**RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.**

**A R R E S T**

**nr. 82.276 van 16 september 1999**
**in de zaak A. 86.645/XII-2211.**

In zake : de BVBA HOREX,
die woonplaats kiest bij
advocaat V. GEERAERT,
kantoor houdende te HASSELT,
Stevoortse Kiezel 221

tegen :

de stad HASSELT,
die woonplaats kiest bij
advocaat H. LAMON,
kantoor houdende te HASSELT,
Leopoldplein 40.

---

**DE Wnd. VOORZITTER VAN DE XIIe KAMER,**

Gezien het verzoekschrift dat de bvba HOREX op 10 september 1999 heeft ingediend om bij uiterst dringende noodzakelijkheid de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van het besluit van 7 september 1999 van de burgemeester van de stad Hasselt waarbij de drankgelegenheid Ex-Eco voor een termijn van 75 dagen gesloten wordt en van het besluit van 9 september 1999 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Hasselt waarbij het besluit van de burgemeester wordt bevestigd;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gelet op de brief van 10 september 1999 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 14 september 1999;

Gehoord het verslag van staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat V. GEERAERT, die verschijnt voor de verzoekende partij, voor wie eveneens verschijnt advocaat S. VAN GEETERUYEN, en van advocaat H. LAMON, 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 een eerder bevel tot sluiting van de onderneming van de verzoekende partij voor de duur van 90 dagen, door de burgemeester van de stad Hasselt getroffen op 26 augustus 1999, door de Raad van State in zijn tenuitvoerlegging geschorst is bij arrest nr. 82.188 van 6 september 1999; dat de burgemeester dan met verwijzing naar artikel 134quater van de nieuwe gemeentewet op 7 september 1999 het thans bestreden besluit genomen heeft; dat dat besluit in volgende bewoordingen gesteld is :

"De Burgemeester,
Gezien ons besluit van 26 augustus 1999 betreffende de sluiting van café Ex-Eco, Badderijstraat 3, Hasselt, gedurende een termijn van 90 dagen wegens openbare overlast en dit op grond van de artikelen 133 en 135 § 2 van de nieuwe Gemeentewet, in zonderheid punt 7 van dit laatste artikel zoals ingevoegd bij wet van 13 mei 1999 tot invoering van gemeentelijke administratieve sancties.
Gezien het arrest van de Raad van State dd. 6 september 1999, nr. 82.188, en waarbij de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid bevolen wordt van het voornoemde besluit van 26 augustus 1999;
Gelet op de motivering van voormeld arrest, waar ondermeer het volgende wordt gesteld :
'(...)'
Overwegende dat de Raad van State derhalve geoordeeld heeft dat bij het nemen van de beslissing van 26 augustus 1999, ingevolge de door de Wet van 13 mei 1999 ingevoerde wetswijziging aan de nieuwe gemeen-

tewet, de procedure voorzien door artikel 134 quater van de nieuwe gemeentewet hed dienen gevolgd te worden;

Overwegende dat de Raad van State echter geen uitspraak gedaan heeft over de feitelijke motieven die aan het sluitingsbevel ten grondslag hebben gelegen, zodat het nemen van een nieuw besluit op grond van een andere rechtsgrond niet indruist tegen de bepalingen van het arrest van de Raad van State dd. 6 september 1999;

Overwegende dat openbare orde rond het café Ex-Eco is verstoord door gedragingen in die inrichting, zodat het nemen van een bevel tot tijdelijke sluiting zich opdringt;

Overwegende dat er immers talloze klachten en vaststellingen zijn van de Stedelijke politie betreffende openbare overlast, afkomstig van café Ex-Eco, Badderijstraat 3 te Hasselt, uitgebaat door de BVBA Horex met maatschappelijke zetel ter plaatse, in de persoon van de heer Serge Van Passen, zaakvoerder, Kempische steenweg 27 bus 23 te Hasselt;

Overwegende dat uit de vaststellingen blijkt dat de overlast het gevolg is van geluid in het café (geluidsnormen soms overschreden, muziek te horen tot ongeveer 50 meter buiten het café), het openhouden van ramen en deuren en het gedrag van cafébezoekers, wat door de Raad van State in het arrest dd. 6 september 1999 gekwalificeerd werd als een situatie die zich inpast in de door artikel 134quater voorziene gevallen van verstoring van de openbare orde;

Overwegende dat de uitbater van café Ex-Exo bij herhaling gewezen werd op de onduldbare toestand en dat hij diverse malen schriftelijk en mondeling aangemaand werd om de nodige maatregelen te nemen om aan deze toestand een einde te stellen;

Overwegende dat hem bovendien telkens in het vooruitzicht werd gesteld dat ambtshalve maatregelen -meer bepaald een sluiting- noodzakelijk zouden zijn;

Overwegende dat reeds eerder ook effectief tot sluiting werd overgegaan (onze besluiten dd. 30 juni 1999 en 1 juli 1999) die echter bij beschikking van de Voorzitter van de Rechtbank van Eerste Aanleg te Hasselt, gewezen op éénzijdig verzoekschrift om procedureredenen geen uitwerking konden hebben, zodat als gevolg van deze burgerlijke procedure de betreffende inrichting opnieuw geopend werd op 2 juli 1999;

Overwegende dat niettemin de klachten aanhielden en openbare overlast in de zin zoals hierboven vastgesteld werd, die meermaals aanleiding gaf tot het opstellen van processen-verbaal;

Overwegende bovendien dat het pand door de Stedelijke brandweer slechts geschikt bevonden is voor een beperkt aantal bezoekers op het gelijkvloers en niet geschikt voor ingebruikname van de bovenverdiepingen en dat het overtal dat frequent aanwezig is, niet

alleen de brandveiligheid in het gedrang brengt (mede door de niet-toegelaten effectieve ingebruikname van de verdieping) maar tevens -en vooral- voor openbare overlast in de omgeving van de inrichting zorgt door zijn activiteiten van het overvolle café naar buiten te verplaatsen met alle hinderlijke nevengevolgen vandien;

Overwegende dat uit de aanhoudende klachten blijkt dat de overlast in kwestie zorgt voor ergernis bij de plaatselijke bevolking en als erg storend door de burgers werd ervaren en dreigt te escalleren;

Overwegende dat de Wet van 13 mei 1999 tot invoering van gemeentelijke administratieve sancties door de inlassing van artikel 134quater de mogelijkheid biedt om alle mogelijke maatregelen te nemen om deze vorm van openbare overlast tegen te gaan;

Overwegende dat alle pogingen om in der minne tot een redelijke oplossing te komen zonder afdoend en duurzaam gevolg gebleven zijn, niettegenstaande het feit dat betrokkene bij herhaling in de gelegenheid gesteld werd zijn standpunt naar voor te brengen;

Gelet op de controle van de stedelijke brandweer, uitgevoerd op 26 augustus 1999, waaruit blijkt dat de toestand onveranderd is;

Overwegende dat dan ook op 26 augustus 1999 door ons het besluit werd genomen tot sluiting van de voor overlast zorgende inrichting voor een periode van 90 dagen, gezien dit de enige efficiënte manier is om aan deze toestand van verstoring van de openbare orde een einde te stellen;

Overwegende dat hierop de inrichting Ex-Exo werd gesloten vanaf 26 augustus 1999 en de inrichting, tot op heden, en ook na het arrest van 6 september 1999 nog niet werd heropend;

Overwegende echter dat het, gelet o.m. op de in het verzoekschrift voor de Raad van State in het kader van de bovenvermelde procedure tot schorsing bij wege van uiterst dringende noodzakelijkheid naar voor gebrachte motieven ontegensprekelijk blijkt dat de uitbater van de inrichting de bedoeling heeft om tot een zeer spoedige heropening van de betroffen inrichting over te gaan;

Overwegende dat de sluiting gedurende deze enkele dagen niet van aard kan zijn om de ter plaatse bestaande en hierboven aangehaalde toestand te normaliseren, zodat een nieuwe beslissing zich opdringt;

Gelet op artikel 134quater van de nieuwe gemeentewet, zoals ingevoegd bij de Wet van 13 mei 1999 tot invoering van gemeentelijke administratieve sancties.

Besluit

Artikel 1 : Het is verboden de handelszaak-café ’Ex-Exo’ gelegen te Hasselt, Badderijstraat 3 of enige soortgelijke zaak ter plaatse uit te baten gedurende een termijn van 75 dagen.

Te dien einde wordt de zaak voor dezelfde duur gesloten.

Artikel 2 : Dit besluit wordt door toedoen van de stedelijke politie betekend aan de uitbater, de heer Serge Van Passen, Kempische steenweg 27, bus 23 te Hasselt, zaakvoerder van de BVBA Horex.

Artikel 3 : Dit besluit treedt onmiddellijk bij de betekening ervan in werking;

Artikel 4 : Bij niet-naleving van het exploitatieverbod wordt de handelszaak met behulp van de politie ontruimd en verzegeld.

Artikel 5 : Weerspannigheid wordt gestraft met de in artikelen 269 e.v. van het strafwetboek opgelegde straffen.

Artikel 6 : Dit besluit wordt conform artikel 134quater van de Nieuwe Gemeentewet voor bevestiging voorgelegd aan het College van Burgemeester en Schepenen op zijn eerstvolgende zitting, zijnde donderdag 9 september 1999.

(...)";

Overwegende dat het college van burgemeester en schepenen, vergaderd op 9 september 1999, het besluit van de burgemeester volgens het voorschrift van artikel 134quater van de nieuwe gemeentewet bevestigd heeft op grond van het motief "dat de bevestiging noodzakelijk is om de ter plaatse bestaande toestand te normaliseren";

Overwegende dat de verzoekende partij de verwerende partij voor de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg, zetelend in kort geding, gedagvaard heeft teneinde de besluiten van de burgemeester en van het college van burgemeester en schepenen ten haren opzichte buiten werking te laten stellen en teneinde aan de verwerende partij het verbod op te leggen om op grond van de feiten die aan de sluitingsbevelen van 26 augustus 1999 en 7 september 1999 ten grondslag lagen nog nieuwe sluitingsbevelen te nemen "zolang er geen uitspraak ten gronde heeft plaatsgehad"; dat de voorzitter in een beschikking van 13 september 1999 de eis ontvankelijk maar ongegrond heeft verklaard omdat het besluit, dat gemotiveerd wordt door een verwijzing naar de verstoorde openbare orde door overlast en dat ook

verwijst naar de uitoefening van een activiteit in een niet geschikt pand, "extern en intern wettig (is)";

2. Overwegende dat krachtens artikel 17, §§ 1 en 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 drievoudige voorwaarde dat uiterst dringende noodzakelijkheid voorhanden is, dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

3.1. Overwegende dat de verzoekende partij in het eerste middel de schending aanvoert van het evenredigheidsbeginsel doordat de bestreden beslissingen "de meest drastische maatregel opleggen aan verzoekster" terwijl het evenredigheidsbeginsel "vooropstelt dat de genomen maatregel in verhouding zou moeten staan met het beoogde doel"; dat zij betoogt dat het besluit van de burgemeester "als het ware (laat) uitschijnen dat de maatregel van tijdelijke sluiting de enige en meest redelijke maatregel was die kon genomen worden" terwijl de burgemeester "in het kader van de algemene bevoegdheidstoewijzing (artikel 133, tweede lid van de nieuwe gemeentewet) andere, minder ingrijpende maatregelen (kan) nemen ter handhaving van de openbare orde", terwijl de bestreden besluiten "geen enkele afweging hebben gemaakt tussen de verschillende mogelijkheden en hun doeltreffendheid" omdat blijkbaar eerst "de maatregel van sluiting genomen (is)" en "heeft men pas daarna gezocht naar een motivering" en terwijl de sluiting voor de duur van 75 dagen te stringent is "opzichtens een jeugdcafé waarvan (...) wordt beweerd dat er hinder zou zijn doch waarvan geen enkel objectief bewijs wordt geleverd";

3.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat artikel 134quater aan de burgemeester de bevoegdheid geeft om een inrichting tijdelijk te sluiten teneinde gevallen van overlast aan banden te leggen, dat de Raad van State in het arrest nr. 82.188 van 6 september 1999 gewezen heeft dat de overlast "zoals deze zich in casu voordoet ingepast dient te worden in de door artikel 134quater voorziene situatie" en dat de burgemeester, die de "discretionaire bevoegdheid" heeft om te oordelen of de ordeverstoring best gekeerd wordt door een sluitingsbevel in dit geval een sluitings-maatregel genomen heeft wegens "de reeds maandenlange aanslepende en blijvende overlast voor de buurt";

3.3.1. Overwegende dat, anders dan de verwerende partij het stelt, in het arrest nr. 82.188 uiteengezet is dat artikel 134quater van de nieuwe gemeentewet van toepassing is wanneer de burgemeester tot het besluit komt dat er voldoende redenen zijn om een voor het publiek toegankelijke inrichting te sluiten op grond van behoorlijk bewezen openbare overlast in de buurt die te wijten is aan gedragingen in die inrichting; dat zulks niet betekent dat, geplaatst voor dergelijke overlast, de burgemeester voortaan alleen nog maar de inrichting kan sluiten maar dat, net als voorheen, de eerste afweging die de burgemeester na een zorgvuldig onderzoek van de concrete gegevens van de zaak verplicht is te maken erin bestaat uit te maken welke naar de toekomst gerichte politiemaatregel de meest geëigende is om in dat concreet geval de openbare orde te herstellen en om dienvolgens hetzij op grond van artikel 134quater de instelling tot volledige sluiting te dwingen voor een periode die hij vaststelt hetzij op grond van artikel 133, tweede lid, een minder ernstige maatregel te bevelen; dat de meest geëigende maatregel diegene is welke na een behoorlijke afweging van alle in het geding zijnde belangen -de rechten van de inrichting, het recht van de buurtbewoners om de openbare overlast die zij

moeten ondergaan te zien stoppen, de plicht van de burgemeester om de openbare orde te handhaven- in redelijkheid geacht kan worden de enige te zijn die bij die situatie past, die volstaat om de verstoring van de openbare orde te keren en die aldan als een onvermijdbare last moet gedragen worden door degene aan wie hij wordt opgelegd;

3.3.2. Overwegende dat de vraag of de burgemeester op 7 september 1999 in redelijkheid heeft kunnen besluiten dat een sluiting van de inrichting van de verzoekende partij voor de duur van 75 dagen de geëigende maatregel was om de openbare overlast waarvan hem de bewijzen werden voorgelegd tegen te gaan, zich voor de Raad van State aandient als de vraag of de burgemeester kennelijk onredelijk is geweest door de verstoring van de openbare orde te wijten aan gedragingen in de drankgelegenheid Ex-Eco, waarvan de bewijzen bij hem voorlagen, te keren met een sluitingsbevel van de inrichting voor een duur van 75 dagen;

3.3.3. Overwegende dat, voor de beoordeling van die vraag, de lezing van het bestreden besluit volgende vaststellingen toelaat: het bestreden besluit stelt, steundende op "talloze klachten en vaststellingen van de stedelijke politie betreffende openbare overlast afkomstig van café Ex-Eco" waaruit zou blijken dat de overlast het gevolg is van "geluid in het café (geluidsnormen soms overschreden, muziek te horen tot ongeveer 50 meter buiten het café), het openhouden van ramen en deuren en het gedrag van cafébezoekers", vast "dat de openbare orde rond het café Ex-Eco is verstoord door gedragingen in die inrichting zodat het nemen van een bevel tot tijdelijke sluiting zich opdringt"; het besluit stelt ook vast de verzoekende partij herhaaldelijk aangemaand is, dat toentertijd maatregelen in het vooruitzicht werden gesteld en dat er op 30 juni zelfs een tijdelijke sluiting is bevolen maar dat de versto-

ring van de rust is blijven voortduren -wat "meermaals aanleiding gaf tot het opstellen van processen-verbaal"- zodat de overlast "zorgt voor ergernis bij de plaatselijke bevolking en als erg storend door de burgers werd ervaren en dreigt te escaleren"; wat de duur van de sluiting betreft verwijst het bestreden besluit naar de schorsing voor 90 dagen die op 26 augustus 1999 besloten was en die verantwoord werd door de vaststelling dat "dit de enige efficiënte manier is om aan deze toestand van verstoring van de openbare orde een einde te stellen" en zij voegt er nu aan toe dat "de sluiting (in de periode van 26 augustus 1999 tot 6 september 1999) niet van aard kan zijn om de ter plaatse bestaande toestand en de hierboven aangehaalde toestand te normaliseren zodat een nieuwe beslissing zich opdringt";

Overwegende dat in het bestreden besluit geen reden ontwaard wordt die een algehele sluiting van de herberg Ex-Eco, zoals artikel 134quater dat bedoelt en die de zwaarst mogelijke maatregel is die de burgemeester kan nemen, kan verantwoorden veeleer dan een maatregel die de verzoekende partij nog kon toelaten haar exploitatie voort te zetten zonder openbare overlast te veroorzaken; dat er evenmin in wordt uiteengezet waarom een dergelijke sluiting dan 75 dagen moet duren, d.i. in de visie van de burgemeester de maximaal door de wet toegelaten termijn verminderd met de periode gedurende dewelke de herberg in feite gesloten is geweest wegens de beslissing van 26 augustus 1999; dat in die zin de stellingname dat "een bevel tot tijdelijke sluiting zich opdringt", dat de sluiting "de enige efficiënte manier is om aan de verstoring van de openbare orde een einde te stellen" en dat de pas afgelopen "sluiting gedurende deze enkele dagen niet van aard kan zijn om de ter plaatse bestaande en hierboven aangehaalde toestand te normaliseren" beweringen zijn die niet deugdelijk onderbouwd zijn;

Overwegende daarenboven dat een eerste onderzoek van het aan de Raad van State overgelegde dossier de vraag oproept of de burgemeester wel op de correcte wijze van zijn discretionaire beoordelingsbevoegdheid gebruik gemaakt heeft in de zin dat hij de openbare overlast in de buurt en het oorzakelijk verband tussen die overlast en gedragingen in de Ex-Eco afdoende bewezen kon vinden; dat immers, waar het bestreden besluit stelt dat de in aanmerking genomen openbare overlast, veroorzaakt door geluid in het café, het openhouden van ramen en deuren en het gedrag van cafébezoekers, bewezen wordt door "talloze klachten en vaststellingen van de stedelijke politie", het dossier die formele affirmatie niet zonder meer lijkt te kunnen verantwoorden, in acht genomen wat volgt: de verzoekende partij heeft in de maanden die aan het bestreden besluit voorafgingen de verwerende partij verschillende keren gewezen op de vijandige houding die een buurman ten opzichte van de Ex-Eco en ten opzichte van herbergen in het algemeen betoonde, maar de verwerende partij lijkt dat gegeven niet onderzocht te hebben; de "talloze klachten" blijken een verwijzing te zijn naar een aantal uiterst summier gestelde vermeldingen, door de verwerende partij aangewezen als "uittreksel(s) uit het register van de klachten van de politie van de stad Hasselt" waarvan de individuele bewijswaarde sterk gerelativeerd lijkt te moeten worden (in een aantal gevallen geen identificatie van de klager; vaagheid in de bewijslevering: er wordt bijvoorbeeld gesproken van ’muziekoverlast’) en waaromtrent geen globaliserend politie- of ander officieel rapport is opgesteld waarin die verschillende gegevens met mekaar in verband worden gebracht, waarin de openbare overlast die de buurt lijdt duidelijk wordt omschreven en waarin het oorzakelijk verband tussen die overlast en de inrichting van de verzoekende partij wordt vastgesteld; uit de voorgelegde procedurestukken en uit sommige ’klachten’ blijkt dat de drankgelegenheid van de verzoekende partij gelegen is in

een sector van de stad waar nog andere herbergen gevestigd zijn -de verwerende partij verwijst zelf bv. naar gezamenlijke inspanningen van de café’s "in de buurt" om stewards in te zetten-, maar de burgemeester lijkt dat feit bij zijn onderzoek niet betrokken te hebben, inzonderheid om uit te maken in welke mate de inrichting van de verzoekende partij mee verantwoordelijk was voor de openbare overlast waarvan de buren zich beklaagd hebben;

3.3.4. Overwegende dat, al die gegevens voor ogen, de Raad van State op dit ogenblik van oordeel is dat het opleggen van een sluitingsmaatregel die de maximaal toegelaten periode benadert kennelijk onevenredig voorkomt; dat het eerste middel ernstig lijkt; dat de onregelmatigheid van het besluit van de burgemeester de onregelmatigheid met zich brengt van het besluit van het college van burgemeester en schepenen dat door de eenvoudige bevestiging door dezelfde onregelmatigheid aangetast is;

4. Overwegende, wat het moeilijk te herstellen ernstig nadeel en de hoogdringendheid van de zaak betreft, dat de verzoekende partij ook nu erop wijst dat in geval van blijvende sluiting haar voortbestaan in het gedrang komt; dat zij daar nu zelfs aan toevoegt dat de plaatselijke kermis van 18 september 1999 haar enigzins een uitweg uit het financieel debacle kan bieden; dat in die zin het bestaan van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel wordt aanvaard en dat de afhandeling van de zaak volgens de procedure bij hoogdringendheid verantwoord is,

**B E S L U I T :**

**Artikel 1.**

Bevolen wordt de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van

het besluit van 7 september 1999 van de burgemeester van de stad Hasselt waarbij de drankgelegenheid Ex-Eco voor een termijn van 75 dagen gesloten wordt en van het besluit van 9 september 1999 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Hasselt waarbij het besluit van de burgemeester wordt bevestigd;.

**Artikel 2.**

De kosten van de vordering, bepaald op zevenduizend frank, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op zestien september 1900 negenennegentig, door :

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

**De griffier,** **De voorzitter,**

**W. GEURTS.** **A. VANDENDRIESSCHE.**