

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 265.066 van 4 december 2025
in de zaak A. 246.525/X-19.219**

In zake: de BV R.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Peter Henriksen en Stijn Brusselmans
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Scheldestraat 9
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de STAD ANTWERPEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Thomas Beelen
kantoor houdende te 3000 Leuven
Justus Lipsiusstraat 24
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 27 november 2025, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van “het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen d.d. 21 november 2025 waarmee aan de verzoekende partij een gemeentelijk administratieve sanctie werd opgelegd, inhoudende de sluiting van de inrichting [R.] voor een periode van vrijdag 28 november 2025 van 00.00 uur tot en met vrijdag 19 december 2025 om 24.00 uur”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking van 27 november 2025 werd 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 december 2025, om 11.00 uur.

Staatsraad David D’Hooghe heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Wannes Op de Becq, die *loco* advocaten Peter Henriksen en Stijn Brusselmans verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Hans-Kristof Carême, die *loco* advocaat Thomas Beelen 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 horecazaak uit te Antwerpen.

Op 31 maart 2022 wordt aan de verzoekende partij, toen nog gekend onder een andere benaming, een terrastoelating uitgereikt voor haar

horecazaak. Een toelating wordt verleend voor het plaatsen van een open eilandterras op het plein ter hoogte van haar horecazaak.

De aanvraag werd getoetst aan “het algemeen reglement privatieve inname openbaar domein open horecaterrassen (terrasreglement), goedgekeurd door de gemeenteraad op 28 juni 2021”.

De beoordeling luidt:

“De aanvraag betreft het plaatsen van een horecaterras ter hoogte van het pand [...].

De aanvraag valt in de strategische horecakern [T. - deel W.] waarvoor de extra bepalingen werden goedgekeurd door de gemeenteraad in zitting van 29 juni 2009 [...]. Voor deze locatie gelden de volgende voorwaarden:

- de terrassen moeten opgesteld worden in de zone aangeduid op het bijhorende zoneringsplan;
- in afwijking van het terrasreglement is het plaatsen van plantenbakken niet toegestaan.

In afwijking op het gemeenteraadsbesluit mogen binnen de terraszone verankerde parasols worden voorzien omdat de straattegels gemakkelijk vervangbaar zijn.

In het gemeenteraadsbesluit staat verder ook vermeld dat het plaatsen van terrasschermen niet wenselijk is om het open karakter van de omgeving te bewaren. Bijgevolg komen deze ook niet voor een toelating in aanmerking. Deze toelating betreft een open eilandterras met een lengte van 10,50 meter en een diepte van 9,15 meter (links) oplopend naar 9,25 meter (rechts).

Mits naleving van het terrasreglement en de voorwaarden van de strategische horecakern [T. - deel W.] kan een toelating verleend worden.”

3.2. Op 23 april 2024 stelt een gemeentelijk ambtenaar vast dat het terras van de betrokken horecazaak “zowel in de lengte als in de diepte circa het dubbel [uitmaakt] van wat toegelaten is”.

Op 3 mei 2024 wordt aangaande deze inbreuk aan de verzoekende partij een aangetekende waarschuwingsbrief verzonden waarbij haar een boetevoorstel van 400 euro wordt meegedeeld, alsook dat zij een schriftelijk verweer kan indienen of om een mondelinge verdediging van haar zaak kan

verzoeken binnen de 15 dagen na de kennisgeving van deze brief en waarbij zij wordt aangemaand zich in regel te stellen.

De sanctionerend ambtenaar beslist op 28 mei 2024 om haar voor deze inbreuk een administratieve geldboete van 400 euro op te leggen.

3.3. Op 24 mei 2024 wordt de aanvraag van de verzoekende partij van 8 april 2024 om een terras te mogen plaatsen over een grotere oppervlakte dan deze van de terrastoelating van 31 maart 2022, geweigerd.

3.4. Op 11 september 2024 stelt een gemeentelijk ambtenaar opnieuw vast dat het terras van de horecazaak over een grotere oppervlakte was opgesteld dan toegelaten.

Op 2 oktober 2024 wordt aangaande deze inbreuk aan de verzoekende partij een aangetekende waarschuwingsbrief verzonden waarbij haar een boetevoorstel van 500 euro wordt meegedeeld, alsook dat zij een schriftelijk verweer kan indienen of om een mondelinge verdediging van haar zaak kan verzoeken binnen de 15 dagen na de kennisgeving van deze brief en waarbij zij wordt aangemaand zich in regel te stellen.

De sanctionerend ambtenaar beslist op 25 oktober 2024 om haar voor deze inbreuk een administratieve geldboete van 500 euro op te leggen.

3.5. Op 18 oktober 2024 doet een gemeentelijk ambtenaar opnieuw de volgende vaststellingen:

“Vaststellingen:

Op bovenvermelde plaats en tijdstip doe ik een hercontrole van het terras.

Historiek:

- Op 23/04/2024 wordt een eerste keer gecommuniceerd aan de uitbaters dat het terras veel ruimer staat dan volgens de vergunning toegelaten.

Hiervan wordt proces-verbaal gemaakt, nr 243154.

- Op 11/09/2024, iets meer dan 5 maanden later, blijkt tijdens een hercontrole van het terras dat deze nog steeds even ruim staat.

Hiervan wordt opnieuw een proces-verbaal opgesteld, nr 281409.

- Op 04/10/2024 wordt vastgesteld dat er zijflappen hangen aan de parasols. De medewerkers worden hier door stadstoezichers over gesensibiliseerd.
- Op 07/10/2024 wordt vastgesteld dat de zijflappen verwijderd werden.
- Op 12/10/2024, om 19u24, wordt vastgesteld dat er terug zijflappen bevestigd werden aan de parasols. Foto's van deze vaststelling vindt u in bijlage.

Op bovenvermeld tijdstip, 18/10/2024 om 13u24, stel ik vast dat de zijflappen op dit moment niet aan de parasols bevestigd zijn, maar het terras staat echter nog steeds veel ruimer dan volgens de vergunning toegelaten. In bijlage vindt u een plan waarop de vergunde zone geschetst (geel) en de ingenomen zone (rood). De ingenomen zone is bijna een verdubbeling van de vergunde zone.

De uitbater is op de hoogte dat dit niet vergund is. Er werd op 8/04/2024 immers een nieuwe terrasaanvraag gedaan welke geweigerd werd. De uitbater werd hierover op 24/05/2024 in kennis gesteld. U vindt een afbeelding van de brief (kenmerk S4/T/2024262) eveneens in bijlage.”

Met een brief ‘Uitnodiging schriftelijk verweer’ van 31 oktober 2024 wordt aan de verzoekende partij meegedeeld dat het college van burgemeester en schepenen de zaak tijdelijk of definitief kan sluiten en/of de toelating kan schorsen of intrekken, dat zij “hiervoor reeds gewaarschuwd [werd] en [...] verzocht om [zich] in regel te stellen” en dat zij haar “schriftelijk verweer en alle bewijzen uiterlijk op 13 november 2024 [dient] over te maken”.

Naar eigen zeggen “maakte [de verzoekende partij] geen schriftelijk verweer over nu zij het schrijven van 31 oktober 2024 nooit ontving”.

Met een besluit van 22 november 2024 legt het college van burgemeester en schepenen aan de verzoekende partij, gelet op de herhaalde inbreuken, de gemeentelijke administratieve sanctie van een sluiting op, voor een periode van één week, lopende van maandag 16 december 2024 van 00.00 uur tot zondag 22 december 2024 tot 24.00 uur.

De tegen dit besluit ingestelde vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid wordt verworpen bij 's Raads arrest nr. 261.856 van 20 december 2024.

3.6. Op 7 december 2024 stelt een gemeentelijk ambtenaar vast dat het terras van de horeca-inrichting was omgevormd tot een *winterproof* terras waarbij zijflappen werden bevestigd aan de parasols.

Op 13 januari 2025 wordt aangaande deze inbreuk aan de verzoekende partij een aangetekende waarschuwingsbrief verzonden waarbij haar een boetevoorstel van 350 euro wordt meegedeeld, alsook dat zij een schriftelijk verweer kan indienen of om een mondelinge verdediging van haar zaak kan verzoeken binnen de 15 dagen na de kennisgeving van deze brief en waarbij zij wordt aangemaand zich in regel te stellen.

De sanctionerend ambtenaar beslist op 3 februari 2025 om haar voor deze inbreuk een administratieve geldboete van 350 euro op te leggen.

3.7. Op 7 februari 2025 stelt een gemeentelijk ambtenaar opnieuw vast dat het eilandterras van de horeca-inrichting een heel stuk voorbij de vergunde oppervlakte stond opgesteld en dat er zijflappen waren bevestigd aan de parasols van het eilandterras.

Volgende vaststellingen worden opgenomen in het betrokken proces-verbaal:

“Vaststellingen:

Op bovenvermelde plaats en tijdstip doe ik een hercontrole van het terras.

Het terras staat nog steeds even ruim.

Een stuk verder dan volgens de vergunning wordt toegelaten.

In bijlage vindt u foto's van het terras waarop duidelijk te zien is dat het terras de volledige diepte van het plein inneemt.

Daarnaast is ook te zien dat het terras een heel stuk breder staat dan de gevelbreedte.

Op de vergunning zijn de afmetingen van het terras meegegeven, ook op het strategisch horecaplan is duidelijk te zien wat de vergunde zone is van het terras van deze horecazaak.

U vindt in bijlage een schets terug waar de vergunde zone in het geel aangeduid staat, de ingenomen zone is aangeduid in het rood.

De ingenomen zone is bijna een verdubbeling van de toegelaten zone.

De terrasvergunning, waar de afmetingen ook opstaan, is voor de volledigheid mee opgenomen als bijlage.

Omdat in het verleden ook tijdens zaterdagen en zondagen zijflappen werden bevestigd, wat niet toegestaan is bij eilandterrassen en waar in het verleden al meerdere pv's voor zijn geschreven, vragen we ook de camerabeelden van zaterdag 1/02/2025 en zondag 2/02/2025 op.

Deze beelden vindt u ook terug als bijlage.

Hierop is duidelijk te zien dat de zijflappen nog steeds tijdens de weekends worden bevestigd aan de parasols.”

3.8. Met een brief ‘schriftelijk verweer’ van 11 februari 2025 wordt aan de verzoekende partij meegedeeld dat opnieuw “een inbreuk [werd] vast[gesteld] op de artikels 5 §1, §2, §3, §4 en 11 §1, §2 van het Algemeen reglement privatieve inname openbaar domein door middel van een horecaterras ten behoeve van een horecazaak (Terrassenreglement)”, dat zij “reeds een waarschuwing [kreeg] om [haar] terras in orde te brengen met het overtreden reglement”, dat “[h]et college van burgemeester en schepenen [haar] zaak tijdelijk of definitief [kan] sluiten en/of [haar] toelating schorsen of intrekken (artikel 45 van de GAS-wet van 24 juni 2013)” en dat zij “nog de mogelijkheid [heeft] om schriftelijk gehoord te worden [en dit] schriftelijk verweer in te dienen vóór 22/02/2025”. Dit schrijven bevat als bijlage het proces-verbaal van de vaststellingen van 7 februari 2025.

De verzoekende partij dient geen verweer in.

3.9. Op 28 maart 2025 legt de verwerende partij aan de verzoekende partij een gemeentelijk administratieve sanctie op, inhoudende de sluiting van haar horeca-inrichting voor een periode van vrijdag 25 april 2025 van 00.00 uur tot en met donderdag 8 mei 2025 tot 24.00 uur.

De tegen dit besluit ingestelde vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid wordt verworpen bij 's Raads arrest nr. 263.067 van 24 april 2025.

3.10. Op 25 april 2025 wordt aan de verzoekende partij een nieuwe terrastoelating verleend voor het plaatsen van een open eilandterras op het plein ter hoogte van haar horecazaak.

De aanvraag werd getoetst aan “het algemeen reglement privatieve inname openbaar domein door middel van een horecaterras ten behoeve van een horecazaak (terrasreglement), goedgekeurd door de gemeenteraad op 29 april 2024”.

Volgende voorwaarden dienen strikt te worden nageleefd:

“

- Gemeenteraadsbesluit en zoneringsplan strategische zone:
 - het terras moet geplaatst worden zoals aangeduid op het situeringsplan;
 - in afwijking van het terrasreglement is het plaatsen van plantenbakken niet toegestaan;
 - er kan slechts één terraszone per horecazaak worden ingenomen;
 - In afwijking van het gemeenteraadsbesluit mogen binnen de terraszones op het plein verankerde parasols worden voorzien omdat de straattegels gemakkelijk vervangbaar zijn. Het verankeren van parasols is niet toegestaan binnen het gevelterras;
 - het plaatsen van terrasschermen/afbakeningen is niet wenselijk om het open karakter van de omgeving te bewaren. Bijgevolg komen deze niet voor een toelating in aanmerking.
- Terrasreglement:
 - aanvullend aan de voorwaarden van het gemeenteraadsbesluit moet de inrichting van de terraszone voldoen aan de voorwaarden van het terrasreglement.”

Ook volgens deze vergunning mag het terras een lengte hebben van 10,50 meter en een diepte van 9,15 meter (links) oplopend naar 9,25 meter (rechts).

3.11. Op 27 juni 2025 stelt een gemeentelijk ambtenaar vast dat het terras van de horeca-inrichting opnieuw een heel stuk buiten de vergunde oppervlakte was opgesteld.

Op 2 juli 2025 wordt naar aanleiding van deze vaststelling aan de verzoekende partij een uitnodiging voor een hoorzitting op 10 juli 2025 verzonden.

Bij brief van 11 augustus 2025 deelt de verwerende partij aan de verzoekende partij mee dat, rekening houdend met het herstel van de inbreuken, het college beslist heeft om de lopende sluitingsprocedure stop te zetten en om niet over te gaan tot het opleggen van een sanctie. Er wordt er haar tevens op gewezen dat dit niet wegneemt dat het college zich alsnog het recht voorbehoudt om de procedure te hernemen bij nieuwe vaststellingen van inbreuken en er rekening mee te houden dat het de sanctionerend ambtenaar nog steeds vrijstaat om de administratieve procedure op te starten.

3.12. Op 25 oktober 2025 stelt een gemeentelijk ambtenaar vast dat het eilandterras van de verzoekende partij zou zijn omgevormd tot een *winterproof* terras en dit door het aanbrengen van zijflappen aan de parasols van het eilandterras.

Deze vaststellingen werden opgenomen in een proces-verbaal nr. 394850, ondertekend op 29 oktober 2025:

“Omdat de winterperiode opnieuw begonnen is, vragen we camera beelden op van de veiligheidscamera’s van de stad Antwerpen, dit van zaterdag 25/10/2025 op vermelde locatie, ter controle van de terraszones van [R.]. Op de beelden (zie bijlagen) is duidelijk te zien dat er zijflappen bevestigd werden aan de parasols van het eilandterras. Dit is op een eilandterras niet toegelaten. Enkel een gevelterras kan worden ingericht als een winterterras. Ook vorige winter werden hier meerdere pv’s voor geschreven. Meer bepaald op 07/02/2025 (pv 320742), op 13/01/2025 (pv 313747), op

07/12/2024 (pv 306916), op 18/10/2024 (pv 292499) en op 04/10/2024 (pv 287882).”

3.13. Met een brief ‘schriftelijk verweer’ van 29 oktober 2025 wordt aan de verzoekende partij meegedeeld dat “een inbreuk [werd] vast[gesteld] op het artikel 11 §1 en §2 van het Algemeen reglement privatieve inname openbaar domein door middel van een horecaterras ten behoeve van een horecazaak (Terrassenreglement)”, dat zij “reeds een waarschuwing [kreeg] om [haar] terras in orde te brengen met het overtreden reglement”, dat “[h]et college van burgemeester en schepenen [haar] zaak tijdelijk of definitief [kan] sluiten en/of [haar] toelating schorsen of intrekken (artikel 45 van de GAS-wet van 24 juni 2013)” en dat zij “nog de mogelijkheid [heeft] om schriftelijk gehoord te worden [en dit] schriftelijk verweer in te dienen vóór 07 november 2025”. Dit schrijven bevat als bijlage het voormelde proces-verbaal nr. 394850.

Op 5 november 2025 dient de verzoekende partij een schriftelijk verweer in. Zij werpt in eerste instantie op dat de betrokken vaststellingen werden gedaan aan de hand van camerabeelden en dat niet duidelijk is waar, hoe en wanneer die beelden werden genomen, zodat de bewijswaarde ervan wordt betwist. Voorts wordt betwist dat het gefilmde terras dat van de verzoekende partij is. De verzoekende partij betoogt ook nog dat de bepalingen die de verwerende partij overtreden acht “uitsluitend betrekking hebben op een gevelterras”.

3.14. Met een besluit van 21 november 2025 legt het college aan de verzoekende partij een gemeentelijk administratieve sanctie op, inhoudende de sluiting van haar horeca-inrichting voor een periode van 28 november 2025 van 00.00 uur tot en met vrijdag 19 december 2025 om 24.00 uur.

Dit is het bestreden besluit.

De ‘argumentatie’ en ‘verantwoording’ luiden:

“Argumentatie

Concrete gegevens van de overtredingen van het Terrassenreglement
De [verzoekende partij] beschikt over een terrastoelating voor het plaatsen van een eilandterras ter hoogte van [...] te 2000 Antwerpen:

- Toelating S4/T/SZ/2022300 van 31 maart 2022: open eilandterras op een plein ter hoogte van de horecazaak gelegen aan [...] 2000 Antwerpen:

Dit terras heeft een lengte van 10,50 meter en een diepte van 9,15 meter (links) oplopend naar 9,25 meter (rechts).

De betrokkene vormde zijn eilandterras om tot een *winterproof*terras en bevestigde hierbij zijflappen aan de parasols. Op 4 oktober 2024 werd hierover reeds een medewerker van de betrokkene gesensibiliseerd, zoals blijkt uit het proces-verbaal van 11 december 2024 met nummer 306916.

Op 12 oktober 2024 en op 7 december 2024 (proces-verbaal 306916) werd vervolgens opnieuw diezelfde inbreuk vastgesteld.

Op 3 februari 2025 kreeg de betrokkene via een aangetekend schrijven voor deze inbreuk een definitieve administratieve geldboete opgelegd.

Desondanks werd op 7 februari 2025 (proces-verbaal met nummer 320742) opnieuw vastgesteld via camerabeelden dat zowel op zaterdag 1 februari 2025 als op zondag 2 februari 2025 het eilandterras van de betrokkene was omgevormd tot een *winterproof*terras waarbij zijflappen waren bevestigd aan de parasols van het eilandterras.

Naar aanleiding van de vaststellingen van 7 februari 2025 (proces-verbaal 320742 van 10 februari 2025) werd vervolgens een sluiting van de inrichting opgelegd van vrijdag 25 april 2025 van 00.00 uur tot en met donderdag 8 mei 2025 tot 24.00 uur.

Zelfs na de opleg van de sluiting wordt vastgesteld dat de betrokkene in het begin van de volgende winterperiode opnieuw de geldende regelgeving omtrent *winterproof*terrassen niet respecteert.

Ook andere bepalingen van het terrassenreglement werden door de betrokkene in het verleden al niet nageleefd.

Reeds op 23 april 2024 werd door een gemeentelijk ambtenaar in het proces verbaal met nummer 243154 vastgesteld dat de betrokkene zijn eilandterras te ruim opstelde.

Deze overtreding werden telkens opnieuw vastgesteld in de processen-verbaal van 16 september 2024 en 18 oktober 2024.

Naar aanleiding van de vaststelling van 18 oktober 2024 (proces-verbaal 292499 van 18 oktober 2024) werd vervolgens een sluiting van de inrichting opgelegd van maandag 16 december 2024 van 00.00 uur tot en met zondag 22 december 2024 tot 24.00 uur.

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

Volledigheidshalve wordt in deze context vermeld dat de betrokkene op 21 januari 2025 een aanvraag indiende voor een ruimer eilandterras. De

betrokkene verzocht, met toestemming van de eigenaar van het naburige pand (huisnummer 23), om een uitbreiding van zijn eilandterras. Het gedeelte van het plein vóór de gevel van huisnummer 23 zou dan worden toegevoegd aan de bestaande aan de betrokkene toegekende terrasoppervlakte.

Deze aanvraag werd op 4 april 2025 geweigerd.

Op 27 juni 2025 (proces-verbaal met nummer 362151) werd opnieuw vastgesteld dat de afmetingen van het eilandterras nog steeds niet conform zijn aan de vergunde zone. Het terras stond opgesteld voor huisnummer 23, waar ze nochtans uitdrukkelijk een weigering voor ontvingen. Daarnaast stond het terras ook opgesteld voor huisnummer 10 en 12. De ingenomen zone betrof bijna een verdubbeling van de toegelaten zone. Ook werd vastgesteld dat er meerdere plantenbakken werden geplaatst buiten de vergunde zonen. Enkele plantenbakken werden ook in boomspiegels geplaatst.

Op 16 oktober 2025 kreeg de betrokkene via een aangetekend schrijven voor deze inbreuken een definitieve administratieve geldboete opgelegd van 500,00 EUR.

Ondanks de vele mondelinge en schriftelijke waarschuwingen en opgelegde boetes blijft de betrokkene nalaten om zich volledig te conformeren aan de vigerende regelgeving. Op 22 november 2024 (2024_CBS 09020) en op 28 maart 2025 (2025_CBS _02306) werd reeds door het college van burgemeester en schepenen een sluiting opgelegd lastens de betrokkene wegens het niet-naleven van het terrassenreglement. De betrokkene werd dus al uitvoerig geïnformeerd over de geldende regelgeving.

Desondanks blijkt uit de meest recente inbreuk, tevens dezelfde inbreuk die mede aanleiding gaf tot de sluiting opgelegd door het college van burgemeester en schepenen op 28 maart 2025, dat de betrokkene geen enkele bereidwilligheid toont om zijn terras op te stellen in overeenstemming met de vigerende regelgeving.

De verschillende vaststellingen evenals de formele waarschuwingen tonen echter aan dat de betrokkene wel degelijk op de hoogte is of geacht mag worden te zijn van de stedelijke reglementering. De betrokkene kent de regels die verbonden zijn aan de inname van het openbaar domein door horecaterrassen, maar houdt zich moedwillig niet aan de voorschriften die de stad Antwerpen hieraan verbindt. Het is dan ook zeer aannemelijk dat dergelijke inbreuken naar de toekomst opnieuw gepleegd zullen worden.

Uit al het bovenstaande blijkt bijgevolg ontegensprekelijk dat de betrokkene de vigerende reglementering op voortdurende wijze schendt bij het uitbaten van haar horecazaak, gelegen [...] te 2000 Antwerpen.

De betrokkene betwist de vaststellingen zoals opgenomen in het proces-verbaal met nummer 394850.

Vooreerst haalt de betrokkene een gebrekkige bewijswaarde aan van de camerabeelden.

Waar de betrokkene hierbij stelt dat de inbreuken niet door de gemeentelijke ambtenaren zelf werden vastgesteld, dient erop te worden gewezen dat de gemeentelijk ambtenaren de inbreuken vaststelden aan de hand van camerabeelden. Er is dus wel degelijk voldaan aan de Wet van 24 juni 2013 betreffende de Gemeentelijke Administratieve Sancties. Daarnaast zou het volgens de betrokkene volstrekt onduidelijk zijn van wanneer de camerabeelden exact zouden dateren. Nochtans is op de bijgevoegde camerabeelden naast de precieze datum van de inbreuk, zijnde 25 oktober 2025, ook het precieze uur te lezen van de beelden, zijnde 12:01 uur en 43 seconden en 12:02 uur en 37 seconden.

Verder citeert de betrokkene in zijn verweer een alinea uit artikel 5, §4 van de Wet tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's (hierna: 'de Camerawet'). Paragraaf 4 van artikel 5 gaat over het in *real time* bekijken van de camerabeelden van bewakingscamera's in een niet-besloten plaats. In het proces-verbaal wordt vermeld dat de camerabeelden werden opgevraagd van de veiligheidscamera's en na interne raadpleging blijkt dat op 27 oktober 2025 camerabeelden van 25 oktober 2025 werden opgevraagd. Het is bijgevolg duidelijk dat hier geen sprake is van het bekijken in *real time* van de camerabeelden.

Daarnaast zou het volgens de betrokkene niet duidelijk zijn of de camera's in kwestie voldoen aan alle wettelijke verplichtingen van de Camerawet, en meer in het bijzonder aan artikel 5 daarvan.

Artikel 5 van de Camerawet laat de stad toe om op haar grondgebied (tijdelijke) vaste bewakingscamera's te plaatsen op de openbare weg, onder meer teneinde 'overlast in de zin van artikel 135 van de nieuwe gemeentewet te voorkomen, vast te stellen of op te sporen, de naleving van gemeentelijke reglementen te controleren of de openbare orde te handhaven. Als dusdanig beschikt de stad over een wettelijke grondslag en een legitieme en noodzakelijke doelstelling om bewakingscamera's te plaatsen. De stad leeft hierbij strikt de vereisten inzake de camerawetgeving en ruimer het gegevensbeschermingsrecht na. De overtreding werd wel degelijk op rechtmatige wijze vastgesteld.

Waar de betrokkene vervolgens beweert dat de beelden van hun doel werden afgewend, kan er gewezen worden op artikel 3 van de Camerawet waaruit blijkt dat de Camerawet van toepassing is indien bewakingscamera's worden gebruikt met als doel overlast in de zin artikel 135 van de nieuwe gemeentewet te voorkomen, vast te stellen of op te sporen, de naleving van de gemeentelijke reglementen te controleren of de openbare orde te handhaven. *In casu* werden camerabeelden van bewakingscamera's gebruikt met het oog op een controle van de naleving van het Terrassenreglement. In tegenstelling tot wat de betrokkene verklaart werden de beelden bijgevolg niet van hun doel afgewend. De camera's worden gebruikt overeenkomstig de beginselen van de Camerawet.

Ten tweede haalt de betrokkene in zijn verweer aan dat het gefilmde terras niet dat van [haar] inrichting [...] is omdat grotendeels een terras van een

andere horecazaak wordt weergegeven en het terras van [haar] inrichting [...] maar in de verte in de achtergrond heel gedeeltelijk zichtbaar is. Ondanks voormeld verweer van de betrokkene blijkt duidelijk uit het proces-verbaal dat het weldegelijk het terras van de betrokkene betreft dat niet conform het Terrassenreglement werd opgesteld. Het aangehaalde verweer is dus feitelijk onwaar. Het eerste deel van het eilandterras zoals te zien is op de foto tot aan de eerste rij bomen behoort tot de terraszone van de betrokkene. Dit valt duidelijk af te leiden uit diens terrastoelating [...], waar de bomen tevens werden op ingetekend. Het klopt dat op de bijgevoegde foto van het proces-verbaal ook een andere terraszone van een andere horecazaak wordt weergegeven. Deze andere terraszone betreft de terraszone van een zusteronderneming van de betrokkene, gelegen aan [nummer 12]. Deze zusteronderneming, [...] heeft een terrasvergunning bekomen op 12 augustus 2022 [...], maar baat geen terras uit. Dit werd tevens zelf door de betrokkene bevestigd op hoorzitting op 10 juli 2025. Het is duidelijk dat de betrokkene ook de terraszone, die nochtans op naam van een andere vennootschap werd uitgereikt, gebruikt. Ook op die terraszone vormt de betrokkene zijn eilandterras om tot winterterras. Ten derde voert de betrokkene aan dat de aangehaalde artikelen onmogelijk geschonden kunnen zijn aangezien deze uitsluitend betrekking zouden hebben op gevelterrassen. De betrokkene dient er evenwel op te worden gewezen dat uit artikel 11 van het Terrassenreglement expliciet volgt dat enkel gevelterrassen tijdelijk mogen worden omgevormd tot *winterproof* terrassen.

In voorliggend geval gaat het evenwel om een eilandterras dat door de betrokkene werd omgevormd tot een *winterproof* terras. Aangezien eilandterrassen niet onder de toegelaten uitzondering vallen, is deze omvorming niet toegestaan. Door zijn eilandterras om te vormen tot *winterproof*terras, heeft de betrokkene derhalve gehandeld in strijd met artikel 11 van het Terrassenreglement, dat uitdrukkelijk de mogelijkheid van omvorming naar *winterproof* terrassen beperkt tot gevelterrassen. De overtredingen op het Terrassenreglement zijn voldoende bewezen.

Verantwoording van de opgelegde sanctie

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

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

De tijdelijke sluiting betreft een sanctie voor de inbreuken die zijn vastgesteld op 25 oktober 2025.

Aan de betrokkene dient een duidelijk signaal te worden gegeven dat de voorwaarden opgenomen in het Terrassenreglement dienen nageleefd te worden, meer bepaald dat eilandterrassen niet *winterproof* mogen worden gemaakt. Een tijdelijke sluiting van de inrichting van twee weken staat in verhouding tot de gestelde inbreuken, en wel om volgende redenen:

- het is duidelijk dat de betrokkene zich niet schikt naar de betreffende voorschriften uit het Terrassenreglement en de aan haar uitgereikte terrastoelating. De betrokkene vormt haar eilandterras voor het tweede jaar op rij om naar een *winterproof*terras en bevestigt zij zijflappen aan de parasols.
- de betrokkene werd meermaals gewaarschuwd, zowel via processen-verbaal als via formele waarschuwingen als via een vorige opgelegde sluiting ten gevolge van diezelfde inbreuk;
- de administratieve geldboetes en de vorige opgelegde sluiting die aan de betrokkene werden opgelegd, hebben niet het gewenste resultaat teweeg gebracht aangezien zij niet hebben geleid tot een gedragsverandering;
- de betrokkene heeft intussen reeds zeer veel tijd gehad om haar situatie te regulariseren en de inbreuken te herstellen.

Gelet op het voorgaande wordt de inrichting van de betrokkene [...] gesloten van vrijdag 28 november 2025 om 00.00 uur tot en met vrijdag 19 december 2025 om 24.00 uur.

De sluiting van de inrichting van de betrokkene impliceert een volledig uitbatingsverbod.

Indien de politiediensten vaststellen dat de inrichting van de betrokkene in gebruik is tijdens de periode van sluiting, kan de politie overgaan tot onmiddellijke ontruiming en verzegeling van de inrichting.”

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

A. Eerste middel

Samenvatting van het middel

5. In een eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van “artikel 5 van de wet van 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera’s [...], de algemene beginselen van behoorlijk bestuur met in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel en het materieel motiveringsbeginsel”.

6. Volgens de verzoekende partij is er “onmiskkenbaar sprake van het in *real time* bekijken van de beelden van de bewakingscamera”, terwijl dit “enkel onder welbepaalde voorwaarden is toegelaten, met name onder toezicht van de politiediensten en om onmiddellijk te kunnen ingrijpen”.

Beoordeling

7. De verzoekende partij gaat *prima facie* ten onrechte uit van de veronderstelling dat de verbalisant op zaterdag 25 oktober 2025 om 12u01 beelden van een vaste bewakingscamera in *real time* heeft bekeken om zijn vaststelling te doen en dat het proces-verbaal nr. 394850 daarop is gestoeld.

Uit de stukken van het administratief dossier blijkt immers dat de betrokken beelden werden opgevraagd bij e-mail van 27 oktober 2025 en dit om reden dat de eilandterrassen “zouden ingericht zijn als winterterrassen met tenten”. Het proces-verbaal wordt voorts ondertekend op 29 oktober 2025.

8. Dat het proces-verbaal melding maakt van vaststellingen op datum van 25 oktober 2025 wordt door de verwerende partij in haar nota als volgt verantwoord:

“Het proces-verbaal nr. 394850 vermeldt weliswaar dat de verbalisant op ‘25/10/2025’ de vaststelling heeft gedaan, en luidens hetzelfde document werd het proces-verbaal gesloten op ‘25/10/2025’, doch uit hetzelfde document blijkt eveneens dat de digitale ondertekening door de verbalisant op ‘29/10/2025’ is gebeurd.

Binnen de werking van de verwerende partij wordt standaard de datum van de inbreuk in het bestuurlijk verslag gehanteerd. Dezelfde datum wordt eveneens opgenomen in het gegenereerde PV als datum van vaststelling, evenals in de slotzin van het verslag waarin vermeld wordt op welke datum de akte is gesloten. In het huidige digitale systeem is het niet mogelijk om deze data van elkaar te onderscheiden.”

De Raad van State acht deze toelichting in de huidige stand van het geding geloofwaardig. Minstens overtuigt de verzoekende partij er niet van dat deze toelichting niet correct zou zijn.

9. Het eerste middel is niet ernstig.

B. Tweede middel

Samenvatting van het middel

10. In een tweede middel voert de verzoekende partij de schending aan van “artikel 1 en artikel 11 van het algemeen reglement privatieve inname openbaar domein door middel van een horecaterras ten behoeve van een horecazaak (Terrassenreglement), alsook het zorgvuldigheids- en motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur”.

11. Volgens de verzoekende partij ziet de bestreden beslissing ten onrechte een strijdigheid met artikel 11 van het terrassenreglement. Deze bepaling

betreft de voorwaarden onder dewelke gevelterrassen “jaarlijks uitzonderlijk omgevormd [kunnen] worden tot *winterproof* terrassen”.

Vermits het terras van de verzoekende partij geen gevelterras betreft, kan artikel 11 van het terrassenreglement volgens de verzoekende partij dan ook onmogelijk van toepassing zijn.

Beoordeling

12. Overeenkomstig artikel 10 van het terrassenreglement is een parasol toegelaten “om tijdens exploitatie het terras te beschermen tegen zon en regen, maar mogen zij ”geen flappen of zijwanden hebben”.

Overeenkomstig artikel 11, § 1, van het terrassenreglement, kunnen, “gelet op de winterse weersomstandigheden, [...] de gevelterrassen die over een terrastoelating beschikken, in afwijking op de algemene regels van dit reglement, jaarlijks uitzonderlijk omgevormd worden tot *winterproof* terrassen. Dit uitsluitend tijdens de jaarlijkse periode van 1 oktober tot en met 31 maart van het navolgende jaar. Nadien moet het terras terug in zijn reguliere situatie omgevormd worden”.

13. De in dit middel aangevoerde argumentatie die ook in het kader van het “horen” werd naar voren gebracht, wordt in de bestreden beslissing als volgt beantwoord:

“Ten derde voert de betrokkene aan dat de aangehaalde artikelen onmogelijk geschonden kunnen zijn aangezien deze uitsluitend betrekking zouden hebben op gevelterrassen. De betrokkene dient er evenwel op te worden gewezen dat uit artikel 11 van het Terrassenreglement expliciet volgt dat enkel gevelterrassen tijdelijk mogen worden omgevormd tot *winterproof* terrassen.

In voorliggend geval gaat het evenwel om een eilandterras dat door de betrokkene werd omgevormd tot een *winterproof* terras. Aangezien eilandterrassen niet onder de toegelaten uitzondering vallen, is deze

omvorming niet toegestaan. Door zijn eilandterras om te vormen tot *winterproof*terras, heeft de betrokkene derhalve gehandeld in strijd met artikel 11 van het Terrassenreglement, dat uitdrukkelijk de mogelijkheid van omvorming naar *winterproof*terrassen beperkt tot gevelterrassen.”

14. De verzoekende partij houdt niet voor dat er ten aanzien van eilandterrassen, zoals dat van haar, geen verbod bestaat om deze om te vormen tot een *winterproof* terras. Zij stelt evenmin dat haar terrastoelating ook toeliet om het terras voor de winterperiode door het aanbrengen van zijflappen aan de parasols om te vormen tot een *winterproof* terras.

15. Nu de verzoekende partij niet aannemelijk maakt dat zij gerechtigd was om aan de parasols zijflappen aan te brengen en zij evenmin nader toelicht op welke grondslag een dergelijke toelating zou berusten, kan het tweede middel niet als ernstig beschouwd worden.

C. Derde middel

Samenvatting van het middel

16. Het derde middel voert de schending aan van “het zorgvuldigheids-, motiverings-, redelijkheids- en evenredigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur”.

17. Volgens de verzoekende partij blijkt uit de bestreden beslissing niet waarom de verwerende partij heeft gekozen voor “de tijdelijke en volledige sluiting van de horeca-inrichting” en “waarom de schorsing van de terrastoelating of de gedeeltelijke sluiting van de horeca-inrichting niet kon volstaan als passende sanctie”.

18. De verzoekende partij houdt ook voor dat het “rekening houdend met de beperkte impact van de vastgestelde flap, rekening houdend met het feit dat

de verwerende partij bij de vorige vaststelling oordeelde dat een dergelijke inbreuk passend bestraft kon worden met een bestuurlijke geldboete van 350 EUR, en rekening houdend dat de laatst vastgestelde inbreuk op het terrassenreglement blijkbaar bestraft kon worden met een bestuurlijke geldboete van 500 EUR, [...] het kennelijk onredelijk over[komt] om thans voor de vermelde inbreuk een volledige sluiting van drie weken op te leggen”.

19. De verzoekende partij wijst er ook op dat zij al schade heeft geleden ten gevolge van de renovatie van het Rubenshuis en de recent uitgevoerd nuts- en rioleringswerken en dat er in 2026 bovendien grote infrastructuurwerken starten die bijna twee jaar zullen duren.

Beoordeling

20. In het kader van de aanvechting van een eerdere beslissing tot sluiting van de inrichting van de verzoekende partij voor een periode van twee weken, werd in 's Raad arrest nr. 263.067 van 24 april 2025 als volgt geoordeeld:

“12. ‘Wie niet horen wil, moet voelen’. Dit spreekwoord lijkt de verwerende partij bij het nemen van de bestreden beslissing voor ogen te hebben gestaan.

13. Een eerdere sluiting van één week, van 16 tot 22 december 2024, had tot doel ‘een duidelijk signaal te [geven] dat de voorwaarden opgenomen in het Terrassenreglement dienen nageleefd te worden’.

Dit signaal was blijkbaar niet voldoende duidelijk, vermits nadien andermaal inbreuken op de terrastoelating werden vastgesteld.

14. In die omstandigheden lijkt het niet onredelijk dat de verwerende partij tot het besluit is gekomen dat een zwaardere sanctie nodig was om de verzoekende partij te overtuigen om zich in regel te stellen.

De verzoekende partij overtuigt er niet van dat, in die omstandigheden, een sluiting gedurende een periode van twee weken de grenzen van de redelijkheid te buiten gaat of anderszins onwettig zou zijn.”

21. De Raad van State ziet geen redenen om thans anders te besluiten.

In het licht van de opeenvolging van inbreuken, gedurende een periode van meer dan achttien maanden, waarbij eerder gebleken is dat eerst een sluiting van één week, en vervolgens een sluiting van twee weken, de verzoekende partij niet heeft kunnen overtuigen om zich zonder meer te conformeren aan de voorwaarden van de terrastoelating, kan *prima facie* niet worden aangenomen dat de verwerende partij met het bestreden besluit de grenzen van de redelijkheid te buiten is gegaan.

Het gegeven dat de verwerende partij bij de vorige vaststelling van een dergelijke inbreuk en bij de laatst vastgestelde overtreding deze slechts met een bestuurlijke geldboete heeft bestraft en dat het *in casu* niet gaat om een overtreding van de oppervlaktevoorwaarde, doet niet anders besluiten.

22. Terecht merkt de verwerende partij in haar nota nog op dat “de verzoekende partij in het schrijven van haar raadsman van 5 november 2025 niet te kennen heeft gegeven tot herstel te zijn overgegaan, evenmin daartoe te zullen overgaan”.

23. In de mate dat de verzoekende partij aanvoert dat de bestreden beslissing niet aangeeft “waarom de schorsing van de terrastoelating of de gedeeltelijke sluiting van de horeca-inrichting niet kon volstaan als passende sanctie”, legt zij niet uit waarom zij dit argument niet heeft aangevoerd in het kader van haar verweer ten aanzien van het voornemen om een bestuurlijke sanctie op te leggen, te meer nu dit argument wel werd ingeroepen in het kader van de procedure die aanleiding heeft gegeven tot ’s Raad arrest nr. 263.067 van 24 april 2025.

24. In het licht van de specifieke context van deze zaak, de herhaalde overtredingen van het terrassenreglement door de verzoekende partij, het gebrek aan effect van de eerder opgelegde sluitingen, en het ogenschijnlijk gebrek aan schuldinzicht bij de verzoekende partij, kan ook het derde middel niet als ernstig worden beschouwd.

VI. Besluit

25. Er is niet voldaan aan ten minste één van de voorwaarden gesteld in artikel 17, § 1, derde lid, 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 verwerpt de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid.

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

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

De griffier

De voorzitter

Karin Meerschaut

David D’Hooghe