

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 97.535 van 6 juli 2001
in de zaak A. 102.089/XII-3008.**

In zake : 1. Danny VEREECKE,
 2. Micheline MANFROID,
 3. Maurice BUSSCHAERTS,
 4. Hugo VAN DER AUWERMEULEN,
 5. Monica STOCES,
 6. Eddie PAUWELS,
 7. Virginia VAN DER ZANDEN,
 die woonplaats kiezen bij
 advocaat D. VAN HEUVEN,
 kantoor houdende te KORTRIJK,
 President Kennedypark 8 B
 8. Mariette VERSCHUEREN,
 9. Rachella KAMIONKOWSKA,
 10. Jacqueline LAURENT,
 die woonplaats kiezen bij
 advocaat E. DU MOULIN,
 kantoor houdende te ANTWERPEN,
 Van Eycklei 17, bus 5
 11. Jacobus HAEPERS,
 die woonplaats kiest bij
 advocaat D. VAN HEUVEN,
 kantoor houdende te KORTRIJK,
 President Kennedypark 8 B

tegen :

de stad ANTWERPEN,
die woonplaats kiest bij
advocaat R. POCKELE-DILLES,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Stoopstraat 1, bus 13.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE XIIe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Danny VEREECKE, Micheline MANFROID, Maurice BUSSCHAERTS, Hugo VAN DER AUWERMEULEN, Monica STOCES, Eddie PAUWELS, Virginia VAN DER ZANDEN, Mariette VERSCHUEREN, Rachella KAMIONKOWSKA, Jacqueline LAURENT en Jacobus HAEPERS op 21 maart 2001 hebben ingediend om de schorsing van de tenuitvoerlegging te vorderen van het besluit van 19 juni 2000 van de gemeenteraad van Antwerpen om

hoofdstuk IV van de code van de gemeentelijke politiereglementen aan te vullen met de artikelen 62.1 en 62.2;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgesteld door eerste auditeur-afdelingshoofd F. DE BUEL;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 11 mei 2001 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 22 mei 2001;

Gehoord het verslag van staatsraad J. LUST;

Gehoord de opmerkingen van advocaat D. VAN HEUVEN, die verschijnt voor de eerste tot en met de zevende verzoekende partij en voor de elfde verzoekende partij, van advocaat E. DU MOULIN, die verschijnt voor de achtste, de negende en de tiende verzoekende partij en van advocaat R. POCKELE-DILLES, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd 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;

Overwegende dat de artikelen 58 tot en met 62 van hoofdstuk IV van de code van de gemeentelijke politiereglementen van de stad Antwerpen onder meer verbieden dat personen die ontucht plegen, zich aan prostitutie overgeven, er de schijn van opwekken of ertoe aansporen, dit aan de voorbijgangers tonen, dat

van op de openbare weg zichtbare aanstootgevende publiciteit wordt gemaakt om een huis van ontucht of prostitutie kenbaar te maken, dat in de onmiddellijke omgeving van scholen, gebouwen van de eredienst en typische woongebieden huizen of kamers ter beschikking worden gehouden voor het plegen van ontucht of het zich overgeven aan prostitutie en dat een huis of een gedeelte ervan wordt verhuurd of onderverhuurd aan personen die de voormelde verboden overtreden;

Overwegende dat het college van burgemeester en schepenen in de tweede helft van 1997 beslist te komen tot "een projectmatige aanpak van de prostitutieproblematiek" en op 14 mei 1998 het adviesbureau Seinpost belast met de ontwikkeling van een beleidsplan prostitutie; dat volgens het beleidsplan een inperking van de prostitutie in het Schipperskwartier "meer dan wenselijk is" en dat "het zogenaamde V-model het best na te streven concentratie-model" is, waarbij "(h)et V-model bestaat uit een aaneengesloten concentratiegebied, bestaande uit de Schippersstraat, (een deel van de) Vingerlingstraat en de Verversrui";

Overwegende dat met verwijzing naar het beleidsplan de gemeenteraad op 19 juni 2000 besluit onder meer hoofdstuk IV van de code van de gemeentelijke politiereglementen aan te vullen met de artikelen 62.1 en 62.2; dat volgens artikel 62.1 de verboden in de artikelen 58 tot en met 62 gelden op of aan de openbare wegen en gebieden van het grondgebied van de stad, uitgenomen het concentratiegebied, waaronder verstaan wordt : Verversrui, Vingerlingstraat en Schippersstraat; dat luidens artikel 62.2 bij de vaststelling van overtreding van de verordening het college van burgemeester en schepenen kan besluiten tot de administratieve sluiting van de instelling, tijdelijk of definitief, en eerst nadat de overtreder voorafgaand een waarschuwing heeft ontvangen;

Overwegende dat krachtens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging kan worden besloten onder de dubbele voorwaarde 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;

Overwegende, wat de eerste voorwaarde betreft, dat verzoekende partijen zeven middelen aanvoeren; dat het eerste middel de schending van de artikelen 87, 87bis en 97, tweede lid, van de nieuwe gemeentewet betreft; dat wordt toegelicht dat het voorstel tot wijziging van de gemeentelijke politiecode niet op de schriftelijke oproeping voor de gemeenteraadsvergadering vermeld stond, noch middels aanplakking aan de bevolking van Antwerpen bekendgemaakt is, dat bijgevolg de bestreden beslissing enkel formeel als geldig kan worden beschouwd wanneer het betreffende voorstel bij spoedeisendheid is behandeld geworden nadat daartoe door tenminste twee derde van de aanwezige gemeenteraadsleden beslist is geworden;

Overwegende dat in de huidige stand van de procedure wordt aangenomen dat, zoals uit het verslag van de zitting van 19 juni 2000 blijkt, de gemeenteraad met eenparigheid heeft besloten onder meer het punt "Samenlevingsopbouw. Integrale aanpak prostitutie. Aanvulling van hoofdstuk IV van de code van de gemeentelijke politiereglementen" te bespreken; dat dit niet wordt tegengesproken door "de vaststelling dat de bestreden beslissing in de gemeenteraad van 19 juni 2000 'slechts' met 31 stemmen tegen 20 werd aangenomen"; dat de instemming met een spoedbehandeling en de instemming ten gronde twee verschillende zaken zijn; dat het middel niet ernstig is;

Overwegende dat luidens het tweede middel artikel 97, eerste lid, van de nieuwe gemeentewet en de motiveringsplicht geschonden zijn; dat wordt uiteengezet dat verzoekende partij de ingeroepen hoogdringendheid niet heeft gemotiveerd en dat die wordt tegengesproken door het tijdsverloop tussen het aannemen van het besluit en de publicatie ervan 217 dagen later;

Overwegende dat artikel 97 van de nieuwe gemeentewet voorschrijft dat een punt dat niet op de agenda voorkomt niet in bespreking mag worden gebracht, behalve in spoedeisende gevallen wanneer het geringste uitstel gevaar zou kunnen opleveren; dat het voorschrift er toe strekt de volledige uitoefening van de prerogatieven van de gemeenteraadsleden te waarborgen; dat verzoekende partijen, ofschoon geen gemeenteraadsleden, menen niettemin belang te hebben bij het doen gelden van het middel; dat zij dit belang hierdoor verantwoorden dat "de gemeenteraadsleden ongedocumenteerd en onvoorbereid de debatten aangaande de bestreden beslissing hebben moeten voeren" en, indien zulks niet het geval was geweest, misschien een andere en minder nadelige beslissing zouden hebben genomen; dat dit op het eerste gezicht niet overtuigt; dat vooralsnog uit de unanieme instemming met de spoedbehandeling wordt afgeleid dat alle gemeenteraadsleden zich wel degelijk voldoende geïnformeerd en in staat achtten om met kennis van zaken over het nieuwe punt een beslissing te kunnen treffen; dat het middel niet ernstig is;

Overwegende dat het derde middel de motiveringsplicht geschonden noemt doordat -eerste onderdeel- de motieven in de bestreden beslissing de toets aan de werkelijkheid niet kunnen doorstaan, doordat -tweede onderdeel- de bestreden beslissing zonder enige verantwoording kiest voor het V-model, terwijl door het adviesbureau Seinpost zeven "concentratie-modellen" werden voorgesteld, en doordat

-derde onderdeel- het in aanmerking genomen concentratiegebied te klein is om de 200 vitrines te kunnen tellen waarnaar gestreefd wordt;

Overwegende, met betrekking tot het eerste onderdeel, dat blijkens zijn aanhef het bestreden besluit in essentie verantwoord wordt door de vaststelling dat de leefkwaliteit in het Schipperskwartier de laatste jaren sterk achteruit is gegaan ten gevolge van de vormen van overlast en criminaliteit die met de prostitutieactiviteiten gepaard gaan, en door de wens om de leefkwaliteit en de veiligheid in de wijk te verbeteren; dat enerzijds die verantwoording steun lijkt te vinden in het beleidsplan prostitutie van het adviesbureau Seinpost; dat anderzijds zij niet fundamenteel in het gedrang wordt gebracht door te stellen, zoals in het besproken onderdeel wordt gedaan, dat de raamprostitutie en de criminaliteit in het Schipperskwartier niet zijn toegenomen, dat de woonfunctie is afgenomen en dat de meeste bewoners geen bezwaar hebben tegen raamprostitutieactiviteiten; dat het onderdeel niet ernstig is;

Overwegende, met betrekking tot het tweede onderdeel, dat de bestreden beslissing verwijst naar en stoelt op het beleidsplan prostitutie van het adviesbureau Seinpost; dat de bijlage "concentratie modellen" bij het beleidsplan zeven verschillende modellen toetst aan zes beoordelingscriteria en met mekaar vergelijkt; dat op basis van die vergelijking het adviesbureau het zogenaamde V-model "het best na te streven concentratie-model" noemt; dat het die zienswijze op pagina's 35 en 36 van het beleidsplan uitvoerig motiveert; dat de gemeenteraad geacht moet worden zich bij die motivering aangesloten te hebben; dat het onderdeel niet ernstig is;

Overwegende, met betrekking tot het derde onderdeel, dat blijkens het beleidsplan waarop de bestreden beslissing zich baseert het aantal prostitutieramen in het concentratiegebied tot "maximaal 200" beperkt dient te worden; dat dit aldus wordt begrepen dat er niet méér, wel minder prostitutieramen mogen zijn; dat daar bijgevolg niet onverenigbaar mee is de eventuele onmogelijkheid om het maximum van 200 ramen in de gekozen concentratiezone ook effectief te bereiken; dat het onderdeel niet ernstig is;

Overwegende dat het vierde middel bevoegdheidsoverschrijding aanvoert, schending van artikel 121 en 135, § 2, 7°, van de nieuwe gemeentewet en van de motiveringsplicht; dat het eerste onderdeel verwerende partij verwijt geen rekening te hebben gehouden met het advies van Seinpost volgens hetwelk de gemeenten geen verordening mogen opstellen die er op gericht is de overlast in een daartoe door de gemeente aan te wijzen concentratiegebied actief aan te pakken; dat volgens het tweede onderdeel de bestreden beslissing ten onrechte gesteund is op artikel 135, § 2, 7°, van de nieuwe gemeentewet, maar in werkelijkheid de reglementering van de raamprostitutie beoogt; dat naar luid van het derde onderdeel, de bestreden maatregel, in zoverre hij op artikel 135, § 2, 7°, van de nieuwe gemeentewet steunt, buiten elke verhouding tot de geviseerde overlast staat;

Overwegende, met betrekking tot het eerste onderdeel, dat volgens het beleidsplan prostitutie van het adviesbureau Seinpost de gemeenten wel een verordening mogen opstellen die er op gericht is de overlast van de prostitutie in al hun wijken, straten en buurten actief aan te pakken, maar niet de overlast in een daartoe door de gemeente aan te wijzen concentratiegebied; dat de verwerende partij, verre van het advies van Seinpost in de wind te slaan, integen-

deel, zoals uitdrukkelijk door het adviesbureau voorgesteld ("Actie 1", op p. 28), een verordening heeft opgesteld die gericht is op het beschermen van de openbare rust en openbare zedelijkheid in vrijwel al haar wijken, uitgezonderd in onder meer een concentratiegebied in het Schipperskwartier; dat het onderdeel niet ernstig is;

Overwegende, met betrekking tot het tweede en het derde onderdeel, dat de bestreden beslissing uitdrukkelijk steun zoekt in onder meer "de wet van 21 augustus 1948 tot afschaffing van de officiële reglementering van de prostitutie, in het bijzonder artikel 1 lid 2", thans artikel 121 van de nieuwe gemeentewet, volgens hetwelk door de gemeenteraden verordeningen tot aanvulling van de wet van 21 augustus 1948 kunnen worden vastgesteld indien zij tot doel hebben de openbare zedelijkheid en de openbare rust te verzekeren; dat voornamelijk wordt aangenomen dat de beslissing daar een voldoende rechtsgrond in vindt; dat het in dit licht voorkomt niet ter zake te doen of de beslissing wel terecht tevens naar het artikel 135, § 2, 7°, van de nieuwe gemeentewet verwijst en of de verordening, in zoverre zij op die bepaling berust, dan niet onevenredig is ten opzichte van de te beteugelen overlast; dat de onderdelen niet ernstig zijn;

Overwegende dat in het vijfde middel essentieel wordt betoogd dat de bestreden beslissing en de drastische en onherroepelijke gevolgen die zij meebrengt niet in een proportionele verhouding staan tot de situatie die verwerende partij wil regelen, dat het kennelijk onredelijk is een concentratiegebied vast te stellen bestaande uit amper drie straten, zodat het grootste gedeelte van de bestaande raamprostitutieactiviteiten in Antwerpen wordt geliquideerd, en dat ook het gelijkheidsbeginsel wordt geschonden doordat geen pertinente, adequate motieven

worden aangebracht die redelijkerwijze kunnen verantwoorden waarom het concentratiegebied wordt beperkt tot drie straten en waarom de ene straat wel en de andere niet binnen het concentratiegebied wordt gelokaliseerd;

Overwegende dat de bestreden beslissing er toe strekt de leefkwaliteit en de veiligheid in het Schipperskwartier te verbeteren en daartoe de raamprostitutie beheersbaar wil maken door een beperking van het prostitutiegebied en een vermindering van de prostitutieramen; dat, getuige de bijlage "concentratie modellen" bij het meergenoemde beleidsplan prostitutie, zeven modellen om tot dat ogenschijnlijk niet onwettige doel te komen uitvoerig gewikt en gewogen zijn; dat het zogenaamde V-model als "het best na te streven" naar voor kwam; dat de redenen daarvoor zijn, benevens een nadrukkelijke inperking van de prostitutie in de wijk, de beperkte stedenbouwkundige invloed van de concentratie op de wijk, de gemakkelijk én goed vorm te geven verkeersafwikkeling, waardoor woonstraten in het geheel niet belast worden door prostitutieverkeer, de goede beheersbaarheid van de openbare orde en de quasi volledige afwezigheid van "overlap van het prostitutiegebied met andere functies in de omgeving zoals woonfuncties en bedrijvigheid"; dat verzoekende partijen niet aantonen dat die redenen ondeugdelijk zouden zijn, noch een ernstig alternatief voor het V-model aanvoeren dat in een meer proportionele verhouding tot het beoogde doel staat; dat in de huidige stand van zaken dan ook wordt aangenomen dat de gemeenteraad niet onevenredig of kennelijk onredelijk heeft gehandeld door voor het V-model te kiezen; dat gelet op de motieven die aan de keuze ten grondslag liggen en die verklaren waarom de ene straat niet en de andere wel uit de concentratie uitgesloten wordt, evenmin het gelijkheidsbeginsel geschonden lijkt; dat het middel niet ernstig is;

Overwegende dat het zesde middel aanvoert dat wanneer de stad zo fundamenteel op de situatie en belangen van een heel aantal mensen inwerkt, het vereist is dat voorafgaandelijk wordt overgegaan tot overleg met de rechtstreeks betrokkenen, minstens dat zij worden aanhoord, en dat door zulks niet te doen de beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald de hoorplicht en de zorgvuldigheidsplicht, miskend zijn;

Overwegende dat het middel, daargelaten of de geschonden geachte beginselen van behoorlijk bestuur onverkort en zonder meer ook gelden bij de vaststelling van algemene en onpersoonlijke normen zoals de bestreden beslissing er een is, feitelijke grond lijkt te missen; dat het immers tot de opdracht van het adviesbureau Seinpost behoorde, getuige het bestek van de betreffende algemene offerteaanvraag, om met het oog op het opstellen van het beleidsplan prostitutie informatie in te winnen bij "buurtbewoners, prostituées, beleid, openbare diensten, handelaars en andere betrokkenen"; dat luidens het beleidsplan (p. 5) ook effectief "met de buurt en de beroepsgroep gecommuniceerd" werd, op 28 en 29 oktober 1998; dat vooralsnog niet wordt bijgetreden dat de verwerende partij onzorgvuldig is geweest door de rechtstreeks betrokkenen niet te hebben gehoord; dat het middel niet ernstig is;

Overwegende dat luidens het zevende middel het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel geschonden zijn doordat meerdere eigenaars van buiten het concentratiegebied een bouwvergunning kregen voor het inrichten van een raamprostitutiepand, waardoor zij zich rechtmatig mochten verwachten aan het behoud van deze functie;

Overwegende dat de gemeenteraad met het bestreden politiereglement beoogt de openbare zedelijkheid en de openbare rust te verzekeren; dat,

zoals hoger reeds gesteld, doel, motieven en inhoud van het reglement alvast een eerste wettigheidstoetsing kunnen doorstaan; dat tenminste in de huidige stand van de procedure wordt aangenomen dat tegen die op het eerste gezicht wettige uitoefening van de politiebevoegdheid de in het middel ter sprake gebrachte bouwvergunningen niet opwegen, des te minder waar niet aangetoond wordt en zelfs niet beweerd wordt dat bij de afgifte ervan de in artikel 121 van de nieuwe gemeentewet bedoelde vrijwaring van de openbare zedelijkheid en de openbare rust moest of tenminste kón hebben meegespeeld; dat het middel niet ernstig is;

Overwegende dat geen ernstige middelen worden aangevoerd; dat deze vaststelling volstaat om de vordering tot schorsing te verwerpen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 2.

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 zes juli 2001, door :

de HH. J. LUST,

F. BONTINCK,

wnd. kamervoorzitter,
staatsraad,
toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter,

F. BONTINCK.

J. LUST.