

OVER SLUITINGEN EN SLUITINGSUREN

Tom Vander Beken¹

1. Inleiding

Het uitgaansleven in Vlaanderen maakt de laatste tijd een bijzonder slechte beurt. Dancings en vooral megadancings worden in de publieke opinie geassocieerd met druggebruik, criminaliteit en overlast. Ook traditionele uitgaansbuurten, waar cafés een doorgaans wat ouder publiek tot in de vroege uurtjes vertier bieden, staan meer en meer ter discussie.

Wellicht zijn verschuivingen in de uitgaansgewoonten van de jongeren daaraan niet vreemd. Het eigenlijke aanvangsuur van hun activiteiten lijkt steeds verder de nacht te worden ingeschoven en ook de duur van het uitgaan schijnt te worden verlengd. Meegezogen door een house-cultuur die geen vermoeidheid tolereert, gaat het fuiven soms zelfs meerdere dagen onafgebroken door. Dat de meeste jongeren dergelijke inspanning niet steeds op eigen kracht kunnen leveren, is een mogelijke verklaring voor de link van dit fenomeen met de illegale drugs.²

Het is in elk geval zeker dat bij nachtelijke razzia's in een aantal megadancings aanzienlijke hoeveelheden drugs en wapens werden gevonden, hetgeen de vooroordelen tegen het jeugdig uitgaansleven alleen maar heeft bevestigd en aanleiding heeft gegeven tot daadwerkelijk ingrijpen van een aantal burgemeesters. Dit ingrijpen was in vele gevallen bijzonder drastisch en leidde dikwijls zelfs tot een gedwongen sluiting van de megadancing.

Gezien de bevoegdheden van de gemeenten en burgemeesters zich echter niet uitstrekken tot het beteugelen van inbreuken tegen de Strafwet doch gericht zijn op het handhaven van de openbare rust, kwam vooral dat laatste aspect op de voorgrond. De gemeenten motiveerden hun beslissing tot sluiting – hoewel dit ongetwijfeld niet steeds de echte reden van hun interventie was – op de verstoring van de openbare rust en niet op de vaststellingen inzake drugs en wapens. De overlast die door megadancings wordt veroorzaakt (nachtlawaai, vandalisme, verkeer...) kwam aldus centraal te staan. Dit gaf een nieuwe dimensie aan de discussie over het uitgaansleven en verschoof de aandacht van het vlak van de criminaliteit naar dit van de overlast. Zodoende werden ook acties tegen gewone cafés, die veelal weinig te maken hebben met de house-cultuur of met drugs, bespreekbaar. Sommige burgemeesters speelden steeds meer met de gedachte om de (nacht)rust van hun inwoners te garanderen door het opleggen van een sluitingsuur voor elk eta-

1. Assistent strafrecht, Universiteit Gent.

2. DE RUYVER, B., VERMEULEN, G., FRANCK, P., VAN DAELE, L. e.a., *Kansarmoede, druggebruik, criminaliteit*, Gent, Universiteit Gent, Onderzoeksgroep drugbeleid, strafrechtelijk beleid, internationale criminaliteit, 1992, 375; DE RUYVER, B. en VANDER BEKEN, T., 'Megadancings, house-parties... zijn er grenzen aan de vrijheid?', *Politeia*, 1993, nr. 5, 8.

blissement in de gemeente. Onder meer in een aantal Kempense gemeenten werd dit ondertussen reeds met succes in de praktijk gebracht. In een groot deel van de Kempen moeten alle cafés en dancings om 3 u 's nachts dicht.

Deze verruimde aandacht voor de rustverstoring en de maatregelen die daartegen werden getroffen worden met gemengde gevoelens onthaald. Aan de gemeenten wordt verweten dat zij niet enkel optreden tegen een acute rustverstoring, doch dat zij zich steeds meer opwerpen als 'moraalridders'³ die zich niet kunnen verzoenen met de moderne uitgaansgewoonten. Anderen leggen de nadruk op het feit dat het opleggen van een sluitingsuur of het sluiten van megadancings enkel een verschuiving van de problemen met zich brengt, omdat zij verwachten dat de jongeren hun activiteiten dan in de privé-sfeer zullen verderzetten, zodat de controle op het fenomeen nog moeilijker wordt.⁴

Het steeds weerkerend argument in dit debat is dat van de vrijheid. Het concept 'vrijheid' kan echter op dermate verschillende wijze worden geïnterpreteerd, dat zowel de voor- als de tegenstanders van voormelde maatregelen er zich kunnen van bedienen. De vrijheid van de fuifnummers en dancing- en caféuitbaters houdt immers daar op waar de vrijheid van de andere burgers begint.

Wat een individuele maatregel t.a.v. een dancing of café betreft, lijkt de situatie juridisch voldoende duidelijk. Wanneer het etablissement dermate veel overlast veroorzaakt dat er geen andere mogelijkheid is dan een sluitingsuur op te leggen of het pand te sluiten, dan kan de burgemeester deze maatregel nemen op basis van de bevoegdheden hem toegekend in de Gemeentewet. Meer nog, de burgemeester heeft de taak om de nodige maatregelen te nemen ter handhaving van de orde, rust en veiligheid in zijn gemeente. Hij zal er echter over dienen te waken dat de maatregel die hij neemt proportioneel verantwoord is en wordt genomen in overeenstemming met de beginselen van behoorlijk bestuur. Bijgevolg biedt de Gemeentewet zonder twijfel de mogelijkheid om de rechten van de omwonenden te vrijwaren door maatregelen t.a.v. welbepaalde etablissementen.

Wanneer de maatregel die door de gemeente wordt getroffen een algemene en permanente draagwijdte heeft en alle cafés of dancings van de gemeente treft (b.v. een algemeen sluitingsuur), liggen de zaken anders en wordt de discussie, ook op juridisch vlak, bijzonder boeiend. Aan de ene kant zijn er de voorstanders van algemene maatregelen, c.q. een algemeen sluitingsuur⁵, die uitgaan van de gemeentelijke autonomie om alle nodige maatregelen te treffen ter vrijwaring van de openbare orde binnen de gemeente. De gemeente kan in die optiek beperkingen opleggen aan de rechten en vrijheden, zolang deze rechten maar niet worden afgeschaft. Naast juridische argumenten worden ook een aantal beleidsmatige en praktische voordelen van dergelijke algemene maatregelen naar voren geschoven.

De tegenstanders van een algemeen ingrijpen wijzen op het feit dat dit de dingen op hun kop zet. De vrijheid van handel en van vergadering dient de regel te zijn en het verbod de uitzondering, zodat een verbodsregeling volgens hen slechts

3. X, 'Lokale moraalridders', *Milieukrant*, 6 mei 1994, nr. 9.

4. DE RUYVER, B., 'Sluiting van megadancings is zinloos!', *Pretekst*, januari 1994, 3.

5. Zie daarvoor o.m. de documenten van de Konferentie van Kempense Burgemeesters: OTTEN, T., *Rapport reglementering sluitingsuur en geluidshinder – actuele probleemstellingen*, 1994, niet gepubliceerd en OTTEN, T., *Rapport reglementering sluitingsuur en geluidshinder – gemeentelijke bevoegdheid terzake*, 1994, niet gepubliceerd.

een ultiem middel kan zijn, hetgeen impliceert – anders worden de wettelijke en grondwettelijke rechten en vrijheden tot niets herleid – dat deze niet algemeen noch permanent kan zijn.⁶

Juridisch wordt de discussie nog interessanter, nu blijkt dat het Hof van Cassatie en de Raad van State er inzake algemene maatregelen totaal tegenovergestelde standpunten op nahouden. Dit laat vermoeden dat het debat wordt gevoed door andere dan juridische argumenten.

2. Individuele maatregelen

De juridische mogelijkheid om een individueel sluitingsuur op te leggen of over te gaan tot een gedwongen sluiting van een dancing of een café wordt niet betwist.⁷ De rechtsgrond daartoe is te vinden in de Nieuwe Gemeentewet en in de Vlaamse milieuwetgeving.

2.1. DE GEMEENTEWET

Artikelen 133, 134 en 135 van de Nieuwe Gemeentewet verplichten de gemeente en de burgemeester de nodige maatregelen te treffen met het oog op het vrijwaren van de openbare orde. Artikel 135, § 2 van deze wet geeft hen de taak 'te voorzien, ten behoeve van de inwoners, in een goede politie, met name over de zindelijkheid, de gezondheid en de rust op openbare wegen en plaatsen en in openbare gebouwen'. Het tweede lid van voormeld artikel geeft nog een aantal verduidelijkingen van dit begrip en vermeldt o.m.:

'2° het tegengaan van inbreuken op de openbare rust, zoals vechtpartijen en twisten met volksoptocht op straat, tumult verwekt in plaatsen van openbare vergadering, nachtgerucht en nachtelijke samenscholingen die de rust van de inwoners verstoren.

'3° het handhaven van de orde op plaatsen waar veel mensen samenkomen, zoals op jaarmarkten, bij openbare vermakelijkheden en plechtigheden, vertoningen en spelen, in drankgelegenheden, kerken en openbare plaatsen'.

Artikel 134, § 1 van de Gemeentewet geeft de burgemeester in bepaalde omstandigheden (oproer, kwaadwillige samenscholing, ernstige stoornis van de openbare rust of andere onvoorziene gebeurtenissen, waarbij het geringste uitstel gevaar of schade zou kunnen opleveren voor de inwoners) de mogelijkheid om in de plaats van de gemeenteraad politieverbodsbepalingen uit te vaardigen.

Toegepast op de megadancings en cafés betekent dit dat de gemeente maatregelen moet nemen als dit noodzakelijk is ter vrijwaring van de openbare rust. Uiteraard dient de meest geschikte maatregel te worden gezocht en dient niet meteen tot

6. DE BUEL, F., 'Gemeentelijke politieverbodsbepaling inzake lunaparken', uittreksel uit het verslag bij R.v.St., arrest Reno Amusement Park, nr. 43.527, van 29 juni 1993, *T.B.P.*, 1994, 149.

7. STEELANDT, D., 'De gedwongen sluiting van een herberg', *De Politieofficier*, 1988, 81-87; STEELANDT, D., 'Nog over de ambtshalve sluiting van een herberg of dancing', *De Politieofficier*, 1989, 93-94; VANDER BEKEN, T., 'De sluiting van megadancings door de burgemeester', *R.W.*, 1993-94, 743-746.

een sluiting worden overgegaan. Zo kan er in bepaalde gevallen beslist worden de zaak voor één nacht te sluiten, een volgende keer kan eventueel een individueel sluitingsuur worden opgelegd en ten slotte kan een individuele tijdelijke sluiting worden overwogen.

Belangrijk daarbij is dat deze maatregelen getroffen worden in overeenstemming met de beginselen van behoorlijk bestuur en de rechten van de verdediging. Zo zal een sluiting enkel als uiterste maatregel te verantwoorden zijn. Tevens dient de betrokken uitbater gehoord en mag de beslissing niet willekeurig zijn, moet zij voldoende worden gemotiveerd, worden beperkt in de tijd en enkel het herstel van de openbare orde op het oog hebben.⁸

Vooraf dat laatste aspect, samen met de voldoende feitelijke grondslag voor de beslissing, heeft in de praktijk voor nogal wat problemen gezorgd. De Raad van State is immers vrij streng in het beoordelen van de feitelijke elementen die aan de basis liggen van een sluitingsbeslissing.

Zoals hoger vermeld is de loutere verwijzing naar druggebruik of -handel in elk geval onvoldoende om een sluiting te verantwoorden. De Raad van State stelt sinds lang dat de gemeente niet kan optreden wanneer enkel de 'morele orde' (waaronder misdrijven inzake drugs en wapens) binnen de gemeente wordt verstoord, zonder dat dit repercussies heeft naar de 'materiële orde'⁹ toe. Dit betekent dat een gemeentelijke sluiting pas gewettigd is wanneer aangetoond wordt dat er overlast veroorzaakt wordt buiten het kwestieuze etablissement. De Raad van State legt de gemeenten in dat verband een vrij zware bewijslast op en ziet er streng op toe dat de sluitingsbeslissing voldoende gemotiveerd wordt door feitelijke elementen die aantonen dat de materiële orde in de gemeente werd verstoord. Recent nog¹⁰ schorste de Raad van State de tenuitvoerlegging van een sluitingsbesluit van een burgemeester en verwoorde daarin de hogervermelde stelling:

'Overwegende dat het aantreffen van dat soort en die hoeveelheid wapens als werd aangetroffen in de dancing van verzoekende partijen, op zichzelf reeds wijst op een dreigend gevaar voor de materiële openbare orde; ... dat de aanwezigheid van minderjarigen uitsluitend de morele orde betreft, zodat het gegeven niet in aanmerking mocht genomen worden; dat de voornaamste vaststellingen die werden gedaan door de politie en rijkswacht betrekking hadden op het gebruik van en de handel in drugs...; dat het niet tot de bevoegdheid van de gemeenteoverheden behoort op te treden ten aanzien van het gebruik van handel in verdovende middelen op zichzelf, daar die bevoegdheid door de wet van 24 februari 1921 ... aan de gerechtelijke overheden is toebedeeld; dat het bestreden besluit echter niet onterecht aanneemt dat druggebruik ... gevaarlijk rijgedrag veroorzaakt; dat het dossier daarover weer geen concreet gegeven bevat; dat het evenmin een concreet gegeven bevat over de andere verstoringen van de materiële orde waarvan sprake in het bestreden besluit, zoals die zouden voortvloeien uit de massale bijeenkomsten en verplaatsingen, namelijk vandalisme, wild parkeren, nachtlawaai en dergelijke;

8. VANDER BEKEN, T., *l.c.*, 744.

9. Zie o.m. R.v.St., arrest U.B.A., nrs. 17.375 tot 17.380 van 15 januari 1976; R.v.St., arrest Kerstens, nr. 17.646 van 18 mei 1976; R.v.St., arrest Genon, nr. 22.815 van 12 januari 1982; R.v.St., arrest Bizozero, nr. 22.086 van 3 maart 1982; R.v.St., arrest Reno Amusement Park, nr. 43.527 van 29 juni 1993.

10. R.v.St., arrest Giko, nr. 46.572 van 22 maart 1994.

... Overwegende dat uit hetgeen voorafgaat in de huidige stand van de zaak kan worden besloten dat de burgemeester blijkbaar wel redenen gebaseerd op de verstoring van de materiële openbare orde had om ten aanzien van de verzoekende partijen een politiemaatregel te nemen; dat echter, aangezien niet is aangetoond dat een sluiting voor die duur die verstoring of het gevaar daartoe de omvang had, zoals die in het bestreden besluit in aanmerking werd genomen als grondslag van de maatregel tot sluiting voor zes maanden, ook niet is aangetoond dat die maatregel het enig voorhanden zijnde middel vormde om, zoals in het besluit verwoord 'de openbare orde en rust te handhaven'...

Dancings of cafés sluiten omdat zij te veel overlast veroorzaken is dus mogelijk doch dient gebaseerd te zijn op duidelijke aanwijsbare en aanvaardbare feiten. De Raad van State gaat immers van de veronderstelling uit dat de vrijheid van vergaderen en van handel slechts in zeer uitzonderlijke gevallen mag worden aangetast.

Ten slotte dient erop gewezen dat de onmogelijkheid voor de gemeente om op te treden wanneer enkel overtredingen van de Strafwet zijn vastgesteld, niet betekent dat in deze materie niet krachtdadig zou kunnen worden opgetreden. Zo kan de strafrechter op basis van de Drugwet een tijdelijke of zelfs definitieve sluiting van drankgelegenheden of alle andere inrichtingen waar de (drug)misdrijven zijn gepleegd bevelen en de uitbater tijdelijk of definitief ontzetten van het recht zelf of via tussenpersonen zodanige inrichtingen te exploiteren.¹¹ Niettegenstaande het effect van dergelijke sancties beperkt is, gezien enkel de persoon van de uitbater wordt geraakt en niet de dancing zelf, lijken de parketten en strafrechters toch bereid om deze sancties te vorderen en op te leggen.¹²

2.2. DE MILIEUWETGEVING

Lokalen met een dansgelegenheid waarvan de totale oppervlakte tussen de 100 en 300 m² ligt, worden in de VLAREM-wetgeving als meldingsplichtige inrichting klasse 3 omschreven. De exploitant van dergelijk etablissement moet vooraf melding doen aan het College van Burgemeester en Schepenen van de als hinderlijk beschouwde activiteiten die zullen worden uitgeoefend. De dag na de melding mag de exploitatie worden aangevat, mits de algemene en sectoriële voorwaarden van VLAREM II¹³ worden nageleefd.

Een inrichting voorzien van een lokaal met dansgelegenheid waarvan de totale oppervlakte meer dan 300 m² bedraagt, wordt in de VLAREM-bepalingen een vergunningsplichtige klasse 2 genoemd. Dit betekent dat de exploitant over een milieuvergunning moet beschikken vooraleer de activiteiten kunnen worden aangevat.

Wanneer een inrichting van klasse 3, *in casu* een dansgelegenheid met een oppervlakte tussen de 100 en 300 m², geëxploiteerd wordt in strijd met de algemene

11. Art. 3, tweede lid en art. 4, § 3 van de Wet van 24 februari 1921.

12. Zie o.m. Rb. Antwerpen, 19 april 1994, niet gepubliceerd, waarbij de beklaagde uitbater wegens vermelde inbreuken op de Drugwet werd veroordeeld tot een gevangenisstraf van twee jaar met uitstel en tot geldboete van 500.000 fr. Tevens werd de dancing uitgebaat door de betrokkene 'definitief gesloten' en werd hijzelf 'voor altijd' uit het recht ontzet enige drankgelegenheid persoonlijk of door een tussenpersoon te exploiteren.

13. Besluit van de Vlaamse Executieve houdende vaststelling van het Vlaams Reglement inzake milieuvoorwaarden voor hinderlijke inrichtingen van 7 januari 1992, *B.S.*, 14 december 1992, gewijzigd bij Besluit van de Vlaamse Executieve van 31 juli 1992, *B.S.*, 14 december 1992, *err. B.S.*, 5 februari 1993.

en sectoriële voorwaarden, dan kan de burgemeester deze laten sluiten.¹⁴ Min of meer hetzelfde geldt in het geval dat een vergunningsplichtige inrichting, *in casu* een dansgelegenheid met een oppervlakte van meer dan 300 m², zonder vergunning of in strijd met de vergunningsvoorwaarden, wordt uitgebaat.¹⁵

De bevoegdheden van de burgemeester zijn hier precies omschreven. De objectief vaststelbare overtreding van de bepalingen van de milieuwetgeving geeft de burgemeester in bepaalde gevallen de mogelijkheid om het etablissement rechtsgeeldig te sluiten. In tegenstelling tot de Gemeentewet dient de effectieve verstoring van de openbare rust niet te worden bewezen, hetgeen de motivering van de te nemen beslissing in elk geval vergemakkelijkt.¹⁶

3. Algemene maatregelen

Zo er, althans louter juridisch, weinig problemen zijn rond de mogelijke individuele maatregelen die kunnen genomen worden tegen overlast veroorzaakt door dancings en cafés, zoveel discussie is er rond de vraag of deze overlast bij wijze van algemene en permanente maatregel, *in casu* een algemeen sluitingsuur, kan bestreden worden. Het antwoord daarop is in elk geval genuanceerd.

Vooreerst dient opgemerkt dat er in Vlaanderen voor een heel aantal etablissementen een algemeen sluitingsuur geldt. Artikel 659 van VLAREM II bepaalt immers dat de exploitatie van een dansgelegenheid met een oppervlakte van meer dan 100 m² en het gebruik van elektronische versterkers die muziek voortbrengen, behalve op zon- en feestdagen, verboden is vanaf 3 uur tot 7 uur. In functie van de plaatselijke omstandigheden kan elke andere regeling inzake openings- en sluitingsuren worden vastgesteld in de milieuvergunning (dancing van meer dan 300 m²) of bij beslissing van het College van Burgemeester en Schepenen (dancing tussen 100 en 300 m²).

Concreet betekent dit dat alle dancings in Vlaanderen met een totale oppervlakte van meer dan 100 m² in principe dicht moeten tussen 3 en 7 uur, behalve op zon- en feestdagen. Bovendien kan dit sluitingsuur 'in functie van de plaatselijke omstandigheden' worden aangepast of uitgebreid tot zon- en feestdagen.¹⁷

Dancings met een oppervlakte kleiner dan 100 m² of gewone cafés worden in de Vlaamse milieuwetgeving niet als hinderlijke inrichtingen beschouwd en zijn dus niet onderworpen aan het Vlaamse sluitingsuur. Nochtans kan niet worden

14. Art. 31, § 2 Decreet 28 juni 1985 en artikel 65, § 2 Besluit van de Vlaamse Executieve houdende vaststelling van het Vlaams Reglement betreffende de milieuvergunning van 6 februari 1991, *B.S.*, 26 juni 1991 (VLAREM I).

15. Art. 31, § 1 Decreet 28 juni 1985 en art. 65, § 1 VLAREM I.

16. Zie Kort ged. Rb. Gent, 8 oktober 1993, niet gepubliceerd, waarbij gesteld wordt dat de rechten van de uitbater van een dancing die de milieuwetgeving niet respecteert niet kunnen opwegen tegen de nadelen die de omwonenden door deze inbreuk ondervinden.

17. Daarnaast bestaan er nationale (K.B. 24 februari 1977 houdende vaststelling van geluidsnormen voor muziek in openbare en private inrichtingen, *B.S.*, 16 april 1977, ter uitvoering van de Kaderwet betreffende de bestrijding van de geluidshinder van 18 juli 1973, *B.S.*, 14 september 1973 en art. 561, 1° Sw.) en regionale (VLAREM I en VLAREM II) bepalingen inzake geluidshinder. Zie o.m. BILLET, C. en TRUYEN, Chr., 'Geluidshinder in en om discotheken, een kritische evaluatie van de Vlare-II-regels', *Leefmilieu*, 1992, 165-172.

ontkend dat deze etablissementen, die in tegenstelling tot megadancings vaak in het midden van een woonkern gelegen zijn, eveneens voor flink wat overlast kunnen zorgen. Zeker indien om 3 uur de grote gelegenheden sluiten en het feesten in deze kleinere dancings en cafés kan verdergaan.

Een aantal – vooral Kempense – gemeenten is ter vrijwaring van de openbare rust tegen deze situatie opgetreden door ook in een algemeen sluitingsuur te voorzien voor de kleinere etablissementen die door de milieuwetgeving niet als ‘hinderlijk’ worden aangezien.¹⁸ Zich steunend op hun bevoegdheid in te staan voor de openbare rust in de gemeente (artikel 135 van de Gemeentewet) werd ook aan deze dancings een algemeen sluitingsuur opgelegd.

Gezien een algemeen sluitingsuur in één gemeente enkel een geografische verschuiving van de overlast met zich zou brengen, werd het sluitingsuur in meerdere gemeenten tegelijk ingevoerd. Aldus werd een ruimer gebied gecreëerd waar dezelfde regel geldt: sluiting om 3 uur.

Bedoeling daarvan is dat dit sluitingsuur zich als een olievlek over Vlaanderen zou verspreiden. Verwacht wordt immers dat gemeenten net buiten de grens van de regio met het sluitingsuur genoodzaakt zullen zijn het algemeen sluitingsuur over te nemen. Er wordt immers aangenomen dat iedereen die na 3 uur nog wil uitgaan bij hen terecht zal komen.

Volgens de initiatiefnemers heeft een regionaal sluitingsuur niets dan voordelen. De reeds vermelde geografische verplaatsing van de overlast wordt vermeden en politiecontroles worden gemakkelijker, gezien men weet dat het meeste verkeer rond 3 uur te verwachten is. Bovendien zouden ook de café-uitbaters een sluitingsuur bepleiten omdat de kleine uurtjes in een café dikwijls uren van kommer en kwel zouden zijn, commercieel niet rendabel en aanleiding tot heel wat overlast.¹⁹

De voorstanders van een algemeen sluitingsuur vinden steun bij het Hof van Cassatie, dat de gemeenten bevoegd acht dergelijke maatregel te treffen, gezien de vrijheid van vergaderen en van handel daardoor niet wordt afgeschaft doch enkel wordt beperkt.²⁰ Politierechters kunnen dan ook met de steun van het Hof van Cassatie inbreuken op een gemeentelijk sluitingsuur sanctioneren.

De Raad van State lijkt het Hof van Cassatie daarin echter niet te volgen. De Raad schijnt de overtuiging toegedaan dat een door de gemeente opgelegd algemeen sluitingsuur niet verenigbaar is met de (Grond)wet.²¹ Dit betekent dat er veel kans bestaat dat de Raad een gemeentelijk reglement ter zake zal vernietigen, wanneer een annulatieberoep wordt ingesteld. Wordt geen annulatieberoep ingesteld²², dan lijkt de kans verkeken om de onwettigheid van het besluit met succes op te

18. Momenteel beschikken zeer veel gemeenten over een gemeentelijk reglement dat een algemeen sluitingsuur voorziet. Dit wordt echter zeer zelden toegepast en is meestal niet aangepast aan de recente milieuwetgeving. Vaak heeft de regeling een fiscale basis.

19. LUYTEN, S., ‘Arrondissement Turnhout: sluitingsuur’, *Pretekst*, januari 1994, 6.

20. Cass., 6 november 1854, *Pas.*, 1854, 466; Cass., 6 april 1891, *Pas.*, 1891, 99; Cass., 15 januari 1968, *Arr. Verbr.*, 1968, 660 en Cass., 18 mei 1988, *Arr. Cass.*, 1987-88, 1226.

21. R.v.St., schorsingsarrest Sound Processing Systems, nr. 41.380, van 16 december 1992; R.v.St., arrest Fedala, nr. 43.795, van 12 juli 1993. *Contra*: VAN SPEYBROECK, J.-P., ‘Handhaving openbare orde door de gemeenten in de praktijk. Gemeentelijke bevoegdheid inzake sluitingsuren voor dansgelegenheden en een toetsing door de Raad van State in de procedure uiterst dringende noodzakelijkheid (administratief kort geding)’, *T.B.P.*, 1993, 596.

22. Zoals dat in de Kempense gemeenten het geval schijnt te zijn.

werpen. Zoals reeds vermeld menen de gewone rechtbanken, met het Hof van Cassatie op kop, dat dergelijke besluiten wel in overeenstemming zijn met de wet.

Het standpunt van de Raad van State inzake sluitingsuren sluit aan bij haar rechtspraak inzake de lunaparken, waar zij stelt dat verstoringen van de openbare orde, rust en veiligheid individueel kunnen worden opgevangen.²³ Het gepubliceerde verslag van de auditeur bij één van genoemde arresten²⁴ verwoordt glashelder de redenen waarom, volgens hem, de gemeente niet op algemene en permanente wijze politieverboddingen kan uitvaardigen. Hoofddargument is dat het grondwettelijk recht van vergaderen en de in het Decreet D' ALLARDE van 2-17 maart 1791 ingeschreven vrijheid van handel in de regel moeten gevrijwaard blijven en slechts in specifieke gevallen kunnen worden aangetast. De vrijheid dient de regel te zijn en het verbod de uitzondering. De auditeur stelt bovendien dat 'een algemeen en permanent verbod uitgaat van de onterechte premisse dat een bepaalde situatie hoe dan ook niet verzoenbaar is met de te handhaven openbare orde, rust en veiligheid, zich bovendien kan of zal voordoen op gans het gemeentelijk grondgebied én daarenboven uiteraard van blijvende aard zal zijn'.²⁵

Dit argument raakt de kern van de discussie rond het sluitingsuur. Gaat men ervan uit dat dancings en cafés *a priori* een blijvende bron van overlast en problemen zijn, dan is een algemeen sluitingsuur een aanvaardbaar alternatief. Gunt men deze etablissementen daarentegen het voordeel van de twijfel en laat men ze, voor zover dit geen overlast veroorzaakt, in volle vrijheid hun activiteiten uitoefenen, dan is een algemeen sluitingsuur veel minder aanvaardbaar.

De eerste stelling, waarin ook het Hof van Cassatie zich schijnt te vinden, getuigt van een weinig positief en vooringenomen mensbeeld en aanziet het begrip 'openbare orde' als statisch, daar waar deze notie *in se* een dynamisch, d.i. naar tijd, plaats en omstandigheden wisselend, gegeven is.²⁶ Gemeenten die een algemeen sluitingsuur opleggen, vellen in feite een moreel oordeel over het uitgaansleven op hun grondgebied. Een sluitingsuur wordt niet alleen ingevoerd om de gemeente veilig en rustig te maken, doch ook om het uitgaan zelf te normeren. De burgemeester van Mol geeft dit overigens expliciet toe: 'In Mol vormt het sluitingsuur slechts één (vrij essentieel) element als aanzet van een 'moreel contract' dat ik met de horeca-uitbaters wil afsluiten... Overmatige geluidshinder, vandalisme of druggebruik moeten worden gebannen, het uitgaansleven moet terug gezellig en veilig worden'.²⁷

Morele overwegingen zijn de voorstanders van een algemeen sluitingsuur duidelijk niet vreemd, hetgeen hun juridische geloofwaardigheid ontegensprekelijk bezwaart. Is het immers niet het wezen van haar bevoegdheid dat de gemeente verantwoordelijk is voor de materiële orde en zich dient te onthouden in aangelegenheden die de morele orde betreffen?

23. R.v.St., arrest Reno Amusement Park, nr. 43.527, van 29 juni 1993. *Contra*: R.v.St., arrest U.B.A., nr. 33.731, van 9 januari 1990 en R.v.St., arrest V.Z.W. Automatische Machines, nr. 34.804, van 24 april 1990.

24. DE BUEL, F., *l.c.*, 148-150.

25. DE BUEL, F., *l.c.*, 149.

26. DE BUEL, F., *ibidem*.

27. LUYTEN, S., *l.c.*, 6.

Los van de vraag of een algemene en permanente gemeentelijke interventie al dan niet verantwoord is, stelt zich bovendien de vraag of dergelijke verregaande maatregel überhaupt wel noodzakelijk is. Is het werkelijk zo ver gekomen dat individuele maatregelen geen soelaas meer kunnen bieden? Volgens de Raad van State loopt het niet zo'n vaart. Is de Raad niet steeds even expliciet m.b.t. de wettigheid van algemene en permanente gemeentelijke maatregelen, dan heeft zij wel meermaals beslist dat dergelijke maatregelen in de gegeven omstandigheden geenszins noodzakelijk waren. Volgens de Raad van State bleek niet dat de overlast niet door een individuele maatregel kon worden bestreden.

4. Besluit

Dancings en cafés sluiten of hen een sluitingsuur opleggen omdat zij de openbare rust verstoren, is perfect mogelijk en in sommige gevallen aangewezen. Dat er een Vlaams algemeen sluitingsuur bestaat voor de grotere dancings is evenmin te betwisten. Of er echter door de gemeenten een sluitingsuur kan worden opgelegd voor die etablissementen wier toestand niet in de milieuwetgeving wordt geregeld is een andere zaak. Feit is dat de toestand op zijn minst verwarrend is, gezien er zelfs onenigheid bestaat tussen de hoogste rechtscolleges van het land. Een nationale of regionale wetgeving in dat verband zou dit probleem uit de wereld kunnen helpen. Over de opportuniteit van dergelijke wettelijke bepaling lijkt echter geen consensus te bestaan.²⁸ Zodoende blijft de juridische situatie van de kleinere dancings en de cafés afhangen van de initiatieven van hun gemeente en het meningsverschil tussen het Hof van Cassatie en de Raad van State. De rust in en rond dancings en cafés wordt daar alvast niet mee bevorderd.

28. Minister TOBBACK, die blijkbaar wel een gemeentelijk algemeen sluitingsuur aanvaardbaar acht, heeft dit expliciet gesteld: '... Ik ben geen voorstander van een algemene wet, met eenzelfde sluitingsuur voor alle gemeenten...', *Hand.*, Kamer, 1993-94, 21 april 1994, 868.