

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 264.749 van 4 november 2025
in de zaak A. 246.257/X-19.209**

In zake:

K.K.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Katrien Van Der Straeten
kantoor houdend te 9200 Dendermonde
Justitieplein 5, bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de STAD DENDERMONDE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Gregory Vermaercke en Elouise Willems
kantoor houdend te 8200 Brugge
Dirk Martensstraat 23
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 29 oktober 2025, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van “het besluit van de burgemeester van de stad Dendermonde van 22 oktober 2025 tot tijdelijke sluiting van de horecazaak K.B., gelegen te 9200 Dendermonde [...] gedurende de periode van vrijdag 24 oktober 2025 tot en met zondag 23 november 2025 [...] en het besluit tot bevestiging van voornoemd besluit door het College van burgemeester en schepenen dd. 27 oktober 2025”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking van 29 oktober 2025 werd de procedurekalender vastgesteld.

De nota met opmerkingen en het administratief dossier werden ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 3 november 2025, om 12.30 uur.

Staatsraad David D’Hooghe heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Elise Vandaele, die *loco* advocaat Katrien Van Der Straeten verschijnt voor verzoeker, en advocaat Gregory Vermaercke, 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. Verzoeker baat sedert 11 april 2025 een nieuwe horecazaak K. uit te Dendermonde.

3.2. Op 2 oktober 2025 maakt de lokale politie te Dendermonde een bestuurlijk verslag op “met betrekking tot openlijk druggebruik op het terras van de horecazaak K.”:

“Op 28 augustus 2025 om 16u00 maak ik samen met mijn directeur operaties CP [D.D.] een veiligheidsrondgang in het kader van het stadsfestival Katuit.

Wij zijn beiden gekleed in uniform en verplaatsen ons per fiets.

Wanneer wij om 16u15 de achterkant van het stadhuis willen inspecteren, passeren wij het terras van de horecazaak [K.B.].

Op het moment dat ik de zaak passeer spreek ik de personen op het terras aan, wens ik hen een prettig[...] volksfeest en vraag ik hen om het rustig en veilig te houden.

Wanneer ik het terras voorbijrijd, merk ik de indringende geur van cannabis op.

Ik draai onmiddellijk terug en vraag wie er aan het roken was.

Daarop geeft een jonge man onmiddellijk toe dat dit van hem kwam en hij overhandigt mij een net gedoofde joint.

Ik noteer betrokkene zijn gegevens en leg ik hem uit dat ik hem een PV ga opstellen.

Ik vraag aan alle andere personen op het terras hun leeftijd om me te zekeren dat er geen minderjarigen aanwezig zijn.

Eén man met zwarte T-shirt zegt me dat hij 28 is en nodigt me oprecht en spontaan uit om in de loop van de dag of de komende dagen eens een hamburger te komen eten.

Ik bedank hiervoor en rij verder naar de achterkant van het stadhuis.

Daar maak ik mij de bedenking dat deze persoon waarschijnlijk de uitbater zou zijn die samen met de druggebruiker op zijn terras zat.

Hierop keer ik samen met mijn directeur operaties terug en zie dat betrokken persoon reeds in de zaak te vinden is.

Ik vraag betrokkene of hij de uitbater is en of de zaak reeds open is.

Betrokkene antwoordt affirmatief en vraagt me of ik een hamburger wil hebben.

Ik bedank hiervoor en vraag betrokkene naar zijn identiteitskaart met de mededeling dat ik een PV ga opstellen omdat hij wetens willens zijn terras, als aanhorigheid van zijn horecazaak laat gebruiken om drugs in groep te laten gebruiken.

Betrokkene zit als uitbater van de zaak aan dezelfde tafel als de gebruiker.

Betrokkene begrijpt niet dat ik hiervoor PV ga opstellen en is verontwaardigd.

De uitbater betreft [verzoeker], [B.], 9280 Lebbeke.

Gelet op het feit dat de uitbater openlijk drugsgebruik toelaat, gelet op het feit dat er op dat moment veel mensen aanwezig zijn op de [G.M.] en het feit dat op dat ogenblik de kans groot is dat er minderjarigen passeren.”

3.3. Op 16 oktober 2025 wordt dit bestuurlijk verslag overgemaakt aan verzoeker, met uitnodiging om te worden gehoord:

“Op 8 oktober 2025 ontving ik van de korpschef van de lokale politie Dendermonde, hoofdcommissaris [P.F.], een bestuurlijk verslag d.d. 2 oktober 2025, waaruit blijkt dat er op het terras van uw horecazaak openlijk drugsgebruik wordt toegelaten. Uw horecazaak bevindt zich midden in het stadscentrum, waar er veel passage is van mensen, waaronder ook minderjarigen. Deze feiten veroorzaken overlast en verstoren de openbare orde en veiligheid.

In het kader van artikel 133, 134^{quater} en 135 van de Nieuwe Gemeentewet nodig ik u uit voor een hoorzitting op dinsdag 21 oktober om 14u. in het Administratief Centrum, Fr. Courtenstraat 11 Dendermonde, Zaal Mars, om er uw verweer te horen formuleren i.v.m. deze overlastfeiten die kunnen leiden tot een sluiting van uw inrichting.”

3.4. De hoorzitting heeft plaats op 21 oktober 2025.

3.5. Op 22 oktober 2025 beslist de burgemeester van de stad Dendermonde dat de horecazaak K. tijdelijk dient te worden gesloten van 24 oktober 2025 tot 23 november 2025.

Dit is de bestreden beslissing, die als volgt wordt gemotiveerd:

“[...]

De burgemeester verwijst naar het bestuurlijk verslag dat zij heeft ontvangen van de korpschef van de politiezone Dendermonde, waaruit blijkt dat op het terras van horecazaak [K.] openlijk druggebruik werd toegelaten door de uitbater.

Op 28 augustus 2025 deed de korpschef, samen met zijn directeur operaties, een veiligheidsrondgang in het centrum van Dendermonde in het kader van het stadsevenement Katuit. [...] Hij stelde vast dat op het terras een persoon een joint aan het roken was. De uitbater, [verzoeker], zat met de persoon die een joint aan het roken was aan dezelfde tafel, wat impliceert dat de uitbater wetens en willens op zijn terras, als aanhorigheid van zijn horecazaak, druggebruik toelaat.

Hieruit kan worden geconcludeerd dat de openbare orde wordt verstoord door gedragingen in en rond deze inrichting.

[...]

Gelet op de ernst van de feiten, op klaarlichte dag, de dag dat het stadsevenement Katuit plaatsvond en veel bezoekers in het centrum van de stad en op de Grote Markt aanwezig waren, en bovendien enkele uren voor het opheffen van de overlastmaatregelen die van toepassing waren tijdens de zomermaanden (samenscholingsverbod en sluitingsuur).

Overwegende dat het evident is dat een horecazaak waar de uitbater druggebruik toelaat een ernstige inbreuk vormt op de openbare orde.

Overwegende dat een tijdelijke sluiting zich opdringt teneinde de nodige zekerheid te hebben dat dergelijke feiten zich niet herhalen en de publieke inrichting in de toekomst veilig is voor al haar bezoekers.

Overwegende dat bij de bepaling van de tijdsduur van deze sluiting rekening wordt gehouden met de ernst van de feiten.

Overwegende dat Dendermonde een scholenstad is en dat deze horecazaak zich in de nabijheid van verschillende scholen bevindt, zodat ook minderjarige[n] de inrichting (kunnen) bezoeken; hetgeen dit nog bijkomend verzwarend maakt.

Overwegende dat een duidelijk signaal noodzakelijk is om te voorkomen dat in de toekomst bij een verdere uitbating drugs word[en] gebruikt en toegelaten in de inrichting.

Overwegende dat een sluitingsduur voor een periode van één maand met ingang van vrijdag 24 oktober 2025 tot en met zondag 23 november 2025 wordt opgelegd nu de ernst van de feiten dit verantwoordt.

Besluit:

Artikel 1

Aan [verzoeker], uitbater van de horecazaak [K.], wordt bevolen de uitbating van de horecazaak [K.] te staken gedurende de periode van vrijdag 24 oktober 2025 tot en met zondag 23 november 2025.

[...].”

3.6. Op 27 oktober 2025 beslist het college van burgemeester en schepenen van de stad Dendermonde om het burgemeestersbesluit van 22 oktober 2025 te bevestigen.

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 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. Voorwaarde van een ernstig middel

Standpunt van de partijen

5. In het tweede middel voert verzoeker de schending aan van artikel 134^{quater} van de nieuwe gemeentewet, de materiële motiveringsplicht, het redelijkheidsbeginsel en het proportionaliteitsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Hij betoogt dat er *in casu* geen bewijs voorligt van een verstoring van de openbare orde, noch van ernstige aanwijzingen in die zin. Minstens wordt niet nader gemotiveerd dat het vermeende feit de openbare orde heeft verstoord of de veiligheid in het gedrang brengt. Evenmin ligt enig bewijs voor dat de uitbating voor overlast zorgt. Bovendien draait alles om één enkele vaststelling daterend van twee maanden eerder.

Volgens verzoeker wordt niet aangetoond dat de sluiting, twee maanden na de betrokken feiten, noodzakelijk is om de openbare rust en veiligheid te waarborgen. Van enige belangenafweging is volgens verzoeker geen sprake geweest. Er is ook geen voorafgaande waarschuwing, verwittiging of berisping geweest. De sluiting is volgens verzoeker dan ook niet proportioneel

6. De verwerende partij beklemtoont dat de betrokken feiten door verzoeker uitdrukkelijk werden erkend, en dat het toelaten van openlijk druggebruik op het terras in de voorliggende context (centrale ligging; klaarlichte dag; stadsevenement; bijzonder regime van toepassing om overlast te beperken; scholenstad) voldoende zwaarwichtig is om de sluiting voor de duur van een maand te verantwoorden.

Beoordeling

7. De bestreden beslissing verwijst, wat de rechtsgrond betreft, naar de artikelen 133, 134^{quater} en 135, § 2, van de nieuwe gemeentewet.

Deze bepalingen verlenen aan de burgemeester de bevoegdheid om preventieve maatregelen te nemen teneinde de openbare orde en veiligheid te vrijwaren.

8. De bestreden sluiting steunt in essentie op de vaststelling dat, acht weken eerder, een persoon op het terras van de zaak een joint aan het roken was en dit in het bijzijn van de uitbater.

Er blijkt niet dat zich op het moment van de vaststelling andere ordeverstorende incidenten hebben voorgedaan.

Er blijkt ook niet dat er zich voorheen of nadien nog incidenten in de zaak van verzoeker hebben voorgedaan.

9. Tijdens de hoorzitting heeft verzoeker bovendien erkend dat druggebruik niet mag getolereerd worden.

10. Gezien de voorliggende omstandigheden doet de motivering van de bestreden beslissing *prima facie* niet begrijpen waarom, acht weken na de vaststelling van een éénmalig feit, een tijdelijke sluiting zich opdringt “teneinde de nodige zekerheid te hebben dat dergelijke feiten zich niet herhalen en de publieke inrichting in de toekomst veilig is voor al haar bezoekers”.

11. In de mate dat de bestreden beslissing aangeeft “dat een duidelijk signaal noodzakelijk is om te voorkomen dat in de toekomst bij een verdere uitbating drugs word[en] gebruikt en toegelaten”, doet de bestreden beslissing niet

blijken waarom een voorafgaandelijke waarschuwing of verwittiging in de gegeven omstandigheden niet als een even duidelijk signaal zou kunnen gelden.

12. De beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Dendermonde van 27 oktober 2025 tot bekrachtiging van het burgemeestersbesluit van 22 oktober 2025 bevat geen andere of bijkomende motieven om de sluiting te verantwoorden.

13. Het besluit is dat, in de huidige stand van het geding, de noodzakelijkheid van de sluiting ter vrijwaring van de openbare orde niet blijkt.

14. Het tweede middel is, in de in aangeven mate, ernstig.

VI. Uiterst dringende noodzakelijkheid

Standpunt van de partijen

15. Verzoeker voert onder meer aan dat hij door de opgelegde sluiting van zijn zaak gedurende een maand een volledig inkomstenverlies lijdt terwijl de vaste kosten waaronder een maandelijkse huur en kosten voor nutsvoorzieningen onverminderd doorlopen. Ook werden voorraden aangekocht die slechts een beperkte houdbaarheidsdatum hebben.

Hij wijst erop dat hij de enige kostwinner van zijn gezin is en een startende ondernemer van een bescheiden zaak met een beperkte omzet.

De sluiting voor de periode van een maand zal voor verzoeker dan ook reële en aanzienlijke moeilijkheden met zich meebrengen.

16. Volgens de verwerende partij toont verzoeker niet op een precieze en concrete manier aan dat de dreiging van gevaar waarop hij zich beroept

van die aard is dat de zaak noodzakelijkerwijs binnen een termijn van vijftien dagen moet worden behandeld.

De verwerende partij is ook van oordeel dat de procedure niet met de vereiste diligentie is opgestart, en dat niet blijkt waarom geen beroep kon worden gedaan op een gewone vordering tot schorsing.

Beoordeling

17. Het is niet betwist dat de horecazaak K. de enige inrichting is die verzoeker uitbaat en dat het voor verzoeker en zijn gezin de enige inkomstenbron is.

In die omstandigheden kan redelijkerwijze worden aangenomen dat de onmiddellijke, noodgedwongen sluiting van de inrichting gedurende een maand, voor verzoeker reële en aanzienlijke financiële moeilijkheden kunnen meebrengen. Dat is des te meer het geval nu het gaat om een uitbating die pas werd opgestart.

Verzoeker doet dan ook voldoende geloofwaardig gelden dat de zaak spoedeisend is en namelijk te spoedeisend voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring. Het is daarvoor niet noodzakelijk dat hij aannemelijk maakt dat de bestreden beslissing niet minder dan het voortbestaan zelf van de inrichting in het gedrang zou brengen.

18. Voorts staat vast dat een schorsing volgens de gewone schorsingsprocedure niet passend aan die spoedeisendheid tegemoet zou kunnen komen. Alleen een schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid kan tijdig genoeg zijn om verzoeker te behoeden voor de gevreesde moeilijkheden en nadelen.

19. Daar het verzoekschrift is ingediend binnen de week na het bestreden besluit van de burgemeester en twee dagen na het bevestigend besluit van het college van burgemeester en schepenen, kan er in de gegeven omstandigheden geen sprake zijn van een gebrek aan diligentie.

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

XI. Besluit

21. 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 het besluit van de burgemeester van de stad Dendermonde van 22 oktober 2025 tot tijdelijke sluiting van de horecazaak K.B., gelegen te 9200 Dendermonde, G.M. en uitgebaat door verzoeker en van het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de stad Dendermonde van 27 oktober 2025 tot bevestiging van voornoemd besluit

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

David D’Hooghe,	wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

David D’Hooghe