

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK
VOORZITTER VAN DE XIIe VAKANTIEKAMER

A R R E S T

nr. 267.478 van 14 augustus 2026
in de zaak A. 248.851/X-19.358

In zake: de GEMEENTE ZELZATE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Wim Rasschaert, Karel Verbestel, Anneleen De
Ruyck en Esther Vandendriessche
kantoor houdend te 9620 Zottegem
Gentse Steenweg 323
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Bronders
kantoor houdend te 8400 Oostende
Zandvoordestraat 444
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partijen:

1. de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van Justitie
2. de REGIE DER GEBOUWEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Jan Bouckaert, Stefanie François en Sofie Ulix
kantoor houdend te 1000 Brussel
Loksumstraat 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 7 augustus 2026, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van het ministerieel besluit van de Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw van 23 juli

2026 ‘houdende de vernietiging van het besluit van de gemeenteraad van Zelzate van 15 juni 2026 houdende de definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Verblijfsrecreatie’.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking van 7 augustus 2026 werd de procedurekalender vastgesteld.

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

Met een verzoekschrift van 11 augustus 2026 hebben de Belgische Staat en de Regie der Gebouwen gevraagd om in het administratief kort geding te mogen tussenkomen.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 13 augustus 2026, om 14.00 uur.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Esther Vandendriessche, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Kevan Aspeslagh, die *loco* advocaat Bart Bronders verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Stefanie François, die verschijnt voor de tussenkomende partijen, zijn gehoord.

Auditeur Evelien De Taeye 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. De voorliggende vordering vormt een nieuw hoofdstuk van “een niet aflatend verzet van de gemeente Zelzate tegen de komst van een detentiehuis op de site van het voormalige hotel-restaurant ‘Den Hof’”. Wat aan huidig feuilleton in dit vervolgverhaal is voorafgegaan – feiten en rechterlijke uitspraken – kan worden nagelezen in ’s Raads arrest nr. 266.372 van 14 april 2026 waaraan voormeld citaat is ontleend en in arrest nr. RVVB-2526-0987 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 23 juli 2026.

Voormeld arrest van 14 april 2026 verwerpt de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw van 20 maart 2026 tot schorsing van het besluit van de gemeenteraad van Zelzate van 26 januari 2026 houdende de definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (RUP) ‘Verblijfsrecreatie’.

Op 15 juni 2026 stelt de gemeenteraad van Zelzate dat gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan opnieuw definitief vast.

Bij het thans bestreden ministerieel besluit van 23 juli 2026 beslist de Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw tot vernietiging van dat raadsbesluit.

IV. Tussenkoms

4. De Belgische Staat en de Regie der Gebouwen hebben er belang bij dat de vordering wordt afgewezen. Bijgevolg moet hun verzoek tot tussenkoms worden ingewilligd.

V. Regelmatigheid van de rechtspleging

5. Het verzoekschrift is ingediend namens de gemeente Zelzate én namens het college van burgemeester en schepenen van die gemeente.

Zoals de tussenkomsde partijen terecht opmerken, is het college van burgemeester en schepenen slechts een orgaan van de gemeente zonder eigen rechtspersoonlijkheid. Het college van burgemeester en schepenen vertegenwoordigt de gemeente in gerechtelijke en buitengerechtelijke gevallen en beslist om op te treden in rechte namens de gemeente, zo luidt artikel 297, § 1, eerste lid, van het decreet van 22 december 2017 ‘over het lokaal bestuur’. Er is geen reden of noodzaak – welke overigens ook niet wordt verdedigd in het verzoekschrift – om als college ook apart op te treden, naast de gemeente. De vordering wordt geacht ingesteld te zijn door de gemeente Zelzate, vertegenwoordigd door haar college.

VI. Ontvankelijkheid van de vordering

6. Vooralsnog bestaat er geen noodzaak om over de (overige) door de verwerende partij opgeworpen ontvankelijkheidsexcepties uitspraak te doen. Een onderzoek van en een uitspraak over die excepties zouden alleen nodig zijn indien de grondvoorwaarden voor het toewijzen van de vordering tot schorsing vervuld zijn, wat, zoals hierna zal blijken, niet het geval is.

VII. Herinnering aan de schorsingsvoorwaarden

7. 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.

VIII. Spoedeisendheid bij uiterst dringende noodzakelijkheid

Uiteenzetting in het verzoekschrift

8. Over de uiterst dringende noodzakelijkheid zet verzoekster het volgende uiteen in het inleidend verzoekschrift:

“36. De uiterst dringende noodzakelijkheid blijkt uit het feit dat de vernietiging van RUP het gemeentelijk vergunningsbeleid in gedrang brengt, waardoor de gemeente de omgevingsvergunningsaanvragen niet op een rechtszekere en correcte wijze kan behandelen.

1. Het definitieve en onomkeerbare karakter van de vernietiging

37. In tegenstelling tot de schorsing van 20 maart 2026, die het RUP slechts tijdelijk buiten werking stelde en de gemeente de mogelijkheid bood het plan opnieuw definitief vast te stellen binnen een termijn van negentig dagen, heeft het bestreden vernietigingsbesluit een definitief en onomkeerbaar karakter. Door de vernietiging wordt het gemeentelijk RUP ‘Verblijfsrecreatie’ met terugwerkende kracht geacht nooit te hebben bestaan. Het gemeentelijk planproces dat meerdere jaren in beslag heeft genomen, wordt hierdoor integraal tenietgedaan. De gemeente wordt de mogelijkheid ontnomen om haar ruimtelijk beleid uit te voeren via het instrument waarvoor zij bewust en weloverwogen heeft gekozen.

2. Het onmiddellijk verval van planologische bescherming

38. Door de vernietiging van het RUP valt de specifieke planologische bescherming van de verblijfsrecreatieve functie definitief weg. Hierdoor ontstaat de onmiddellijke en permanente dreiging dat er een

omgevingsvergunning kan worden verleend voor een functie die niet verenigbaar is met de gewenste ruimtelijke structuur. Anders dan bij de schorsing, waar de gemeente nog over een correctiemogelijkheid beschikte, heeft de vernietiging tot gevolg dat het planologisch vacuüm niet meer door de gemeente zelf kan worden verholpen zonder een volledig nieuw planproces op te starten.

3. Lopende en dreigende vergunningsaanvragen

39. Er werden reeds meerdere concrete aanvragen ingediend met het oog op een functiewijziging van panden gelegen binnen het plangebied van het RUP, waaronder de dossiers OMV_2023046667, OMV_2025051196 en OMV_2025143973.

40. In het bijzonder is met betrekking tot de omgevingsvergunningsaanvraag OMV_2025051196 een procedure hangende bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Deze aanvraag strekt tot de functiewijziging van het hotel-restaurant Den Hof naar een detentiehuis. Bij arrest van 23 juli 2026 [...] heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen de tenuitvoerlegging geschorst van de beslissing van 4 september 2025 waarbij de gemeentelijke omgevingsambtenaar deze aanvraag onontvankelijk en onvolledig had verklaard. De Raad oordeelde daarbij dat zowel de hoogdringendheid als de ernst van het aangevoerde middel prima facie waren aangetoond.

41. Hoewel het vernietigingsberoep ten gronde nog hangende is en nog geen definitieve uitspraak werd gedaan over de wettigheid van de bestreden beslissing, heeft het schorsingsarrest tot gevolg dat de aanvraag opnieuw verder behandeld kan worden. De kans dat op korte termijn een inhoudelijke vergunningsbeslissing zal moeten worden genomen, is daardoor reëel.

42. Juist om die reden is de onmiddellijke inwerkingtreding van het bestreden RUP van essentieel belang. Indien het RUP hangende de procedure niet van toepassing zou zijn, bestaat een reëel risico dat over dergelijke aanvragen zal moeten worden geoordeeld op basis van het voordien geldende planologische kader. Daardoor dreigt het door de gemeente met het RUP nagestreefde ruimtelijke beleid in de kern te worden doorkruist nog vóór de Raad van State zich ten gronde over de wettigheid van het RUP heeft kunnen uitspreken. Een latere vernietiging van een verleende omgevingsvergunning of een latere inwerkingtreding van het RUP kan die aantasting van de beoogde ruimtelijke ordening niet zonder meer ongedaan maken.

43. De reeds lopende vergunningsprocedures, en in het bijzonder de procedure met betrekking tot OMV_2025051196, tonen aldus aan dat de uiterst dringende noodzakelijkheid niet louter theoretisch is, maar voortvloeit uit een concreet en onmiddellijk risico dat het door het RUP beoogde beleidskader onherstelbaar wordt uitgehold indien de Raad niet onverwijld tussenkomt.

4. Onherstelbare schade aan het gemeentelijk beleid

44. Hoewel de gemeenteraad van Zelzate op 13 december 2023 een beleidsmatig gewenste ontwikkeling (BGO) heeft goedgekeurd met gelijkaardige doelstellingen, beschikt een dergelijk instrument niet over de verordenende kracht van een ruimtelijk uitvoeringsplan.

45. De vernietiging van het RUP brengt het gemeentelijk vergunningsbeleid in gedrang op een wijze die niet meer te herstellen valt door de uitkomst

van een beroep tot nietigverklaring ten gronde: de gevolgen van de vernietiging manifesteren zich onmiddellijk en definitief. Elke verdere vertraging veroorzaakt onherstelbare schade aan de rechtszekerheid, de ruimtelijke ordening en de goede werking van het gemeentelijk bestuur.

5. Uiterst snelle reactie van de verzoekende partij

46. De verzoekende partij dient dit verzoekschrift in onmiddellijk na de kennisname van het vernietigingsbesluit van 23 juli 2026, wat getuigt van een uiterst snelle reactie om de nadelige gevolgen te stuiten.”

Beoordeling

9. De (gewone) schorsingsprocedure, zoals de wetgever die thans heeft geconcipieerd sedert de jongste wijziging ervan, is erop gericht, eensdeels, een uitspraak te waarborgen binnen een maximale termijn van zowat vijfenzeventig dagen en, anderdeels, binnen die maximumtermijn toch “maatwerk mogelijk te maken op basis van de spoedeisendheid die in de vordering tot schorsing wordt aangevoerd”, waarbij geldt dat “[d]e uiteenzetting over de spoedeisendheid [...] de kamer waaraan de zaak toegewezen is in staat [zal] stellen om, in het licht van de mate van spoedeisendheid, een zittingsdag te bepalen”. Aansluitend overweegt de wetgever dat “[o]p basis van de feitelijke uiteenzetting van de spoedeisendheid in het verzoekschrift, [...] de vordering [...] op zeer korte termijn [zal] opgeroepen kunnen worden, desnoods zelfs binnen enkele dagen of enkele weken” (*Parl.St. Kamer 2022-23, nr. 3220/1, 9-10*). Met andere woorden, de gewone schorsingsprocedure en het instrument van de procedurekalender bieden de verzoekende partij in beginsel voldoende mogelijkheid om – indien zij een behandeling van de zaak binnen een termijn van ongeveer twee maanden nefast acht voor haar belangen – bij de uiteenzetting van de spoedeisendheid de Raad van State op het eerste gezicht ervan te overtuigen dat een kortere termijn voor de behandeling van de zaak zich opdringt.

De Raad van State heeft in zijn rechtspraak met betrekking tot de vereiste van de uiterst dringende noodzakelijkheid voorts al vaak eraan herinnerd dat de toepassing van de schorsingsprocedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid een ernstige verstoring teweegbrengt in het normale verloop van de

rechtspleging voor de Raad van State, dat ze de mogelijkheden tot onderzoek van de zaak tot een strikt minimum beperkt en de uitoefening van de rechten van verdediging van de verwerende partij aanzienlijk in het gedrang brengt.

De aanwending van de procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid moet dan ook zeer uitzonderlijk blijven. Ze mag slechts worden aangewend in die enkele gevallen dat het uiterst dringende karakter van de zaak door de verzoekende partij op duidelijke en onomstootbare wijze wordt aangetoond. Meer bepaald stond de wetgever met deze procedure voor ogen dat “[d]e procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid [...] uitzonderlijk [moet] blijven en [...] hoe dan ook alleen [mag] worden aangewend voor zaken waarin een verzoeker de noodzaak aantoont dat binnen een termijn van maximaal vijftien dagen moet worden opgetreden” (*Parl.St. Kamer 2022-23, nr. 3220/1, 11-12*).

10. De feiten die deze uiterst dringende noodzakelijkheid rechtvaardigen, dienen overeenkomstig artikel 8, § 1, tweede lid, 2°, van het koninklijk besluit van 19 november 2024 ‘tot bepaling van de rechtspleging in kort geding [...] voor de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State’ in het verzoekschrift te worden aangevoerd. Ze moeten ook *in concreto* worden betrokken op de situatie van de verzoekende partij en ze moeten aan de hand van precieze en verifieerbare gegevens aantonen dat een behandeling van de schorsingsvordering binnen een termijn van méér dan vijftien dagen, onherroepelijk te laat zou komen om het na-deel op te vangen of haar belangen veilig te stellen.

11. De Raad overloopt hierna de vijf punten waarmee verzoekster een optreden bij uiterst dringende noodzakelijkheid verantwoordt.

12. Verzoekster betoogt in de eerste plaats dat door de vernietiging het gemeentelijk RUP ‘Verblijfsrecreatie’ met terugwerkende kracht geacht wordt nooit te hebben bestaan. Dat klopt. Het klopt evenzeer dat de gebeurlijke nietig-verklaring van het vernietigingsbesluit dan weer tot gevolg heeft dat dat ministeri-eel besluit geacht moet worden nooit te hebben bestaan, zodat het RUP herleeft en

geacht moet worden nooit te zijn vernietigd. Dit argument verantwoordt bijgevolg zelfs niet de spoedeisendheid, laat staan de uiterst dringende noodzakelijkheid van de vordering.

13. Op de tweede plaats wijst verzoekster op het “onmiddellijk verval van planologische bescherming”. Zij onderkent een “onmiddellijke en permanente dreiging dat er een omgevingsvergunning kan worden verleend voor een functie die niet verenigbaar is met de gewenste ruimtelijke structuur” en vreest “een volledig nieuw planproces” te moeten opstarten.

Zonder dit argument inhoudelijk af te toetsen, volstaat het om vast te stellen dat verzoekster het houdt bij algemeenheden en dat zij hiermee geenszins toelicht waarom dit nadeel enkel kan worden afgewend met een procedure die binnen vijftien dagen haar beslag moet krijgen en waarom een gewone schorsing niet zou volstaan.

14. In een derde punt herneemt verzoekster haar vorige punt. Zij concretiseert dit nu en wijst op de gevraagde omgevingsvergunning voor de functiewijziging van horeca naar een detentiehuis. De kans dat op korte termijn hierover een inhoudelijke vergunningsbeslissing wordt genomen, is volgens haar “reëel”.

Daarmee toont zij andermaal niet aan dat die vergunning – of andere vergunningen die haar gemeentelijk beleid zouden doorkruisen – zó imminent is, dat zij minstens het resultaat van de gewone schorsingsprocedure niet kan afwachten. Bovendien wijst zij er zelf op dat het een geschil betreft waarvan de zaak nog hangende is bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen. De Regie der Gebouwen merkt op in die procedures een injunctie te hebben verzocht, hetgeen ertoe kan leiden dat de gemeente Zelzate verplicht wordt de omgevingsvergunningsaanvraag daadwerkelijk inhoudelijk te beoordelen zonder het RUP als toetsingskader.

Verzoekster maakt evenwel niet aannemelijk dat dit rechtscollege op zeer korte tijd – dus nog tijdens de huidige gerechtelijke vakantie – tot een

uitspraak zou komen én dat die uitspraak haar bovendien zou opleggen de vergunningsaanvraag af te handelen, dit alles binnen de eerstkomende vijftien dagen. Die vaststelling volstaat om het argument niet valabel te achten om de uiterst dringende noodzakelijkheid te verantwoorden.

15. In zoverre verzoekster dan in een vierde punt betoogt dat het gemeentelijk vergunningsbeleid in het gedrang komt “op een wijze die niet meer te herstellen valt door de uitkomst van een beroep tot nietigverklaring ten gronde”, onderstreept zij daarmee zelf dat zij geenszins argumenten heeft om een arrest binnen een termijn van vijftien dagen te mogen vorderen.

16. Dat verzoekster diligent is opgetreden, ten slotte, volstaat op zich niet om de uiterst dringende noodzakelijkheid aan te tonen.

17. Verzoekster overtuigt er niet van dat de vordering bij uiterst dringende noodzakelijkheid moet worden toegewezen.

BESLISSING

1. Het verzoek van de Belgische Staat en de Regie der Gebouwen tot tussenkomst in het administratief kort geding wordt ingewilligd.

2. De Raad van State verwerpt de vordering.

3. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 26 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

De tussenkomende partijen worden verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 300 euro, elk voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op veertien augustus tweeduizendzesentwintig, door de Raad van State, XIIe vakantiekamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
bijgestaan door	
Ilse Anné,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Ilse Anné

Geert Van Haegendoren