

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 261.570 van 29 november 2024
in de zaak A. 237.260/X-18.243**

In zake : 1. C.T.
 2. L.S.
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Jürgen De Staercke
 kantoor houdend te 9550 Hillegem (Herzele)
 Dries 77
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de GEMEENTE DESTELBERGEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Tom Malfait, Sofie De Maesschalck en Fien De Corte
kantoor houdend te 9000 Gent
Kasteellaan 141
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jonas De Wit
kantoor houdend te 2800 Mechelen
Antwerpsesteenweg 16-18
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij:

de NV van publiek recht INFRABEL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Philippe Van Wesemael
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 235
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 16 september 2022, strekt tot de
nietigverklaring van:

1°) het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Destelbergen van
23 september 2021 tot voorlopige vaststelling van het ontwerp van rooilijnplan van

de IJskelderlos, Winkelputrede, Groenstraat en Hoenderstraat (hierna: het voorlopige gemeenteraadsbesluit);

2°) het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Destelbergen van 23 december 2021 tot definitieve vaststelling van het rooilijnplan van de IJskelderlos, Winkelputrede, Groenstraat en Hoenderstraat (hierna: het definitieve gemeenteraadsbesluit) en

3°) het besluit van de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken van 29 juni 2022 tot verwerping van het beroep van verzoekers tegen het definitieve gemeenteraadsbesluit (hierna: het ministerieel verwerpingsbesluit).

II. Verloop van de rechtspleging

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

De nv van publiek recht Infrabel heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 2 december 2022. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verzoekende partij en de tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 4 oktober 2024.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jürgen De Staercke verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Féline Vanden Bussche, die *loco* advocaten Tom Malfait, Sofie De

Maesschalck en Fien De Corte verschijnt voor de eerste verwerende partij, advocaat Dylan Vercammen die *loco* advocaat Jonas De Wit verschijnt voor de tweede verwerende partij en advocaat Yannick Ballon, die *loco* advocaat Philippe Van Wesemael verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Tom De Waele 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. Het eigendom van verzoekers in de gemeente Destelbergen paalt aan de wegen IJskelderlos, Winkelputrede, Groenstraat en Hoenderstraat, die alle in de Atlas der Buurtwegen opgenomen wegen zijn (buurtweg nrs. 58, 59, 34 en 35). Het westelijke deel van de bestaande wegbedding van de Winkelputrede wijkt af van het in de voornoemde Atlas ingetekende tracé, daar het parallel loopt naast de in de 19^e eeuw aangelegde spoorlijn nr. 59 tussen Gent en Antwerpen.

Het gemeentebestuur wil de rooilijnen van de voornoemde wegen aanpassen in het kader van de afschaffing door de nv Infrabel van de overwegen nr. 72 Groenstraat en nr. 73 Hoenderstraat op de voornoemde spoorlijn.

4. Op 23 september 2021 neemt de gemeenteraad van de gemeente Destelbergen het voorlopige gemeenteraadsbesluit. Het ontwerp-rooilijnplan wordt voorlopig vastgesteld en er wordt akkoord gegaan met de minderwaarden zoals opgenomen in het schattingsverslag van de door de gemeente aangestelde landmeter-expert D.N.

5. Van 1 oktober tot 2 november 2021 wordt een openbaar onderzoek gehouden.

Op 30 oktober 2021 dienen verzoekers een bezwaarschrift in waarin zij aanvoeren dat een deel van hun eigendom wordt getroffen door de vastgestelde rooilijnen. Zij bekritisieren de vooropgestelde minderwaarden.

6. De eerste verwerende partij stelt dat haar college van burgemeester “op 1 december 2021 het initiatief [heeft] genomen” om verzoekers een brief te sturen (hierna: de brief van het gemeentebestuur van begin december 2021) met volgende inhoud:

“Het college van burgemeester en schepenen ontving uw bezwaarschrift omtrent dit dossier in goede orde. Wij stelden vast dat u in voorliggend bezwaar de in het ontwerp van gemeentelijk rooilijnplan opgenomen waardeverminderingen [...] betwist. Artikel 28, § 2 van [het decreet van 3 mei 2019 ‘houdende de gemeentewegen’ (hierna: het gemeentewegendecreet)] bepaalt dat ingeval van een betwisting door de eigenaar de waardeverminderingen [...] vastgesteld wordt door een college dat bestaat uit de landmeter-expert die de gemeente heeft aangesteld en een landmeter-expert die de eigenaar aanstelt.

Om die reden wensen wij u in toepassing van artikel 28, § 2 van het Gemeentewegendecreet uit te nodigen om als eigenaar zelf een landmeter-expert aan te stellen, die vervolgens samen met onze landmeter-expert de waardeverminderingen [...] kan vaststellen.

Op donderdag 9 december 2021 om 11u zal onze landmeter [...] ter plaatste gaan (Ijskelderlos, ter hoogte van het perceel 18B) om de nodige vaststellingen te doen teneinde de waardeverminderingen en waardevermeerderingen opnieuw te berekenen.

Gelieve uw aanwezigheid en desgevallend de gegevens van uw landmeter-expert aan ons te bevestigen vóór woensdag 8 december 2021.”

7.1. Op 23 december 2021 neemt de gemeenteraad van de gemeente Destelbergen het definitieve gemeenteraadsbesluit. Met dit besluit wordt het bezwaarschrift van verzoekers verworpen, worden de rooilijnplannen definitief vastgesteld en worden de minderwaarden vastgesteld zoals bepaald in het schattingsverslag van de door de gemeente aangestelde landmeter-expert D.N. Tevens wordt in het definitieve gemeenteraadsbesluit beslist dat de bestaande wegbedding buiten het tracé van de Atlas der Buurtwegen, met name wat het westelijke deel van de Winkelputrede betreft, opgenomen wordt in het openbaar domein met toepassing van artikel 13, § 5, van het gemeentewegendecreet.

7.2. Met betrekking tot verzoekers' bezwaarschrift wordt in het definitieve gemeenteraadsbesluit onder meer het volgende gesteld:

“In toepassing van artikel 28, § 2 van het Gemeentewegendecreet werden de bezwaarindieners via een aangetekend schrijven (postdatum 1 december 2021) uitgenodigd om als eigenaar zelf een landmeterexpert aan te stellen, die vervolgens samen met de landmeter-expert van de gemeente de waardeverminderingen of waardevermeerderingen kan vaststellen. Het betreft enkel de waardevermindering van het perceel waarvan de bezwaarindieners eigenaar zijn [...].

Op donderdag 9 december 2021 om 11u was de landmeter aangesteld door de gemeente [...] ter plaatse (IJselderlos, ter hoogte van het perceel 18B) om de nodige vaststellingen te doen teneinde de waardevermindering opnieuw te berekenen in aanwezigheid van de bezwaarindieners en een landmeterexpert aangesteld door de bezwaarindieners.

De landmeter-expert aangesteld door de gemeente heeft vastgesteld dat zowel de bezwaarindieners als een landmeter-expert aangesteld door de bezwaarindieners niet aanwezig waren ter plaatse in de tijdspanne van 11u tot 11u25 (brief van vaststelling is als bijlage gevoegd bij dit gemeenteraadsbesluit). Hieruit kan afgeleid worden dat bezwaarindieners alsnog akkoord gaan, weliswaar impliciet, met in het ontwerp van gemeentelijk rooilijnplan vastgestelde waardevermindering voor hun eigendom.

[...]

Artikel 1. Willigt de bezwaarargumenten van het ingediende bezwaarschrift niet in. En neemt akte van het niet aanwezig zijn van zowel de bezwaarindieners als een landmeter-expert aangesteld door de bezwaarindieners op 9 december 2021 om 11u in toepassing van artikel 28, § 2 van het Gemeentewegendecreet.[...]"

8.1. Tegen het definitieve gemeenteraadsbesluit dienen verzoekers op 27 januari 2022 een bestuurlijk beroep in bij de Vlaamse regering.

8.2. In hun beroepsschrift bij de Vlaamse regering voeren verzoekers onder meer het volgende aan:

“[...] [G]elet op de betwisting van de waardevermindering [...] [diende] [...] eerst de procedure voorzien in artikel 28 § 2 Gemeentewegendecreet te worden doorlopen.

[...]

In het bezwaar dat mijn beroepindieners hebben ingediend tijdens het openbaar onderzoek, hebben zij uitdrukkelijk woonplaatskeuze gedaan bij hun raadsman[.]

[...]

Beroepindieners hebben [de brief van het gemeentebestuur van begin december 2021, die] niet naar de gekozen woonplaats werd verstuurd, pas op 15 december 2021 (!) ontvangen.

[...]

Artikel 28 § 2 verplicht bij betwisting over de waarde[...]verminderingen [...] dat een college van experts wordt aangesteld. Het gemeentebestuur kan over deze verplichting niet heen stappen. Op 1 december 2021 een schrijven richten waarin beroepindieners louter de kans wordt gegeven om reeds tegen 9 december 2021 een landmeter aan te stellen én meteen de verrichtingen te beginnen, bij gebreke waarvan het gemeentebestuur over de betwisting heen stapt, voldoet niet aan de vereisten van artikel 28 § 2.”

9.1. Met het ministerieel verwerpingsbesluit van 29 juni 2022 verwerpt de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken het beroep van verzoekers tegen het definitieve gemeenteraadsbesluit.

9.2. Het ministerieel verwerpingsbesluit weerlegt de in randnummer 8.2 bedoelde kritiek als volgt:

“[B]eroepsindieners [bekritisieren] vooral het feit dat de voorziene procedure *ex* artikel 28 van het Decreet Gemeentewegen in geval van betwistingen hierrond niet correct werd gevolgd.

Eraan herinnerd dient dat er slechts een beperkt vernietigingstoezicht voorligt gebaseerd op artikel 25, § 2 van het Decreet Gemeentewegen waarbij slechts tot vernietiging kan worden overgegaan wanneer:

1° wegens strijdigheid met dit decreet, in het bijzonder de doelstellingen en principes, vermeld in artikel 3 en 4;

2° wegens strijdigheid met het eventuele gemeentelijk beleidskader en afwegingskader, vermeld in artikel 6 van hetzelfde decreet;

3° wegens de niet-naleving van een substantiële vormvereiste.

[...] [H]ier geldt [...] dat betwistingen inzake het vergoedingsprincipe procedure *ex* artikel 28 van het Decreet Gemeentewegen buiten de aan de Vlaamse Regering toegewezen bevoegdheid in graad van administratief beroep vallen, doch conform dit artikel toegewezen werden aan een landmeter-expert en vervolgens college van landmeter-experten.

Finaal vormt dit een burgerrechtelijke discussie die overeenkomstig artikel 144 van de Grondwet door een burgerlijke rechtbank beslecht kan of dient te worden.”

IV. Ontvankelijkheid

Exceptie

10.1. In haar laatste memorie valt de eerste verwerende partij de ambtshalve exceptie uit het auditoraatsverslag bij dat het beroep niet ontvankelijk is in zoverre het is gericht tegen het voorlopige gemeenteraadsbesluit, die een louter voorbereidende handeling is die op zichzelf de rechtstoestand van verzoekers niet wijzigt.

10.2. In hun laatste memorie vragen verzoekers om het voorlopige gemeenteraadsbesluit te vernietigen ter vrijwaring van de rechtszekerheid daar dit besluit “geen (uitdrukkelijke) vermelding van het voorlopige karakter van [de instemming met de waardeverminderingen]” bevat.

Beoordeling

11. De berekening van de eventuele waardevermindering van de gronden ten gevolge van de wijziging van een gemeenteweg zoals vastgesteld door de door de gemeente aangestelde landmeter-expert wordt opgenomen in het ontwerp-rooilijnplan zodat de eigenaar in een vroeg stadium van de procedure, namelijk in het kader van het openbaar onderzoek, er in kennis van gesteld wordt en de gemeente in staat wordt gesteld om op grond van de resultaten van dit openbaar onderzoek een definitieve beslissing te nemen.

Als louter voorbereidende handeling is het voorlopige gemeenteraadsbesluit, dat het ontwerp van rooilijnplan voorlopig vaststelt en de berekening van de waardevermindering bevat, geen door de Raad van State vernietigbare akte.

Hetgeen verzoekers in hun laatste memorie aanvoeren, laat niet toe er anders over te oordelen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Het eerste middel

Standpunt van de partijen

12. In het middel wordt onder meer de schending aangevoerd van de artikelen 25, § 2, en 28 van het gemeentewegendecreet.

Verzoekers zetten uiteen dat de waardevermindering ten gevolge van de wijziging van de gemeentewegen niet kan worden bepaald zonder eerst de procedure van artikel 28, § 2, van het gemeentewegendecreet te doorlopen. De verwerende partij diende de in die bepaling voorziene procedure toe te passen daar verzoekers in hun bezwaarschrift van 30 oktober 2021 de waardevermindering, zoals die is vastgesteld door de door de gemeente aangestelde landmeter-expert, hebben betwist. Verzoekers hebben de brief van het gemeentebestuur van begin december 2021, die niet naar de gekozen woonplaats werd verstuurd, pas op 15 december 2021 ontvangen. De houding van de verwerende partij is bezwaarlijk ernstig te noemen. In deze brief wordt aangekondigd dat op 9 december 2021 de verrichtingen met een door verzoekers aan te stellen landmeter dienden te gebeuren. Omdat er op die datum geen landmeter van verzoekers aanwezig was wordt in het definitieve gemeenteraadsbesluit zonder meer over het bezwaar van verzoekers heengestapt.

Voorts voeren verzoekers aan dat het ministerieel verwerpingsbesluit niet inzichtelijk maakt waarom hun beroepsgrief inzake het niet correct toepassen van de procedure van artikel 28, § 2, van het gemeentewegendecreet niet zou passen binnen het vernietigingstoezicht van de Vlaamse regering.

13. De eerste verwerende partij wijst er in haar memorie van antwoord op dat verzoekers in de brief van het gemeentebestuur van begin december 2021 uitgenodigd worden om een eigen landmeter-expert aan te stellen

zodat deze laatste in college met de landmeter-expert van de gemeente de waardevermindering kon vaststellen. Het kan de eerste verwerende partij evident niet worden verweten dat verzoekers hierop niet zijn ingegaan. Na de ontvangst van de voormelde brief hebben verzoekers hieromtrent geen opmerkingen noch een vraag tot uitstel geformuleerd. Volgens de eerste verwerende partij tonen verzoekers de onwettigheid van de bestreden besluiten niet aan. Er zijn, wat betreft de uitvoering van artikel 28, § 2, van het gemeentewegendecreet, ook geen uitvoeringsbepalingen die deze procedure specifiek zouden regelen. Overigens moet worden gewezen op de beperkte beslissingstermijn van de gemeenteraad tot definitieve vaststelling van een rooilijnplan, hetgeen uiterlijk binnen een termijn van zestig dagen na het einde van het openbaar onderzoek dient te gebeuren. De kritiek van verzoekers is dus eerder gericht tegen het gemeentewegendecreet zelf, maar toont niet de onwettigheid van de bestreden besluiten aan. Integendeel doet de eerste verwerende partij blijken van een zorgvuldig en redelijk bestuur.

Ten slotte wijst de eerste verwerende partij erop dat het niet onredelijk noch onlogisch is dat de voormelde uitnodigingsbrief van de eerste verwerende partij naar het persoonlijk woonadres van verzoekers werd verstuurd. Opnieuw tast dit niet de wettigheid van de bestreden besluiten aan nu daaromtrent geen specifieke uitvoeringsbepalingen bestaan. Verzoekers betwisten niet dat zij het schrijven hebben ontvangen. De beweerde ontvangst op 15 december 2021, twee weken na de verzending ervan, wordt niet aannemelijk gemaakt.

14. De tweede verwerende partij wijst er in haar memorie van antwoord op dat haar toetsingsbevoegdheid beperkt is wanneer zij uitspraak doet over het in de artikelen 24 en 25 van het gemeentewegendecreet bedoelde bestuurlijk beroep. Zij benadrukt dat het recht op vergoeding van de waardevermindering een burgerlijk recht uitmaakt in de zin van artikel 144 van de Grondwet. Hieruit volgt, op ontegensprekelijke wijze, dat de omvang van de vergoeding en de betwisting daarrond niet het voorwerp kan uitmaken van een toetsing door tweede verwerende partij, maar aan de bevoegdheid van de rechtbanken toebehoort. “Ter volledigheid” merkt de tweede verwerende partij op dat de beoordeling door het college van landmeter-experts een vorm van een

derdenbeslissing behelst. De beslissingsbevoegdheid betreffende de betwisting inzake de waardevermindering wordt (voorlopig) gelegd bij dit college. Deze beslissing heeft een voorlopig karakter, aangezien dit geen afbreuk doet aan de rechtsmacht van de rechterlijke instanties. Deze procedurele invulling betekent dat de beslissings- en beoordelingsbevoegdheid toegewezen werd aan het college van landmeter-experts en geenszins toebehoort aan de tweede verwerende partij, waardoor deze dan ook niet over de vereiste bevoegdheid beschikt ze de toetsen binnen het kader van de bestuurlijke beroepsprocedure zoals vervat in de artikelen 24 en 25 van het gemeentewegendecreet.

“Ter aanvulling en bij wijze van volledigheid” voegt de tweede verwerende partij eraan toe dat de aanstelling van het college van landmeter-experts geen substantiële vormvereiste uitmaakt. Aangezien het naleven van de procedurele stap tot het aanstellen van een college van landmeter-experts evenzeer tot de situatie van een betwiste waarde op het rooilijnplan kan leiden, en geen effect heeft op de beoordelingsmarge van de rechterlijke instanties, kan niet ingezien worden hoe dit een substantieel vormvoorschrift zou kunnen zijn.

15. In haar memorie tot tussenkomst sluit de tussenkomende partij zich aan bij het verweer van de verwerende partijen.

16. In haar laatste memorie stelt de eerste verwerende partij dat, gelet op de korte tijdspanne die haar nog resteerde om een tijdige definitieve vaststellingsbeslissing te nemen, het niet onredelijk is dat in de brief van het gemeentebestuur van begin december 2021 een termijn van ongeveer een week is gegeven om erop te reageren. De eerste verwerende partij heeft in het licht van de specifieke procedureregels, en het gebrek aan concrete uitvoeringsmodaliteiten, wel degelijk wettig gehandeld en specifiek voldoende de mogelijkheid van tegenspraak geboden aan verzoekers.

17.1. In haar laatste memorie preciseert de tweede verwerende partij dat zij niet beweert dat zij onbevoegd zou zijn om zich uit te spreken over artikel 28 van het gemeentewegendecreet, doch enkel dat zij niet bevoegd is om

zich uit te spreken over de concrete omvang van de waardevermindering, hetgeen raakt aan een subjectief recht waarvan de toetsing toekomt aan de rechtbanken op grond van artikel 144 van de Grondwet. In die zin is haar bevoegdheid beperkt tot de toetsing of het gemeenteraadsbesluit de procedurele en principiële waarborgen respecteert die opgenomen zijn in artikel 28 van het gemeentewegendecreet. Beroepskritiek die louter en alleen betrekking heeft op de procedurele waarborgen van artikel 28 van het gemeentewegendecreet, zoals de vereiste tot het aanstellen van een college van landmeter-experts bij de betwisting van de vergoeding voor de waardevermindering, behoort tot de toetsingsbevoegdheid van de tweede verwerende partij.

De tweede verwerende partij benadrukt dat te dezen uit het beroepsschrift dat verzoekers bij haar hebben ingediend evenwel blijkt dat zij uitdrukkelijk en expliciet de waardebepaling op zich tot het voorwerp van de discussie hebben gemaakt. Uit de wijze waarop verzoekers hun beroepskritiek geformuleerd hebben blijkt dat zij enkel en alleen het bestaan en de omvang van de vergoeding *ex* artikel 28 van het gemeentewegendecreet betwisten, en niet de procedure zoals deze hierin vervat ligt.

De tweede verwerende partij stelt dat het feit dat verzoekers in hun verzoekschrift aanbrengen dat ze weinig tijd hebben gehad om aanwezig te zijn op de afspraak die is aangeboden door de gemeente en dat de brief van het gemeentebestuur van begin december 2021 naar een verkeerd adres verstuurd zou zijn, nog niet betekent dat verzoekers de procedure aanvechten.

17.2. Ondergeschikt voegt de tweede verwerende partij er in haar laatste memorie aan toe dat zelfs indien wordt aangenomen dat zij zich inhoudelijk diende uit te spreken over artikel 28, § 2, van het gemeentewegendecreet, dit niet kan leiden tot de vernietiging van het ministerieel verwerpingsbesluit. Daar – zoals het Grondwettelijk Hof heeft bevestigd – de burgerlijke rechtbanken bevoegd zijn om te oordelen over de waardebepaling in een gemeenteraadsbesluit tot definitieve vaststelling van een rooilijnplan, impliceert dit dat het definitieve gemeenteraadsbesluit wettig blijft, aangezien anders de burgerlijke rechtbanken

niet bevoegd kunnen zijn bij gebreke aan een aanvechtbare beslissing. Immers zou de procedure volledig zonder voorwerp vallen.

18. In haar laatste memorie stelt de tussenkomende partij dat er, gelet op de brief van het gemeentebestuur van begin december 2021, duidelijk voldoende de mogelijkheid van tegenspraak is geboden over de vergoeding voor de waardevermindering.

Beoordeling

19. Artikel 28, § 2, eerste lid, van het gemeentewegendecreet luidt:

“Art 28 – [...]

§ 2. De waardevermindering of de waardevermeerdering wordt vastgesteld door een landmeter-expert, aangesteld door de gemeente. Bij betwisting door de eigenaar wordt de waardevermindering of de waardevermeerdering vastgesteld door een college dat bestaat uit de landmeter-expert die de gemeente heeft aangesteld en een landmeter-expert die de eigenaar aanstelt.”

20. Zoals de eerste verwerende partij heeft erkend (randnr. 6), hebben verzoekers in hun tijdens het openbaar onderzoek ingediende bezwaarschrift van 30 oktober 2021 de in het voorlopige gemeenteraadsbesluit opgenomen minderwaarde betwist, zodat de definitieve waardevermindering krachtens artikel 28, § 2, eerste lid, van het gemeentewegendecreet vastgesteld diende te worden door een college dat bestaat uit de landmeter-expert die de gemeente heeft aangesteld en een landmeter-expert die de eigenaar aanstelt (hierna: de procedurele waarborg van het landmeterscollege).

21. Wat betreft de naleving van de procedurele waarborg van het landmeterscollege, beroept de eerste verwerende partij zich op de brief van het gemeentebestuur van begin december 2021. Noch de verwerende partijen, noch de tussenkomende partij legt enig stuk neer in verband met het versturen en het ontvangen van deze brief. De stelling van verzoekers dat zij die brief pas op 15 december 2021 ontvangen hebben wordt door niets ontkracht. Uit dit feitelijk

gegeven volgt dat het voor verzoekers materieel onmogelijk was om in te gaan op de in die brief geformuleerde voorstellen, te weten om de gegevens van hun landmeter-expert vóór woensdag 8 december 2021 mee te delen en om aanwezig te zijn bij de afstapping ter plaatse van de gemeentelijke landmeter-expert op donderdag 9 december 2021 om 11 uur.

In die omstandigheden heeft het definitieve gemeenteraadsbesluit de procedurele waarborg van het landmeterscollege niet correct toegepast door uit het feit dat verzoekers niet zijn ingegaan op de in de brief geformuleerde voorstellen af te leiden dat zij “alsnog akkoord gaan, weliswaar impliciet” met de alléén door de landmeter-expert van de gemeente in het voorlopige gemeenteraadsbesluit vastgestelde waardevermindering.

Anders ook dan de eerste verwerende partij blijkbaar meent, wordt dit gebrek aan correcte wetstoepassing niet verschoond door de door haar ingeroepen omstandigheden, zoals het feit dat de Vlaamse regering geen uitvoeringsbesluit voor artikel 28, § 2, van het gemeentewegendecreet heeft vastgesteld of het feit dat de gemeenteraad voor de definitieve vaststelling van een rooilijnplan slechts over een beperkte beslissingstermijn beschikt.

22. Anders dan de tweede verwerende partij in haar laatste memorie laat uitschijnen, hebben verzoekers in hun beroepsschrift bij de Vlaamse regering wel degelijk het feit aangeklaagd dat in het definitieve gemeenteraadsbesluit over de procedurele waarborg van het landmeterscollege is heengestapt. Zulks blijkt niet alleen uit de bewoordingen van dit beroepsschrift (randnr. 8.2), maar wordt ook bevestigd in het ministerieel verwerpingsbesluit zelf (randnr. 9.2).

23. Artikel 25, § 2, 1°, van het gemeentewegendecreet kent de Vlaamse regering de bevoegdheid toe het besluit van de gemeenteraad tot definitieve vaststelling van het rooilijnplan te vernietigen “wegens strijdigheid met dit decreet”, daaronder verstaan het gemeentewegendecreet.

Terecht erkent de tweede verwerende partij in haar laatste memorie dat haar toetsingsbevoegdheid zich uitstrekt tot de procedurele waarborgen zoals opgenomen in artikel 28 van het gemeentewegendecreet, waaronder de procedurele waarborg van het landmeterscollege. Wanneer – zoals te dezen – in een beroepsschrift wordt aangevoerd dat deze waarborg miskend is, dient de Vlaamse regering deze grief ten gronde te beoordelen, ook al is het recht op vergoeding van de waardevermindering een burgerlijk recht in de zin van artikel 144 van de Grondwet.

24. Vastgesteld moet worden dat in het ministerieel verwerpingsbesluit onterecht niet wordt ingegaan op de grief over het niet correct naleven van de procedurele waarborg van het landmeterscollege.

Aan die vaststelling wordt geen afbreuk gedaan door de in randnummer 17.2 weergeven argumentatie uit de laatste memorie van de tweede verwerende partij.

25. Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Het tweede middel

Het aangevoerde middel

26. In het middel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 13 en 24, § 1, van het gemeentewegendecreet, evenals van de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Verzoekers zetten uiteen dat een gemeentebestuur dient te kiezen. Ofwel maakt het gemeentebestuur toepassing van de regeling van artikel 13 van het gemeentewegendecreet en affecteert het een grondstrook, ofwel doorloopt het de procedure voor de wijziging van een gemeenteweg bedoeld in de artikelen 16 tot 19 van dit decreet, hetgeen dan aanleiding geeft tot de in artikel 28

voorziene procedure inzake waardevermindering of waardevermeerdering van de gronden waarop de gemeenteweg gesitueerd is. Wanneer de gemeenteraad kiest voor de tweede weg, is in het gemeentewegendecreet nergens in een bepaling voorzien die voorschrijft dat hij via de vaststelling van het rooilijnplan grondstroken mag affecteren of erkennen om dan, in het kader van artikel 28 van het gemeentewegendecreet, te besluiten dat er geen waardevermindering jegens de eigenaars verschuldigd zou zijn.

Volgens verzoekers leest het ministerieel verwerpingsbesluit in het definitieve gemeenteraadsbesluit dan ook ten onrechte een erkennings- dan wel een affectatiebeslissing die genomen zou zijn op grond van de bevoegdheid die de gemeenteraad krachtens artikel 13 van het gemeentewegendecreet heeft. Het definitieve gemeenteraadsbesluit is immers gesteund op de bevoegdheid van de gemeenteraad voor de wijziging van gemeentewegen zoals die geregeld is in de artikelen 16 tot 19 van het gemeentewegendecreet.

27. In hun memorie van wederantwoord stellen verzoekers dat niet in te zien valt hoe tegelijkertijd toepassing kan worden gemaakt van de procedures tot, enerzijds, wijziging en tot, anderzijds, erkenning van een gemeenteweg, nu de beide operaties verschillende beoordelingsgronden en verschillende gevolgen hebben. De vaststelling van een aanpassing van een gemeenteweg klemmt per definitie met de bewering dat deze beslissing een onmiddellijke affectatie in het openbaar domein zou impliceren. Het ministerieel verwerpingsbesluit komt er volgens verzoekers op neer dat het definitieve gemeenteraadsbesluit wordt gedenatureerd tot een erkenningsbeslissing.

28. In hun laatste memories stellen verzoekers dat indien het gemeentebestuur van oordeel is dat het tracé van een bestaande weg in de feiten verplaatst is en dat door de verkrijgende verjaring de openbare weg een ruimere breedte heeft gekregen, het dan een afpalingsprocedure dient te voeren. Het is dan binnen een afpalingsprocedure dat overeenkomstig artikel 3.61 van het Nieuw Burgerlijk Wetboek uitspraak wordt gedaan over de verkrijgende verjaring, nu dit artikel ondubbelzinnig stipuleert dat inzake afpalingen de grenzen van

grondeigendom in eerste instantie worden bepaald door verkrijgende verjaring.

Beoordeling

29. De artikelen 16 tot 19 van het gemeentewegendecreet bevatten procedurele bepalingen over de vaststelling van gemeentelijke rooilijnplannen.

Artikel 13 van dit decreet luidt:

“§ 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.

§ 3. Voor de toepassing van paragraaf 2 kan eenieder een verzoekschrift indienen bij de voorzitter van de gemeenteraad of het college van burgemeester en schepenen. Dat verzoekschrift wordt schriftelijk ingediend, en bevat een toelichting en de nodige bewijsmiddelen over het dertigjarige gebruik door het publiek.

§ 4. Als het dertigjarige gebruik door het publiek is vastgesteld in een uitvoerbare rechterlijke uitspraak, vloeien de verplichting tot de opmaak van een rooilijnplan en de vestiging van een publiek recht van doorgang rechtstreeks uit die uitspraak voort.

§ 5. Als de gemeente met betrekking tot een grondstrook al dertig jaar bezitshandelingen heeft gesteld waaruit de wil van de gemeente om eigenaar te worden van de wegbedding duidelijk tot uiting komt, dan is de gemeenteraad ertoe gerechtigd om de grondstrook zonder financiële vergoeding op te nemen in het openbaar domein, zonder toepassing van artikel 28.

Voor de toepassing van het eerste lid worden onder meer het aanbrengen van een duurzame wegverharding over het geheel of over een substantieel deel van de weg of het aanbrengen van openbare verlichting als bezitshandelingen beschouwd.”

Over artikel 13 van het gemeentewegendecreet is bij de parlementaire voorbereiding het volgende gesteld:

“De regeling kan betrekking hebben op [...] een strook grond [...] die geleidelijk aan gebruikt wordt door het publiek, bijvoorbeeld in het kader van een feitelijke verplaatsing van een bestaande weg.” (Memorie van Toelichting, *Parl St.* Vl. Parl., 2018-19, nr. 1847/1, 23).

30. Anders dan verzoekers betogen, verbiedt geen enkele rechtsregel dat een gemeenteraadsbesluit tegelijk toepassing maakt van, enerzijds, de artikelen 16 tot 19 van het gemeentewegendecreet en, anderzijds, artikel 13 van het gemeentewegendecreet. Uit de bewoordingen ervan blijkt onmiskenbaar dat het dit is wat het definitieve gemeenteraadsbesluit doet.

Dat – zoals verzoekers opmerken – beide operaties verschillende beoordelingsgronden en verschillende gevolgen hebben mag dan juist zijn, het tast de wettigheid van een gemeenteraadsbesluit waarin ze met elkaar worden gecombineerd niet aan.

31. Met de in hun laatste memorie aangevoerde argumentatie (randnr. 28) geven verzoekers een laattijdige en bijgevolg onontvankelijke nieuwe grondslag aan het middel.

32. Het middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt:

- het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Destelbergen van 23 december 2021 tot definitieve vaststelling van het rooilijnplan van de IJskelderlos, Winkelputrede, Groenstraat en Hoenderstraat en
- het besluit van de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken van 29 juni 2022 tot verwerping van het beroep van C.T. en L.S. tegen het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Destelbergen van 23 december 2021 tot definitieve vaststelling van het rooilijnplan van de IJskelderlos, Winkelputrede, Groenstraat en Hoenderstraat.

De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit van de gemeenteraad.

3. De verwerende partijen worden, elk voor de helft, verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro, en een bijdrage van 22 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partijen.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op negenentwintig november tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Karin Meerschaut,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Karin Meerschaut

Johan Lust