

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 257.384 van 20 september 2023
in de zaak A. 235.472/X-18.067**

In zake : 1. Marc LAMBERTS-VAN ASSCHE
 2. Jorden WOUTERS
 3. Jean-Paul GODFRIND
 4. Monique MEURRENS
 5. Marcel HOUMAN
 6. Chantale DE WEERDT
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Arne Vandaele
 kantoor houdend te 1540 Herne
 Kwatemstraat 7
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de GEMEENTE MERCHTEM
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Pieter Jongbloet
kantoor houdend te 3010 Leuven
Oude Diestsesteenweg 13
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingediend op 17 januari 2022, strekt tot de nietigverklaring van de besluiten van de gemeenteraad van de gemeente Merchtem van 23 augustus 2021 en 20 december 2021 “deels herstellen en openstellen voetweg nr. 69 in het kader van het reeds goedgekeurde project toegankelijk groen in de Groene Rand – Belevingsnatuur in Brussegem”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur An Van den broeck heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij en de verzoekende partijen hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 juni 2023.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Arne Vandaele, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Ruben Massoels, die *loco* advocaat Pieter Jongbloet 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.

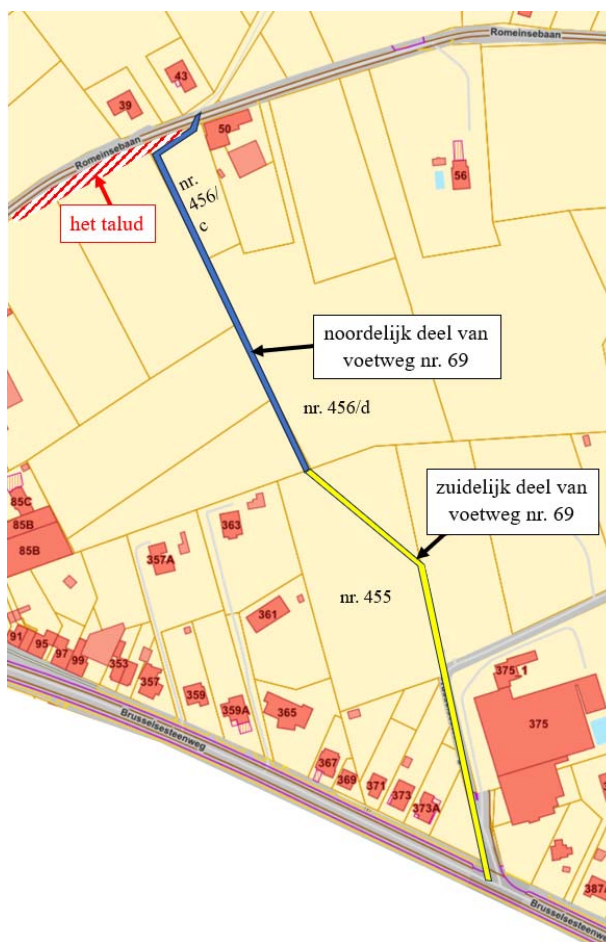
III. Feiten

3.1. Langs de zuidzijde van de Romeinsebaan te Brussegem – dit is een deelgemeente van de gemeente Merchtem – bevindt zich een talud (hierna: het talud). Het talud eindigt in het oosten op het perceel dat kadastraal bekend is als afdeling 3, sectie G, nr. 456/c, enkele meter voor de woning Romeinsebaan nr. 50. Ten zuiden van perceel nr. 456/c liggen achtereenvolgens de percelen nr. 456/d en nr. 455.

Op de Atlas der Buurtwegen staat tussen de Brusselsesteenweg en de Romeinsebaan voetweg nr. 69 ingetekend. Het tracé van deze voetweg loopt eerst vanaf de Brusselsesteenweg naar en over perceel nr. 455 (hierna: het

zuidelijke deel van voetweg nr. 69). Vervolgens loopt dit tracé langs de westgrens van het perceel nr. 456/d en een deel van de westgrens van het perceel nr. 456/c, maakt het daarna – ten zuiden van het talud – een bocht van 90° naar het oosten en mondt het tot slot – aan de woning Romeinsebaan nr. 50 – uit op de Romeinsebaan (hierna: het noordelijke deel van voetweg nr. 69).

Ter verduidelijking volgt hierna een uittreksel uit de basiskaart van de website geopunt.be, waarop benaderende aanduidingen zijn aangebracht.



3.2. Verzoekers wonen in de onmiddellijke omgeving van voetweg nr. 69 en beschikken bovendien over eigendoms- of pachtrechten op percelen waarover deze voetweg loopt of die in de nabijheid ervan liggen.

4. In 2020 werkt de gemeente Merchtem het project “Groene Rand – Belevingsnatuur in Brussegem” uit. De bedoeling van dit project is dat op het

perceel nr. 455 een openbaar bos gerealiseerd wordt.

5. Naar aanleiding van dit project, schrijft de gemeente op 22 juni 2020 eerste verzoeker aan met de vraag om op zijn eigendom – waaronder de percelen nr. 456/c en nr. 456/d – voetweg nr. 69 opnieuw toegankelijk te maken.

6. In zitting van 24 augustus 2020 keurt de gemeenteraad van de gemeente Merchtem het projectvoorstel en het financieringsplan “Groene Rand – Belevingsnatuur in Brussegem” goed.

7. Met een brief van 18 mei 2021 deelt eerste verzoeker aan de gemeente Merchtem mee dat voetweg nr. 69 sedert meer dan dertig jaar in onbruik is, zodat de gemeente niet meer kan vragen om deze buurtweg open te stellen.

8.1. Met betrekking tot het noordelijke deel van voetweg nr. 69 neemt de gemeenteraad van de gemeente Merchtem op 23 augustus 2021 het eerste bestreden besluit.

8.2. In dit besluit wordt het volgende gesteld:

“Regelgeving

Gelet op artikel 40 en 41 uit het decreet lokaal bestuur;

Gelet op het decreet van 3 mei 2019 houdende de gemeentewegen dat sinds 1 september 2019 van kracht is;

Omschrijving/overwegende:

Overwegende dat het decreet gemeentewegen tot doel heeft om een geïntegreerde benadering en uniforme regelgeving vast te stellen om gemeentewegen aan te leggen, te verplaatsen, te wijzigen of op te heffen;

Gelet op de volgende krachtlijnen uit het decreet:

- Het decreet bepaalt één juridisch statuut voor alle wegen in beheer van de gemeente, wat de procedures en handhaving moet vereenvoudigen. Het onderscheid tussen gewone gemeentewegen en de voormalige buurtwegen is verdwenen;

- De gemeenteraad beslist nu zelf over de aanleg, wijziging, verplaatsing of opheffing van gemeentewegen;

- Het decreet bepaalt dat gemeentewegen enkel opgeheven kunnen worden door een beslissing van de gemeenteraad en niet langer door niet-gebruik. De gemeenteraad beslist dus over elke afschaffing van een gemeenteweg;

Motivering:

Overwegende dat de gemeenteraad tijdens haar zitting van 20 augustus 2021 het projectvoorstel voor toegankelijk groen in de Groene Rand -

Belevingsnatuur in Brussegem goedgekeurde;

Gelet dat in het kader van dit project subsidies werden aangevraagd en verkregen via het Agentschap Natuur en Bos;

Overwegende dat een van de belangrijkste elementen binnen dit project toegankelijke natuur is. Door het in eer herstellen van de historische voetweg wordt de bereikbaarheid van het bos verhoogd;

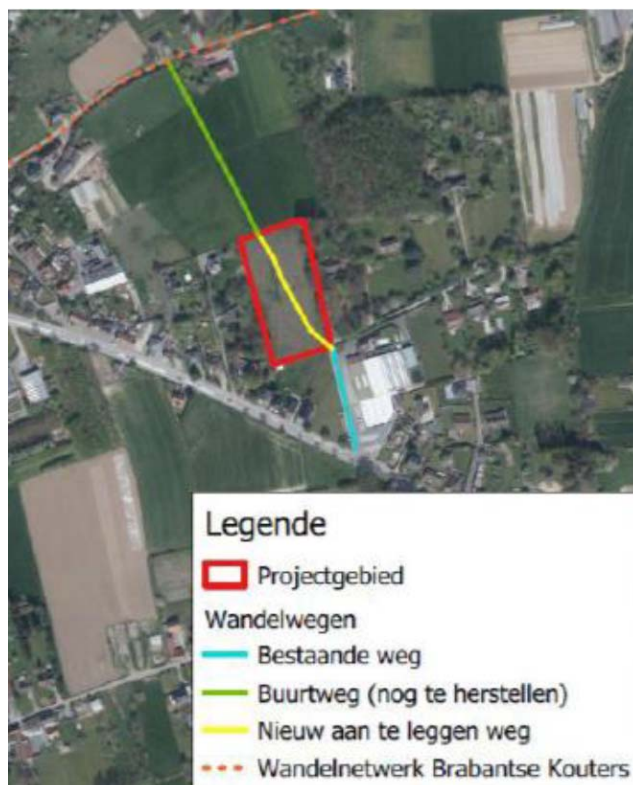
Het bos zal recreatief verbonden worden met het Wandelnetwerk Brabantse Kouters. De bestaande weg tussen het perceel [nr. 455] en de Brusselsesteenweg wordt behouden, de voetweg met nr. 69 zal opnieuw hersteld worden vanop het perceel tot aan de Romeinsebaan en de twee zullen verbonden worden met een wandelweg door het bos (zie plan);

Overwegende dat buurtweg nr. 69 deels hersteld dient te worden vanop het perceel [nr. 455] tot aan de Romeinsebaan, en dit over een breedte van 1,65 m conform de Atlas der Buurtwegen. Er dient eveneens een trap in het talud langs de Romeinsebaan voorzien te worden, om de toegankelijkheid te verzekeren;[...].”

8.3. Het beschikkend gedeelte van het eerste bestreden besluit luidt:

“De gemeenteraad besluit voetweg nr. 69 [...] tegen 1 januari 2023 te herstellen en opnieuw open te stellen vanop het perceel [nr. 455] tot aan de Romeinsebaan, en dit over een breedte van 1,65 m.”

8.4. Bij het eerste bestreden besluit is de hierna weergegeven luchtfoto met gekleurde aanduidingen gevoegd:



9. Met een 22 september 2021 gedateerde brief dienen eerste en tweede verzoekers een klacht in bij het agentschap Binnenlands Bestuur tegen het gemeenteraadsbesluit van de gemeente Merchtem van 23 augustus 2021.

10. Op 12 november 2021 beslist de gouverneur van de provincie Vlaams-Brabant om het gemeenteraadsbesluit van 23 augustus 2021 niet te vernietigen. Wel verzoekt de gouverneur de gemeenteraad om de zaak opnieuw in overweging te nemen, waarbij ook de argumenten uit de brief van eerste verzoeker van 18 mei 2021 betrokken worden in het debat.

11. Met een brief van 7 december 2021 vragen verzoekers de gemeenteraad van de gemeente Merchtem om het gemeenteraadsbesluit van 23 augustus 2021 te heroverwegen en in te trekken.

12.1. In zitting van 20 december 2021 neemt de gemeenteraad van de gemeente Merchtem het tweede bestreden besluit. Dit besluit herneemt vooreerst de in randnummer 8.2 aangehaalde overwegingen en vervolgt:

“Overwegende dat door de gemeenteraad reeds in haar zitting van 23 augustus 2021 werd beslist om buurtweg nr. 69 deels te herstellen en open te stellen in het kader van het reeds goedgekeurde project toegankelijk groen in de Groene Rand - Belevingsnatuur in Brussegem;

Overwegende dat door omwonende een klacht werd ingediend bij de gouverneur met de vraag om deze beslissing te vernietigen(zie bijlage);

Overwegende dat de gouverneur besloten heeft om de beslissing niet te vernietigen (brief toegevoegd als bijlage), maar dat hij vraagt om de beslissing opnieuw te overwegen waarbij ook de argumenten van de klager [= eerste verzoeker] deel uitmaken van de beslissing;

Overwegende dat de argumentatie van de klager werd toegevoegd als bijlage; [...].”

12.2. Het beschikkend gedeelte van het tweede bestreden besluit luidt:

“Artikel 1

De gemeenteraad neemt kennis van de argumenten van de klager ingediend tegen het herstellen en opnieuw openstellen van voetweg nr. 69 [...]

Artikel 2

De gemeenteraad blijft bij haar beslissing genomen in zitting van 23 augustus 2021 en besluit voetweg nr. 69 [...] tegen 1 januari 2023 te

herstellen en opnieuw open te stellen vanop het perceel [nr. 455] tot aan de Romeinsebaan, en dit over een breedte van 1,65 m.”

IV. Ontvankelijkheid

Exceptie van de verwerende partij

13. In haar memorie van antwoord werpt de verwerende partij als exceptie van onontvankelijkheid op dat de bestreden besluiten geen voor vernietiging vatbare handelingen zijn. Deze besluiten zijn immers louter declaratief en niet constitutief. Zij doen niet meer dan de loutere intentie uitdrukken om het noordelijke gedeelte van voetweg nr. 69 via te nemen beheersmaatregelen terug open te stellen voor het publiek, wat op zich niets verandert aan de rechtspositie van verzoekers. Het gegeven dat de mogelijkheid wordt opgehouden op perceel nr. 455, in het kader van de aanleg van het bos, het tracé van de buurtweg te wijzigen – waarvoor de in het decreet van 3 mei 2019 ‘houdende de gemeentewegen’ (hierna: het gemeentewegendecreet) voorziene procedure zal moeten worden gevolgd – verandert niets aan het feit dat er voor wat betreft het noordelijke gedeelte van voetweg nr. 69 wordt geopteerd voor het terug openstellen van de nog bestaande buurtweg op de bestaande zate en met de bestaande breedte.

14. In haar laatste memorie benadrukt de verwerende partij dat het verwijderen van obstakels die door aangelanden zijn aangebracht op een weg teneinde het publiek gebruik ervan te verhinderen een beheersmaatregel is, die geen complexe procedure via het gemeentewegendecreet vereist. Het nog bestaande noordelijke gedeelte van voetweg nr. 69 kan bij loutere beheersmaatregel terug voor het publiek bruikbaar worden gemaakt. De bestreden besluiten moeten gekaderd worden in de herwaardering van in onbruik geraakte gemeentewegen en hebben geen betrekking op de “aanleg”, “wijziging”, “verplaatsing” of “opheffing” van een gemeenteweg.

Beoordeling

15. Terecht werpen verzoekers op dat de bestreden besluiten beogen rechtsgevolgen te doen ontstaan daar zij een wijziging van het tracé van voetweg nr. 69 impliceren. Volgens de in randnummer 8.4 weergegeven luchtfoto zal deze voetweg immers voortaan – ter hoogte van het huis Romeinsebaan 39 – loodrecht aansluiten op de Romeinsebaan en doorheen het talud lopen, waarbij er – met de woorden van de bestreden besluiten – “een trap in het talud [...] voorzien [zal] worden, om de toegankelijkheid te verzekeren”. Het in de Atlas der Buurtwegen ingetekende tracégedeelte vanaf de bocht van 90° ten zuiden van het talud tot aan de woning Romeinsebaan nr. 50 wordt geschrapt.

16. De vaststelling dat de bestreden besluiten een verplaatsing van de betrokken gemeenteweg impliceren volstaat om te besluiten dat zij wel degelijk voor vernietiging vatbare rechtshandelingen zijn.

Bijgevolg dient de exceptie verworpen te worden.

V. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

17. In het eerste middel voeren verzoekers de schending aan van “de artikelen 4, 10, 11, 20 tot en met 23 en artikel 34 van het Gemeentewegendecreet, en van de beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel”.

Verzoekers lichten toe dat te dezen de tracéverplaatsing van de voetweg enkel kan worden afgeleid uit een luchtfoto die helemaal niet duidelijk is, wat op zich al een schending is van het rechtszekerheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel. Krachtens artikel 11, § 1, eerste lid, van het gemeentewegendecreet dient de ligging van een gemeenteweg, desgevallend na verplaatsing ervan, vastgelegd te worden in een rooilijnplan. *In casu* is de in het gemeentewegendecreet voorziene

procedure voor de verplaatsing van een gemeenteweg genegeerd en is ten onrechte geen gemeentelijk rooilijnplan vastgesteld.

18. In haar memorie van antwoord benadrukt de verwerende partij dat de bestreden besluiten enkel betrekking hebben op het noordelijke deel van voetweg nr. 69, waarvoor geen enkele tracéwijziging is voorzien.

19. In haar laatste memorie herhaalt de verwerende partij dat de bestreden besluiten slechts het beheer van een gemeenteweg behelzen en geen ingrijpendere maatregel, zoals een verplaatsing.

Beoordeling

20. Het gemeentewegendecreet bepaalt onder meer:

“Hoofdstuk 3. Aanleg, wijziging, verplaatsing en opheffing van gemeentewegen

Afdeling 1. Algemene beginselen

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

[...]

Art. 11. § 1. De gemeenten leggen de ligging en de breedte van de gemeentewegen op hun grondgebied vast in gemeentelijke rooilijnplannen, ongeacht de eigenaar van de grond.

De gemeentelijke rooilijnplannen komen tot stand op de wijze, vermeld in afdeling 2. [...].”

Uit afdeling 2 “Procedurele bepalingen over gemeentelijke rooilijnplannen” van het gemeentewegendecreet blijkt dat voor het verplaatsen van een gemeenteweg de gemeenteraad eerst een ontwerp van gemeentelijk rooilijnplan voorlopig dient vast te stellen, waarna het gedurende dertig dagen aan een openbaar onderzoek moet worden onderworpen alvorens de gemeenteraad het gemeentelijk rooilijnplan definitief kan vaststellen.

21. Zoals hiervoor (randnr. 15) is gebleken, impliceren de bestreden besluiten wel degelijk een verplaatsing van voetweg nr. 69. Ten onrechte is de in het vorige randnummer bedoelde procedure voor de verplaatsing van een

gemeenteweg niet gevolgd.

22. Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de besluiten van de gemeenteraad van de gemeente Merchtem van 23 augustus 2021 en 20 december 2021 “deels herstellen en openstellen voetweg nr. 69 in het kader van het reeds goedgekeurde project toegankelijk groen in de Groene Rand – Belevingsnatuur in Brussegem”.

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als de vernietigde besluiten.

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 1200 euro, een bijdrage van 22 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partijen gezamenlijk.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op twintig september tweeduizend drieëntwintig, 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