

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 264.178 van 16 september 2025
in de zaak A. 241.949/X-18.678**

In zake : 1. R.N.
 2. T.V.
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Griet Cnudde
 kantoor houdend te 9000 Gent
 Brabantdam 56
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 de STAD MECHELEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Tom Swerts en Willem-Jan Ingels
 kantoor houdend te 2800 Mechelen
 Antwerpsesteenweg 16-18
 bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

 de BV D.T.
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Liesbeth Peeters en Matthew Bonjean
 kantoor houdend te 2300 Turnhout
 Parklaan 126 bus 1
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 18 mei 2024, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit nr. 84 van het college van burgemeester en
schepenen van de stad Mechelen van 11 maart 2024 “Economie. Terrasvergunning.
Besluit tot intrekking beslissing college van 19 februari 2024 – agendapunt 32.
Besluit tot verlenen terrasvergunning.”

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en verzoekers hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

De bv D.T. heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend.

Eerste auditeur Sofie De Doncker heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend. Verzoekers hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 13 juni 2025.

Staatsraad David D'Hooghe heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Griet Cnudde, die verschijnt voor verzoekers, advocaat Willem-Jan Ingels, die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Matthew Bonjean, die verschijnt voor de tussenkomende 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

3.1. Verzoekers zijn beiden woonachtig in de Huidevettersstraat te Mechelen.

3.2. De tussenkomende partij baat in deze straat een overdekte markt voor horeca, handel, diensten en kantoren uit, en dit in de voormalige Oude Vleeshal.

3.3. Het perceel is, volgens het van toepassing zijnde gewestplan Mechelen vastgesteld bij koninklijk besluit van 5 augustus 1976, gelegen in woongebied met cultureel, historische en/of esthetische waarde. Het gebouw is beschermd als monument. Volgens de stedenbouwkundige verordening van de stad Mechelen is de Oude Vleeshal gelegen in het centrum van de binnenstad.

3.4. Voor de exploitatie van een terras aan de straatkant heeft de verwerende partij een reeks tijdelijke terrasvergunningen verleend, meer bepaald voor de periode van 8 juni 2020 tot en met 30 september 2020, voor de periode van 1 november 2020 tot en met 31 maart 2021, de periode van 31 maart 2021 tot en met 31 maart 2022, en voor de periode van 4 april 2022 tot en met 30 september 2022. In deze tijdelijke vergunningen worden voorwaarden opgelegd.

3.5. Na een evaluatie beslist het college van burgemeester en schepenen van de stad Mechelen (hierna: het college van burgemeester en schepenen) op 3 oktober 2022 om aan de tussenkomende partij geen permanente terrasvergunning te verlenen. Wel blijft de mogelijkheid voor het aanvragen van een tijdelijke terrasvergunning, onder strikte voorwaarden.

3.6. Bij besluit van 11 april 2023 verleent het college van burgemeester en schepenen opnieuw een tijdelijke terrasvergunning, thans voor de periode van 31 maart 2023 tot en met 1 oktober 2023.

De in de beslissing vermelde adviezen luiden:

“° Politie - interventie verkeer - adviezen, diensthoofd: Ongunstig. [...] Er wordt steeds minimaal 1 meter doorgang gevraagd voor de voetgangers. Volgens het plan zou er nog 0,75 meter overblijven voor de voetgangers. Op dit stukje gaan de obers dan nog heen en weer lopen. In de praktijk gaan de voetgangers op de rijbaan lopen. Ook het voetpad tegenover de Vleeshalle is niet echt breed.

[...]

° Brandweer, [...]: Gunstig mits opmerkingen. Er dient ten allen tijde een doorgang (4m) voor de voertuigen van de hulpdiensten te worden vrijgehouden. Waterwinpunten [...] dienen te worden vrijgehouden (geen vaste obstakels).

° Politie - kabinet korpschef, korpschef: Ongunstig. Vanaf het begin van het jaar 2022 tot heden zijn er bij politie 7 meldingen binnengekomen van De Vleeshalle. Deze meldingen zijn omtrent geluidsoverlast van buurtbewoners en aangaande de bezorgdheid van terrasuitbreiding.

° [...]

° P&P – Mobiliteit [...]: Ongunstig. Met de installatie van het aangevraagde terras blijft er [o]nvoldoende doorgang op het voetpad. Er wordt gewag gemaakt van 75cm, maar dit is in de praktijk minder waardoor passage eigenlijk onmogelijk is op dit voetpad. Voetgangers dienen over te steken maar worden ook daar vaak gehinderd door gestalde fietsen of foutparkerende voertuigen waardoor men op de rijbaan moet wandelen.”

Luidens artikel 3 van het besluit beslist het college “om de mogelijkheid open te laten voor een definitieve terrasvergunning, mits een positieve evaluatie van de tijdelijke vergunning voor wat betreft de klachten van de bureu”.

3.7. Op 16 januari 2024 heeft er een evaluatievergadering met de tussenkomende partij plaats.

Het besluit van die vergadering luidt als volgt:

“In 2023 waren er 10 klachten mbt overlast veroorzaakt door de exploitatie van het terras van de Vleeshalle.

Het gaat over verschillende soorten klachten:

- niet tijdig sluiten: dit was telkens slechts een beperkte overschrijding (max 15 min na sluitingstijd werd gestart met opruim). De Vleeshalle kan evenwel niet verantwoordelijk gesteld worden als er na sluitingstijd nog lawaai wordt gemaakt op de tijdig opgeruimde terraszone (zie klacht 4/8: het is ook onduidelijk of dit klanten van De Vleeshalle waren of niet).

- lawaai van bezoekers tijdens de openingsuren: de Politie heeft desbetreffende nooit vaststellingen kunnen doen en er werd door hen ook geen enkel PV opgesteld in 2023.

De Vleeshalle heeft desbetreffende signalisatie geplaatst in de terraszone om de klanten hierover te sensibiliseren. Tevens worden luidruchtige bezoekers aangesproken door het personeel.

- verplaatsen meubilair naar overzijde straat: dit gebeurt op eigen initiatief van de klanten, als het personeel dit vaststelt wordt de klant er onmiddellijk op aangesproken en wordt het onmiddellijk teruggeplaatst.

- tafels samenvoegen voor groepen: ook dit gebeurt op eigen initiatief van de klanten

Uit de stukken en toelichting bezorgd door De Vleeshalle tijdens de evaluatievergadering van 16.01.2024 blijkt dat zij belangrijke inspanningen leveren naar de buurt toe:

- logboek met instructies voor personeel en nauwgezette opvolging tijdige sluiting terras (vermelding sluitingsuur en foto)

- signalisatie in terraszone om lawaai te beperken en verwijzing naar interne fietsenstalling

- personeel dat de bezoekers aanspreekt op hun gedrag (lawaai, verplaatsen van meubilair, ...)

- de buurtbewoners hebben de contactgegevens van de aanspreekpersonen (algemene en floormanager De Vleeshalle) zodat zij kort op de bal kunnen spelen bij problemen

- De Vleeshalle deelde ook mee dat zij, wanneer zij een definitieve terrasvergunning ontvangen, zij nieuw terrasmeubilair zullen aankopen dat moeilijker te verplaatsen is door de klanten zelf. Momenteel is dit zeer licht meubilair.

[...]

De Vleeshalle geeft aan dat ze bij het bekomen van een definitieve vergunning op dezelfde wijze te werk zullen gaan.

Alle klachten zijn afkomstig van de bewoners van de 5 woningen [...] tegenover De Vleeshalle, waarvan de tuin aan de voorzijde van de woning is gevestigd.

Van de bewoners van de andere woningen aan de overzijde of naast De Vleeshalle werden geen klachten ontvangen.

De Huidevettersstraat is ook pal in het centrum van Mechelen gelegen, op amper 300 m van de Grote Markt.

De exploitatie van het terras op basis van de terrasvergunning van 2023 kan positief geëvalueerd worden gelet op:

- Het beperkt aantal klachten.

- De belangrijke inspanningen van De Vleeshalle ivm de correcte exploitatie van het terras.

- De bereidheid om bijkomende investeringen voor terrasmeubilair te doen bij het bekomen van een definitieve terrasvergunning.”

3.8. Op 24 januari 2024 dient de tussenkomende partij een nieuwe aanvraag in voor een terrasvergunning.

3.9. Het college van burgemeester en schepenen beslist op 19 februari 2024 om de terrasvergunning te verlenen:

“Op 24 januari 2024 diende de bv De Tafel een nieuwe aanvraag in voor een terrasvergunning.

De terraszone die men wenst te verkrijgen betreft het hele voetpad aan de voorkant van de horecazaak. Het voorgesteld terrasplan wordt voorgelegd. Er werd nog geen technische fiche van het toekomstige terrasmeubilair bezorgd vermits men eerst de beslissing omtrent de terraszone wenst af te wachten.

De technische fiche wordt later bezorgd en op basis van de voorwaarden van het terrasreglement zal er bekeken worden of het terrasmeubilair hieraan voldoet.

De aanvraag omvat geen technische fiche. Het terrasmeubilair moet steeds voldoen aan de voorwaarden van het terrasreglement. Het huidige meubilair voldoet aan de voorwaarden van het terrasreglement. Ingeval ander meubilair wordt voorzien, moet een nieuwe goedkeuring worden aangevraagd die vergezeld is van een technische fiche (art. 3 reglement).

Elementen ter beoordeling van de aanvraag van [een] definitieve terrasvergunning:

- 1. Positieve evaluatie terrasvergunning 2023:

In zijn beslissing van 11.04.2023 betreffende de toekenning van een tijdelijke terrasvergunning voor 2023 had het college van burgemeester en schepenen aangegeven dat er slechts een definitieve terrasvergunning kan worden afgeleverd na een positieve evaluatie van de exploitatie van het terras in 2023.

Hiertoe heeft er op 16.01.2024 een overleg plaatsgevonden tussen de BV De Tafel en de Stad.

Op basis van alle verzamelde informatie, zijnde (het beperkt aantal) klachten ontvangen door de verschillende diensten (Stad en Politie) en de informatie en toelichting verstrekt door BV De Tafel tijdens [een] evaluatievergadering, werd een (positief) evaluatieverslag opgemaakt.

In het kader van de 2 – onontvankelijk verklaarde – milieustakingsvorderingen die door de buurtbewoners werden ingesteld tegen de terrasvergunning van BV De Tafel, werd door de buurtbewoners ook aangehaald (maar niet bewezen) dat er op verschillende tijdstippen tijdens de openingsuren van het terras (dus steeds voor 22 u) kortstondige geluidspieken tot 86 dB(A), zouden zijn geweest, veroorzaakt door de gesprekken van de terrasbezoekers.

Dergelijke kortstondige geluidspieken (minder dan 15 minuten) vereisen niet dat een melding of vergunning vereist is op basis van de Vlare II wetgeving.

Dergelijke geluidspieken, voor zover ze bewezen zijn, kunnen ook niet als hinderlijk worden beschouwd, temeer daar de Huidevettersstraat zich in de

binnenstad bevindt waar mogelijke geluidsoverlast van handel en horeca verwacht kan worden.

Het terras vormt geen ingedeelde inrichting, noch een milieutechnische eenheid, waardoor de geluidsnormen voor ingedeelde inrichtingen ook niet van toepassing zijn (RvVb 3 juni 2021 met nr. RvVb-A-2021-1063).

In bovengenoemde procedures klagen de bewoners van de Huidevettersstraat ook van inkijk in hun woning en tuin door de bezoekers van het terras, wat volgens hen een schending van hun privacy uitmaakt. Voor zover er effectief inkijk is, is deze voornamelijk te wijten [...] aan het concept van hun woning, waarbij de leefruimtes en tuin volledig naar de straatzijde zijn gericht i.p.v. naar het achtergelegen binnengebied.

Bijkomend bestaat de deur aan de straatzijde uit verticale planken met een kleine spatie tussen. De eventuele inkijk kan evengoed komen van voorbijgangers en buurtbewoners aan de overzijde van de straat, als van bezoekers van het terras van de Vleeshalle. Deze inkijk is echter niet groter dan bij andere woningen en er kan dus geen sprake zijn van abnormale schending van de privacy door de bezoekers van het terras.

- 2. Afwijking van de vrije doorgang van 1,5 meter op het voetpad:

De aanvraag voorziet in een terras op het voetpad voor de gevel van het gebouw 'De Vleeshalle'. Dit voetpad heeft slechts een beperkte breedte zodat er na de plaatsing van de tafels en stoelen geen vrije doorgang van 1,5 meter meer zal zijn.

Art. 7.1.1. van het reglement terrasvergunning voorziet expliciet in [de] mogelijkheid om van de verplichting tot 1,5 meter vrije doorgang op voetpad (gemotiveerd) af te wijken.

Door het autoluw maken van een groot gedeelte van de binnenstad en de beperking van het aantal parkeerplaatsen (bezoekers worden aangespoord zich op de randparkings te parkeren) is het gemotoriseerd verkeer in de binnenstad, waaronder de Huidevettersstraat beperkt. De Huidevettersstraat ligt ook niet op een aanbevolen route van of naar een parking in de binnenstad. De Huidevettersstraat is tevens een enkelrichtingsstraat, waar een parkeerverbod geldt en een maximumsnelheid van 30km/u. De ganse binnenstad, dus ook de Huidevettersstraat, is een fietsstraat.

Voetgangers kunnen dan ook veilig oversteken naar en gebruik maken van het voetpad aan de overzijde van de Vleeshalle, wanneer het terras van de bv De Tafel op het voetpad staat. De verkeersveiligheid en vlotte doorgang blijft afdoende gegarandeerd.

Niettemin is het, volgens de dienst Mobiliteit en de Politie aangewezen om toch bijkomend de Huidevettersstraat autoluw te maken tijdens de openingsuren van het terras, (vgl. Nauwstraat) als bijkomende bescherming van de voetgangers.

De bevoegde diensten zullen het nodige doen voor de verdere uitwerking van de principes beslissing van het college dienaangaande.

De aanvrager heeft tevens maatregelen genomen om te verhinderen dat klanten het meubilair zouden verplaatsen. Klanten worden hierop aangesproken door het personeel en het meubilair wordt onmiddellijk terug op terraszone geplaatst. Er werden sinds het probleem onder de aandacht van het personeel werd gebracht, geen nieuwe meldingen meer ontvangen.

Er is op heden geen reden om aan te nemen dat het terras aan de overzijde van de straat nog zou worden bezet met straatmeubilair. De stoep aan deze zijde blijft dan ook toegankelijk.

Een uitdrukkelijke toestemming van de eigenaars, bewoners en exploitanten van aanpalende panden waarvoor het terras wordt opgesteld is niet vereist, nu het terras niet vóór de naastgelegen panden wordt voorzien.

- 3. Sluitingsuur terras:

Reglement terrasvergunning voorziet uitdrukkelijk dat er extra voorwaarden/beperkingen kunnen worden opgelegd (art. 6).

Hoewel de Stad bij andere terrasvergunningen geen sluitingsuur oplegt, is het in dit dossier aangewezen toch een sluitingsuur op te leggen daar in de omgevingsvergunning van 17.01.2019 ook een sluitingsuur werd opgelegd voor het inpandig terras.

[...]

Tijdens de evaluatievergadering had BV De Tafel tevens gevraagd om op avonden voor een feestdag te mogen openblijven tot 22 u. (o.a. Paaszondag, Pinksterzondag en de dag voor O.H.-Hemelvaart).

Rekening houdend met zowel de belangen van BV De Tafel, als met deze van de buurtbewoners is het aangewezen de openingsuren van het terras op het voetpad in de Huidevettersstraat te conformeren aan de in de omgevingsvergunning van 17.01.2019 toegestane openingsuren van het inpandig terras.

- 4. Het reglement betreffende de terrasvergunning bepaalt uitdrukkelijk dat het van toepassing is op de volledige binnenstad (alle straten binnen de vesten). De Huidevettersstraat kan dan ook niet beschouwd worden als een woonstraat waar geen terrassen op het openbaar domein kunnen worden toegestaan.

[...]

Advies

° Politie - interventie verkeer - adviezen, diensthoofd: Gunstig mits opmerkingen. [A.D.] Het autoluw maken van de straat is de enige veilige manier om het gemotoriseerd verkeer uit deze zone weg te houden. Geen achteruitrijden en gevaarlijke keerbewegingen op het kruispunt (zoals voorgesteld was bij het knippen van de straat met paaltjes). De afsluiting hoeft niet permanent te zijn, er kan misschien gewerkt worden met tijdsvorken zoals bij de Nauwstraat. Op welke wijze gaat de straat autoluw gemaakt worden? De straat moet wel steeds inzetbaar zijn bij omleidingen.

° Juridische Zaken, jurist [A.S.]: Gunstig.

° Projecten en Planning, adviseur-afdelingshoofd [T.D.]: Gunstig mits opmerkingen.

Akkoord om [de] Huidevetterstraat autoluw te maken. Verkeer kan rond Clarenhof rijden. Wanneer de Huidevetterstraat autoluw gemaakt wordt dient er signalisatie geplaatst te worden met tijdsvorken. Indien men opteert voor een [...] camera is er een doorlooptijd tot ingebruikname van *circa* 1 jaar. Hiervoor dient dan bijkomend budget voorzien te worden.

Besluit:

Artikel 1

Het college neemt kennis van de vraag voor het bekomen van een terrasvergunning voor de De Tafel BV, Huidevettersstraat 7 te Mechelen.

Artikel 2

Het college beslist om een terrasvergunning af te leveren aan De Tafel BV, Huidevettersstraat 7 te Mechelen met volgende openingsuren:

- Maandag: gesloten
- Dinsdag – woensdag – donderdag: 11 tot 20 u
- Vrijdag en zaterdag: 11 tot 22 u
- Zon- en feestdag 11 tot 18 u

Artikel 3

Het college beslist de Huidevettersstraat autoluw te maken minstens tijdens de openingsuren van het terras en geeft opdracht aan de dienst Mobiliteit om hiervoor het nodige te doen.”

3.10. Bij besluit van 4 maart 2024 van het college van burgemeester en schepenen wordt er invulling gegeven aan het autoluw karakter van de Huidevettersstraat.

3.11.1. Bij besluit van het college van burgemeester en schepenen van 11 maart 2024 wordt beslist om het besluit van 19 februari 2024 in te trekken (artikel 1) en een nieuwe terrasvergunning aan de tussenkomende partij te verlenen (artikel 3).

Dit is het bestreden besluit.

3.11.2. In vergelijking met de ingetrokken beslissing van 19 februari 2024 worden de openingsuren aangepast (tot 21 u. in plaats van 20 u., en tot 20 u. in plaats van tot 18 u.). De openingsuren voor vrijdag en zaterdag (tot 22 u.) gelden bovendien ook voor feestdagen die op een vrijdag of een zaterdag vallen of de dag voorafgaand aan een feestdag. Er wordt ook bepaald dat de openingsuren duidelijk moeten worden gecommuniceerd aan de bezoekers, onder meer door aanplakking op het terras (artikel 3).

Het bestreden besluit verantwoordt dit als volgt:

“In de vergunning van 19/02/2024 werd verwezen naar de openingsuren in de omgevingsvergunning van 17/01/2019 voor het in pandig terras. Blijkt evenwel dat deze aanzienlijk afwijken van de openingsuren van de Vleeshalle [...] zelf:
[...]

In deze omstandigheden is het onmogelijk voor de uitbaters van de Vleeshalle [...] de correcte naleving van deze openingsuren te garanderen. Het is immers praktisch onwerkbaar om bezoekers de toegang tot het terras te ontzeggen op momenten dat De Vleeshalle [...] zelf nog open is. Het is evenmin realistisch aan bezoekers die op het terras aan het eten zijn, op het moment van het sluitingsuur van het terras te vragen zich tijdens hun maaltijd naar binnen te begeven, om daar verder te eten. Tijdens de evaluatievergadering had [de tussenkomende partij] tevens gevraagd om op avonden voor een feestdag te mogen openblijven tot 22 u (o.a. Paaszondag, Pinksterzondag en de dag voor O.H.-Hemelvaart). Het is bijgevolg ook aangewezen om de openingsuren van het terras te conformeren aan de openingsuren van de Vleeshalle [...] zelf [...].”

3.11.3. Verder bepaalt artikel 4 van het bestreden besluit dat het terrasmeubilair zoals voorzien in de technische fiche wordt goedgekeurd, en dat voor de overkapping en bloembakken nog een afzonderlijke toestemming moet worden aangevraagd (artikel 4).

De verantwoording hiervoor luidt als volgt:

“Het voorgesteld terrasplan werd als bijlage toegevoegd, evenals een technische fiche (foto’s en intekening in bijlage) van het terrasmeubilair. Het voorgestelde meubilair voldoet aan de kwaliteitsvereisten van het terrasreglement. Huidige terrasvergunning wordt verleend op basis van dit meubilair. De voorgestelde overkapping en de bloembakken dienen afzonderlijk te worden aangevraagd en deze zijn niet toegelaten op basis van deze vergunning.”

3.11.4. Artikel 5 van het bestreden besluit bepaalt dat de terrasvergunning “niet gekoppeld wordt aan de invoering en het behouden blijven van de Huidevetterstraat als autoluwe straat met volgende uren: dagelijks van 11 tot 22 uur”.

Dit wordt als volgt verantwoord:

“Het is volgens de dienst Mobiliteit en de Politie aangewezen om de Huidevettersstraat autoluw te maken tijdens de openingsuren van het terras, (vgl. Nauwstraat) als extra bescherming van de voetgangers. In het college van 04/03/2024 [...] werd de invoering hiervan reeds beslist. Het is evenwel niet noodzakelijk de terrasvergunning van de [tussenkomende partij] expliciet te koppelen aan het invoer[en] en

behouden blijven van de Huidevettersstraat als een autoluwe straat. Daar een groot gedeelte van de binnenstad reeds autoluw is en het aantal parkeerplaatsen er beperkt is (bezoekers worden aangespoord zich op de randparkings te parkeren), is het gemotoriseerd verkeer in de binnenstad, waaronder de Huidevettersstraat, reeds beperkt. De Huidevettersstraat ligt ook niet op een aanbevolen route van of naar een parking in de binnenstad. De Huidevettersstraat is tevens een enkelrichtingsstraat, waar een parkeerverbod geldt en een maximumsnelheid van 30km/u. De ganse binnenstad, dus ook de Huidevettersstraat, is een fietsstraat. Voetgangers kunnen dan ook veilig oversteken naar en gebruik maken van het voetpad aan de overzijde van de Vleeshalle, wanneer het terras van de [tussenkomen de partij] op het voetpad staat. De verkeersveiligheid en vlotte doorgang blijft afdoende gegarandeerd.”

3.11.5. De bestreden beslissing maakt verder melding van een gunstig advies vanwege Projecten en Planning en vanwege Juridische Zaken.

IV. Onderzoek van het enige middel

Standpunt van de partijen

4. Verzoekers voeren onder meer de schending aan van het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

5. In een eerste middelonderdeel doen verzoekers gelden dat de geluidshinder die uitgaat van een terras voor de verwerende partij een bekend gegeven is, waar de verwerende partij dan ook rekening diende mee te houden bij de beoordeling van de aanvraag.

Verzoekers verwijzen ter zake naar de weigering van een omgevingsvergunning voor een dakterras, gelet op de hinderlijke geluidsimpact. Desondanks heeft de verwerende partij beslist om terrasvergunningen aan de voorkant van de straat te verlenen en dit op korte afstand van woningen met terrassen en tuinen.

Hoewel meerdere beslissingen wijzen op het belang van een evaluatie van de klachten, is in het administratief dossier slechts één evaluatieverslag terug te vinden betreffende een evaluatievergadering waarbij bovendien enkel de stad en de tussenkomende partij aanwezig waren. De burens werden daarvoor niet uitgenodigd zodat hun klachten ook niet konden worden geëvalueerd.

In het bestreden besluit wordt ook geen melding gemaakt van de aangetekende brief van de omwonenden, noch van de diverse e-mails van de burens. Verzoekers verwijzen ter zake naar klachten van de [H.] van 21 mei 2021 en van 18 februari 2022, naar de klachtenpetitie van de buurt van 10 mei 2022, een brief van 22 september 2022, en de formele ingebrekestelling van 30 mei 2023.

De bestreden beslissing verwijst voorts enkel nog naar de ingestelde milieustakingsvorderingen en naar het feit dat geen enkel proces-verbaal werd opgesteld, dit terwijl lawaaihinder overdag geen strafbaar feit uitmaakt.

Aldus miskent de bestreden beslissing volgens verzoekers de lange voorgeschiedenis en de ononderbroken reeks van klachten van de onmiddellijke burens. De ernst, de omvang en de inhoud van de veelheid aan klachten worden in de bestreden beslissing dan ook niet afdoende in overweging genomen.

De conclusie in het bestreden besluit dat er sprake is van een positieve evaluatie is volgens verzoekers dan ook gebrekkig en niet draagkrachtig. Er wordt niet enkel geen rekening gehouden met de geluidshinder zoals deze ervaren wordt door verzoekers, maar er worden evenmin voorwaarden opgelegd die ervoor moeten zorgen dat de buurt geen geluidshinder lijdt. De zogenaamde inspanningen van de exploitant zijn niet van aard afbreuk te doen aan de ernst en de omvang van de geluidshinder. De opgesomde maatregelen hebben geen enkel remediërend effect op de ervaren geluidshinder.

Dit alles klemmt des te meer nu het bestreden besluit een definitieve vergunning verleent met ruimere openingsuren, wat volledig indruist tegen hetgeen in het verleden steeds werd gecommuniceerd, namelijk dat het tijdelijke terras werd vergund om de horeca toe te staan de crisis te overleven. Het uitbreiden in de tijd en ruimte van de vergunning, zonder milderende maatregelen om aan de geluidhinder tegemoet te komen, schendt het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel.

6. In haar memorie van antwoord werpt de verwerende partij op dat een terrasvergunning een specifieke vorm van domeinvergunning uitmaakt, en dat het gaat om een éézijdige akte van een overheid waardoor aan een gebruiker de eenzijdige herroepbare toestemming wordt verleend om een deel van het openbaar domein privaat te gebruiken. Die vergunning betreft een preciaire en herroepbare gunst van de overheid.

Een domeinvergunning kan in geen geval worden gelijkgesteld met een omgevingsvergunning. Hieruit volgt in de eerste plaats dat de vergunningverlenende overheid geenszins het aangevraagde dient te toetsen aan de goede ruimtelijke ordening. Ook dient zij eventuele bezwaren of klachten niet in acht te nemen zoals dat van haar wel wordt verwacht in het kader van het omgevingsvergunningsrecht. De verwerende partij is zich er terdege van bewust dat een terras enige geluidsimpact op de omgeving kan hebben, wat ondubbelzinnig uit de bestreden beslissing blijkt.

Het betrokken terras betreft géén ingedeelde inrichting. Ondanks het feit dat er geen dwingende geluidsnormen van toepassing zijn, dient evenwel te worden vastgesteld dat de verwerende partij wel degelijk de klachten van de buurtbewoners, ook deze over geluidshinder, heeft beoordeeld en vervolgens heeft betrokken bij haar besluitvorming. De klachten van de buurtbewoners sinds de toekenning van de vorige terrasvergunning worden uitgebreid opgesomd en beoordeeld.

Dat de verwerende partij in de bestreden beslissing niet meer nader ingaat op eerdere verstuurde e-mails, petitie of (aangetekende) briefwisseling waarnaar verzoekers in hun verzoekschrift veelvuldig verwijzen, doet aan de zorgvuldigheid van haar beoordeling geen enkele afbreuk. Immers werd in de terrasvergunning van 11 april 2023 aangegeven dat na positieve evaluatie van deze vergunning een definitieve terrasvergunning mogelijk zou kunnen worden. In deze omstandigheden is het redelijk en zorgvuldig van de verwerende partij om de evaluatie te verrichten in het licht van de klachten die in 2023 werden ingediend. De klachten zoals opgesomd in het evaluatieverslag (2023) liggen bovendien integraal in lijn met de inhoud van de eerder geformuleerde klachten (sinds 2021), zodat dit voor haar geenszins een nieuw gegeven of een gewijzigde situatie kon zijn. De klachten handelen (nog) steeds in hoofdzaak over het niet tijdig sluiten van het terras en, bovenal, over het vermeende lawaai afkomstig van het terras tijdens de openingsuren ervan. Verzoekers tonen niet aan dat bepaalde kritiek of klachten niet aan bod zouden zijn gekomen in de evaluatie. Anders dan verzoekers aanvoeren, is er wel degelijk sprake van een positieve evaluatie. Verzoekers tonen niet aan dat de evaluatie onredelijk of onzorgvuldig zou zijn. In hoofde van de verwerende partij bestaat geen verplichting om verzoekers of eventuele andere derden te horen bij de evaluatie van een tijdelijke terrasvergunning.

Als er al sprake zou zijn van geluidshinder, duidt de verwerende partij in het bestreden besluit op de kortstondigheid van de geluidspieken (minder dan 15 minuten), dewelke geen melding of vergunning vereisen op basis van de VLAREM II regelgeving, alsook op het gegeven dat deze geluidspieken, voor zover bewezen, niet als hinderlijk kunnen worden beschouwd daar de Huidevettersstraat zich in de binnenstad bevindt waar mogelijke geluidsoverlast van handel en horeca verwacht kan worden.

Daarnaast adviseerden ook de bevoegde diensten allen gunstig.

Verzoekers kunnen volgens de verwerende partij dan ook bezwaarlijk voorhouden dat de bestreden beslissing op onzorgvuldige en onredelijke wijze tot stand is gekomen, des te meer nu de vermeende ernstige

geluidshinder waarover verzoekers spreken tot aan hun verzoekschrift nooit concreet werd gemaakt. Nooit hebben verzoekers, ook niet nadat de tijdelijke terrasvergunningen werden afgeleverd, de beweerde geluidshinder op concrete wijze aangetoond. Het verslag van het studiebureau S. dat ruim nadat de bestreden beslissing werd genomen, werd bijgebracht, kan voor de verwerende partij geenszins een bekend gegeven zijn op het ogenblik van de evaluatie van de vorige tijdelijke terrasvergunning en het nemen van de bestreden beslissing.

Ongeacht het gegeven dat de terrasvergunning met de initiële bedoeling werd toegekend om de horeca te kunnen laten overleven gedurende de coronapandemie, heeft de verwerende partij vanaf de eerste (tijdelijke) terrasvergunning als voorwaarde geformuleerd dat het opnieuw verlenen van een terrasvergunning steeds afhankelijk zou worden gemaakt van een positieve evaluatie. Bijkomend werden verzoekers reeds bij collegebesluit van 11 april 2023 in kennis gesteld van de mogelijkheid van een definitieve terrasvergunning. Dat er in *casu* aan de definitieve terrasvergunning geen concrete voorwaarden zouden zijn gekoppeld, is manifest onjuist. Dit blijkt uitdrukkelijk uit de bestreden beslissing. Wat de vermeende toename van de geluidshinder betreft, beperken verzoekers zich tot loutere hypotheses.

Beoordeling

7. Tussen de partijen bestaat er geen betwisting over het gegeven dat het terras waarvoor de bestreden terrasvergunning wordt toegestaan, aanleiding kan geven tot geluidshinder voor de onmiddellijke omgeving.

8. De verwerende partij heeft dit gegeven erkend, en is er in eerste instantie omzichtig mee omgesprongen. Zo besliste de verwerende partij in oktober 2022 om geen permanente terrasvergunning af te geven, onder meer om reden van de klachten inzake “geluidsoverlast waardoor de leefbaarheid onder druk komt te staan en het rustige karakter van de straat verstoord wordt”.

Het besluit van het college van burgemeester en schepenen van 11 april 2023 heeft de toekenning van een niet-tijdelijke terrasvergunning niet willen uitsluiten, maar heeft dit gekoppeld aan een “positieve evaluatie van de tijdelijke vergunning voor wat betreft de klachten van de burens”.

9. De initiële omzichtigheid is echter niet terug te vinden in de vervolgens gevoerde evaluatie. Uit de stukken van het administratief dossier blijkt dat die evaluatie uitsluitend is gebeurd door de vertegenwoordigers van de verwerende partij en van de tussenkomende partij, zonder enige betrokkenheid van de bewoners in de onmiddellijke omgeving.

De evaluatie gaat ook niet nader in op de eigenlijke lawaaihinder zelf, en de aard en de omvang ervan, maar beperkt zich tot de vaststelling dat het aantal klachten in de periode tussen april en augustus 2023 “beperkt” is gebleven, en evalueert als positief de inspanningen die door de tussenkomende partij werden gedaan met het oog op een “correcte exploitatie van het terras”, evenals de bereidheid om “belangrijke inspanningen” te blijven doen en om bijkomende investeringen voor terrasmeubilair te doen.

10. Ook de bestreden beslissing zelf gaat niet in op de problematiek van de lawaaihinder als dusdanig, maar verantwoordt de positieve evaluatie enkel op grond van “alle verzamelde informatie, zijnde (het beperkt aantal) klachten ontvangen door de verschillende diensten (Stad en Politie) en de informatie en de toelichting verstrekt door [de tussenkomende partij] tijdens [de] evaluatievergadering”.

Wel wordt nog verwezen naar het gegeven dat de buurtbewoners in het kader van de ingediende milieustakingsvorderingen hebben aangevoerd dat er op verschillende tijdstippen kortstondige geluidspieken tot 86 dB(A) zouden zijn geweest, veroorzaakt door de gesprekken van de terrasbezoekers. Dergelijke geluidspieken, die volgens de bestreden beslissing niet bewezen zijn, kunnen “voor zover ze bewezen [zijn] niet als hinderlijk worden beschouwd,

temeer daar de Huidevetterstraat zich in de binnenstad bevindt waar mogelijke geluidsoverlast van handel en horeca verwacht kan worden”.

Een beoordeling van de aard en omvang van de reële geluidsimpact, en het al dan niet aanvaardbaar karakter ervan, blijft andermaal uit.

De verwerende partij lijkt aldus te hebben aangenomen dat de tussenkomende partij voldoende inspanningen heeft gedaan om de lawaaihinder ten gevolge van de exploitatie van het terras te beperken, zodat wordt aangenomen dat de lawaaihinder die zich toch nog zou blijven voordoen, door de omwonenden moet worden aanvaard.

11. In de gegeven omstandigheden, in het licht van de specifieke historiek van het dossier, de in de periode 2021-2023 ingediende klachten, de beslissing van de verwerende partij van 3 oktober 2022 om geen definitieve terrasvergunning te verlenen aan de tussenkomende partij, de daaropvolgende beslissing aangaande de vereiste van een “positieve evaluatie” voor wat betreft de klachten van de buren vooraleer een definitieve vergunning zou worden toegekend, en de zeer beperkte invulling van de gevoerde evaluatie, is de Raad van State van oordeel dat de verwerende partij niet met de vereiste zorgvuldigheid heeft gehandeld door, specifiek wat de evaluatie van de problematiek van de lawaaihinder betreft, op grond van de vermelde gegevens te besluiten tot een “positieve evaluatie”.

12. Het loutere gegeven dat het te dezen niet gaat om een omgevingsvergunning, dat geen openbaar onderzoek vereist is, en dat een terrasvergunning als domeinvergunning sowieso steeds kan worden beëindigd, doet niet anders besluiten.

13. Het eerste middelonderdeel is gegrond, en verantwoordt de vernietiging van de artikelen 2 tot 5 van de bestreden beslissing.

De vernietiging strekt zich – wegens gebrek aan belang – niet uit tot artikel 1 van de bestreden beslissing tot intrekking van de eerdere collegebeslissing van 19 februari 2024 om de terrasvergunning af te leveren.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de artikelen 2 tot 5 van het besluit nr. 84 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Mechelen van 11 maart 2024 “Economie. Terrasvergunning. Besluit tot intrekking beslissing college van 19 februari 2024 – agendapunt 32”.

2. De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan verzoekers gezamenlijk.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

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

Jan Clement,	kamervoorzitter,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
David D'Hooghe,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Jan Clement