

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 264.440 van 6 oktober 2025
in de zaak A. 246.011/X- 19.191**

In zake: de BV A.C.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Alper Darici
kantoor houdend te 2530 Houthalen-Helchteren
Sint-Luciastraat 17
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de STAD ANTWERPEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat 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 30 september 2025, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van “[d]e beslissing van de waarnemend burgemeester van [de] stad Antwerpen dd. 25.09.2025 tot handhaving [van de] openbare orde waarbij de volledige doch tijdelijke sluiting van de inrichting aan de [V.]straat [...], 2060 Antwerpen wordt bevolen voor de periode van 01.10.2025 t.e.m. 31.10.2025”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking van 1 oktober 2025 werd, in samenspraak met het aangeduide lid van het auditoraat, de procedurekalender vastgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 2 oktober 2025, om 16.30 uur.

Staatsraad David D’Hooghe heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Alper Darici, 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

3.1. De verzoekende partij baat een handelszaak uit te Antwerpen.

3.2. Op 25 september 2025 beslist de waarnemend burgemeester van de stad Antwerpen om de inrichting van de verzoekende partij bestuurlijk te sluiten voor de duur van één maand, met dien verstande dat nadien slechts tot heropening mag worden overgegaan mits is voldaan is aan een aantal voorwaarden.

De motivering van de – bestreden – beslissing luidt als volgt:

“Aanleiding en context

De [verzoekende partij], baat sinds 5 december 2024 op voormeld adres een drankgelegenheid uit, gekend als ‘[A.]Café’. [...].

Via de administratieve akte met het nummer 378584 van 26 augustus 2025 stelde de aangewezen gemeentelijk ambtenaar, behorende bij de

stad Antwerpen, de burgemeester in kennis van het feit dat er in de drankgelegenheden 'A.Café' [...] verstoringen van de openbare orde plaatsvonden, zoals bedoeld in artikel 135 van de Nieuwe Gemeentewet.

Bij de aanvang van de multidisciplinaire controle op 26 augustus 2025 merkten de vaststellers op dat er klanten stonden te roken buiten, terwijl er meerdere sigarettenpeuken op de grond lagen, ondanks de aan de muur bevestigde asbak.

Er hing een FAVV-atteest aan de raam, waarachter meerdere dode insecten zichtbaar waren.

Er worden maximaal 30 personen toegelaten in de handelszaak, terwijl er maximaal 9 personen mogen worden binnengelaten. Het café is dagelijks geopend van 07.00 uur tot 01.00 uur (18 u/dag, 7/7).

Er was één man aanwezig achter de toog, [T.N.], en er waren twee klanten aanwezig, één van de klanten, die achteraan in het café zat, was een schaarsgeklede vrouw, die na identificatie door de politie het café verliet. Zij had geen handtas bij zich. Gezien het feit dat ze enkel een kort rokje en topje droeg, is de vraag waar zij haar persoonlijke spullen (huissleutel, identiteitskaart, ...) bewaarde. Er stonden vier kansspelautomaten in de zaak.

[T.] werd bevraagd over het administratieve beheer van het café. Hij sprak geen Nederlands, en wist niet waar de documenten zoals het UBO-register of het kassadagboek bewaard werden. Hij nam telefonisch contact op met de bestuurder, [H.M.], die ter plaatse kwam.

De bestuurder werd erover geïnformeerd dat de werknemer in zijn afwezigheid moet kunnen optreden als zijn verantwoordelijke. De werknemer voldeed niet aan deze voorwaarde. De bestuurder stelde dat het niet nodig was om Nederlands te kunnen, omdat het cliënteel deze taal ook niet spreekt. De bestuurder sprak zelf ook weinig Nederlands, en kon moeilijk converseren met de vaststellers.

De bestuurder kon de arbeidsovereenkomst van [T.] voorleggen, hij werkt 38u/week in het café, het uurrooster op het contract is echter niet ingevuld. De bestuurder geeft aan dat er geen ander personeel in dienst is.

Uit de administratieve voorbereiding bleek dat op 1 en 4 augustus 2025 een proces-verbaal werd opgesteld inzake het te vroeg aanbieden van het restafval, op beide momenten is het een vrouw die het restafval te vroeg buitenzette. Wanneer de bestuurder hierover werd geraadpleegd, gaf hij aan dat dit de partner zou zijn van [T.]. De politie laat weten dat deze dame ook al meerdere keren achter de toog werd waargenomen.

Ook na het doorzoeken van de documenten van de handelszaak, kon de bestuurder het UBO-register niet voorleggen. Uit het huurcontract bleek dat de maandelijkse huurprijs 1.500,00 euro bedroeg. De bestuurder legde uiteindelijk het kassadagboek voor, met hierin de inkomsten van 17 augustus tot en met 26 augustus. Voor sommige dagen werden er twee afzonderlijke bladzijden ingevuld, in een verschillend handschrift. Op meerdere data wordt de naam '[M.]' aangetroffen in het kassadagboek, met telkens een betaling van 80,00 of 130,00 euro hieraan gekoppeld. De bestuurder reageerde ontwijkend op vragen hierover.

Een vergelijking tussen de ontvangsten en de prijslijst van het café, toonde discrepanties aan, de goedkoopste consumptie op de kaart kost 2,60 euro, terwijl er ontvangsten geregistreerd werden van 1 euro en 2,50 euro, en bedragen van 3 en 6 euro die niet overeenkomen met bedragen op de prijslijst.

De dagontvangsten zijn per dag erg laag:

[...]

Dit doet vragen rijzen over de aard van de inkomsten en de transparantie van de boekhouding van het café.

Er lagen ook verschillende menukaarten op de toog, de bestuurder kon hierover geen verklaring geven.

Achter de toog stond een vuilnisbak met een restafvalzak in, waarin het afval niet werd gesorteerd. Er waren geen PMD-zakken aanwezig in de handelszaak. De bestuurder gaf aan het afval in de juiste fracties te sorteren vooraleer het wordt aangeboden aan de ophaaldiensten. Dit is echter onmogelijk door de manier waarop het afval in de vuilnisbak zit. De bestuurder gaf ook aan soms het afval in zwarte zakken aan te bieden op straat, omdat dit toch opgehaald wordt.

Achter de toog, op een plank, lag een bruine handtas. Er zijn geen vrouwen tewerkgesteld in de handelszaak, de medewerker gaf aan dat deze toebehoorde aan een vrouwelijke klant, en dat deze uit veiligheidsoverwegingen achter de toog lag, maar bleef onduidelijk over waar deze klant dan was tijdens de controle.

Tijdens de controle bleek duidelijk dat het eigenlijk de werknemer was die op de hoogte bleek van veel van de gevraagde zaken, en telkens de documenten toonde, na vertaling van de vragen door de bestuurder en na onderling overleg.

De vastgestelde inbreuken werden geverbaliseerd op basis van het politiereglement en op basis van bovenlokale regelgeving.

Er wordt voor een nadere omschrijving van de feiten en de betrokken personen verwezen naar de administratieve akte met het nummer 378584 van 26 augustus 2025, die integraal deel uitmaakt van dit besluit.

Aanvullend wordt verwezen naar de administratieve akte 016597/25 van 10 augustus 2025, opgemaakt in het kader van de aanvraag van een nachtvergunning door de betrokkene.

Uit deze administratieve akte blijkt volgende gekende overlast, gekoppeld aan het café [...]:

- ME/36882/2025 van 24 februari 2025 – bijstand politie gevraagd voor agressieve klant in het café;
- ME/54887/2025 van 22 maart 2025 – melding nachtlawaai om 01.04 uur – ondanks het feit dat het café normaaliter om 01.00 uur moet sluiten, blijft er luide muziek spelen;
- ME/137499/2025 van 4 juli 2025 – persoon hallucineert, en zou geslagen worden door andere mensen;
- ME/154358/2025 van 30 juli 2025 – nachtlawaai, luid schreeuwende mensen die aan het ruziën zijn om 00.03 uur;
- Kort verslag 15351/2025 van 23 juli 2025 – twee klanten in het café aangetroffen met gebruikershoeveelheid cannabis;

- AN.66.LB.006074/2025 van 17 januari 2025 – verdacht van stedenbouwkundig misdrijf – inbreuk op artikel 6.2.1 VCRO;
- AN.92.LR020429/2025 van 24 februari 2025 – bestuurlijke aanhouding van dronken man in het café;
- AN.92.LR046743/2025 van 4 mei 2025 – café is geopend om 01.25 uur, zonder in het bezit te zijn van een ‘nachtvergunning 2060’;
- AN.60.LB.077961/2025 van 23 juli 2025 – klant met gebruikershoeveelheid cannabis aangetroffen in het café;
- AN.60.LB077962/2025 van 23 juli 2025 – klant met gebruikershoeveelheid cannabis aangetroffen in het café.

De betrokkene werd gehoord op 15 september 2025 over deze administratieve akte, en overhandigde een schriftelijk verweer op de hoorzitting. In dit schriftelijk verweer wordt aangegeven dat de overlastfeiten buiten de verantwoordelijkheid van de betrokkene zouden liggen. Mondeling gaf de betrokkene aan dat hij geen nachtvergunning meer wenste te bekomen.

De aanvraag voor het bekomen van [een] nachtvergunning werd derhalve op 16 september 2025 definitief stopgezet.

Procedure

De burgemeester treedt op als bestuurlijke overheid en meer bepaald in het kader van de artikelen 133 en 135, §2 van de Nieuwe Gemeentewet en artikel 163 van het Decreet Lokaal Bestuur.

De beginselen van behoorlijk bestuur en de artikelen 133 en 135, §2 van de Nieuwe Gemeentewet zijn van toepassing.

Met een brief van 3 september 2025 werd de betrokkene in kennis gesteld van het voornemen van de burgemeester om maatregelen te nemen op grond van de artikelen 133 en 135 van de Nieuwe Gemeentewet.

Deze brief werd samen met de administratieve akte met het nummer 378584 van 26 augustus 2025 aan de betrokkene overgemaakt op 5 september 2025. De betekening door politie is vervat in de administratieve akte met het nummer 18527/25 van 5 september 2025.

De betrokkene werd gewezen op haar inzagerecht in het dossier en werd tevens uitgenodigd voor een hoorzitting die plaatsvond op 15 september 2025 om 10.00 uur, al dan niet bijgestaan en/of vertegenwoordigd door een raadsman.

Op 15 september 2025 werd de [de verzoekende partij], gelegen aan bovenvermeld adres, vertegenwoordigd door de bestuurder, [...] en bijgestaan door zijn zus, [...], gehoord waarvan onderhavig verslag werd opgemaakt:

[...]

Het verslag werd ondertekend door [M.U.] en zijn zus, [N.I.].

De betrokkene diende volgende stukken over te maken uiterlijk op 17 september 2025:

- foto uitgehangen nieuwe openingsuren (m.n. sluitingsdag op woensdag);
- arbeidsovereenkomst van ‘[A.]’;
- vliegtickets;
- overeenkomst wedtoestellen met de plaatser en de omzet van de voorbije zes maanden.

Na een herinneringsmail werd de overeenkomst met de plaatser van de wedtoestellen overgemaakt, samen met de facturen voor de laatste drie maanden. Er werd tevens een foto overgemaakt van de aangepaste openingsuren, de arbeidsovereenkomst met [T.N.], een foto van de aanwezigheid van twee verschillende vuilnisbakken (PMD en restafval) en een attest van aansluiting bij de kas voor zelfstandigen van [G.A.].

Er werden geen verdere bijkomende stukken en/of foto's overgemaakt.

[...]

Argumentatie

Concrete gegevens/bewijs van verstoring van de openbare orde

[...]

Uit het geheel van de vaststellingen opgenomen in de administratieve akte met het nummer 378584 van 26 augustus 2025 blijkt dat de uitbating gepaard gaat met ernstige verstoringen van de openbare orde.

Op 26 augustus 2025 merkten de vaststellers bij aankomst aan de drankgelegenheden [...] op dat klanten stonden te roken op de stoep voor het café. Er lagen verschillende sigarettenpeuken op de stoep voor het café, en dit ondanks de aanwezigheid van een aan de muur bevestigde asbak.

Het café was zeven dagen op zeven open, telkens van 07.00 uur tot 01.00 uur. De bestuurder zou maar een deel van deze tijd aanwezig zijn in de handelszaak, met name tot 17.00 uur. De andere tijd neemt de werknemer, [N.T.], de uitbating voor zijn rekening. Uit de vaststellingen blijkt dat de bestuurder zelf niet goed op de hoogte is van de administratie van de handelszaak en zich telkens informeert bij de werknemer. De bestuurder dient telkens te overleggen met de werknemer om de juiste documenten te kunnen voorleggen aan de vaststellers. Uiteindelijk is het UBO-register niet aanwezig in de inrichting, en wordt het dagontvangstenboek niet correct bijgehouden. Uiteindelijk werd er nog steeds geen afschrift van het UBO-register voorgelegd aan de betreffende diensten van de stad Antwerpen waardoor het niet mogelijk is om de aandeelhouderstructuur te verifiëren.

De arbeidsovereenkomst van de werknemer (m.n. 38 uur per week) komt op geen enkele manier overeen met het aantal uren dat de werknemer effectief presteert, met name dagelijks van 17.00 of 18.00 uur tot 01.00 uur. Pas eind augustus, na de controle van het café, zou een sluitingsdag ingevoerd zijn (woensdag), maar dan nog werkt de medewerker momenteel structureel 44 uur per week, wat het vermoeden bevestigt dat er zwartwerk gebeurt in het café. Dit houdt evenmin rekening met het feit dat deze medewerker ook nog bijkomend voor het sluiten zou poetsen, en de kassa moet maken.

Het blijft onduidelijk wie de schaarsgeklede dame is, die aanwezig was in het café op het moment van de controle, en van wie de dameshandtas is, die werd achtergelaten achter de toog en werd aangetroffen tijdens de controle. De betrokkene heeft geen enkele verklaring over wie '[M.]' is, aan wie regelmatig cash gelden worden uitbetaald volgens het dagontvangstenboek, en kan evenmin een verklaring geven over het feit op welke manier '[A.]', de 'vriendin' van de werknemer, betrokken zou zijn bij de onderneming. Dit doet serieuze vragen rijzen over de manier waarop de zaak geleid wordt,

en de ontvangsten geregistreerd worden, en geeft aan dat de regels over behoorlijke bedrijfsvoering met inachtnaam van alle fiscale en sociaalrechtelijke verplichtingen klaarblijkelijk niet gevolgd worden door de betrokkene.

Er werd tevens vastgesteld dat de betrokkene het afval van de onderneming niet op een correcte manier sorteert.

Al het afval wordt zonder onderscheid in een restafvalzak gegooid, en de betrokkene heeft ook al meermaals het afval aangeboden in een anonieme zwarte zak. Tijdens de hoorzitting wordt de bestuurder gewezen op het feit dat hij zijn bedrijfsafval op een correcte manier dient aan te bieden en zich hierover dient te informeren. Alle fracties dienen door ondernemingen sedert 1 januari 2024 correct gescheiden te worden, en afval van voedingswaren dient afgescheiden te worden van de rest van de fracties. Het aanbieden van sluikestort heeft een serieuze impact op de openbare orde. De betrokkene laat bovendien dertig personen toe in de handelszaak. Uit de hygiënecontrole door de stad Antwerpen op 24 februari 2025 (MV/506/122518) blijkt dat er slechts één toilet aanwezig is in de handelszaak, waardoor er maximaal 9 personen mogen worden toegelaten in het café. De betrokkene kreeg hiervoor een GAS-boete, maar heeft geen gevolg gegeven om het maximum aantal toegelaten personen aan te passen. In het kader van het onderzoek naar de aanvraag voor een nachtvergunning, werden diverse overlastfeiten gelinkt aan de uitbating van het café opgenomen in de administratieve akte met het nummer 016597/25 van 10 augustus 2025. Hieruit blijkt dat het café meermaals na 01.00 uur 's nachts geopend was, en dat er meldingen waren van nachtlawaai. Bovendien werden er diverse malen klanten aangetroffen in het café die in het bezit waren van gebruikershoeveelheden drugs. In het schriftelijk verweer gaf de betrokkene aan dat deze feiten buiten zijn verantwoordelijkheden als exploitant en bestuurder liggen. De uitbater van de inrichting draagt de verantwoordelijkheid om te voorkomen dat er overlastgerelateerde activiteiten plaatsvinden in zijn inrichting.

Bovenstaande inbreuken werden derhalve niet ernstig betwist.

Bovendien is de drankgelegenheid gelegen in een buurt die gekend is als plaats waar de leefbaarheid onder druk staat onder meer door druggerelateerde incidenten, vechtpartijen, veelvuldige verkeersovertredingen en geluidshinder. Door de voormelde overlast wordt de openbare rust in de onmiddellijke omgeving van de inrichting, meer specifiek de rust van de omwonenden, ernstig verstoord.

De verstoring van de openbare orde is derhalve voldoende aangetoond.

Afweging van de belangen

[...]

Uit het geheel van de vaststellingen van de politie en de meldingen die de politie ontvangt, blijkt de uitbating van de inrichting aan [V.]straat te 2060 Antwerpen aanleiding te geven tot effectieve verstoring en mogelijk toekomstige verdere verstoring van de openbare orde.

Het vrijwaren van de openbare orde weegt op tegen het private belang van de uitbater van de drank- en eetgelegenheid.

Verantwoording van de maatregel

[...]

Bij het opleggen van een bestuurlijke maatregel beoordeelt de burgemeester de voorliggende feiten steeds *in concreto*.

Tijdens de controle werd een arbeidsovereenkomst aangetroffen met [N.T.] van 19 februari 2025. Deze arbeidsovereenkomst is ondertekend. [T.] werkt 38 uur per week (uurrooster niet ingevuld) en krijgt een vergoeding van 15,6277 euro bruto per uur. Na de hoorzitting wordt als bijkomend stuk een arbeidsovereenkomst voorgelegd met [N.T.] van 19 februari 2025. Dit document is niet ondertekend. Er wordt gestipuleerd dat [T.] 38 uur per week werkt, op maandag, dinsdag, donderdag en vrijdag van 18.00 uur tot en met 01.00 uur, en op zaterdag en zondag van 17.00 uur tot 01.00 uur, zijnde 44 uur per week, en dit aan een vergoeding van 16,3486 euro/uur (zijnde 0,90 euro/uur meer dan de oorspronkelijke overeenkomst). Het is duidelijk dat aan deze tweede, niet ondertekende, arbeidsovereenkomst geen enkel geloof gehecht moet worden, en dat deze *post factum* opgemaakt is. Ondanks uitdrukkelijke vraag wordt de bijkomende arbeidsovereenkomst voor '[A.]' niet neergelegd. De band van '[M.]' met de onderneming, en de reden van de cash betalingen aan deze persoon blijft onduidelijk. Wel wordt een aansluiting van [G.A.] als 'zelfstandig vennoot' ingaande op 29 augustus 2025 overgemaakt door de betrokkene, zonder enige duiding over de relatie die deze persoon zou hebben met de onderneming of haar bestuurder. Het dagontvangstenboek wordt niet correct ingevuld, de inkomsten dekken geenszins de vaste kost van de onderneming. Dit doet een vermoeden ontstaan van zwartwerk en het niet-naleven van fiscale, sociaalrechtelijke en economische regelgeving. Daarom vormt de uitbating van de inrichting een bedreiging voor een eerlijk ondernemersklimaat en wordt de eerlijke concurrentie verstoord. De betrokkene doet zelf weinig tot geen moeite om zich te informeren over de vigerende regels, dan wel er zich aan te houden. Betrokkene dient echter de toepasselijke regelgeving te kennen én na te leven. Dit is haar eigen verantwoordelijkheid, aangezien iedereen geacht wordt de wet te kennen. Door het feit dat de betrokkene geen enkele kennis schijnt te hebben van het regelgevend kader, meer nog, de medewerker gedurende weken aan een stuk op eigen houtje het café laat uitbaten zonder enig toezicht, is er geen enkele garantie dat naar de toekomst toe de geldige regels opgevolgd zullen blijven, noch dat nieuwe regelgeving onmiddellijk zal worden geïmplementeerd bij de uitbating. Dit alles blijkt uit de administratieve akte van 26 augustus 2025. Daardoor wordt ontegensprekelijk de openbare orde aangetast.

Uit het geheel van de vaststellingen opgenomen in de administratieve akte met het nummer 378584 van 26 augustus 2025 en de administratieve akte met het nummer 016597/25 van 10 augustus 2025 blijkt dat de uitbating gepaard gaat met ernstige verstoringen van de openbare orde.

Zo blijkt uit de vaststellingen van de aangewezen gemeentelijk ambtenaar in de administratieve akte met het nummer 378584 van 26 augustus 2025 onmiskenbaar dat er in de drankgelegenheid '[A.]Café' aan [...], dat er geen UBO-register aanwezig is in de inrichting. Bovendien erkent de betrokkene zijn bedrijfsafval niet op de correcte manier aan te bieden, en

geeft toe zelfs aan sluikstort gedaan te hebben. De betrokkene wordt er op gewezen dat het haar eindverantwoordelijkheid is om de handelszaak en de onmiddellijke omgeving rondom de handelszaak proper te houden en om overlast te vermijden.

Daarnaast stelden de aangewezen gemeentelijke ambtenaar en de politie vast dat er diverse andere lokale verplichtingen en andere wettelijke bepalingen niet werden nageleefd waarvoor afzonderlijke processen-verbaal of aktes werden opgesteld. Meerdere klanten waren tijdens eerdere controles in het bezit van een gebruikershoeveelheid drugs. Voor deze vaststellingen werd door de politie de nodige processen-verbaal opgesteld. Verder bleek het café regelmatig geopend na 01.00 uur 's nachts, ondanks het feit dat er geen nachtvergunning werd uitgereikt. De betrokkene vroeg uiteindelijk wel deze vergunning aan, maar toen hij werd geconfronteerd met een negatief moraliteitsonderzoek (de administratieve akte met het nummer 016597/25 van 10 augustus 2025) deed hij afstand van deze aanvraag. Het café van de betrokkene is ook gekend voor nachtlawaai.

Uit het voorgaande blijkt dat de betrokkene kennelijk van oordeel is dat zij de toepasselijke regelgeving niet dient na te leven. De betrokkene geeft zelfs weer in zijn schriftelijk verweer van 15 september 2025 (inzake administratieve akte 016597/25 van 10 augustus 2025) dat de weergegeven overlastfeiten buiten zijn verantwoordelijkheid zouden liggen. Het valt te betreuren dat de betrokkene geen initiatieven aanreikt waaruit zou blijken dat hij als uitbater de overlast vanuit zijn inrichting tracht te voorkomen. Bijgevolg is er geen enkele zekerheid dat de inrichting in de toekomst wel zal uitgebaat worden overeenkomstig de geldende regelgeving.

In deze omstandigheden kan de burgemeester gebruik maken van zijn bevoegdheid op grond van de artikelen 133 en 135 van de Nieuwe Gemeentewet om bijkomende, individuele bijkomende maatregelen te treffen teneinde de bedreiging van de openbare veiligheid en orde op zijn grondgebied te voorkomen.

Dit is een volstrekt preventieve maatregel, bestemd als een vorm van passende toekomstbeveiliging.

Teneinde dergelijke schendingen van de openbare orde te vermijden, dringt een volledige doch tijdelijke sluiting van woensdag 1 oktober 2025 om 00.00 uur tot en met vrijdag 31 oktober 2025 om 24.00 uur van de inrichting zich op. Dergelijke maatregel is de enige manier om te voorkomen dat op korte termijn de wettelijke voorschriften verder met de voeten worden getreden. De sluiting is derhalve noodzakelijk zodat de betrokkene zich in regel kan stellen en de nodige maatregelen kan nemen teneinde de overlastproblematiek in de toekomst, op langere termijn, te vermijden. Deze termijn is bovendien nodig zodat de drankgelegenheid zich kan heroriënteren om de bestaande en toekomstige illegale praktijken en hun gevolgen te verhinderen.

Naast deze tijdelijke sluiting dringen zich nog bijkomende maatregelen op om de openbare orde te vrijwaren alvorens de inrichting [...] kan heropenen:

- alle inbreuken die werden vastgesteld worden geremedieerd. Het gaat meer bepaald om de volgende inbreuken: voorleggen van UBO-

register op eerste verzoek, het nemen van de nodige maatregelen tot het voorkomen van nachtlawaai, en het aanbrengen van een correct bordje met het maximum aantal toegelaten personen (9);

- de betrokkene heeft een contract afgesloten met een firma voor het ophalen van bedrijfsafval; en
- de betrokkene aantoont zich te informeren over het wettelijke kader voor het uitbaten van een café door
 1. zich te laten bijstaan voor het uitbaten van zijn café door een professionele coach; en/of
 2. een startersopleiding te volgen bij een organisatie als Unizo of een gelijkaardige organisatie; en/of
 3. zich aan te sluiten bij een beroepsvereniging voor horeca-ondernemers zoals ‘Horeca Vlaanderen’.

De betrokkene dient de bewijsstukken hiertoe over te maken per e-mail aan handhaving.uv@antwerpen.be.

De voorgelegde bewijsstukken zullen worden beoordeeld door de bevoegde diensten van [de] stad Antwerpen waarna zal worden overgegaan tot een hercontrole van de handelszaak, gelegen aan [...]. Slechts wanneer de gemeentelijke ambtenaren of de politie na de hercontrole aangeven dat voldaan is aan de bovenvermelde voorwaarden, zal tot heropening van de inrichting overgegaan kunnen worden.

Door de inrichting bestuurlijk te sluiten totdat aan voormelde voorwaarden werd voldaan, is de bestuurlijke sluiting voldoende effectief om het risico op openbare ordeverstoring, waaronder de openbare veiligheid en gezondheid, te voorkomen. Door de betrokkene op verantwoorde en normconforme wijze te doen handelen, kan de openbare orde, in het bijzonder op de openbare veiligheid en gezondheid, zo op langere termijn worden gegarandeerd.

Bij niet-naleving van de bovenvermelde maatregelen zal de Politiezone Antwerpen van ambtswege overgaan tot onmiddellijke ontruiming, sluiting en verzegeling van de inrichting.

[...].”

Het besluit luidt:

“Artikel 1

De waarnemend burgemeester neemt kennis van het voorgaande met inbegrip van de inhoud van alle voornoemde documenten en beveelt de volledige doch tijdelijke sluiting van de inrichting uitgebaat door de BV [A.C.] [...], van woensdag 1 oktober 2025 om 00.00 uur tot en met vrijdag 31 oktober 2025 om 24.00 uur.

Artikel 2

De waarnemend burgemeester beslist dat na de termijn bepaald in artikel 1 tot heropening van de inrichting [...] kan worden overgegaan op voorwaarde dat de bestuurder van de BV [A.C.] cumulatief kan aantonen dat:

- alle inbreuken die werden vastgesteld worden geremedieerd. Het gaat meer bepaald om de volgende inbreuken: voorleggen van UBO-register op eerste verzoek, het correct aanbieden van bedrijfsafval, het nemen van de nodige maatregelen tot het voorkomen van nachtlawaai, en het aanbrengen van een correct bordje met het maximum aantal toegelaten personen (9);
- hij een contract heeft afgesloten met een firma voor het ophalen van bedrijfsafval; en
- hij aantoont zich te informeren over het wettelijke kader voor het uitbaten van een café door
 1. zich te laten bijstaan voor het uitbaten van zijn café door een professionele coach; en/of
 2. een startersopleiding te volgen bij een organisatie als Unizo of een gelijkaardige organisatie; en/of
 3. zich aan te sluiten bij een beroepsvereniging voor horeca-ondernemers zoals 'Horeca Vlaanderen'.

De betrokkene kan de bewijsstukken hiertoe overmaken per e-mail aan handhaving.uv@antwerpen.be.

De voorgelegde bewijsstukken zullen worden beoordeeld door de bevoegde diensten van stad Antwerpen waarna zal worden overgegaan tot een hercontrole van de handelszaak [...]. Slechts wanneer de gemeentelijke ambtenaren of de politie na de hercontrole aangeven dat voldaan is aan de bovenvermelde voorwaarden, zal tot heropening van de inrichting overgegaan kunnen worden.

Artikel 3

Bij niet-naleving van de onder artikel 1 en 2 gestelde voorwaarden zal de Politiezone Antwerpen van ambtswege overgaan tot de onmiddellijke ontruiming, sluiting en verzegeling van de inrichting.

Artikel 4

Het niet-naleven van de artikelen 1 en 2 van dit besluit, wordt conform artikel 714 van de code van politiereglementen eveneens bestraft met de in artikel 712 van de code van politiereglementen voorziene administratieve sancties.

[...].”

IV. Herinnering aan de schorsingsvoorwaarden

4. 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.

Overeenkomstig paragraaf 5 van datzelfde artikel wordt de zaak behandeld bij uiterst dringende noodzakelijkheid en derhalve binnen een termijn van vijftien dagen of minder, wanneer zulks in het opschrift wordt vermeld.

V. Ernst van de middelen

Standpunt van de partijen

5.1. In een eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van het proportionaliteitsbeginsel. Volgens de verzoekende partij bestaat er een duidelijke wanverhouding tussen het nagestreefde algemeen belang en het particulier belang. De opgesomde maatregelen om tot een heropening te mogen overgaan stroken volgens de verzoekende partij niet met de nagestreefde toekomstbeveiliging.

Een sluiting op grond van artikel 135 van de nieuwe gemeentewet heeft tot doel de openbare orde en veiligheid te herstellen. *In casu* ligt er volgens de verzoekende partij geen verstoring van de openbare orde en veiligheid voor, en passen de opgelegde maatregelen niet binnen de bevoegdheid van de burgemeester op grond van de artikelen 133 en 135 van de nieuwe gemeentewet.

Evenmin blijkt dat de sluiting van een maand nodig is om de openbare orde te herstellen en de toekomst te beveiligen. Dit is des te meer het geval nu de opgelegde maatregelen voor het merendeel reeds in orde werden gebracht.

5.2. In een derde middel wordt een schending van de motiveringsplicht aangevoerd. Volgens de verzoekende partij toont de verwerende partij niet aan op welke manier de aangehaalde inbreuken een verstoring van de openbare orde uitmaken. De aangehaalde elementen betreffen voornamelijk sociaalrechtelijke en fiscale kwesties die niet onder de bevoegdheid van de

burgemeester vallen. Bovendien is niet duidelijk hoe de opgelegde maatregelen de verstoring van de openbare orde kunnen vrijwaren.

6. De verwerende partij voert in haar nota aan dat de bestreden beslissing zeer omstandig wordt gemotiveerd, met een vermelding van de verrichte vaststellingen, een belangenafweging en een verantwoording van de opgelegde maatregel. Daaruit blijkt volgens de verwerende partij dat van een sanctie geen sprake is, en de bestreden beslissing enkel wordt verantwoord door de bekommernis om een aantasting van de openbare orde en veiligheid te vermijden. Verder is de termijn van de sluiting voor één maand niet kennelijk onredelijk.

De verwerende partij wijst er ook op dat de onderliggende motieven door de verzoekende partij niet worden betwist.

In de mate dat de verzoekende partij betoogt dat minder ingrijpende maatregelen hadden kunnen worden aangewend, merkt de verwerende partij op dat ter zake geen enkel voorstel wordt geformuleerd en dat de verzoekende partij ook geen initiatief heeft genomen om verdere overlast te vermijden.

Beoordeling

7. De opgelegde sluiting vindt haar rechtsgrond in de artikelen 133 en 135, § 2, van de nieuwe gemeentewet. Deze artikelen verlenen aan de burgemeester de bevoegdheid om preventieve maatregelen te nemen teneinde de openbare orde en veiligheid te vrijwaren.

8. De verwerende partij verantwoordt de bestreden beslissing op grond van de resultaten van een multidisciplinaire controle van 26 augustus 2025. Uit deze controle blijkt onder meer dat:

- er meerdere sigarettenpeuken op de grond voor de zaak lagen;

- er een FAVV-attest aan het raam hing waarachter meerdere dode insecten zichtbaar waren;
- er maximaal 30 personen worden toegelaten, terwijl er maximaal 9 personen mogen worden binnengelaten;
- er een man aanwezig was achter de toog, en twee klanten aanwezig waarvan één schaars geklede vrouw die na identificatie het café verliet;
- de persoon achter de toog geen Nederlands sprak en niet wist waar de documenten zich bevonden;
- de bestuurder na telefonisch contact ter plaatse is gekomen en deze zelf ook moeilijk in het Nederlands kon converseren;
- het uurrooster van de werknemer niet is ingevuld op het arbeidscontract;
- ook de bestuurder het UBO-register niet kon voorleggen;
- de bestuurder ontwijkend reageerde op vragen over het kassadagboek, en er vragen rijzen over de aard van de inkomsten en de transparantie van de boekhouding;
- de bestuurder voor de aanwezigheid van verschillende menukaarten op de toog geen verklaring kan geven;
- achter de toog een vuilnisbak werd gevonden, waarin het afval niet werd gesorteerd;
- de bestuurder geen duidelijke uitleg kon geven met betrekking tot de achter de toog gevonden handtas;

Gewis blijkt uit deze controle dat de verzoekende partij met een aantal zaken niet in orde is. Het is echter niet omdat de uitbating gebrekkig is en gebeurt met miskenning van diverse regels dat ook de openbare orde en veiligheid in het gedrang komen.

De op 26 augustus 2025 verrichte vaststellingen doen op het eerste gezicht dan ook niet blijken van een concreet gevaar voor de openbare orde en veiligheid die een optreden op grond van de artikelen 133 en 135 van de nieuwe gemeentewet kan verantwoorden.

9. Het bestreden besluit verwijst ook nog naar de administratieve akte van 10 augustus 2025 die werd opgemaakt in het kader van de aanvraag van de verzoekende partij voor het bekomen van een nachtvergunning.

In deze akte wordt gewag gemaakt van:

- een stedenbouwkundige inbreuk op 17 januari 2025;
- een agressieve klant in het café en een bestuurlijke aanhouding op 24 februari 2025;
- nachtlawaai op 22 maart 2025 en 30 juli 2025;
- het geopend zijn van het café na het sluitingsuur op 4 mei 2025;
- een hallucinerende persoon op 4 juli 2025;
- het tweemaal aantreffen van een klant in het bezit van een gebruikershoeveelheid cannabis op 23 juli 2025;

Op grond van die elementen werd negatief geadviseerd ten aanzien van de aanvraag tot het verlenen van een nachtvergunning. De verzoekende partij heeft vervolgens niet meer aangedrongen op het toekennen van een dergelijke nachtvergunning.

Deze akte werd echter niet betrokken bij de uitnodiging voor de hoorzitting aangaande het voornemen van de verwerende partij om “[de] sluiting en/of voorwaarden op te leggen om de openbare rust en veiligheid te waarborgen”. De bestreden beslissing verwijst ernaar, maar slechts aanvullend. Het is niet deze akte die de motieven voor de bestreden beslissing bevat.

10. Het besluit is dat de bestreden beslissing op het eerste gezicht niet een onmiddellijke sluiting, zonder enige voorafgaande verwittiging, om de openbare orde en veiligheid te vrijwaren, verantwoordt

Het eerste en derde middel zijn, in de besproken mate, ernstig.

VI. Uiterst dringende noodzakelijkheid

Standpunt van de partijen

11. De verzoekende partij voert ter adstructie van de ingeroepen spoedeisendheid onder meer aan dat zij door de opgelegde sluiting van haar zaak gedurende één maand een volledig inkomstenverlies lijdt, terwijl de vaste kosten waaronder een maandelijkse huur ten bedrage van 1.500 euro, loonkosten, kosten voor nutsvoorzieningen en andere operationele uitgaven, onverminderd doorlopen.

Daarbij komt dat het bestreden besluit inhoudt dat de sluiting langer dan één maand kan duren, gezien de opgelegde voorwaarden waaraan moet worden voldaan vooraleer de sluiting kan worden opgeheven.

12. De verwerende partij betwist dat de vereiste spoedeisendheid voorhanden is. De verzoekende partij toont immers niet aan dat het financieel nadeel ten gevolge van een sluiting niet middels een later toe te kennen schadevergoeding kan worden gecompenseerd, en ook niet dat het nadeel van die aard is dat het tijdens de duur van een annulatieprocedure niet zou kunnen worden overbrugd. Bovendien worden geen boekhoudkundige stukken ter staving voorgelegd.

Beoordeling

13. Uit de bestreden beslissing zelf blijkt dat de neergeschreven dagontvangsten erg laag zijn, en sowieso niet van aard zijn de kosten te kunnen dekken. Daarbij komt dat de verzoekende partij de handelszaak nog geen jaar uitbaat, zodat het redelijk is aan te nemen dat zij niet over voldoende financiële reserves beschikt.

14. In die omstandigheden kan worden aangenomen dat de bestreden beslissing wel degelijk van aard is voor de verzoekende partij reële en aanzienlijke

financiële moeilijkheden te kunnen meebrengen. De verzoekende partij doet met andere woorden voldoende geloofwaardig gelden dat de bestreden sluiting van het betrokken café haar dreigt te doen terechtkomen in een situatie die dermate penibel is dat ze een uiterste urgentie kan verantwoorden. Alleen een schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid kan de verzoekende partij tijdig behoeden voor de gevreesde moeilijkheden en nadelen.

Ook de tweede en laatste grondvoorwaarde voor een schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid is vervuld.

VII. Besluit

15. Er is voldaan aan de voorwaarden gesteld in artikel 17, §§ 1 en 5, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die cumulatief vervuld moeten zijn wil een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid worden toegewezen.

BESLISSING

De Raad van State beveelt de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de beslissing 2025_BB_01549 van de waarnemend burgemeester van de stad Antwerpen d.d. 25 september 2025 tot sluiting van de inrichting uitgebaat door de BV A.C., gelegen aan de V. te 2060 Antwerpen.

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

David D'Hooghe,	staatsraad, waarnemend voorzitter,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

David D'Hooghe