

KONINKRIJK BELGIË

1040 Brussel, 19 maart 2014



RAAD VAN STATE
GRIFFIE

V.Z.W LIGA VOOR MENSENRECHTEN
Gebroeders De Smetstraat 75
9000 Gent

uw kenmerk: LIGA VOOR MENSENRECHTEN
ons kenmerk: G/A 202.327 / XII - 6747
in zake: V.Z.W LIGA VOOR MENSENRECHTEN
info: 02/234.98.31-32
02/234.99.23
bijlagen: 2

Geachte mevrouw,
Geachte heer,

Ik heb de eer u het arrest te notificeren dat in de hierboven vermelde zaak werd uitgesproken.

Hierbij zend ik tevens de stukken ingediend in de loop van de procedure terug.

Hoogachtend.

Namens de Hoofdgriffier,

Frank Bontinck
Griffier

Voor notificatie aan

V.Z.W LIGA VOOR MENSENRECHTEN
Gebroeders De Smetstraat 75
9000 Gent

Brussel, 19 maart 2014

Namens de Hoofdgriffier,



Frank Bontinck
Griffier

De ministers en de administratieve overheden, wat hen aangaat, zijn gehouden te zorgen voor de uitvoering van dit arrest. De daartoe aangezochte gerechtsdeurwaarders zijn gehouden hiertoe hun medewerking te verlenen wat betreft de dwangmiddelen van gemeen recht.

Brussel, 19 maart 2014

Namens de Hoofdgriffier,



Frank Bontinck
Griffier



RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 226.783 van 18 maart 2014
in de zaak A. 202.327/XII-6747**

In zake: de VZW LIGA VOOR MENSENRECHTEN
woonplaats kiezend te 9000 Gent
Gebroeders De Smetstraat 75

tegen:

de STAD GENT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Patrick Devers
kantoor houdend te 9000 Gent
Kouter 71-72
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 4 november 2011, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 28 juni 2011 van de gemeenteraad van de stad Gent waarbij het politiereglement op de bedelarij wordt aangenomen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 217.930 van 14 februari 2012 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit verworpen.

De verzoekende partij heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Diane Mareen heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 21 januari 2014.

Staatsraad Geert Debersaques heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Patrick Devers, die verschijnt voor de verwerende partij, is gehoord.

Eerste auditeur Diane Mareen 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. Op 28 juni 2011 keurt de gemeenteraad van de stad Gent een politiereglement op de bedelarij goed. Het luidt:

- “1. Het is op het ganse grondgebied verboden te bedelen op een agressieve manier, onder meer door het opdringerig aanklampen van voorbijgangers.
2. Het is op het ganse grondgebied verboden bij het bedelen gebruik te maken van dieren.
3. Het is op het ganse grondgebied verboden te bedelen op trottoirs waar de doorgang van voetgangers of de toegang naar gebouwen bemoeilijkt kan worden.
4. Het is op het ganse grondgebied verboden te bedelen op de rijbaan of ten aanzien van de bestuurders of passagiers van voertuigen op de rijbaan, onder meer op of in de nabijheid van kruispunten.
5. Het is verboden te bedelen in de Gentse-Feestenzone tijdens de Gentse-Feestenperiode, vastgelegd in de jaarlijkse Politieverordening Gentse Feesten.

6. Het is op het ganse grondgebied verboden aan de deuren te bellen of te kloppen met het doel een aalmoes te bekomen.
7. Overtreding van dit reglement wordt gesanctioneerd met een administratieve geldboete van 120 euro”.

In het besluit wordt daaromtrent als volgt gemotiveerd:

“Sinds de afschaffing [bij gemeenteraadsbesluit van 16 februari 1998] van het vroegere politiereglement [dat een algemeen bedelverbod op het Gentse grondgebied instelde] is een aanzienlijke toename vastgesteld van het fenomeen. Uit een verslag van de politie dd. 7 juni 2011 blijkt dat er in de jaren 2008, 2009 en 2010 149 feiten van bedelarij zijn geverbaliseerd, wat een gemiddelde betekent van ongeveer 50 processen-verbaal per jaar, en dus méér op jaarbasis dan in de volledige periode 1994-1998.

Deze processen-verbaal slaan niet op feiten van bedelen als dusdanig, maar hoofdzakelijk op effectieve verstoringen van de openbare orde (agressief bedelen -127 PVs) en exploitatie van bedelarij (22 PV's). Er wordt ook PV opgemaakt in de gevallen waarbij in strijd met het Strafwetboek met kinderen wordt gebedeld.

Het toegenomen bedelen blijkt niet beperkt tot bepaalde zones in het stadscentrum maar strekt zich evenzeer uit tot de periferie van het stadscentrum. De vaststellingen op de inkomende en uitgaande assen van de Stad zijn onlosmakelijk verbonden met het bedelen op of in de nabijheid van kruispunten. De politie vermeldt ook een toename van klachten van handelaars en omwonenden inzake een toegenomen overlast door agressieve bedelarij en 'bedeltoerisme', vooral geconcentreerd in de zg 'kuip' van Gent, waar een aantal gekende plekken gesignaleerd worden waar vaak bedelaars zijn aan te treffen.

Het is aangewezen om die vormen van bedelen te verbieden die verstoringen van de openbare orde of een vorm van overlast en verstoring van het veiligheidsgevoel meebrengen, in de vorm van opdringerig aanklappen van voorbijgangers, of het beïnvloeden van voorbijgangers door middel van de aanwezigheid van dieren, en algemeen alle vormen van bedelen op plaatsen of op manieren die de doorgang van de voetgangers en weggebruikers bemoeilijkt.

Ook het aanspreken van de bestuurders van stilstaande of traag rijdende voertuigen op de rijbaan, meestal op grote kruispunten, is een ongewenste en storende vorm van bedelen, die het verkeer hindert. Deze vorm van bedelarij gebeurt vaak ten aanzien van files van voertuigen, door voetgangers die zich tussen het verkeer bewegen of die de bestuurders aanspreken en hierdoor onoplettendheid veroorzaken of risico's voor ongevallen vergroten.

In het belang van de openbare veiligheid tijdens de Gentse Feesten, waarin anderhalf tot 1,8 miljoen bezoekers te verwachten zijn, moet deze grote volkstoeloop maximaal beheersbaar zijn en is het aangewezen om elke vorm van bedelen te verbieden binnen de strikt omschreven Gentse-

Feestenzone tijdens de Gentse-Feestenperiode, vastgelegd in de jaarlijkse Politieverordening Gentse Feesten.
Ook het aanbellen of aankloppen aan woningen om een aalmoes te bekomen verstoort de openbare rust”.

Dit is het bestreden besluit.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie van belang

Standpunt van de partijen

4. De verwerende partij werpt in de memorie van antwoord het gebrek aan rechtens vereiste belang van de verzoekende partij op. Zij meent dat de vordering van verzoekster niet een “collectief eigen belang” dient maar een *actio popularis* uitmaakt.

5. De verzoekende partij anticipeert in haar verzoekschrift op de belangvereiste. Verwijzend naar de artikelen 3 en 4 van haar statuten, stelt zij dat haar maatschappelijk doel van bijzondere aard is en onderscheiden van het algemeen belang. Het bestreden besluit verbiedt bedelarij op het grondgebied van de stad Gent in bepaalde, ruim omschreven gevallen. Bedelarij is niet bij wet verboden en een beperking hiervan is een beperking van de vrijheid van het individu, waarvan de verdediging wordt nagestreefd in haar doel.

In haar memorie van wederantwoord wijst zij er op dat de Raad van State al vroeger besliste dat bedelarij een uitoefening is van de vrijheid.

Beoordeling

6. Luidens artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan een annulatieberoep zoals bedoeld in artikel 14, § 1, van deze wetten, voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State worden gebracht door elke partij die doet blijken van een benadeling of een belang.

Het staat aan de Raad van State te oordelen of de verzoeker die een zaak voor de Raad brengt, doet blijken van een belang bij zijn beroep. De Raad van State dient er evenwel over te waken dat de belangvereiste niet op een buitensporig restrictieve of formalistische wijze wordt toegepast (GwH 30 september 2010, nr. 109/2010, punt B.4.3).

7. Een verzoekende partij, ongeacht of zij een natuurlijke dan wel een rechtspersoon is, beschikt over het rechtens vereiste belang indien twee voorwaarden vervuld zijn: zij dient door de bestreden administratieve rechtshandeling een persoonlijk, rechtstreeks, zeker, actueel en wettig nadeel te lijden en de eventueel tussen te komen nietigverklaring van die rechtshandeling moet haar een direct en persoonlijk voordeel verschaffen, hoe miniem ook.

Wanneer een vereniging, die niet haar persoonlijk belang aanvoert, voor de Raad van State optreedt, is vereist dat haar maatschappelijk doel van bijzondere aard is en derhalve onderscheiden van het algemeen belang, dat zij een collectief belang verdedigt, dat haar maatschappelijk doel door de bestreden handeling kan worden geraakt en dat ten slotte niet blijkt dat dit maatschappelijk doel niet of niet meer werkelijk wordt nagestreefd.

8. De omstandigheid dat een verzoekende partij een collectief belang verdedigt, doet aldus geen afbreuk aan de vereisten dat zij doet blijken van het hiervoor aangehaalde rechtstreeks, zeker, actueel en wettig nadeel. Hieruit volgt dat, wanneer een vereniging zonder winstoogmerk die niet haar persoonlijk belang aanvoert, voor de Raad van State optreedt en verwijst naar de miskennis van haar maatschappelijk doel, het derhalve niet volstaat dat dit door de bestreden handeling kan worden geraakt, maar bovendien moet de verzoekende partij aantonen dat dit op rechtstreekse wijze geschiedt.

Het rechtstreekse karakter van het belang houdt in dat een direct causaal verband moet bestaan tussen de bestreden beslissing en het nadeel dat de verzoekende partij lijdt.

9. Het maatschappelijk doel van de verzoekende partij wordt als volgt bepaald in artikel 3 van haar statuten:

“De vereniging heeft tot doel elke onrechtvaardigheid en elke aanslag op de rechten van personen of gemeenschappen te bestrijden.

Zij verdedigt de beginselen van gelijkheid, vrijheid en humanisme, waarop de democratische maatschappijen gebaseerd zijn, en die onder meer vervat zijn in de Verklaring van de Rechten van de Mens van 1789, bekrachtigd door de Belgische Grondwet van 1831, de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens van 1948, de verdragen met betrekking tot de burgerlijke en politieke rechten, evenals de economische, sociale en culturele rechten, en het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden van 1950.

De vereniging streeft haar doeleinden na los van elke politieke of confessionele binding.

De Liga voor Mensenrechten is een dienst die begeleiding en ondersteuning verleent aan sociaal-culturele organisaties, en meer in het bijzonder rond thema's als gevangeniswezen, racisme, asielrecht, privacy, kinderrechten en mensenrechten in het algemeen. Ze ondersteunt elk initiatief dat strekt tot de vorming en promotie van rechten en vrijheden.”

Uit het eerste en tweede lid van deze statutaire bepaling, samen genomen, blijkt dat de verzoekende partij zich met het bestrijden van “elke onrechtvaardigheid en elke aanslag op de rechten van personen of gemeenschappen” een zeer ruim maatschappelijk doel heeft gesteld en dit zelfs aangenomen dat dit doel beperkt is tot de verdediging van de waarden opgesomd in het tweede lid van deze bepaling – “de beginselen van gelijkheid, vrijheid en humanisme” – en aldus niet op elke onrechtvaardigheid en elke aanslag op rechten betrekking heeft.

Het laatste lid voorziet in een specifiek doel, namelijk begeleiding en ondersteuning verlenen in het bijzonder rond bepaalde, statutair opgesomde “bijzondere thema's”.

10. Het bestreden besluit stelt geen algemeen verbod in op bedelarij, maar wel een verbod op bepaalde vormen van bedelarij en een lokaal verbod tijdens de Gentse-Feestenperiode in een welomschreven zone. Het strekt er toe - luidens de hiervoor weergegeven motivering bij het bestreden besluit - “die vormen van bedelen te verbieden die verstoringen van de openbare orde of een vorm

van overlast en verstoring van het veiligheidsgevoel meebrengen [...] en algemeen alle vormen van bedelen op plaatsen of op manieren die de doorgang van de voetgangers en weggebruikers bemoeilijkt" (artikelen 1 - 4 en 6 van het bestreden besluit). Daarnaast verbiedt het ook (artikel 5), "in het belang van de openbare veiligheid tijdens de Gentse Feesten elke vorm van bedelen te verbieden in de Gentse-Feestenzone tijdens de Gentse-Feestenperiode, vastgelegd in de jaarlijkse Politieverordening 'Gentse Feesten'. In het licht van deze beperkte draagwijdte van het bestreden besluit en los overigens van de vraag of dit bedelarijverbod weldegelijk een inbreuk inhoudt op het recht op vrijheid, is de verdediging van "de beginselen van gelijkheid, vrijheid en humanisme" die de verzoekende partij in haar algemeenheid tot doel heeft gesteld, evenwel dermate ruim en algemeen gesteld, dat het in verhouding tot de werkingssfeer van het bestreden besluit, niet aannemelijk is gemaakt dat het bestreden besluit op rechtstreekse wijze een nadeel veroorzaakt aan de verzoekende partij dat onderscheiden kan worden van het nadeel dat elke burger kan leiden bij een aantasting van die beginselen.

De ruime omvang van het doel dat een vereniging zichzelf stelt, houdt voorts op zich voor haar niet de bevoegdheid in om zonder beperking elke administratieve rechtshandeling te bestrijden die volgens haar strijdt met dat doel. De enkele bewering dat bedelarij niet bij wet is verboden en dat "een beperking hiervan [...] een beperking [is] van de vrijheid van het individu, waarvan de verdediging wordt nagestreefd in het doel van [de] verzoekende partij", volstaat niet om het belang van de verzoekende partij aan te tonen, tenzij wordt aangenomen – hetgeen niet mag – dat het haar is toegelaten een *actio popularis* in te dienen.

Uit wat voorafgaat, volgt dat het zeer brede maatschappelijk doel van de verzoekende partij zoals dit blijkt uit het eerste en tweede lid van de hiervoor aangehaalde statutaire bepaling, onvoldoende precies is om op rechtstreekse wijze geraakt te zijn door het bestreden besluit.

11. Zoals hiervoor reeds is aangehaald, geeft de verzoekende partij wel blijk van een meer specifiek maatschappelijk doel waar zij zich tot statutair doel stelt, begeleiding en ondersteuning te verlenen aan sociaal-culturele organi-

aties en “meer in het bijzonder rond thema’s als gevangeniswezen, racisme, asielrecht, privacy, kinderrechten en mensenrechten in het algemeen”.

De verzoekende partij verduidelijkt evenwel niet op welke wijze het voorwerp van de rechtsstrijd op voldoende geïndividualiseerde en rechtstreekse wijze kan worden ingepast in een of meerdere van deze “bijzondere thema’s”, noch is zulks voor eenieder dadelijk en onbetwist zichtbaar.

12. Uit wat voorafgaat, volgt dat de verzoekende partij niet getuigt van het rechtens vereiste belang.

De exceptie is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

4. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro.

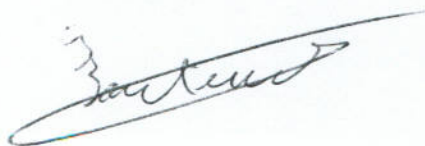
Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 18 maart 2014, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
Geert Debersaques,	staatsraad,
Pierre Barra,	staatsraad,

bijgestaan door

Frank Bontinck,	griffier.
-----------------	-----------

De griffier



Frank Bontinck

De voorzitter



Dierk Verbiest