

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 253.704 van 10 mei 2022
in de zaak A. 231.383/X-17.760**

In zake : Martine DE BEVERE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Stefaan Verbouwe en Sophie Notré
kantoor houdend te 1150 Brussel
Tervurenlaan 270
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de GEMEENTE HULDENBERG
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Wim Rasschaert
kantoor houdend te 9620 Zottegem
Gentse Steenweg 323
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 27 juli 2020, strekt tot de nietigverklaring van:

- a. het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Huldenberg van 28 mei 2020 tot het “openstellen van verlengde voetweg 7” te Ottenburg en
- b. het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Huldenberg van 4 juni 2020 waarbij een landmeter-expert de opdracht krijgt over te gaan tot afpaling van “de gemeenteweg in het verlengde van Gemeenteweg 7 Ottenburg richting Bilandestraat” als trage weg, beslist wordt over te gaan tot onderhouds- en herstelwerkzaamheden van deze weg en de bevoegde gemeentedienst de opdracht krijgt “de publieke doorgang te vrijwaren op korte termijn”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en verzoekster heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Ann Van den broeck heeft een verslag opgesteld.

Verzoekster en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 4 februari 2022.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Stefaan Verbouwe, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Lindsay Dedrie, die *loco* advocaat Wim Rasschaert verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ann Van den broeck heeft een advies gegeven.

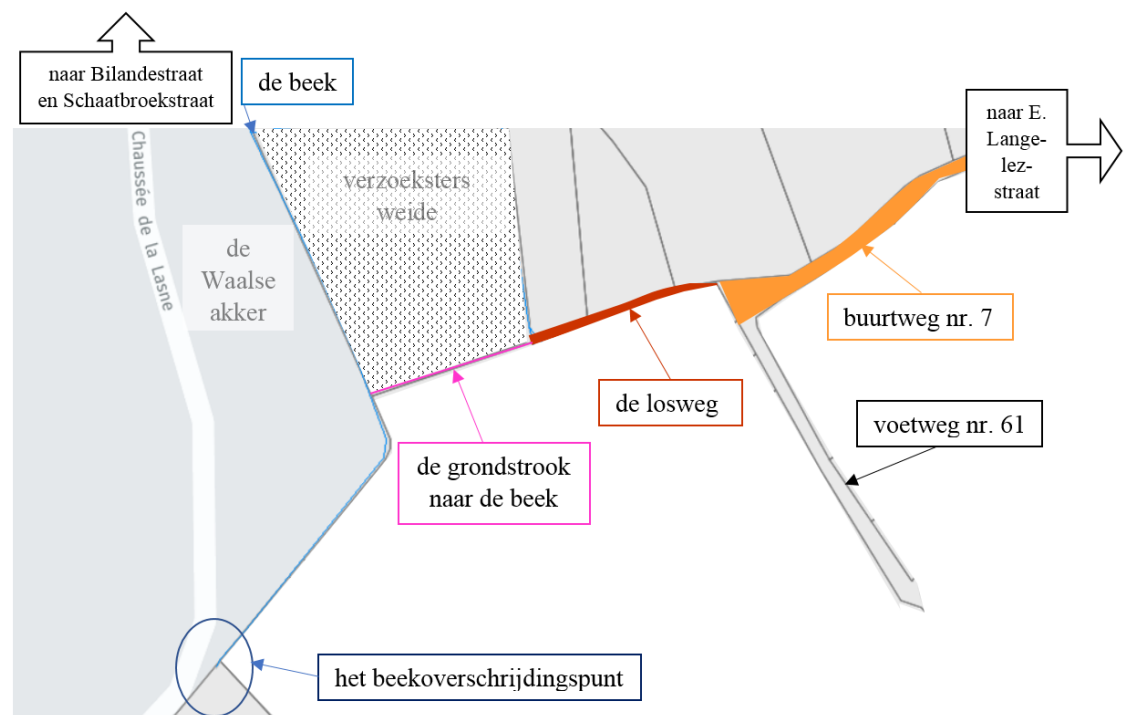
Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. In Ottenburg, dit is een deelgemeente van de gemeente Huldenberg, loopt de in de Atlas der Buurtwegen opgenomen buurtweg nr. 7 van de Ernest Langelezstraat naar het kruispunt met de voetweg nr. 61. Ten westen van dit kruispunt ligt een ongeveer 60 meter lange grondstrook, die door verzoekster als “losweg” wordt aangeduid (hierna: de losweg). De losweg mondt uit op een weide waarvan verzoekster eigenaar is (hierna: verzoeksters weide). In het verlengde van de losweg loopt tussen een prikkeldraadafsluiting aan de zuidelijke

zijde van verzoeksters weide en een parallelle prikkeldraadafsluiting aan de noordelijke zijde van de tegenoverliggende weide een grondstrook met een lengte van ongeveer 50 meter, die eindigt aan een beek (hierna: de grondstrook naar de beek). In het midden van deze beek ligt de grens tussen het Vlaamse Gewest (gemeente Huldenberg) en het Waalse Gewest (gemeente Waver). Ten westen van de beek, in de gemeente Waver, ligt een agrarisch perceel dat paalt aan de *Chaussée de la Lasne* (Laansesteenweg) en dat hierna aangeduid zal worden als de Waalse akker. In het noorden sluit de Laansesteenweg aan op de Bilandestraat en de Schaatbroekstraat. Ongeveer 100 meter ten zuiden van verzoeksters weide ligt een perceel waarop de laatstgenoemde beek in een ondergrondse buis loopt zodat ze via de begane grond overschreden kan worden om de Laansesteenweg te bereiken (hierna: het beekoverschrijdingspunt). Aan het beekoverschrijdingspunt raakt het grondgebied van de gemeente Huldenberg de Laansesteenweg.

Ter verduidelijking volgt hierna een schematische weergave van de toestand ter plaatse.



4. Op 25 juli 2019 richt verzoekster een klacht aan de verwerende partij waarin ze betoogt dat de grondstrook naar de beek een “kuddescheiding” is. In deze klacht stelt verzoekster het volgende:

“De laatste tijd komen meer en meer wandelaars [...] die een doorgang zoeken naar Ottenburg. Sommigen doorkruisen [de Waalse akker], en gebruiken dan de kuddescheiding om de losweg te bereiken die op Ottenburg naar onze weide leidt, en vervoegen dan de Ernest Langelezstraat.

Wanneer er wordt op gewezen dat doorgang op privé eigendom slechts mag mits toestemming wordt vaker geantwoord ‘dat dit een weg is met vrije doorgang’, hoewel de inrichting van de kuddescheiding op het tegenovergestelde wijst, en de Atlas der buurtwegen eveneens bewijs van het tegendeel levert. Soms wordt zelfs verwezen naar de gemeente.

Volgens de plaatselijke overlevering zou er tot begin van de jaren tachtig van vorige eeuw op een andere plaats een doorgang geweest zijn, die [het beekoverschrijdingspunt] vervoegde [...]. Op de Atlas der buurtwegen blijkt die echter niet voor te komen, en hij zou dus in elk geval zijn afgeschaft.

Bij dezen danken wij de gemeente om elke verwarring betreffende het bestaan van een weg via voormelde kuddescheiding en [de Waalse akker] te vermijden, en verzetten wij ons tegen elk initiatief de kuddescheiding tot onderdeel te maken van een openbare weg van welke categorie ook”.

5. In de loop van de volgende maanden komen er bij de gemeente Huldenberg verschillende klachten binnen omtrent het afsluiten van “het verlengde” van buurtweg nr. 7.

In één van deze klachten wordt het volgende gesteld:

“De laatste 2 jaren hebben we [...] spijtig genoeg gemerkt dat iemand het laatste deel van buurtweg 7 – het tracé tussen de Chaussée de la Lasne en het knooppunt met voetweg 6 – herhaaldelijk afsluit met touw/prikkeldraad/betonnen paal. Graag hadden we geïnformeerd of dit deel van de weg nog steeds door het publiek mag gebruikt worden? [...] Op de website van de Vlaamse overheid (<https://www.geopunt.be>) vindt men over deze weg maar weinig informatie. Enkel op een aantal historische kaarten [...] lijkt buurtweg 7 niet dwars door het midden van [de Waalse akker] te lopen, maar lijkt eerder de beek te volgen aan de Vlaamse kant tot deze [het beekoverschrijdingspunt] bereikt [...] Vandaag de dag kan dit traject langs de beek te voet niet gebruikt worden daar de breedte van de strook tussen de beek en de omheining van de wei te smal is. Op Google Maps ziet men in [de Waalse akker] de sporen die wandelaars gemaakt hebben.”

6. In de loop van de maanden maart-mei 2020 verzamelt de verwerende partij verschillende handtekeningen op een voorgedrukt document waarin de ondertekenaars verklaren dat zij “voetweg 7 en de verbinding naar Chaussée de Lasne reeds voor 1989 gebruikt [...] hebben”. Op dit document is de hierna weergegeven kaart afgebeeld waarop de Waalse akker – net als het

grondgebied van de gemeente Huldenberg – blauw is ingekleurd en op deze akker – in het verlengde van de grondstrook naar de beek – een stippellijn is aangebracht tussen de beek en de Laanseseenweg.



7. Met het eerste bestreden besluit van 28 mei 2020 beslist de gemeenteraad van de gemeente Huldenberg tot het “openstellen van verlengde voetweg 7” te Ottenburg.

8. Met het tweede bestreden besluit van 4 juni 2020 neemt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Huldenberg drie beslissingen: een landmeter-expert krijgt de opdracht over te gaan tot afpaling van “de gemeenteweg in het verlengde van Gemeenteweg 7 Ottenburg richting Bilandestraat” als trage weg, er wordt overgegaan tot onderhouds- en herstelwerkzaamheden van deze weg en de bevoegde gemeentedienst krijgt de opdracht “de publieke doorgang te vrijwaren op korte termijn”.

IV. Ontvankelijkheid

Exceptie van onontvankelijkheid

9. In haar laatste memorie stelt de verwerende partij dat zij zich aansluit bij de in het auditorsverslag opgeworpen exceptie van onontvankelijkheid van het beroep. Immers, krachtens artikel 13, § 2, van het decreet van 3 mei 2019 ‘houdende de gemeentewegen’ (hierna: het gemeentewegendecreet) stelt de gemeenteraad het dertigjarig gebruik door het publiek enkel vast en “neemt [hij] geen administratieve beslissingen”. Voorts dienen, zoals bevestigd wordt in het arrest nr. 130/2021 van het Grondwettelijk Hof, betwistingen over dit dertigjarig gebruik voorgelegd te worden aan de justitiële rechter, en niet aan de Raad van State.

Beoordeling

10. Het eerste bestreden besluit vindt rechtsgrond in het als volgt luidende artikel 13, §§ 1 en 2, van het gemeentewegendecreet:

“Art. 13 – § 1. Grondstroken waarvan met enig middel van recht bewezen wordt dat ze gedurende de voorbije dertig jaar door het publiek werden gebruikt, kunnen in aanmerking komen als gemeenteweg.
[...]

§ 2. De gemeenteraad die op eigen initiatief of op grond van een verzoekschrift vaststelt dat een grondstrook gedurende de voorbije dertig jaar door het publiek gebruikt werd, belast het college van burgemeester en schepenen met de opmaak van een rooilijnplan, en met de vrijwaring en het beheer van de weg overeenkomstig de in dit decreet opgenomen instrumenten en handhavingsbevoegdheden.

De vaststelling door de gemeenteraad van een dertigjarig gebruik door het publiek heeft van rechtswege de vestiging van een publiek recht van doorgang tot gevolg.”

11. Een op grond van het geciteerde artikel 13, §§ 1 en 2, van het gemeentewegendecreet genomen gemeenteraadsbesluit vertoont twee aspecten: enerzijds, stelt de gemeenteraad een dertigjarig gebruik van de grondstrook door het publiek vast en, anderzijds, beslist de gemeenteraad dat deze grondstrook in aanmerking komt als gemeenteweg.

12. Terecht wordt er in de exceptie op gewezen dat een betwisting van de vaststelling door de gemeenteraad of er al dan niet sprake is van een dertigjarig gebruik door het publiek een burgerlijk recht betreft, zodat het aan de justitiële rechter toekomt om erover te oordelen.

Zulks geldt evenwel niet met betrekking tot de administratiefrechtelijke beslissing van de gemeenteraad om de grondstrook als gemeenteweg in aanmerking te nemen. Bij het nemen van deze beslissing oefent de gemeenteraad een discretionaire bevoegdheid uit, waarbij hij het algemeen belang in acht dient te nemen en onder meer dient na te gaan of de weg past in een uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening doordacht wegennet. Ook als er verklaringen voorliggen dat de grondstrook al dertig jaar door het publiek gebruikt wordt, kan de gemeenteraad bij de toepassing van het geciteerde artikel 13, § 1, oordelen dat het algemeen belang er zich tegen verzet ze in aanmerking te nemen als gemeenteweg. Dat het gemeentewegendecreet aldus geïnterpreteerd moet worden volgt uit het gebruik van het werkwoord “kunnen” in artikel 13, § 1, eerste lid, en uit artikel 4, 1°, ervan krachtens hetwelk wijzigingen van het gemeentelijk wegennet steeds ten dienste dienen te staan van het algemeen belang.

De betwisting van de laatstgenoemde administratiefrechtelijke beslissing betreft geen burgerlijk recht en de beslechting ervan behoort tot de rechtsmacht van de Raad van State.

13. Te dezen komt verzoekster onder meer op tegen de beslissing van de gemeenteraad van de verwerende partij om het “verlengde [van] voetweg 7” als gemeenteweg in aanmerking te nemen omdat ze – zoals zij in het enige middel uiteenzet – de formele- en de materiële motiveringsplicht evenals het zorgvuldigheidsbeginsel schendt, nu ze “gebaseerd [is] op feitelijk onjuiste gegevens”, daar dit “verlengde” in werkelijkheid doodloopt op de beek, er gebruik is gemaakt van een “foutieve kaart” die de indruk geeft dat de verbinding naar de Laansesteenweg op het grondgebied van Huldenberg zou liggen en er geen rekening is gehouden “met de onbevoegdheid van de gemeente Huldenberg op Waver”.

14. In zoverre het verzoekschrift het in het vorige randnummer aangehaalde aanvoert, behoort het beroep wel degelijk tot de rechtsmacht van de Raad van State. In die mate wordt de exceptie van onontvankelijkheid verworpen.

V. Heropening van het debat

15. Er is reden tot het opstellen van een aanvullend auditoraatsverslag.

BESLISSING

1. De Raad van State heropent het debat.

2. Het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat wordt belast met een aanvullend onderzoek.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van tien mei tweeduizend tweeëntwintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Johan Lust