de netheid van de openbare weg is; dat het gevolg is dat een alleen handelende uitdeler van geschriften beroep moet doen op de hulp van een opraper, wat theoretisch althans, misschien niet altijd mogelijk zal blijken te zijn, terwijl dat voor een groep geen probleem kan vormen omdat steeds één lid van de groep zelf voor die taak kan instaan; dat, gelet op de relatieve onwaarschijnlijkheid dat een individu helemaal geen helper zal kunnen aanspreken, op de vaststelling dat alleen optredende uitdelers doorgaans toch optreden namens een groep en er nog andere middelen zijn om zijn mening te uiten, de kwestieuze beperking van het recht op vrije meningsuiting niet discriminerend of buitenmatig kan worden geacht; dat het middel niet gegrond is;

3.2.1. Overwegende dat de verzoekers in een tweede middel de schending aanvoeren van artikel 6bis - thans artikel 11 - van de Grondwet, van artikel 14 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden - hierna genoemd EVRM - van artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten - hierna te noemen BUPO-verdrag -, van de artikelen 14 en 18 - thans de artikelen 19 en 25 - van de Grondwet, van artikel 10 van het EVRM en van artikel 19 van het BUPO-verdrag; dat zij ter adstructie van het middel verwijzen naar het door de verwerende partij naar voren gebrachte motief met betrekking tot de mogelijkheid om reclame voor activiteiten buiten het grondgebied van de stad te weren; dat het genoemde motief, wijl het geen onderscheid maakt tussen commerciële en niet-commerciële activiteiten volgens hen niet aanvaard kan worden, als zijnde een onwettige discriminatie naargelang de aangekondigde activiteiten zich binnen dan wel buiten de stad afspelen, dat laatste onverschillig of die activiteiten door een inwoner of een niet-inwoner van de stad Antwerpen aangekondigd worden; dat verzoekers in hun memorie van wederantwoord bijkomend stellen dat de Raad van State ook een verordening onwettig moet bevinden als ze op een ongeoorloofd motief berust, zelfs als dat motief daarbij slechts als een mogelijk bijkomend gevolg van de toepassing ervan wordt aangemerkt, te meer daar het bestreden besluit past binnen een geheel van maatregelen ter sanering van de stadsfinanciën waarbij ook speciale maatregelen worden getroffen ten aanzien van niet-inwoners;

3.2.2. Overwegende dat ten aanzien van dit middel in het arrest waarin over de vordering tot schorsing uitspraak werd gedaan het volgende te lezen staat:

"Overwegende dat in het verslag van het college van burgemeester en schepenen aan de gemeenteraad, voorafgaand aan het bestreden besluit, inderdaad verwezen wordt naar de mogelijkheid om 'reclame voor activiteiten buiten het stadsgrondgebied' te weren; dat echter niet blijkt dat zulks het enige of het determinerende motief voor het treffen van het bestreden besluit is geweest; dat het bestreden besluit zelf geen discriminatie tussen Antwerpenaars en niet-Antwerpenaars inhoudt; dat weliswaar de ruime formulering van het bestreden besluit een discriminatoire toepassing ervan door de burgemeester ten aanzien van niet-Antwerpse activiteiten in theorie mogelijk maakt, doch in de hypothese dat zulks werkelijk zou gebeuren, het dan de toepassingsbeslissingen van de burgemeester en niet het reglement zouden zijn die het discriminatieverbod schenden; dat het tweede middel niet als ernstig kan worden beschouwd in de zin van artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;

3.2.3. Overwegende dat het bestreden besluit zelf geen onderscheid maakt tussen geschriften met betrekking op activiteiten binnen en activiteiten buiten de stad; dat de mogelijkheid om het bestreden besluit aldus selectief toe te passen enkel in de hiervoren vermelde passage van het verslag van het college ter sprake komt en er bij de bespreking in de gemeenteraad nergens naar wordt verwezen; dat verzoekers geen doorslaggevende gegevens voorleggen als zou het effectief de bedoeling zijn de bestreden regeling op die manier toe te passen; dat derhalve de conclusie van het arrest over de vordering tot schorsing geldig blijft; dat het middel niet gegrond is;

3.3.1. Overwegende dat de verzoekers in een derde annulatiemiddel de schending aanvoeren van de artikelen 6bis, 14 en 18 - thans de artikelen 19 en 25 - van de Grondwet, van de artikelen 10 en 14 EVRM en van de artikelen 19 en 26 van het BUPO-verdrag, doordat het reglement een schriftelijke mededelingsverplichting instelt voor een specifiek middel waarmee de mening wordt geuit, met name het geschrift, drukwerk of pamflet, en aldus de groepen die niet over de vereiste

financiële middelen beschikken om hun mening bekend te maken via kranten, gedrukte boeken, reclamepanelen of huis-aan-huisbedelingen discrimineert ten opzichte van de groepen die wel over die middelen beschikken of die zich via de media tot het grote publiek kunnen richten;

3.3.2. Overwegende dat ten aanzien van de voorafgaande meldingsplicht hierna het vierde tot het zevende middel gegrond bevonden worden; dat het derde middel tot geen ruimere vernietiging aanleiding kan geven en bijgevolg niet onderzocht hoeft te worden;

3.4.1. Overwegende dat de verzoekers in een vierde, vijfde, zesde en zevende middel de schending aanvoeren van de artikelen 14 en 18 - thans de artikelen 19 en 25 - van de Grondwet (alle voornoemde middelen) alsmede van artikel 10 van het EVRM en artikel 19 van het BUPO-verdrag (vijfde, zesde en zevende middel); dat in het vierde en vijfde middel de onwettigheid wordt aangevoerd van de verplichting ingevoerd door de bestreden verordening om met het oog op het uitdelen van niet-commerciële pamfletten op de openbare weg voorafgaandelijk mededeling te doen aan de burgemeester, vergezeld te zijn van een helper om de weggegooiden pamfletten op te rapen alsmede van het verhalen van de kosten van het schoonmaken op de betrokkenen; dat het zesde middel gericht is tegen het verbod pamfletten aan te brengen op geparkeerde voertuigen; dat het zevende middel betrekking heeft op de verplichting voor de uitdeling van commerciële pamfletten minstens veertien dagen op voorhand toestemming te vragen aan de burgemeester; dat de vierde verzoeker verklaart afstand te doen van dat laatste middel;

3.4.2. Overwegende dat in alle vier de middelen de schending wordt aangevoerd van het recht van vrije meningsuiting en van drukpers, gewaarborgd door de aangevoerde grondwetsbepalingen en supra-nationale

regelingen; dat het daarom aangewezen is ze samen te behandelen;

3.4.3.1.1. Overwegende dat in hun vierde middel verzoekers zich ten aanzien van de plicht van voorafgaande kennisgeving beroepen op de in de rechtsleer verdedigde stelling volgens welke inzake vrije meningsuiting de Grondwet elke preventieve maatregel absoluut verbiedt en die regel primeert op artikel 10 van het EVRM dat dergelijke maatregelen binnen bepaalde perken wel toelaatbaar acht, en die wat dat betreft kritiek uitoefent op de rechtspraak van het Hof van Cassatie verwoord in dezes arrest van 9 december 1981, hetwelk sommige beperkingen eveneens toelaatbaar acht; dat zij, in navolging van door hen geciteerde rechtsleer, zich ook verzetten tegen de, eveneens in de cassatierechtspraak, bij arrest van 29 oktober 1973 geuite stelling als zou op grond van artikel 19, tweede lid, van de Grondwet, het mogelijk zijn ten aanzien van de vrijheid van meningsuiting preventieve maatregelen te nemen wanneer deze op de openbare weg uitgeoefend worden; dat zij in ondergeschikte orde aanvoeren, voor het geval dat het nemen van bepaalde preventieve maatregelen wel aanvaardbaar geacht zou worden, dat ter zake geen der voorwaarden welke daarbij worden gehanteerd is vervuld, met name, dat zij uitsluitend mogelijk zijn met het oog op de handhaving van de openbare orde, rust en veiligheid, enkel betrekking kunnen hebben op de openbare weg en publieke plaatsen, geen discriminaties mogen bevatten en dat een absoluut verbod niet geoorloofd is; dat verzoekers meer bepaald opmerken dat de opgegeven motieven, te weten, vervuiling van het stadscentrum, controle door politie en belastingdiensten en weren van reclame voor activiteiten buiten de stad, weinig of niets met de handhaving van orde, rust en veiligheid te maken hebben, dat er in verband met de verplichting vergezeld te zijn van een tweede persoon een discriminatie is van individuen ten

opzichte van groepen en van inwoners van binnen en buiten de stad, meer of minder kapitaalkrachtigen en dergelijke, en dat er een algemeen verbod wordt ingevoerd;

3.4.3.1.2. Overwegende dat de verwerende partij op dit middel antwoordt dat, wijl voor het verspreiden van niet-commerciële pamfletten - anders dan het gemeentelijk politiereglement dat in het arrest van 29 oktober 1973 van het Hof van Cassatie in het geding was - geen toelating vereist is, de burgemeester het verspreiden ervan niet kan tegenhouden en er dus geen censuur is en dat verzoekers desgevallend moeten opkomen tegen individuele toepassingsmaatregelen indien zij menen dat deze de vrijheid van meningsuiting beperken; dat zij op het in ondergeschikte orde aangevoerde middel antwoordt dat de verplichting tot mededeling enkel is ingegeven door de zorg voor de openbare orde, rust en veiligheid, met name er over te waken dat de bepalingen van het politiereglement inzake het verplicht oprapen ook worden nageleefd en dat eventueel wordt schoongemaakt, dat het reglement geen onderscheid maakt ten aanzien van aankondigingen voor activiteiten binnen of buiten de stad en dat de vaststelling dat de maatregel enkel bedoeld is voor de as Meir-De Keyserlei geen steekhoudend argument vormt om het politiereglement als dusdanig te bestrijden; dat volgens haar een permanente plicht tot kennisgeving niet kan worden beschouwd als een absoluut verbod tot verspreiding van pamfletten;

3.4.3.2.1. Overwegende dat verzoekers in het vijfde middel stellen dat de vereisten waaronder artikel 10, lid 2, van het EVRM beperkingen toelaat op de uitoefening van de vrije meningsuiting, niet vervuld zijn; dat deze immers nodig moeten zijn in een democratische samenleving en die noodzaak door de rechter concreet moet worden afgewogen tegen de

beperking van het principe; dat verzoekers voor die afweging verwijzen naar het vorige middel en ook argumenteren dat het opgegeven motief, tijdig de politie te kunnen inschakelen, niet pertinent is, omdat deze normaal steeds aanwezig is op de drukke plaatsen waar pamfletten worden uitgedeeld en het veeleer de bedoeling lijkt politiecontrole te kunnen uitoefenen op het uitdelen; dat de verplichte voorafgaande melding niet toelaat snel te reageren op bepaalde gebeurtenissen; dat volgens verzoekers ook de verantwoordelijkheid voor de kosten van opruiming onduelbaar is in een democratische samenleving, aangezien geen uitdeler kan beletten dat wie een folder aangenomen heeft deze wat verder wegwerpt;

3.4.3.2.2. Overwegende dat de verwerende partij hierop antwoordt dat de verplichte aanwezigheid van een helper geen ernstige belemmering vormt voor de vrije meningsuiting en dat die persoon slechts moet instaan voor het oprapen van de ter plaatse weggeworpen pamfletten, dat vooraleer de pamfletten uitgedeeld worden, ze ook nog gemaakt moeten worden, zodat de verplichting één dag op voorhand te melden geen onoverkomelijke hindernis is om snel op de feiten in te spelen, en dat de andere argumenten van verzoekers vooral de opportuniteit betreffen, welke niet ter appreciatie van de Raad van State staat;

3.4.3.3.1. Overwegende dat verzoekers in hun zesde middel stellen dat het verbod om geschriften aan te brengen op geparkeerde voertuigen inhoudt dat het verboden is affiches aan te brengen op een auto die men dan langs de openbare weg parkeert, en niet alleen om folders onder de ruitenwissers van geparkeerde auto's aan te brengen;

3.4.3.3.2. Overwegende dat de verwerende partij op dit middel antwoordt dat uiteraard het plaatsen van folders

tussen de ruitenwissers wordt bedoeld, aangezien in dat geval noch de verdeler noch zijn helper in staat is de weggegooides folders op te rapen;

3.4.3.4.1. Overwegende dat in het zevende middel tenslotte wordt betoogd dat de verplichting om, met het oog op het verspreiden van commerciële folders veertien dagen op voorhand de toelating van de burgemeester te vragen, ook strijdig is met het beginsel van de vrije meningsuiting en het verbod van preventieve maatregelen, terwijl ook deze maatregel niet evenredig is met het nagestreefde doel; dat verzoekers er op wijzen dat het onderscheid tussen commerciële en niet-commerciële geschriften niet altijd duidelijk is, wat kan leiden tot aantasting van de vrijheid van meningsuiting en persvrijheid ten aanzien van geschriften die niet commercieel van inhoud zijn;

3.4.3.4.2. Overwegende dat de verwerende partij op dit middel vooreerst antwoordt dat verzoekers niet aantonen waarom de publiciteitsreglementering moet beantwoorden aan de ingeroepen grondwets- en verdragsbepalingen; dat zij vervolgens verwijst naar het arrest van 29 oktober 1973 van het Hof van Cassatie volgens welk een voorafgaand verloop voor het verspreiden van drukwerk op de openbare weg niet onwettelijk is; dat zij tenslotte stelt dat de toelating enkel geweigerd zal kunnen worden met het oog op het indijken van de bevuiling van de openbare weg en dat het begrip "commercieel drukwerk" dat onderworpen is aan een voorafgaand verloop duidelijk omschreven is, namelijk, alle drukwerk dat op de openbare weg wordt verspreid en dat winst nastreeft;

3.4.4.1. Overwegende dat vooraf kan worden vastgesteld dat de vraag of de bestreden regeling bestaanbaar is met het BUPO-verdrag als zodanig niet moet worden beantwoord, aangezien uit de voorbehouden

welke de Belgische regering bij de ondertekening van dat verdrag heeft geformuleerd, volgt dat het in de Belgische rechtsorde geen andere inhoud heeft dan het EVRM;

3.4.4.2. Overwegende dat blijkens artikel 19 - vroeger artikel 14 - van de Grondwet de vrijheid om op elk gebied zijn mening te uiten gewaarborgd is, behoudens bestraffing van de misdrijven die ter gelegenheid van het gebruikmaken van die vrijheid worden gepleegd; dat de genoemde vrijheid door die grondwetsbepaling op volstrekt gelijke voet wordt geplaatst met de vrijheid van eredienst en de vrije openbare uitoefening daarvan; dat luidens artikel 25, eerste lid - vroeger artikel 19, eerste lid - van de Grondwet de drukpers vrij is, de censuur nooit kan worden ingevoerd en geen borgstelling kan worden geëist van de schrijvers, uitgevers of drukkers;

3.4.4.3. Overwegende dat geen dezer twee bepalingen de overheid uitdrukkelijk toestaat om de uitoefening van het betrokken recht aan preventieve maatregelen te onderwerpen, ook al stellen zij evenmin een uitdrukkelijk algemeen verbod van dergelijke maatregelen in , zoals dat wel het geval is in artikel 27 van de Grondwet, ten aanzien van het recht van vereniging;

3.4.4.4. Overwegende dat preventieve maatregelen hierin kunnen worden gekenmerkt dat zij bepaalde voorwaarden of formaliteiten opleggen waaraan moet zijn voldaan vooraleer het desbetreffende recht in de praktijk kan worden uitgeoefend, afgezien van de vraag of van de vrijheid misbruik wordt gemaakt of kan worden gemaakt, en dat het niet nakomen van de gestelde voorwaarden op zichzelf een strafbaar feit uitmaakt; dat voornoemd artikel 25 van de Grondwet het verbod formuleert om bepaalde in die zin als preventief te definiëren maatregelen uit te vaardigen : de censuur en

de borgstelling; dat artikel 26 van de Grondwet ten aanzien van het recht van vergadering de preventieve maatregel van het voorafgaand verlof verbiedt, voor zover dat recht niet in open lucht wordt uitgeoefend; dat ook uit de bewoordingen van artikel 19 kan worden afgeleid dat preventieve maatregelen verboden zijn, zelfs als de vrijheid van eredienst en vrijheid van meningsuiting op openbare plaatsen worden uitgeoefend; dat dit laatste artikel het immers heeft over de vrije openbare uitoefening van de eredienst, waarmee de vrijheid van meningsuiting gelijk wordt gesteld, alsmede een bestraffing die wordt beperkt tot de misdrijven welke ter gelegenheid van het gebruikmaken van die vrijheden worden begaan; dat met dat laatste repressieve maatregelen worden bedoeld, een categorie maatregelen welke traditioneel tegenover de preventieve maatregelen wordt gesteld;

3.4.4.5. Overwegende dat de bevoegde overheden gewis aan de uitoefening van de grondwettelijk gewaarborgde vrijheden bepaalde voorwaarden kunnen verbinden, voor zover deze niet het kenmerk van preventieve maatregelen vertonen; dat wat dat betreft kan worden verwezen naar artikel 10 van het EVRM, waarin ten aanzien van de vrijheid van meningsuiting wordt bepaald dat de desbetreffende maatregelen bij de wet moeten zijn voorzien en in een democratische samenleving nodig zijn ter vrijwaring van bepaalde hogere belangen;

3.4.4.6. Overwegende dat de bekommernis van de verwerende partij aangaande de netheid van de openbare weg, waarmee zij inzonderheid is belast door artikel 135, § 2, van de nieuwe gemeentewet, deze er wettig toe kan nopen aan de uitoefening van de vrije meningsuiting en aan de vrijheid om geschriften op de openbare weg te verspreiden bepaalde, niet-preventieve voorwaarden te

verbinden, voor zover deze niet onevenredig zijn met het nagestreefde doel;

3.4.4.7. Overwegende dat het voorschrift om minstens veertien dagen op voorhand de toelating te verkrijgen van de burgemeester ten aanzien van het uitdelen van commerciële geschriften en voorwerpen, als een niet-toegelaten preventieve maatregel moet worden beschouwd; dat aldus immers een algemeen verbod wordt ingesteld waarvan, bij wijze van uitzondering, de burgemeester op discretionaire wijze kan afwijken; dat daarbij niet relevant is de opwerping dat het louter om commerciële geschriften gaat, vooreerst omdat deze niet van de grondwettelijke persvrijheid en vrijheid van meningsuiting zijn uitgesloten en voorts omdat ook het gevaar niet denkbeeldig is dat de administratieve overheid zich een oordeel over het al dan niet commercieel karakter of over de inhoud van bepaalde geschriften zal aanmatigen;

3.4.4.8. Overwegende dat, wat de niet commerciële bedelingen betreft, ook de ingestelde meldingsplicht als een niet-toegelaten preventieve maatregel moet worden beschouwd; dat de maatregel trouwens wegens zijn algemeen karakter niet in verhouding staat met de in het vertoog van het college aangehaalde vervuiling van de centrumstraten en tijdelijke gebeurtenissen, en het aan te wenden middel waarop wordt gealludeerd, de politie preventief in staat stellen toezicht uit te oefenen op de bedeling, intimidatie mogelijk maakt;

3.4.4.9. Overwegende daarentegen dat het verbod folders aan te brengen op de voorruit van geparkeerde auto's en de verplichting voor iedere bedeler van folders en pamfletten zich te laten vergezellen door een "opraper", niet het kenmerk vertonen van preventieve maatregelen; dat wat het eerste betreft, dat redelijkerwijze moet worden opgevat zoals de verwerende

partij dat doet, terecht kan worden gewezen op het probleem dat voertuigen waarop een pamflet werd aangebracht wegrijden en aldus een oncontroleerbare vervuiling veroorzaken; dat, wat het tweede betreft, de maatregel niet preventief is, aangezien pas op het moment van de uitdeling zelf kan worden vastgesteld of het gebod overtreden wordt en voor het overige kan worden verwezen naar wat daarover bij de behandeling van het eerste middel is gezegd; dat het vierde, vijfde en zevende middel in de aangegeven mate gegrond zijn,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd worden het eerste, tweede en derde lid van het nieuwe artikel 34.1. van de code van gemeentelijke politiereglementen, door de gemeenteraad van de stad Antwerpen aangenomen op 12 februari 1990.

Artikel 2.

Het beroep wordt voor het overige verworpen.

Artikel 3.

De kosten van het beroep, bepaald op zestienduizend frank, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op achttien mei 1900 negenennegentig, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN,	staatsraad,
	J. BAERT,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DOMS.

J. DE BRABANDERE.