

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 256.401 van 28 april 2023
in de zaak A. 234.215/X-17.976**

In zake : XXXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Dina Ayoubi
 kantoor houdend te 3220 Holsbeek
 Leuvensebaan 42
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 de GEMEENTE TIELT-WINGE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Hans-Kristof Carême
 kantoor houdend te 3000 Leuven
 Justus Lipsiusstraat 24
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het verzoekschrift, ingediend op 29 juli 2021, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Tielt-Winge van 8 juni 2021 waarbij aan verzoekster een last tot herstel wordt opgelegd “Verwijderen afspanning” op de aan haar woonperceel lopende voetweg.

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 An Van den broeck heeft een verslag opgesteld.

Verzoekster heeft een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 16 december 2022.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Dina Ayoubi, die verschijnt voor verzoekster, en advocaat Hans-Kristof Carême, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur An Van den broeck 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

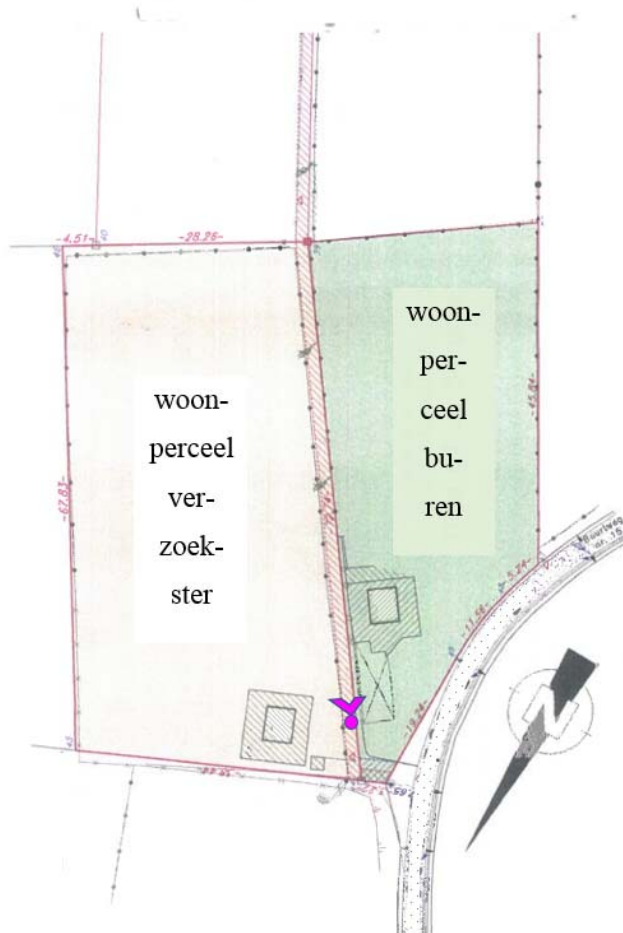
3.1. Op 28 november 2016 verwerft verzoekster van haar vader een perceel te Tielt-Winge in volledige eigendom, waarop zij in 2017 haar woning bouwt. De linkerzijgevel van het woonhuis op het perceel van verzoeksters burens is een blinde gevel. Zoals blijkt uit de in de memorie van antwoord van de verwerende partij opgenomen foto loopt links naast deze gevel een voetweg:



3.2. Op 10 juni 2000 ondertekenden de toenmalige eigenaars van verzoeksters woonperceel, te weten haar ouders, het door een beëdigd landmeter opgemaakt “proces-verbaal van afpaling”. Op het bij dit proces-verbaal horende grafische plan (hierna: het landmetersplan van 10 juni 2000) is de betrokken voetweg ingetekend. Ter verduidelijking volgt hierna een uittreksel uit het landmetersplan van 10 juni 2000, waarop bij benadering is aangeduid van waar de in het vorige randnummer opgenomen foto is genomen.

LEGENDE

 Ligging voetweg (publiek en 1,60 m breed)



 = standpunt van waaruit de foto van de voetweg genomen is

3.3. Eind 2016 dient verzoekster bij de verwerende partij een bouwaanvraag in voor “afbraak bestaande woning en bouw nieuwe woning” op haar woonperceel. Op het bij die aanvraag horende grafische plan (hierna: het door verzoekster in 2016 ondertekende bouwplan) is een “voetweg” ingetekend waarvan het tracé samenvalt met de op het landmetersplan van 10 juni 2000 aangeduide voetweg. Op 10 januari 2017 willigt de verwerende partij deze bouwaanvraag in.

4. Nadat het er met berichten van 11 en 13 maart 2019 van R. M. respectievelijk L. P. van op de hoogte is gebracht dat verzoekster de voetweg heeft afgesloten, neemt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Tielt-Winge op 2 april 2019 als standpunt in dat dit onterecht is daar “ingevolge het

dertigjarige ongestoorde en voortdurende publieke gebruik van de [voet]weg [...] een publiek recht van overgang ontstaan is”.

5. In zitting van 9 april 2019 neemt het college van burgemeester en schepenen kennis van het feit dat er een procedure tot minnelijke schikking loopt voor de vrederechter van Aarschot en oordeelt het dat het niet opportuun is om in deze fase tussen te komen in de procedure, omdat verzoekster en haar burens de kans moeten krijgen om onderling tot een oplossing te komen.

6. Op 12 april 2019 informeert I. B. bij het gemeentebestuur naar de afgesloten voetweg, waarbij hij benadrukt dat deze op de topografische kaarten aangeduid is.

Op 23 april 2019 beslist het college van burgemeester en schepenen I. B. te antwoorden dat deze voetweg wellicht een publiek karakter heeft verkregen door het dertigjarige ongestoorde en voortdurende publieke gebruik.

7.1. Op 21 mei 2019 stuurt verzoekster een brief aan het college van burgemeester en schepenen waarin zij stelt dat het besluit van 2 april 2019 over de beweerde voetweg onwettig is.

7.2. De argumenten die verzoekster in haar brief gebruikt zijn dat in de notariële eigendomsakte voor haar perceel geen (erfdienstbaarheid omtrent een) voetweg is vermeld, dat de voetweg niet is opgenomen in de Atlas der Buurtwegen, dat de vonnissen uit 1931 geen betrekking hebben op haar eigendom en dat de beweerde weg enkel het private belang van haar burens dient.

8. In antwoord op de laatstgenoemde brief, beslist het college van burgemeester en schepenen op 28 mei 2019 dat het niet opportuun is om de beslissing van 2 april 2019 in te trekken, daar de voetweg aangeduid is op het door de rechtsvoorgangers van verzoeksters ondertekende landmetersplan van 10 juni 2000 en op het door verzoekster in 2016 ondertekende bouwplan.

9.1. Op 4 juni 2019 nodigt het gemeentebestuur verzoekster uit op een hoorzitting voor het college van burgemeester en schepenen over de kwestie van de voetweg.

9.2. Op 9 juli 2019 heeft deze hoorzitting plaats. Op de zitting herhaalt verzoekster de in randnummer 7.2 weergegeven argumenten en voegt zij er aan toe dat zij in 2016 op expliciete instructie van de dienst stedenbouw een aangepaste versie van haar bouwplan met aanduiding van de voetweg heeft ingediend, op gevaar om anders geen stedenbouwkundige vergunning te verkrijgen. Verzoekster deelt mee dat zij de versperring van de voetweg voorlopig heeft weggehaald.

9.3. Na afloop van de hoorzitting neemt het college van burgemeester en schepenen als standpunt in dat de voetweg wel degelijk “strekt tot publiek gebruik”, waaruit het het volgende afleidt:

“Het gemeentebestuur lijkt bijgevolg aan zet om de weg te onderhouden.”

10. Op 17 juli 2019 richt verzoekster een brief aan het college van burgemeester en schepenen waarin zij herhaalt dat in de notariële eigendomsakte voor haar perceel geen (erfdienstbaarheid omtrent een) voetweg is vermeld. Zij voegt er het volgende aan toe:

“[...] zolang niet onomstotelijk en op rechtsgeldige wijze is aangetoond dat er een weg zou gesitueerd zijn op mijn eigendom, kan niet worden overgegaan tot onderhoud op mijn eigendom, noch door u, noch door derden en kan mijn eigendom niet worden betreden.

Ik stelde vast dat mijn buurman [...] staande op mijn eigendom zijn haag heeft gesnoeid zonder mijn toestemming [...].

Ik verzet mij tegen deze gang van zaken.”

11. Na kennisname van de argumenten in de laatstgenoemde brief, bevestigt het college van burgemeester en schepenen op 6 augustus 2019 haar op 9 juli 2019 ingenomen standpunt (randnr. 9.3).

12.1. Op 13 augustus 2019 dient verzoekster klacht in bij de gouverneur van de provincie Vlaams-Brabant tegen alle beslissingen van het college van burgemeester en schepenen over de betrokken voetweg.

12.2. In een brief van 16 oktober 2019 verklaart de gouverneur zich onbevoegd om over deze klacht uitspraak te doen.

13. Nadat de gemeentelijke groendienst begin 2020 trachtte de betrokken voetweg te onderhouden maar daarvan afgehouden werd door verzoekster die de toegang ertoe onmogelijk maakte, beslist het college van burgemeester en schepenen op 12 mei 2020 dat het het opleggen van bestuursdwang “noodzakelijk en spoedeisend [acht] vermits de weg dient onderhouden, meer bepaald gemaaid, te worden door het personeel van de gemeentelijke groendienst”.

14. Op 29 juni 2020 richt verzoekster een brief aan het college van burgemeester en schepenen waarin zij de in randnummer 7.2 weergegeven argumenten herhaalt en stelt dat indien haar uiterlijk op 1 juli 2020 niet wordt meegedeeld dat het college het besluit van 12 mei 2020 intrekt, zij genoodzaakt zal zijn verzet aan te tekenen bij de rechtbank. Als bijlage bij deze brief wordt een verslag van landmeter-expert Paul Oversteyns gevoegd.

15. Op basis van een gemotiveerde verwerping van verzoeksters argumenten, beslist het college van burgemeester en schepenen op 30 juni 2020 om de haar opgelegde bestuursdwang niet op te heffen.

16. Tegen het besluit van het college van burgemeester en schepenen van 12 mei 2020 tekent verzoekster verzet aan bij de rechtbank van eerste aanleg te Leuven, die zich bij vonnis van 26 oktober 2021 zonder rechtsmacht verklaart.

17. Op 7 juli 2020 verwerpt het college van burgemeester en schepenen verzoeksters vraag om nogmaals een hoorzitting te organiseren over de kwestie van de voetweg. Gemotiveerd wordt dat er geen nieuwe elementen zijn – ook niet in het verslag van landmeter-expert Paul Oversteyns – die het

landmetersplan van 10 juni 2000 weerleggen.

18. Op 18 december 2020 richten verzoeksters burens en meer dan 50 “belanghebbenden, die hetzelfde vragen” een verzoekschrift aan de verwerende partij om vast te stellen dat de voetweg gedurende de voorbije dertig jaar door het publiek gebruikt werd.

19.1. Nadat verzoekster daartoe op 13 januari 2021 heeft verzocht, organiseert het gemeentebestuur op 18 februari 2021 een hoorzitting voor de gemeenteraad, voorafgaand aan de beslissing over het in het vorige randnummer bedoelde verzoekschrift.

19.2. Op de hoorzitting voor de gemeenteraad herhaalt verzoekster de in randnummers 7.2 en 9.2 weergegeven argumenten.

19.3. Na afloop van de hoorzitting en op basis van een gemotiveerde weerlegging van de in het vorige randnummer bedoelde argumenten, neemt de gemeenteraad op 18 februari 2021 volgend besluit (hierna: het gemeenteraadsbesluit van 18 februari 2021):

“Artikel 1 - De gemeenteraad stelt conform het Decreet gemeentewegen vast dat [de betrokken voetweg] gedurende de voorbije dertig jaar door het publiek gebruikt werd.

Artikel 2

De gemeenteraad belast conform het Decreet gemeentewegen het college van burgemeester en schepenen met de opmaak van een rooilijnplan.

Artikel 3

De gemeenteraad belast conform het Decreet gemeentewegen het college van burgemeester en schepenen met de vrijwaring en het beheer van de weg overeenkomstig de in dit decreet opgenomen instrumenten en handhavingsbevoegdheden.”

19.4. Tegen het gemeenteraadsbesluit van 18 februari 2021 tekent verzoekster beroep aan bij de vrederechter van het kanton Diest.

20.1. In mei 2021 sluit verzoekster de voetweg (opnieuw) af met een draadafsluiting.

20.2. De buren van verzoekster beklagen zich over deze afsluiting met een brief van 27 mei 2021 aan het gemeentebestuur, waarvan zij een afschrift aan verzoekster bezorgen.

20.3. Op 21 mei 2021 en 4 juni 2021 ontvangt het gemeentebestuur klachten over het afsluiten van de betrokken voetweg van een wandelaar respectievelijk een fietser die rechtsomkeert dienden te maken.

21. Naar aanleiding van de in randnummer 20.2 bedoelde brief, stuurt verzoekster op 7 juni 2021 een brief aan het gemeentebestuur waarin zij de in randnummers 7.2 en 9.2 weergegeven argumenten herhaalt.

22. Op 8 juni 2021 neemt het college van burgmeester en schepenen het bestreden besluit, waarin het de in het vorige randnummer bedoelde argumenten gemotiveerd weerlegt.

Het bestreden besluit stelt onder meer:

“Het gemeentebestuur heeft meerdere meldingen ontvangen dat [verzoekster] de [betrokken] gemeenteweg versperd met een draadafsluiting. [...]

De gemeenteraad stelde op 18 februari 2021 conform het Decreet gemeentewegen vast dat [de betrokken voetweg] gedurende de voorbije dertig jaar door het publiek gebruikt werd.

[...] Het [landmetersplan van 10 juni 2000] bepaalt [...] de ligging van [deze] weg. Dit proces-verbaal werd ondertekend door de rechtsvoorgangers van [verzoekster], namelijk [haar ouders].

De weg werd op deze wijze ook vermeld op de bouwaanvraag, ingediend door [verzoekster], met betrekking tot het slopen van de bestaande woning en het bouwen van een ééngezinswoning in open bebouwing. Deze aanvraag werd vergund door het schepencollege op 10 januari 2017.

Op basis van de bovenstaande gegevens is de weg een vaststaand feit waarvan [verzoekster] voldoende in kennis is.

Gezien het feit dat op de weg een (publiek) recht van doorgang rust, dient deze weg opgevat te worden als een gemeenteweg overeenkomstig het Gemeentewegendecreet. Een gemeenteweg is een openbare weg die onder het rechtstreekse en onmiddellijke beheer van de gemeente valt, ongeacht de eigenaar van de grond.

[...]

Besluit:

Artikel 1

Het college van burgemeester en schepenen legt een last tot herstel op aan [verzoekster] wat betreft het schenden van artikel 38 van het Gemeentewegendecreet van 3 mei 2019, waarbij het verboden is [...] de toegang tot een gemeenteweg of het gebruik en beheer ervan te belemmeren, te hinderen of onmogelijk te maken;

[...]

De last tot herstel strekt ertoe om de door haar of in haar opdracht geplaatste afspanning op de gemeenteweg [...] te verwijderen tegen 2 augustus 2021.

Artikel 2.

Indien blijkt dat de in artikel 1 vermelde last tot herstel niet tegen 2 augustus 2021 is uitgevoerd, wordt deze vanaf 3 augustus 2021 bij wijze van bestuursdwang door feitelijk handelen ten uitvoer gelegd, met name de verwijdering van de in artikel 1 vermelde afspanning door de gemeentelijke groendienst, met verhaal van de kosten op de in gebreke blijvende plichtige, [verzoekster].”

23. Bij vonnis van 19 april 2022 verwerpt de vrederechter van het kanton Diest het in randnummer 19.4 bedoelde beroep van verzoekster. Tegen dit vonnis stelt verzoekster op 18 mei 2022 hoger beroep in bij de burgerlijke rechtbank van eerste aanleg te Leuven.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Het eerste middel, het derde middel, het eerste en het derde tot het elfde onderdeel van het vierde middel, het vijfde en het zesde middel

Uiteenzetting van de middelen

24.1. Het eerste middel, het derde middel, het eerste en het derde tot het elfde onderdeel van het vierde middel, het vijfde middel en het zesde middel zijn afgeleid uit de schending van de artikelen 2, 5° en 9°, 3, 6, 11, § 1, 13, § 4, 16 tot 19, 37, § 2, en 86 van het decreet van 3 mei 2019 ‘houdende de gemeentewegen’ (hierna: het gemeentewegendecreet), van “het legaliteitsbeginsel”, van het rechtszekerheids-, het vertrouwens-, het zorgvuldigheids-, het redelijkheids- en het motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’

(hierna: de formelemotiveringswet) en van “het verbod op machtsafwendings, machtsoverschrijding en rechtsmisbruik”, evenals uit “het ontbreken van de rechtens vereiste feitelijke grondslag”.

24.2. Verzoekster stelt dat er geen bewijs is van het bestaan van een gemeenteweg tussen haar woonperceel en het woonperceel van haar burens, noch van de plaats waar deze gesitueerd zou zijn. Zij benadrukt dat het geschil met betrekking tot de betreffende weg het voorwerp uitmaakt van een procedure voor de rechtbank van eerste aanleg te Leuven. De beweerde weg staat ook niet in de Atlas der Buurtwegen. In de mate dat er wordt verwezen naar het gemeenteraadsbesluit van 18 februari 2021, wijst verzoekster er op dat zij hiertegen beroep instelde bij de vrederechter te Diest. In het bestreden besluit zijn de hangende procedures niet vermeld. Nochtans mag de verwerende partij niet beslissen op basis van niet-vaststaande en onzekere redeneringen en interpretaties. Evenmin vermeldt de verwerende partij waarom de hangende procedures niet zouden kunnen worden afgewacht. Volgens verzoekster had de verwerende partij terughoudend dienen te zijn om handhavend op te treden, gelet op de betwisting omtrent het al dan niet bestaan van de beweerde weg. Door dit niet te doen treedt zij met betrekking tot de beweerde weg tegelijkertijd als rechter en partij op. De verwerende partij misbruikt haar positie om zonder het naleven van de wettelijk voorziene procedures verzoeksters eigendomsrecht te verzwaren en een last tot herstel op te leggen. De beslissing van de verwerende partij is een onoprechte, onwettelijke manier om een weg of publieke erfdienstbaarheid te vestigen op een privéterrein en deze eigendom te verzwaren en te beperken, louter om een privépersoon ter wille te zijn omdat deze werken wil uitvoeren via en op het privéterrein van zijn buur, zoals het onderhouden van een haag en het leggen van een draineerbuis. Verzoekster voegt er aan toe dat de verwerende partij zich steunt op het gemeenteraadsbesluit van 18 februari 2021, doch dit besluit niet naleeft. Immers, dit gemeenteraadsbesluit heeft het college van burgemeester en schepenen belast met de opmaak van een rooilijnplan, hetgeen niet is gebeurd. Ook de 57 verklaringen waarop het gemeenteraadsbesluit van 18 februari 2021 steunt, kunnen volgens verzoekster geen afdoende grondslag voor het bestreden besluit zijn. Het betreft immers een georkestreerde en bijgevolg ongeldige petitie met leugenachtige en subjectieve verklaringen. De door de verwerende partij

ingeroepen vonnissen uit 1931 hebben geen betrekking op haar eigendom.

Verzoekster benadrukt dat noch het proces-verbaal van afpaling van 10 juni 2000, noch het door haar in 2016 ondertekende bouwplan aantoont dat er een weg op haar eigendom gelegen zou zijn. De architect diende op expliciete instructie van de verwerende partij verzoeksters bouwplan aan te passen en er een “voetweg” op te tekenen opdat zij een bouwvergunning zou kunnen verkrijgen. De verwerende partij wendt dit in huidige betwisting aan als bewijs tegen verzoekster. Een architect is evenwel niet bevoegd om uit te zoeken of er effectief een voetweg is. Bovendien primeert de notariële eigendomsakte – waarin geen voetweg is vermeld – op het bouwplan. Een notariële eigendomsakte kan niet worden gewijzigd door een bouwplan, noch door een beweerde buitengerechtelijke bekentenis die *in casu* berust op een verkeerde voorstelling van zaken en werd afgelegd onder dwang en inmenging van derden, en dus niet geldig tot stand is gekomen. Voorts heeft de verwerende partij geen bezitshandelingen gesteld gedurende de beweerde dertigjarige verjaringstermijn. De verwerende partij is niet de eigenaar van de elektriciteitspalen die door de elektriciteitsmaatschappij zijn geplaatst.

Verzoekster vervolgt dat het onduidelijk is waar zij de afspanning dient te verwijderen, daar het bestreden besluit geen precieze, duidelijke beschrijving van de beweerde weg en de ligging ervan bevat. Dat de beweerde weg zou liggen tussen haar woonperceel en het perceel van haar burens is geen nauwkeurige en duidelijke beschrijving en motivering. Welke zijn de kadastrale gegevens en de oppervlakte? Staat de beweerde weg te paard op de perceelsgrens? Loopt ze over beide percelen? Door het ontbreken van het in artikel 8 van het gemeentewegendecreet bedoelde gemeentelijk beleidskader, van het in artikel 37, § 2, van hetzelfde decreet bedoelde wegenregister, van het wettelijke vereiste rooilijnplan en van een nauwkeurige, duidelijke beschrijving van de beweerde weg in het bestreden besluit, miskent de verwerende partij volgens verzoekster de motiveringsplicht. Verzoekster mag er op vertrouwen dat de rooilijn de huidig bestaande grens tussen de openbare weg en haar eigendom is. In het bestreden besluit wordt verwezen naar meerdere meldingen. Het aantal beweerde meldingen wordt echter niet vermeld, noch wie melding zou hebben

gedaan, noch de exacte, volledige inhoud ervan. Verzoekster kan de waarachtigheid van de beweerde meldingen dan ook niet achterhalen.

Verzoekster licht toe dat het college van burgemeester en schepenen niet bevoegd is om een gemeenteweg of een publiek recht van overgang te vestigen op een private eigendom, noch met toepassing van de wet van 10 april 1841 ‘op de buurtwegen’ (hierna: de buurtwegenwet) die tot 1 september 2019 van toepassing was, noch met toepassing van het gemeentewegendecreet. Dit decreet is alleen van toepassing op situaties waarin alle vereisten voor de verkrijgende of bevrijdende verjaring vervuld zijn op of na 1 september 2019. Indien alle vereisten reeds vervuld waren vóór die datum – zoals de verwerende partij beweert met verwijzing naar vonnissen *anno* 1931 die geen betrekking hebben op haar eigendom – blijven de buurtwegenwet en de oude rechtspraak van toepassing.

25. In haar memorie wederantwoord benadrukt verzoekster dat er nog geen definitieve beslissing is in de lopende burgerrechtelijke procedure met betrekking tot het al dan niet bestaan van de gemeenteweg. Zelfs indien er al voor de inwerkingtreding van het gemeentewegendecreet een gemeenteweg zou gelegen hebben op haar eigendom, is er geen bewijs waar deze gesitueerd is en waar de kwestieuze overtreding zou zijn begaan.

Voorts wijst verzoekster er op dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord de klagers die de – tot het bestreden besluit leidende – klachten hebben ingediend anonimiseert, zodat zij niet kan nagaan wat hun band met haar burens is. Het is ook onaanvaardbaar dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord de onduidelijke motivering van het bestreden besluit tracht recht te zetten door te preciseren dat het om een draadafsluiting gaat. Zij stelt dat er zich op haar perceel meerdere draadafsluitingen ter afbakening bevinden, zodat niet duidelijk is welke draadafsluiting in het bestreden besluit zou zijn bedoeld en waar deze geplaatst is.

26. In haar laatste memorie stelt verzoekster dat het gemeenteraadsbesluit van 18 februari 2021 niet definitief en niet uitvoerbaar is. De

betwisting over de beweerde voetweg is immers hangende voor de burgerlijke rechtbank van eerste aanleg te Leuven.

Er mag geen afbreuk worden gedaan aan verzoeksters eigendomsrecht, wat met het ontbreken van een rooilijnplan het geval is.

Beoordeling

27.1. Het op 1 september 2019 inwerkinggetreden gemeentewegendecreet stelt onder meer het volgende:

“Artikel 6 - § 1. De gemeenten nemen bij beslissingen over de aanleg, wijziging, verplaatsing of opheffing van gemeentelijke wegen de doelstellingen en principes, vermeld in artikel 3 en 4, in acht. Ze kunnen die doelstellingen en principes binnen het decretale kader verfijnen, concretiseren en aanvullen in een gemeentelijk beleidskader. Dat gemeentelijk beleidskader omvat een visie en operationele beleidskeuzes voor de gewenste ruimtelijke structuur van het gemeentelijk wegennet. [...]
[...]

Artikel 8 - Niemand kan een gemeenteweg aanleggen, wijzigen, verplaatsen of opheffen zonder voorafgaande goedkeuring van de gemeenteraad.
[...]

Artikel 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.

[...]

Artikel 37 – [...]

§ 2. Elke gemeente is verplicht om een gemeentelijk wegenregister op te maken, te actualiseren en ter inzage te leggen volgens de bepalingen van dit decreet.

[...].”

Het staat buiten kijf dat de gemeenteraad bij de in

artikel 13, § 2, van het gemeentewegendecreet bedoelde vaststelling rekening mag houden met het gebruik dat het publiek van de betrokken grondstrook heeft gemaakt vóór de datum van inwerkingtreding van het gemeentewegendecreet, dit is 1 september 2019.

27.2. Er is sprake van machtsafwending wanneer een overheid de bevoegdheid die haar tot het bereiken van een bepaald oogmerk van algemeen belang is gegeven, gebruikt voor het nastreven van een ander doel. Om tot een nietigverklaring te kunnen leiden, moet het ongeoorloofde oogmerk het enige doel van de bestreden handeling zijn.

28. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat links van de linkerzijgevel van het woonhuis op het perceel van verzoeksters burens de betrokken voetweg loopt. Zowel het gemeenteraadsbesluit van 18 februari 2021 als het bestreden besluit verwijzen uitdrukkelijk naar het landmetersplan van 10 juni 2000, waarop deze voetweg met afdoende precisie is ingetekend (randnr. 3.2). Het is dan ook ten onrechte dat verzoekster voorhoudt dat er onduidelijkheid zou bestaan over de situering van de voetweg of van de plaats waar de door het bestreden besluit geïmagineerde “afspanning” zich bevindt.

29. Evenzeer ten onrechte beweert verzoekster dat het gemeenteraadsbesluit van 18 februari 2021 niet uitvoerbaar zou zijn omdat zij er bij de burgerlijke rechter beroep tegen heeft ingesteld. Verzoekster gaat er immers aan voorbij dat dit gemeenteraadsbesluit bekleed is met het vermoeden van wettigheid en derhalve haar uitvoerbare kracht behoudt totdat desgevallend de onwettigheid ervan met gezag van gewijsde is vastgesteld door de rechter, hetgeen te dezen niet het geval is.

In het gemeenteraadsbesluit van 18 februari 2021 heeft de gemeenteraad vastgesteld dat de betrokken voetweg reeds minstens dertig jaar door het publiek gebruikt wordt. Zoals het gemeentewegendecreet voorschrijft, heeft dit gemeenteraadsbesluit het college van burgemeester en schepenen belast met “de vrijwaring” van de betrokken voetweg “overeenkomstig de in dit decreet opgenomen instrumenten en handhavingsbevoegdheden”. Krachtens

artikel 13, § 2, tweede lid, van het gemeentewegendecreet heeft de vaststelling door de gemeenteraad dat de betrokken weg reeds minstens dertig jaar door het publiek gebruikt wordt “van rechtswege de vestiging van een publiek recht van doorgang tot gevolg”.

Verzoekster overtuigt er niet van dat de verwerende partij met het nemen van een maatregel tot vrijwaring van de betrokken voetweg – zoals het bestreden besluit er een is – had moeten wachten totdat er een eindoordeel is geveld in verzoeksters beroep bij de burgerlijke rechter en totdat er een gemeentelijk beleidskader, een gemeentelijk wegenregister en een rooilijnplan is vastgesteld.

30. Voorts dient er op te worden 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 de Raad van State geen rechtsmacht heeft om erover te oordelen.

Hetzelfde geldt voor een betwisting over het eigendomsrecht van de zate van de betrokken voetweg.

31. Verzoekster maakt niet aannemelijk dat in het bestreden besluit niet op correcte wijze uitvoering zou zijn gegeven aan de in het gemeenteraadsbesluit van 18 februari 2021 gegeven opdracht om de voetweg te vrijwaren.

Zij overtuigt er evenmin van dat deze vrijwaring geen deugdelijke reden van algemeen belang zou zijn die het bestreden besluit kan schragen.

32. Er moet worden vastgesteld dat het bestreden besluit een afdoende motivering kan vinden in de daarin uitdrukkelijk tot uiting gebrachte overwegingen die hiervoor (randnr. 22) zijn geciteerd.

Aan deze vaststelling wordt geen afbreuk gedaan door de door

verzoekster aangehaalde elementen dat de voetweg niet is vermeld in haar notariële akte, dat de vonnissen uit 1931 geen betrekking hebben op haar eigendom, dat de verwerende partij geen bezitshandelingen heeft gesteld en niet de eigenaar van de geplaatste elektriciteitspalen is, dat het niet gaat om een weg in de zin van de buurtwegenwet en dat in het bestreden besluit niet wordt vermeld hoeveel klagers er zijn, wat hun identiteit is en wat de inhoud is van hun klacht.

33. Verzoekster overtuigt er niet van dat er sprake zou zijn van machtsafwendings of dat de aangevoerde rechtsregels zouden zijn geschonden.

De besproken middelen en middelonderdelen worden verworpen.

B. Het tweede middel, het tweede onderdeel van het vierde middel en het zevende middel

Uiteenzetting van de middelen

34.1. Het tweede middel, het tweede onderdeel van het vierde middel en het zevende middel zijn genomen uit de schending van de hoorplicht, van de artikelen 2 en 3 van de formelemotiveringswet, van het motiverings-, het redelijkheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur, en van het onpartijdigheidsbeginsel en het beginsel van de *fair play*.

34.2. Volgens verzoekster heeft de verwerende partij het bestreden besluit genomen zonder haar in kennis te stellen en louter op basis van de foute beweringen van haar burens. Met haar brief van 7 juni 2021 hield de verwerende partij geen rekening. Dit schrijven is niet opgenomen in het bestreden besluit, terwijl het recht om gehoord te worden veronderstelt dat het bestuur bij het nemen van de maatregel rekening houdt met de naar voren gebrachte elementen, en dat ook blijkt uit de motivering. Verzoekster stelt dat het bestreden besluit van willekeur doet blijken en dat zij zich niet van de indruk kan ontdoen dat politieke beïnvloeding tot deze eenzijdige beslissing heeft geleid.

35. In haar memorie wederantwoord voegt verzoekster toe dat de verwerende partij haar niet voorafgaandelijk heeft meegedeeld op welke gegevens of overwegingen de bestreden beslissing zou steunen. Bovendien beschikte de verwerende partij blijkbaar over nieuwe stukken, te weten de klachten van 21 mei 2021 en 4 juni 2021, waarvan verzoekster pas kennis kreeg na het nemen van het bestreden besluit. Daarnaast merkt verzoekster op dat haar brief aan de verwerende partij van 7 juni 2021 zich niet bevindt in het administratief dossier dat de verwerende partij heeft neergelegd. Ten slotte is het niet omdat zij op 9 juli 2019 door het college van burgemeester en schepenen en op 18 februari 2021 door de gemeenteraad werd gehoord, dat er geen hoorplicht meer was vereist aangaande het bestreden besluit dat een beslissing is met een andere strekking dan waarover zij werd gehoord.

36. In haar laatste memorie stelt verzoekster dat de partijdigheid van de verwerende partij blijkt uit elk van haar beslissingen over de kwestie. Bij geen enkele beslissing zijn verzoeksters standpunten en argumenten besproken of weerlegd.

Beoordeling

37. Uit de stukken van het administratief dossier blijkt dat de verwerende partij – voorafgaand aan het nemen van het bestreden besluit – vijf maal schriftelijk in kennis is gesteld van verzoeksters' argumentatie dat de voetweg (juridisch) niet bestaat (randnrs. 7.1-7.2, 10, 14, 16 en 19.4). Bovendien heeft de verwerende partij twee hoorzittingen georganiseerd, meer bepaald een voor het college van burgemeester en schepenen op 9 juli 2019 (randnr. 9.1-9.2) en een voor de gemeenteraad op 18 februari 2021 (randnr. 19.1-19.2), waarop verzoekster in de gelegenheid is gesteld haar argumentatie mondeling toe te lichten. Er kan niet worden ingestemd met verzoeksters stelling dat deze hoorzittingen betrekking zouden hebben gehad op een materie met “een andere strekking” dan de materie die het voorwerp is van haar argumentatie tegen het bestreden besluit. Zowel tijdens de hoorzittingen als in deze argumentatie is immers de vraag aan de orde of er ter plaatse een voor het publiek toegankelijke gemeenteweg loopt.

Voorts blijkt uit de gegevens van de zaak dat de verwerende partij verzoeksters argumentatie gemotiveerd heeft weerlegd in het gemeenteraadsbesluit van 18 februari 2021 (randnr. 19.3). Deze weerlegging is bovendien herhaald in de formele motivering van het bestreden besluit. Het is dan ook onterecht dat verzoekster voorhoudt dat haar argumentatie genegeerd zou zijn.

Daarenboven is het feit dat verzoekster de voetweg in mei 2021 afgesloten heeft voor eenvoudige constatacie vatbaar en blijkt uit de gegevens van de zaak dat zij – wat dit afsluiten betreft – niet aan haar proefstuk toe was.

In het licht van het voorgaande was de verwerende partij er te dezen niet toe verplicht om verzoekster voorafgaand aan het bestreden besluit op de hoogte te brengen van haar intentie gevolg te geven aan de klachten tegen het afsluiten van de voetweg en om haar nogmaals in de gelegenheid te stellen haar argumentatie uiteen te zetten.

Uit het enkele feit dat verzoeksters brief van 7 juni 2021 niet opgenomen is in het administratief dossier volgt geen onwettigheid.

38. Verzoekster maakt met geen enkel concreet element aannemelijk dat de aangevoerde rechtsregels geschonden zouden zijn.

39. Daar geen enkel van de besproken middelen en middelonderdelen tot een vernietiging van het bestreden besluit kan leiden, worden ze verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. Verzoekster wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, op een bijdrage van

20 euro, en op een rechtsplegingsvergoeding van 154 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

3. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van verzoekster niet bekendgemaakt.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van achtentwintig april tweeduizend drieëntwintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust