

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 263.407 van 23 mei 2025
in de zaak A. 241.248/X-18.594**

In zake : de BV B.S.
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Joost Bosquet
 kantoor houdend te 2650 Antwerpen (Edegem)
 Mechelsesteenweg 326
 bij wie woonplaats wordt gekozen
 eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Omar Souidi
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Hoogstraat 195

tegen :

 de STAD ANTWERPEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Koen Geelen, Sarah Jacobs en Jarien Bloemen
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Mechelsesteenweg 64/B101
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 16 februari 2024, strekt tot de
nietigverklaring van :

- “(1) De beslissing van de gemeenteraad van de stad Antwerpen van 18 december 2023 om het besluit van 26 juni (jaarnummer 353) op te heffen als ook het besluit van 25 september 2023 (jaarnummer 0599), specifieke bepalingen voor de deelzone ‘Marnixplaats’ goed te keuren en het zoneringsplan – deelzone ‘Marnixplaats’ in bijlage goed te keuren, zoals bekendgemaakt op de webtoepassing op 21 december 2023 [...];
(2) De beslissing van de burgemeester van de Stad Antwerpen van 19 januari 2024 tot weigering van de toelating aan [de verzoekende partij]

voor het plaatsen van een eilandterras ter hoogte van het pand Marnixplaats (zijde Vrijheidstraat) 6 te 2000 Antwerpen, zoals ter kennis gebracht aan verzoekende partij bij e-mail d.d. 22 januari 2024 [...]”

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Sofie De Doncker heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 14 maart 2025.

Staatsraad David D’Hooghe heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Julie Philtjens, die *loco* advocaten Joost Bosquet en Omar Souidi verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Manon De Weser, die *loco* advocaten Koen Geelen, Sarah Jacobs en Jarien Bloemen verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Sofie De Doncker heeft een 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

3.1. De verzoekende partij baat een horecazaak uit te Antwerpen, aan de Marnixplaats.

Op 25 oktober 2023 dient de verzoekende partij een aanvraag in bij de verwerende partij voor het plaatsen van een eilandterras op de openbare weg, aan de zijde van Vrijheidstraat.

3.2. Het ‘algemeen reglement privatieve ingebruikname openbare weg voor open horecaterrassen’, op 28 juni 2021 goedgekeurd door de gemeenteraad van de stad Antwerpen, is “van toepassing op de open horecaterrassen van horecazaken, gelegen op de openbare ruimte” (artikel 2, § 1).

Het reglement bepaalt dat voor “de strategische horecakernen” aanvullend specifieke reglementen kunnen gelden “met voorwaarden en plannen” (artikel 2, § 2).

De deelzone ‘Marnixplaats’ is een van die strategische kernen.

3.3. Op 26 juni 2023 keurt de gemeenteraad van de stad Antwerpen het zoneringsplan – deelzone ‘Marnixplaats’ goed.

Deze beslissing wordt als volgt gemotiveerd:

“Het nieuwe algemeen reglement introduceerde tal van nieuwe begrippen en hield een doorgedreven vereenvoudiging van het toenmalig geldende politiereglement in.

Heel wat strategische horecakernen en de daarbij horende reglementen bestaan reeds ettelijke jaren en zijn bijgevolg niet meer geheel in overeenstemming met het nieuwe algemene reglement. De reglementen van de strategische zones moeten in overeenstemming gebracht worden met het algemeen reglement.

Deze opdracht brengt meteen de opportuniteit met zich mee om ook de reglementering van de strategische zones grondig te vereenvoudigen op regulerend en planmatig vlak. De vereenvoudiging bestaat erin door overbodige voorschriften te schrappen. Voorschriften die reeds door het

algemeen reglement werden voorzien, worden in het geüpdatete reglement van de strategische horecakern geschrapt.

Het plaatsen van open terrassen op de openbare weg zijn privatieve ingebruiknemingen. Aangezien de openbare weg principieel bestemd is voor publiek gebruik, doet elke privatieve ingebruikneming op de openbare weg afbreuk aan dit algemeen principe. Bovendien vormt elke privatieve ingebruikneming een hinder in de vlotte doorgang voor de weggebruiker, wat de veiligheid niet ten goede komt. Het stadsbestuur kiest daarom voor open terrassen.”

Om de openheid van het plein te bewaren, wordt als specifieke bepaling voor dit plein opgenomen dat het “[o]p de gevelterrassen en de eilandterrassen aan de voetpadrand [...] niet toegelaten [is] om terrasschermen te plaatsen”.

3.4. Op 25 september 2023 beslist de gemeenteraad van de stad Antwerpen om het besluit van 26 juni 2023 op te heffen en het bijgevoegde zoneringsplan – deelzone ‘Marnixplaats’ goed te keuren.

De gemeenteraad keurt ditmaal de volgende specifieke bepalingen goed:

“1. Op de gevelterrassen en de eilandterrassen aan de voetpadrand is het toegelaten om afbakeningen te plaatsen.
2. De detailplannen geven de maximale oppervlakte van de mogelijke terraszones weer.”

3.5. Op 18 december 2023 beslist de gemeenteraad van de stad Antwerpen om het besluit van 25 september 2023 op te heffen en het bijgevoegde zoneringsplan – deelzone “Marnixplaats” goed te keuren.

De gemeenteraad keurt de volgende specifieke bepalingen voor de deelzone ‘Marnixplaats’ goed:

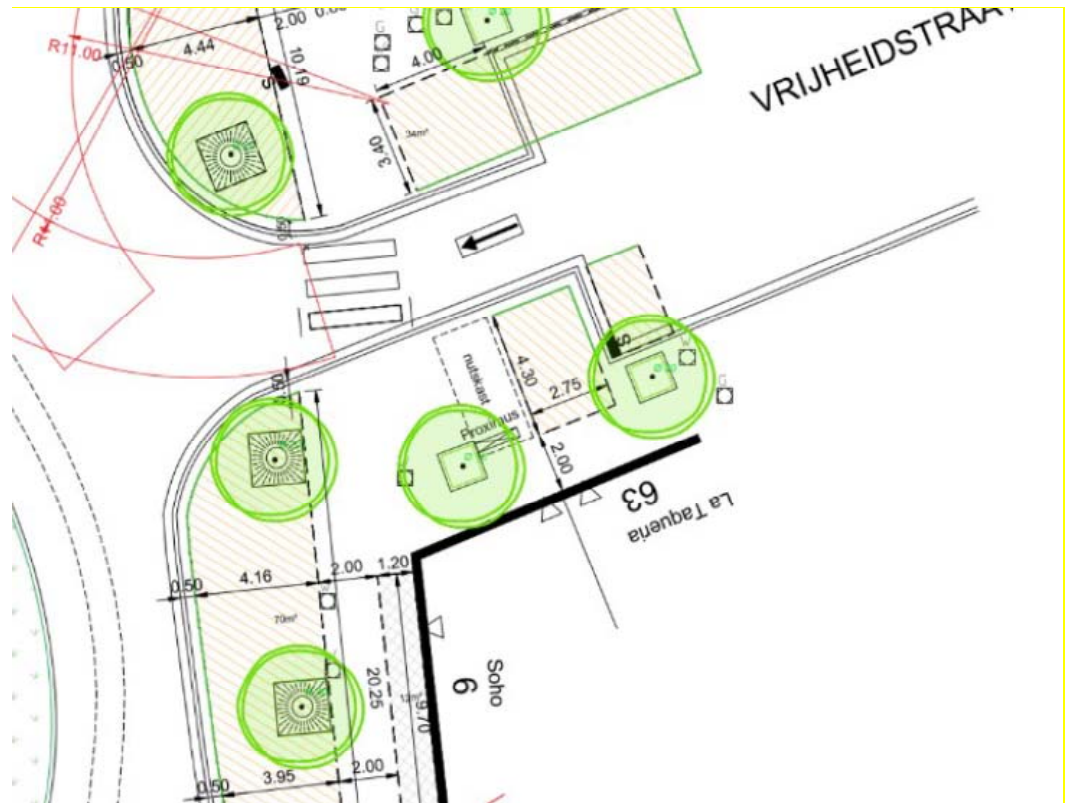
“1. Het plaatsen van afbakeningen bij de eilandterrassen aan de voetpadrand is in afwijking op het algemeen reglement privatieve inname openbaar domein open horecaterrassen optioneel en niet verplicht.
2. De detailplannen geven de maximale oppervlakte van de mogelijke terraszones weer.”

Dit is de eerste bestreden beslissing.

3.6. Het finaal goedgekeurde zoneringsplan ziet er visueel als volgt uit:



3.7. Het detail ter hoogte van de Vrijheidstraat ziet er als volgt uit:



3.8. Omdat de aanvraag van de verzoekende partij van 25 oktober 2023 niet in overeenstemming is met het zoneringsplan, wordt deze op 19 januari 2024 door de burgemeester van de stad Antwerpen geweigerd.

Dit is de tweede bestreden beslissing.

De beoordeling luidt:

“Het pand Marnixplaats 6 te Antwerpen is gelegen in de strategische horecakern Zuid – deelzone Marnixplaats. In een strategische horecakern mogen terrassen enkel geplaatst worden zoals aangeduid op het zoneringsplan dat door de gemeenteraad werd goedgekeurd op 18 december 2023 (2023_GR_00789). Voor het pand Marnixplaats 6 voorziet het zoneringsplan enkel een gevelterras en een eilandterras aan de voetpadrand aan de zijde van de Marnixplaats. Een bijkomend terras aan de zijde van de Vrijheidstraat is dus niet mogelijk.

Bijgevolg komt de aanvraag niet voor een toelating in aanmerking. Gelijktijdig met deze weigering wordt de toelating voor de terraszones aan de zijde van de Marnixplaats verleend.”

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

4. De verwerende partij betwist het belang van de verzoekende partij bij het huidig beroep, om reden dat niet concreet wordt bewezen welk persoonlijk nadeel haar door de bestreden beslissingen wordt berokkend.

5. Het tweede bestreden besluit weigert de toelating aan de verzoekende partij om een terras te plaatsen voor haar pand aan de zijde van de Vrijheidstraat. Verzoekster beschikt dan ook over het rechtens vereiste belang bij het aanvechten van die beslissing.

Het tweede bestreden besluit vindt rechtsgrond in het eerste bestreden besluit houdende goedkeuring van het zoneringsplan, deelzone Marnixplaats. Nu de horecazaak van verzoekende partij gelegen is aan de Marnixplaats heeft zij wel degelijk een belang bij de vernietiging van dit plan.

6. De door de verwerende partij opgeworpen exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

7. In het eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van het gelijkheidsbeginsel zoals vervat in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, het continuïteitsbeginsel en het materiële motiveringsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur en als algemeen rechtsbeginsel.

8.1. Het middel is specifiek gericht tegen het gegeven dat het bestreden zoneringsplan voorziet in een inperking van de beschikbare oppervlakte

van de terraszone ter hoogte van het pand gelegen te Marnixplaats 6, aan de kant van de Vrijheidstraat. door een witruimte in te tekenen met de vermelding “nutskast”.

De verzoekende partij betoogt in essentie dat de witruimte geen correcte weergave is van de werkelijkheid, omdat er zich daar in werkelijkheid geen nutskast bevindt. Er is weliswaar een nutskast die op het plan correct is weergegeven met het symbool dat daarvoor is bestemd. De witruimte met de vermelding “nutskast” beantwoordt echter niet aan de realiteit ter plaatse.

Bovendien blijkt dat het zoneringsplan op geen enkele andere locatie in enige gelijkaardige witruimte heeft voorzien.

Daarbij komt dat eerder, in het kader van de toelating die op 18 november 2022 werd verleend, geen bezwaar werd gezien om op de betrokken locatie in een terraszone te voorzien.

8.2. Volgens de verzoekende partij bestaat er dan ook geen enkele verantwoording voor de schrapping van de betrokken terraszone “doordat zich een nutskast in deze zone bevindt, waarbij blijkt dat de identificatie van deze nutskast feitelijk onjuist is, noch op enige wijze wordt gestaafd en daarenboven voor andere horecazaken, waarvoor dezelfde aanwezigheid van openbare nutsinfrastructuur geldt, wel een terraszone wordt opgenomen in het zoneringsplan rondom de kwestieuze nutsvoorziening”.

Beoordeling

9. Het staat niet ter betwisting dat het de verwerende partij toekomt om de voorwaarden te bepalen onder dewelke een privatieve ingebruikneming van het openbaar domein kan worden toegestaan.

10. Te dezen voorziet het toepasselijke zoneringsplan ter hoogte van de horecazaak, aan de kant van de Vrijheidstraat, in een witruimte met de vermelding “nutskast” in het verlengde van de inplantingsplaats van de nutskast.

Het is redelijk om aan te nemen dat de verwerende partij, door de betrokken witruimte in het plan op te nemen, tot uitdrukking heeft willen brengen dat de toegang tot de nutskast vanop de straatkant moet worden gevrijwaard, zodat de betrokken ruimte niet als een terraszone in aanmerking komt.

11. Dat ter plekke eerder wel een terraszone werd aanvaard, hetgeen blijkt uit de toelating die de verzoekende partij op 18 november 2022 heeft verkregen, doet niet anders besluiten. Het is niet omdat de verwerende partij eerder geen bezwaren zag in de aanleg van een terraszone ter hoogte van de nutskast, dat haar zienswijze op dat punt niet zou mogen evolueren.

De verwerende partij betoogt voorts dat “[d]e oversteekbaarheid van het zebrapad, het zicht en de verkeersveiligheid verhinderen dat er op die specifieke locatie een eilandterras kan worden voorzien”. De verzoekende partij overtuigt er niet van dat het gaat om een beoordeling die de grenzen van de redelijkheid te buiten gaat of anderszins onwettig is.

12. Voorts toont de verzoekende partij niet aan dat in andere vergelijkbare gevallen wél in een terraszone werd voorzien.

Ten onrechte verwijst de verzoekende partij ter zake naar het restaurant F.. De situering van het restaurant F. aan de Marnixplaats is immers niet geheel vergelijkbaar met de situering van de verzoekende partij. Bovendien betreft de situatie van het restaurant F. geen nutskast maar een hydrant.

13. Het eerste middel wordt verworpen.

14. Er is reden tot een aanvullend onderzoek door het auditoraat.

BESLISSING

1. De Raad van State heropent het debat.

2. Het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat wordt belast met een aanvullend onderzoek.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op drieëntwintig mei tweeduizend vijftientwintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Jan Clement,	kamervoorzitter,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
David D’Hooghe,	staatsraad,
bijgestaan door	
Karin Meerschaut,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Karin Meerschaut

Jan Clement