

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 262.675 van 19 maart 2025
in de zaak A. 244.399/X-19.006**

In zake: de BV R.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Dirk De Keuster en Inne Clinckers
kantoor houdend te 2980 Zoersel
Handelslei 60
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de STAD ANTWERPEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Jonas De wit en Julie Swerts
kantoor houdend te 2800 Mechelen
Antwerpsesteenweg 16-18
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 14 maart 2025, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van “[d]e beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen dd. 28 februari 2025 tot tijdelijke sluiting van de inrichting [W.], gelegen te 2018 Antwerpen, [W.], uitgebaat door [de bv R.], voor de periode van 17 maart 2025 van 00.00 uur tot en met zondag 30 maart 2025 tot 24.00 uur”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking van 14 maart 2025 werd de procedurekalender vastgesteld.

De verwerende partij heeft een nota met opmerkingen en een administratief dossier ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 18 maart 2025, om 16.00 uur.

Staatsraad David D’Hooghe heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Inne Clinckers, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Julie Swerts, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Sofie De Doncker heeft een met dit arrest eensluidend 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. De verzoekende partij is uitbaatster van de horeca-inrichting W.

Zij beschikt over drie toelatingen voor het plaatsen van terrassen op het openbaar domein ter hoogte van haar horecazaak. Deze toelatingen worden verleend mits naleving van de voorwaarden dat het terras geplaatst wordt zoals aangeduid op het situeringsplan en dat de inrichting van de terraszone voldoet aan de voorwaarden van het toepasselijke politiereglement over de privatieve ingebruikname van de openbare weg voor open horecaterrassen.

4. Meerdere keren worden inbreuken vastgesteld op die voorwaarden.

Aldus worden er inbreuken vastgesteld bij processen-verbaal van 28 juni 2023, 29 september 2023, 1 december 2023 en 19 augustus 2024. Tegelijkertijd worden er administratieve geldboetes opgelegd voor een totaal bedrag van 1.250 euro.

5. Op 17 oktober 2024 wordt opnieuw een inbreuk vastgesteld.

Dit vormt de aanleiding voor de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 29 november 2024 om een sluiting van de inrichting op te leggen van maandag 2 december 2024 tot zondag 8 december 2024.

6. Op 27 januari 2025 wordt opnieuw een inbreuk vastgesteld (proces-verbaal met nummer 317722):

“We stellen vast dat de eilandterrassen aan beide zijden zich buiten de vergunde zones bevinden. In plaats van de vereiste afstand van 0,5 meter tot de straatkolk, staan de terrassen direct tegen de stoeprand. Aan de zijde van de [W.straat] waar het terras is uitgerust met een vloer kan deze bijgevolg ook niet geledigd worden wanneer nodig.

Bovendien is het terras aan deze zijde uitgerust met een vaste overkapping bestaande uit een ijzeren constructie en gordijnen, voor constructies dient een omgevingsvergunning bekomen te worden.

Aan de zijde van de [L.V.R.straat] is het terras niet voorzien van een volledige afbakening zoals verplicht is opgenomen in de vergunningsvoorwaarden.

Daarnaast staan aan de voorzijde terraselementen verspreid over de volledige stoep, inclusief bij de boomspiegels, tot aan de parkeerstroken.”

7. Bij schrijven van 3 februari 2025 wordt de verzoekende partij hiervan in kennis gesteld, en wordt zij uitgenodigd haar verweer te voeren:

“Stadstoezicht stelde een inbreuk vast op de artikels 4, 5, 7 en 10 van het Algemeen reglement privatieve inname openbaar domein door middel van een horecaterras ten behoeve van een horecazaak (Terrassenreglement).

Bijgevoegd vindt u:

- proces-verbaal 317722 met datum 27/01/2025.

U kreeg reeds een waarschuwing om uw terras in orde te brengen met het overtreden reglement.

Het college van burgemeester en schepenen kan uw zaak tijdelijk of definitief sluiten en/of uw toelating schorsen of intrekken (artikel 45 van de GAS-wet van 24 juni 2013).

U hebt nog de mogelijkheid om gehoord te worden. Dien daarom uw schriftelijk verweer in vóór 13/02/2025.”

8. De verzoekende partij dient geen schriftelijk verweer in.

9. Op 28 februari 2025 beslist het college van burgemeester en schepenen om de inrichting [W.] te sluiten voor een periode van twee weken, van maandag 17 maart 2025 tot zondag 30 maart 2025.

Dit is de bestreden beslissing.

Deze beslissing wordt onder meer als volgt gemotiveerd:

“Zelfs na de opleg van de sluiting wordt vastgesteld dat de hiernavolgende inbreuken nog steeds niet werden geregulariseerd:

- het eilandterras voor de horecazaak staat opgesteld buiten de toegelaten terraszone, er staan terraselementen opgesteld over de gehele stoep, inclusief de boomspiegels, tot aan de parkeerstroken toe; en
- het terras op de parkeerstrook aan de zijde van de [W.straat] bevindt zich eveneens buiten de toegelaten terraszone (veel ruimer dan toegelaten). In plaats van de vereiste 0,50 meter tot de straatkolk, staat het terras ook direct tegen de stoeprand en volledig over de straatkolk. Het terras is ook uitgerust met een niet-vergunde vaste overkapping met gordijnen, in strijd met de vergunningsvoorwaarden en die evenmin is toegestaan ingevolge het Terrassenreglement (o.a. niet onmiddellijk inklapbaar, oprolbaar of inschuifbaar).

Hieruit blijkt ontegensprekelijk dat de betrokkene de vigerende reglementering op voortdurende wijze schendt bij het uitbaten van haar horecazaak, gelegen aan de [W.] te 2018 Antwerpen.

De vaststellingen worden niet betwist; de betrokkene heeft net zomin als in de vorige sluitingsprocedure, verweer ingediend.

De overtredingen op het Terrassenreglement zijn derhalve voldoende bewezen.

[...]

Het komt aan het college van burgemeester en schepenen toe uit te maken welke sanctie het meest gepast is om de herhaalde inbreuken op het Terrassenreglement te sanctioneren en te voorkomen dat bepalingen opgenomen in het Terrassenreglement in de toekomst nog worden overtreden.

Gelet op de herhaalde vaststellingen dat het Terrassenreglement niet wordt nageleefd, en een vorige sluiting van de inrichting gedurende één week geen gedragswijziging tot stand heeft kunnen brengen, is het gepast om de inrichting te sluiten gedurende een periode van twee weken.

De tijdelijke sluiting betreft een sanctie voor de inbreuken die zijn vastgesteld op 27 januari 2025.

Aan de betrokkene dient een duidelijk signaal te worden gegeven dat de voorwaarden opgenomen in het Terrassenreglement dienen nageleefd te worden, meer bepaald dat de voorwaarden en afmetingen opgenomen in de uitgereikte terrastoelatings gerespecteerd moeten worden en overkappingen (dakconstructies) niet zomaar geplaatst mogen worden zonder voorafgaande omgevingsvergunning en in strijd met het Terrassenreglement.

Een tijdelijke sluiting van de inrichting van twee weken staat in verhouding tot de gestelde inbreuken, en wel om volgende redenen:

- het is duidelijk dat de betrokkene zich niet schikt naar de betreffende voorschriften uit het Terrassenreglement en de aan haar uitgereikte terrastoelatings, en zij dus steeds en consequent een veel te ruim terras opstelt, zonder voldoende vrije doorgang te respecteren. Daarnaast plaatst zij een overkapping van het eilandterras op de parkeerplaats die niet voldoet aan de bepalingen opgenomen in het Terrassenreglement (o.a. niet onmiddellijk inklapbaar, oprolbaar of inschuifbaar), evenmin beschikt zij over de noodzakelijke omgevingsvergunning om deze vaste constructie te plaatsen. Niet alleen brengt dit de openbare veiligheid in het gedrang, dit geeft ook een oneerlijk concurrentievoordeel ten aanzien van andere horeca-uitbaters die geen gebruik kunnen maken van een overkapping;
- de betrokkene werd meermaals gewaarschuwd, zowel via processen-verbaal als via formele waarschuwingen;
- de administratieve geldboetes en de vorige opgelegde sluiting die aan betrokkene werden opgelegd, hebben niet het gewenste resultaat teweeg gebracht aangezien zij niet hebben geleid tot een gedragsverandering;
- de betrokkene heeft intussen reeds zeer veel tijd gehad om haar situatie te regulariseren en de inbreuken te herstellen.”

10. Op 9 maart 2025 wordt de bestreden beslissing aan de verzoekende partij ter kennis gebracht.

IV. Herinnering aan de schorsingsvoorwaarden

11. Krachtens artikel 17, § 1, derde lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid slechts worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat de zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring en indien minstens één ernstig middel wordt aangevoerd waarvan het onderzoek zich leent voor een versnelde behandeling en waarmee de nietigverklaring van de bestreden beslissing *prima facie* kan worden verantwoord.

V. Ernst van het enig middel

Samenvatting van het middel

12.1. De verzoekende partij voert in een enig middel de schending aan van artikel 7 van de wet van 24 juni 2013 ‘betreffende de gemeentelijke administratieve sancties’, de formelemotiveringsplicht, zoals bepaald in de artikelen 2 en 3 van wet van 29 juni 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ en het evenredigheidsbeginsel en het proportionaliteitsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

12.2. In een eerste middelonderdeel betoogt de verzoekende partij dat het bestreden besluit “niet motiveert waarom een bijkomende sluiting van twee weken noodzakelijk is om de door haar vastgestelde inbreuken te verhelpen”. Meer bepaald wordt geen rekening gehouden met de initiatieven die de verzoekende partij al had ondernomen om aan de inbreuken te verhelpen, evenmin als met het recente karakter van het betrokken politiereglement.

12.3. Volgens het tweede middelonderdeel is de opgelegde sanctie “buiten elke proportie” en het resultaat “van een onvoldoende, onredelijke afweging van alle betrokken gegevens en belangen”.

De verzoekende partij beklemtoont in dit verband dat zij onmiddellijk na het thans bestreden besluit contact heeft opgenomen met de verwerende partij, met de mededeling dat zij met hulp van een architect alles in orde brengt en dat er tegen maandag 17 maart 2025 een volledige conformiteit met de verleende terrastoelatingen zal zijn.

Volgens de verzoekende partij zijn alle inbreuken inmiddels ook effectief weggewerkt.

Beoordeling

13. Het bestreden besluit maakt onmiskenbaar melding van de inbreuken die werden vastgesteld. Het bestaan van die inbreuken wordt niet betwist.

Het bestreden besluit verwijst ook naar de eerder reeds vastgestelde inbreuken, en naar de eerdere beslissing om de betrokken inrichting voor een week te sluiten, die evenwel geen effect heeft gehad.

Volgens de verwerende partij blijkt hieruit “ontegensprekelijk dat de betrokkene de vigerende reglementering op voortdurende wijze schendt”.

De tijdelijke sluiting gedurende een periode van twee weken wordt “gepast” geacht, “gelet op de herhaalde vaststellingen dat het Terrassenreglement niet wordt nageleefd”, en vermits “de administratieve geldboetes en de vorige opgelegde sluiting [...] niet het gewenste resultaat teweeg [hebben] gebracht aangezien zij niet hebben geleid tot een gedragsverandering”.

Ook wordt erop gewezen dat de verzoekende partij “reeds zeer veel tijd [heeft] gehad om haar situatie te regulariseren en de inbreuken te herstellen”.

14. Aldus blijkt *prima facie* niet dat de bestreden beslissing niet afdoende werd gemotiveerd.

15. In het licht van de voormelde motivering blijkt bovendien *prima facie* niet dat de bestreden beslissing buiten elke proportie is of dat de verwerende partij de betrokken belangen en elementen niet op een zorgvuldige en redelijke wijze in aanmerking heeft genomen.

16. Dat de verwerende partij geen rekening heeft gehouden met de initiatieven die de verzoekende partij na 28 februari 2025 heeft genomen, kan haar niet verweten worden. Hetzelfde geldt voor de beweerde initiatieven na de eerste sluiting. Zij was er immers niet van op de hoogte, en zij kon er ook niet van op de hoogte zijn, vermits de verzoekende partij heeft nagelaten om verweer in te dienen.

Dat de verwerende partij, gezien de herhaalde en voortdurende inbreuken voorafgaandelijk aan het eerste sluitingsbevel, het uitblijven van een onmiddellijke regularisatie na het eerste sluitingsbevel en het nalaten van het voeren van enig inhoudelijk verweer, van oordeel is dat een “duidelijk signaal” – bestaande in een sluiting van twee weken – zich opdringt, komt niet als disproportioneel voor.

17. Intussen lijkt wel te mogen worden aangenomen dat de verzoekende partij zich geheel in orde heeft gesteld en dat er van enige inbreuk geen sprake meer is.

Het is voor de verzoekende partij sneu dat zij haar inrichting twee weken moet sluiten, ook als er geen inbreuken meer blijken te zijn. Dat zulks schade met zich mee dreigt te brengen, ligt voor de hand.

Dit gegeven zou de verwerende partij in voorkomend geval kunnen bewegen tot enige inschikkelijkheid en mildheid, bijvoorbeeld door de

bestreden beslissing alsnog voor de resterende periode in het voordeel van de verzoekende partij te herzien.

Het komt de Raad van State echter niet toe om, in het kader van de procedure tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, ook uitspraak te doen over de vraag of het verantwoord is om een eerder genomen beslissing, die *prima facie* niet door enige onwettigheid is aangetast, ook voor de onmiddellijke toekomst ongewijzigd te handhaven.

18. Het besluit is dat het enige middel niet ernstig is.

VI. Besluit

19. Er is niet voldaan aan één van de voorwaarden gesteld in artikel 17, § 1, derde lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die vervuld moet zijn wil een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid worden toegewezen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt de vordering.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 26 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op negentien maart tweeduizend vijftientig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

David D’Hooghe,	staatsraad, waarnemend voorzitter,
bijgestaan door	
Karin Meerschaut,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Karin Meerschaut

David D’Hooghe