

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 266.812 van 27 mei 2026
in de zaak A. 243.339/XII-9972**

In zake : de Comm.V. S.
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Annelies Uytterhaegen
 kantoor houdend te 9550 Herzele
 Provincieweg 477
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 de STAD ROESELARE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Sofie Logie en Niels Lemaire
 kantoor houdend te 8500 Kortrijk
 Beneluxpark 27B
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 24 oktober 2024, strekt tot de nietigverklaring van “de beslissing, genomen door het College van Burgemeester en Schepenen van de stad Roeselare dd. 10 oktober 2024 tot tijdelijke sluiting van de nachtwinkel gelegen te [A.]”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 261.296 van 5 november 2024 is de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verzoekende partij heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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

Eerste auditeur Sofie De Doncker heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 26 maart 2026.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Roxanne Van den Abeele, die *loco* advocaat Annelies Uytterhaegen verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Niels Lemaire, 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. Sinds 2015 exploiteert de verzoekende partij een nachtwinkel te Roeselare.

3.2. Op 27 september 2024 wordt een controleactie uitgevoerd bij meerdere handelszaken, waaronder die van de verzoekende partij.

3.3. Het bestuurlijk verslag van de politiezone RIHO van 1 oktober 2024 maakt melding van de vaststelling van een aantal inbreuken, onder meer met betrekking tot de verkoop van verboden producten.

3.4. Met een brief van 2 oktober 2024 wordt de zaakvoerder van de verzoekende partij op de hoogte gesteld van de vastgestelde inbreuken en van het voornemen van de burgemeester om de handelszaak tijdelijk te sluiten. Uiterlijk tegen 9 oktober 2024 kan een schriftelijk verweer worden ingediend.

3.5. Op 10 oktober 2024 beslist de burgemeester van de stad Roeselare tot sluiting van de nachtwinkel voor de duur van één maand, meer bepaald van 12 oktober 2024 tot 11 november 2024.

Aangenomen wordt dat dit de bestreden beslissing is. Ze is als volgt gemotiveerd:

“De burgemeester werd per bestuurlijk verslag van 01/10/2024 (nr.726/24) op de hoogte gesteld van de resultaten van een controle actie op 27/09/2024 door politionele diensten en andere controle organen.

Ook de nachtwinkel gelegen te [...] was voorwerp van deze controles.

De politie maakt melding van onder andere volgende zaken (uittreksel uit bestuurlijk verslag):

Op 27 september 2024 werd een controleactie uitgevoerd bij verschillende handelszaken op het grondgebied van Roeselare. Dit in samenwerking met verschillende controleorganen.

In de nachtwinkel gelegen te [...] werden op 27/09/2024 volgende inbreuken vastgesteld:

- verkoop van verboden sisha-tabak en snus.

- verkoop van CBD cannabis zonder fiscaal zegel en verkoop van ‘BLUND’ (synthetische cannabis)

- waarschuwing in het kader van de voedselinspectie wegens onhygiënische omstandigheden in de winkel en op het bewaren van voedingsproducten.

Zowel nicotinezakjes als snus mogen in België niet verkocht worden. De opkomst van nicotinezakjes houdt een gevaar in voor de volksgezondheid.

De verboden producten werden bij de controleactie teruggevonden in de winkel gelegen te [...] en het betreft hier producten die de volksgezondheid ernstig in gevaar kunnen brengen. Deze producten geven onder andere te veel nicotine af en bevatten een groot reservoir. Hierdoor zorgen ze voor een grotere verslavingsgevoeligheid en zijn ze absoluut niet veilig, reden waarom zij in België illegaal zijn. Zij kunnen niet op een legale wijze aangekocht noch verkocht worden.

Deze producten zijn kleine zakjes poeder die nicotine ,CBD of andere cannabinoïden bevatten, maar geen tabak. Deze worden onder de bovenlip geplaatst en de nicotine of cannabinoïde worden geabsorbeerd via de

slijmvliezen en het speeksel. Nicotinezakjes zijn schadelijk voor de gezondheid, onder meer door hun kans op verslaving. (Bron: verslag aan de Koning ikhv KB 14 maart 2023)

Daarnaast wordt melding gemaakt van eerdere inbreuken inzake regelgeving op deeltijds werken en ontduiken van accijnzen.

Vanuit bestuurlijke hoek was deze uitbating reeds het voorwerp van een tijdelijke sluiting van 2 maanden (besluit van 08/07/2024) wegens ernstige en aanhoudende overlastincidenten.

De burgemeester heeft in deze diverse rechtsgronden om in te grijpen:

[...]

Op grond van voormelde gronden en feitelikheden dringt een schorsing van de vergunning van de nachtwinkel in kwestie en een tijdelijke sluiting zich dan ook op.

Gezien de ernst van de feiten, het advies van de politie en gezien de uitbater schijnbaar hardleers is en na een eerdere vaststellingen en sluitingen er nog steeds niet in slaagt een reglementaire en veilige uitbating te organiseren, is een sluiting voor de duurtijd van 1 maand te verantwoorden. Deze termijn komt als proportioneel voor nu het enerzijds nog niet de maximaal mogelijke termijn betreft en deze beperkte termijn de uitbater moet in staat stellen om gedurende deze periode zijn exploitatie te herzien en te gaan organiseren op een veilige, gezonde en reglementaire wijze.

De uitbater werd op de hoogte gesteld van dit voornemen en werd uitgenodigd om gehoord te worden.

Er werd een schriftelijk verweer aangebracht via de raadsman. Hieruit blijken evenwel geen elementen die afdoen aan de feitelijke elementen uit het dossier.

De argumentatie dat de verboden middelen voor persoonlijk gebruik waren, overtuigt niet en wordt niet bewezen.

Alle relevante stukken ter ondersteuning van voormelde argumentatie en motivering worden als bijlage bij dit besluit gevoegd.”

3.6. Op 14 oktober 2024 wordt het besluit van de burgemeester door het college van burgemeester en schepenen van de stad Roeselare bekrachtigd.

IV. Onderzoek van het enig middel

Uiteenzetting van het middel

4. In een enig middel wordt de schending aangevoerd van het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij zet het volgende uiteen:

“[...] Vooreerst dient benadrukt dat men het principe van procedurele zorgvuldigheid heeft gefnuikt. Verzoeker stelt vast dat hij door het College van Burgemeester en Schepenen in persoon werd aangeschreven, hoewel hij nochtans zijn nachtwinkel uitbaat met zijn vennootschap SAQIB 1652. Hieruit volgt dat men niet op zorgvuldige wijze de bestuurshandeling heeft voorbereid.

Ook blijkt overduidelijk dat de materiële zorgvuldigheid ernstig werd geraakt.

De bestreden beslissing wordt gestoeld op het bestuurlijk verslag van de politionele diensten.

De verzoekende partij wijst echter op het volgende:

- Enerzijds werd de verzoekende partij nooit gehoord aangaande de door de politiediensten gedane vaststellingen, waarop de bestreden beslissing naderhand werd gebaseerd;

- Anderzijds werd het bestuurlijk verslag niet eens toegevoegd aan de bestreden beslissing, hoewel dit nochtans als ‘bijlage 2’ werd vermeld waardoor het voor de verzoekende partij tot op heden onduidelijk blijft waarop men zich heeft gebaseerd;

De verzoekende partij is derhalve van oordeel dat de bestreden beslissing, krachtens de hierboven aangevoerde beginselen, niet rechtmatig kon worden genomen zonder de verzoekende partij eerst in de gelegenheid te stellen nuttig haar standpunt naar voor te brengen over de op haar betreffende ongunstige gegevens, dewelke het negatieve advies hebben opgeleverd en het College van Burgemeester en Schepenen tot het voornemen hebben gebracht de vergunning tijdelijk te schorsen en de nachtwinkel tijdelijk te sluiten.

De verzoekende partij kan niet anders dan zich terecht te beklagen dat zij, vooraleer de bestreden weigering werd genomen, niet werd verhoord door de verbalisanten en zij dienaangaande zodoende niet heeft kunnen kaderen waarom de producten werden aangetroffen. Met andere woorden heeft het College van Burgemeester en Schepenen op basis van een niet-tegensprekelijk document zonder meer een beslissing genomen.

Verder dient het opgemerkt dat de begeleidende brief bij het aangetekend schrijven, werd gedateerd op 9 oktober 2024. Hierop staat te lezen dat de burgemeester de beslissing heeft genomen om voor een termijn van één maand met ingang van 12 oktober 2024 de nachtwinkel te sluiten. Uit deze vaststelling dient te worden besloten dat de beslissing reeds werd gemaakt alvorens men het verweer van verzoeker, dat op 8 oktober 2024 aangetekend werd verzonden, in acht heeft genomen. Men ging zodoende over tot het louter routinematig bekijken van het dossier en heeft zich niet eens de moeite getroost om e.e.a. ten gronde te bekijken. Dit getuigt allerminst van een behoorlijk bestuur.

Het verweer dat verzoeker heeft gevoerd, werd bijgevolg zonder meer geklasseerd onder het mom dat er hieruit geen elementen blijken die afdoen aan de feitelijke elementen uit het dossier. Alleen staan de vermeende feitelijke elementen nog niet eens vast, temeer nu er geen strafrechtelijke procedure werd gevoerd waaruit de schuld van verzoeker vaststaat.

Gelet op het bovenstaande werd de vergunning dan ook onterecht geschorst en werd zodoende onterecht een tijdelijke sluiting opgelegd.”

5. In haar memorie van wederantwoord benadrukt de verzoekende partij dat er wel degelijk sprake is van een “gebrek in de kennisgeving” van de

bestreden beslissing, zodat de verwerende partij “op procedureel vlak” onzorgvuldig heeft gehandeld, ongeacht het feit dat zij desondanks kennis heeft kunnen nemen van de bestreden beslissing en haar belangen niet werden geschaad door dat gebrek. Ook benadrukt zij dat haar rechten van verdediging werden geschonden omdat de procedure niet tegensprekelijk is verlopen, inzonderheid doordat zij niet heeft kunnen reageren op het bestuurlijk verslag van de lokale politie. Tot slot betoogt de verzoekende partij dat uit het feit dat haar verweer als bijlage bij de bestreden beslissing werd gevoegd, niet blijkt dat dit verweer effectief bij de besluitvorming werd betrokken.

Beoordeling

6. Artikel 2, § 1, 3°, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’ (hierna: algemeen procedurereglement) vereist dat het verzoekschrift tot nietigverklaring “een uiteenzetting van de feiten en de middelen” bevat. Onder middel in de zin van voormelde bepaling wordt verstaan: een voldoende duidelijke omschrijving van de rechtsregel of het rechtsbeginsel waarvan de schending wordt ingeroepen, alsook van de wijze waarop die rechtsregel of dat rechtsbeginsel door de bestreden beslissing wordt geschonden.

Opdat een middel ontvankelijk zou zijn, dient een verzoekende partij niet alleen duidelijk te maken welke rechtsregel of welk rechtsbeginsel zij geschonden acht, maar ook op welke wijze, naar haar oordeel, die rechtsregel of dat rechtsbeginsel door de bestreden beslissing wordt miskend.

7. Uit de uiteenzetting van de verzoekende partij valt niet te begrijpen waarom de verwerende partij onredelijk heeft gehandeld door een onjuist gebruik van haar discretionaire beoordelings- of beleidsvrijheid, zodat niet op een voldoende duidelijke wijze de schending van het redelijkheidsbeginsel wordt aangevoerd.

Het middel is bijgevolg enkel ontvankelijk in de mate de schending wordt aangevoerd van het zorgvuldigheidsbeginsel.

8. Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt onder meer in dat het bestuur zijn beslissing op zorgvuldige wijze moet voorbereiden. Dit impliceert dat de beslissing dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten, die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. Het bestuur is onder meer verplicht om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de beslissing en de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk te onderzoeken, zodat het met kennis van zaken kan beslissen.

Waar de verzoekende partij het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden acht doordat de kennisgeving van de bestreden beslissing enkel heeft plaatsgevonden ten aanzien van de zaakvoerder van de vennootschap en niet ten aanzien van de vennootschap zelf, wordt in de eerste plaats vastgesteld dat met een gebrekkige kennisgeving van de bestreden beslissing geen onzorgvuldigheid wordt aangetoond bij de voorbereiding ervan. Daarenboven toont de verzoekende partij geenszins aan dat haar belangen werden geschaad door de beweerd onzorgvuldige wijze waarop de bestreden beslissing ter kennis werd gebracht. Al met al is zij immers in staat gebleken om tegen de bestreden beslissing in rechte op te komen door het tijdig instellen van een beroep tot nietigverklaring.

In de mate het de verzoekende partij grieft dat zij niet werd gehoord omtrent de vaststellingen tijdens de controleactie van 27 september 2024 voorafgaand aan het bestuurlijk verslag en het formuleren van het voornemen tot sluiting, wordt opgemerkt dat het volstaat dat zij de mogelijkheid heeft gekregen om haar zienswijze over de vaststellingen naar aanleiding van de controleactie van 27 september 2024 uit te drukken voorafgaand aan de bestreden beslissing. Ook op dit punt toont de verzoekende partij niet aan dat de verwerende partij onzorgvuldig te werk is gegaan bij de feitenvinding.

Ten onrechte meent de verzoekende partij dat er sprake is van een onzorgvuldige besluitvorming doordat het bestuurlijk verslag (zie *supra*,

randnr. 3.3) niet als bijlage bij de bestreden beslissing werd gevoegd. In de uitdrukkelijke motivering van de bestreden beslissing wordt immers in niet mis te verstane bewoordingen aangegeven dat het bestuurlijk verslag melding maakt van de “verkoop van verboden sisha-tabak en snus” en van de “verkoop van CBD cannabis zonder fiscale zegels en [...] van ‘BLUND’ (synthetische cannabis)”. Aangezien voormelde feitelijke vaststellingen door de verzoekende partij niet worden betwist, kan niet aangenomen worden dat een onzorgvuldige feitenvinding aan de basis ligt van de bestreden beslissing.

In zoverre de verzoekende partij tot slot meent dat geen rekening werd gehouden met haar schriftelijk verweer, omdat uit de gegevens van de zaak zou blijken dat de bestreden beslissing reeds genomen was vooraleer de verwerende partij kennis kon hebben gehad van de ingediende verweermiddelen, gaat zij eraan voorbij dat in de motivering van de bestreden beslissing uitdrukkelijk wordt gesteld dat “een schriftelijk verweer [werd] aangebracht via de raadsman”, uit dat verweer “evenwel geen elementen [blijken] die afdoen aan de feitelijke elementen uit het dossier” en “[d]e argumentatie dat de verboden middelen voor persoonlijk gebruik waren, [...] niet [overtuigt] en [...] niet [wordt] bewezen.” Aldus blijkt ontegenzeggelijk dat het verweer van de verzoekende partij wel degelijk bij de besluitvorming werd betrokken.

9. Het enig middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid en het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro, een bijdrage van 48 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 924 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op zevenentwintig mei tweeduizend zesentwintig, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Chantal Bamps	kamervoorzitter,
Peter Sourbron	staatsraad,
Ann Coolsaet	staatsraad,
bijgestaan door	
Ilse Anné,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Ilse Anné

Chantal Bamps