

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 262.810 van 28 maart 2025
in de zaak A. 237.776/X-18.280**

In zake : de NV I.
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Yves Delacroix en Filip De Preter
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Keizerslaan 3
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 de STAD GENT
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Thomas Eyskens
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Bischoffsheimlaan 33
 bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij:

 de NV G.T.
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Jan Bouckaert, Bastiaan Schelstraete en Ayanna
 Dootalieva
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Loksumstraat 25
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 28 november 2022, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van de gemeenteraad van de stad Gent van
26 september 2022 ‘Infrastructuurwerken The Loop Gent – fase 5 [...] –
Bovenhove, Derbystraat, Henri Crombezlaan en Maaltekouter, te
Sint-Denijs-Westrem – Rooilijnenplan, de aanleg en kosteloze grondafstand van
een gemeenteweg – Goedkeuring’.

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 G.T. heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 21 februari 2023. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 17 januari 2025.

Kamervoorzitter Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Filip De Preter, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Thomas Eyskens, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Bastiaan Schelstraete, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3. De verzoekende partij is eigenaar van een terrein, gelegen Maaltekouter 2, te 9051 Gent, waarop zij een woonwarenhuis exploiteert. Dit terrein wordt ontsloten via het wegencomplex “The Loop”.

4. Bij arrest nr. RvVb/A/1718/1210 van 28 augustus 2018 vernietigt de Raad voor Vergunningsbetwistingen (RvVb) de door de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar op 20 november 2014 aan de tussenkomende partij afgegeven omgevingsvergunning voor infrastructuurwerken in het kader van het project “The Loop Gent – fase 5”.

5. Op 4 april 2022 dient de tussenkomende partij bij het Vlaamse Gewest een nieuwe omgevingsvergunningsaanvraag in voor de laatstgenoemde infrastructuurwerken. Bij haar aanvraag voegt de tussenkomende partij een verantwoordingsnota, evenals een – op 3 februari 2022 gedateerd – rooilijnplan.

6. Bij arrest nr. 254.860 van 25 oktober 2022 vernietigt de Raad van State het besluit van de gemeenteraad van de stad Gent van 18 november 2019 “tot goedkeuring onder voorwaarden en lasten van de zaak van de wegen, zoals ontworpen op de vergunningsaanvraag 2014 [...] in het kader van het project ‘The Loop – fase 5’”.

7. Tijdens het openbaar onderzoek over de in randnummer 5 bedoelde aanvraag, dat georganiseerd wordt van 27 juni 2022 tot 26 juli 2022, wordt door de verzoekende partij een bezwaarschrift ingediend.

8. Met het bestreden besluit van 26 september 2022 keurt de gemeenteraad van de stad Gent de zaak van de wegen, met inbegrip van het op 3 februari 2022 gedateerde rooilijnplan en de kosteloze grondafstand, voorwaarde-lijk goed.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Het eerste middel

Uiteenzetting van het middel

9.1. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 3 en 34 van het decreet van 3 mei 2019 ‘houdende de gemeentewegen’ (hierna: het gemeentewegendecreet) en het motiverings-, het rechtszekerheids-, en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur, evenals uit het ontbreken van de rechtens vereiste feitelijke grondslag.

9.2. De verzoekende partij licht toe dat de verwerende partij bij het nemen van het bestreden besluit geen blijk geeft van een zorgvuldige afweging van de relevante feitelijke omstandigheden en van de bezwaren inzake de verkeersveiligheid en de vermindering van de onderhoudsmogelijkheden, waaronder het sneeuw- en ijsvrij houden. Het bestreden besluit is niet afdoende gemotiveerd en steunt op motieven die in de feiten onjuist zijn.

Bij het tot stand komen van het bestreden besluit is op onvolkomen wijze ingegaan op de toegankelijkheid van het woonwarenhuis van de verzoekende partij en zijn de – nochtans door de stad Gent gekende – problemen inzake verkeersveiligheid integraal verzwegen. In de verantwoordingsnota wordt met geen woord gerept over de impact van de hoogtebeperking tot 2,5 meter op de verkeersveiligheid, en worden de diverse aanrijdingen niet vermeld. Er wordt niet ingegaan op de verhoging van de complexiteit en de verantwoordingsnota beperkt zich tot de bewering dat er sprake zal zijn van “heldere signalisatie”. Wat het onderhoud betreft, merkt de verzoekende partij op dat de overweging in de verantwoordingsnota dat de toegangsweg, vanaf de splitsing, geen openbare weg meer zou zijn, manifest in tegenspraak is met het gegeven dat deze in het rooilijnplan binnen de rooilijnen is getekend. Voorts beschrijft het mobiliteitseffectrapport (Mober) de bestaande situatie, die leidt tot een

omleidingsroute voor hogere voertuigen, correct, maar wordt op geen enkele manier ingegaan op de effecten hiervan, in het bijzonder inzake de verhoging van de complexiteit en de vermindering van de verkeersveiligheid en van de toegankelijkheid voor hulpdiensten of onderhoudsvoertuigen. Uit het Mober blijkt evenmin enige onderbouwing voor een technische noodzaak van de hoogtebeperking.

De verzoekende partij meent dat niet alle probleempunten die zij heeft aangehaald in haar bezwaarschrift door de gemeenteraad onderzocht werden. De motieven die verwijzen naar de historische uitgangspunten en het eerder uitgevoerde studiewerk zijn niet relevant. Het motief dat de hoogtebeperking zou voortvloeien uit een technische noodzaak is niet gesteund op een zorgvuldige feitenvinding. Ook het motief van de bestaande extra toegang aan de noordzijde is volgens de verzoekende partij niet relevant. Ten slotte zijn de verwijzing naar de portieken en de signalisatie en naar het strooi beheer geen afdoende motieven.

10. In haar memorie van wederantwoord preciseert de verzoekende partij dat er op haar terrein alleen voor haar overdekte parking een hoogtebeperking van maximaal 2,5 meter geldt, maar niet voor de permanente maaiveldparking vóór haar gebouw en ook niet voor de toegangszone. De op de toegangsweg gecreëerde hoogtebeperking van 2,5 meter is het resultaat van een manifeste ontwerpfout. De toegangsweg had dieper uitgevoerd kunnen worden, of de *fly-over* hoger, of men had kunnen kiezen voor een combinatie van beide maatregelen.

Volgens de verzoekende partij is het evident dat als er hoogtebeperkingen zijn deze moeten worden gesignaleerd en dat er dan portieken moeten worden geplaatst. Dit maakt evenwel niet dat die signalisatie en portieken op zich verantwoord zijn om hoogtebeperkingen te creëren. In het voorbeeld van haar woonwarenhuis te Anderlecht is er sprake van een hoogtebeperking die bij het binnenrijden van die parking wordt aangekondigd, en als extra veiligheid is er net voor het binnenrijden een hoogteportaal. Dit zijn voorzieningen op een private parking, waar voertuigen aan zeer lage snelheid rijden. De oplossing die in

Anderlecht voorzien is kan hoegenaamd geen precedent vormen om dit toe te passen op een openbare weg waar 50 km/uur kan worden gereden en waar er zeer druk verkeer is. De verzoekende partij beklemtoont nog dat de stad Gent het onderhoud van de toegangsweg na de hoogtebeperking in de feiten gewoon niet doet.

11. In haar laatste memorie stelt de verzoekende partij dat de waarschuwbalk aan het hoogteportaal inmiddels vervangen is door stootwillen die evenwel rondom het hoogteportaal draaien zodat ze niet meer op de correcte hoogte hangen. Bovendien hebben zich op 5 december 2023, 28 januari 2024, 2 maart 2024 en 7 maart 2024 voertuigen vastgereden onder de brug van de *fly-over*. Bij het eerstgenoemde incident moest de inrit meerdere dagen worden afgesloten, wat aanleiding gaf tot wachttijden om de parking van het woonwarenhuis op te rijden die opliepen tot twintig minuten.

Beoordeling

12. De beoordeling van opportunitetskritiek behoort niet tot de bevoegdheid van de Raad van State, die een wettigheidsrechter is. In de uitoefening van zijn wettigheidscontrole mag de Raad van State zich niet in de plaats stellen van de gemeenteraad, die voor de zaak van de wegen beschikt over een ruime discretionaire bevoegdheid, maar is hij enkel bevoegd na te gaan of deze overheid op grond van juiste feitelijke gegevens in redelijkheid heeft kunnen beslissen.

13. Het in het middel geïllustreerde weggedeelte is een aftakking die uitmondt op de parking van het woonwarenhuis van de verzoekende partij (hierna: de kwestieuze inrit).

14.1. In het middel herneemt de verzoekende partij de kritiek uit haar tijdens het openbaar onderzoek ingediend bezwaarschrift in verband met de impact op de verkeersveiligheid van de hoogtebeperking boven de kwestieuze inrit, ter hoogte van de *fly-over*.

14.2. Ter weerlegging van die kritiek heeft de verwerende partij erop gewezen dat het woonwarenhuis beschikt over een tweede inrit zonder hoogtebeperking, die gebruikt moet worden door voertuigen die hoger zijn dan 2,5 meter. Voorts heeft de verwerende partij geantwoord dat de kwestieuze inrit gebruikt wordt door “de lagere voertuigen die eerder naar de overdekte parkeergarage van [het woonwarenhuis] rijden waar sowieso een hoogtebeperking van maximaal 2,50m geldt”. Bovendien heeft de verwerende partij uiteengezet dat de hoogtebeperking boven de kwestieuze inrit “met de nodige signalisatie ruim vooraf [wordt] aangeduid waardoor ook dit deel wegenis technisch correct en veilig wordt uitgevoerd”.

15. Met name in het licht van het bestaan van de tweede inrit zonder hoogtebeperking en van het feit dat er voor de parkeergarage op haar terrein een hoogtebeperking van 2,5 meter geldt, toont de verzoekende partij niet aan dat de verwerende partij met de in het vorige randnummer bedoelde beoordeling de grenzen van de redelijkheid te buiten is gegaan of anderszins onwettig heeft gehandeld.

Dat er zich, zoals in de laatste memorie van de verzoekende partij wordt gesteld, incidenten voordoen ter hoogte van de kwestieuze inrit maakt niet dat er anders over geoordeeld moet worden. In dat verband kan overigens worden bedacht dat dergelijke incidenten zich ook kunnen voordoen bij de ingang van de parkeergarage op het terrein van de verzoekende partij en dat niet blijkt dat door een verbetering van de signalisatie het aantal incidenten niet zou kunnen worden gereduceerd.

16. Voorts volgt er geen onwettigheid uit het feit dat de in de randnummer 14.2 vermelde elementen door de verwerende partij pas zijn geëxpliciteerd bij de weerlegging van het tijdens het openbaar onderzoek ingediende bezwaarschrift en nog niet waren opgenomen in de verantwoordingsnota van de tussenkomenende partij of het Mober.

17. Terecht wijst de verwerende partij er in haar memorie van antwoord op dat uit het bestreden gemeenteraadsbesluit volgt dat de kwestieuze inrit een openbare weg is die zij beheert en waarvan zij het reguliere onderhoud dient uit te voeren. De kritiek van de verzoekende partij dat de stad Gent het onderhoud van een deel van de inrit in de feiten niet zou doen, is geen ontvankelijke wettigheidskritiek tegen het bestreden gemeenteraadsbesluit.

18. Uit het voorgaande volgt dat de verzoekende partij er niet in slaagt een schending van de aangevoerde rechtsregels aannemelijk te maken.

19. Het middel wordt verworpen.

B. Het tweede middel

Uiteenzetting van het middel

20.1. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 11, tweede lid, 12, § 2, en 17 van het gemeentewegendecreet.

20.2. De verzoekende partij stelt dat de aanvraag tot omgevings-vergunning van de tussenkomende partij geen ontwerp van rooilijnenplan bevatte. In de verantwoordingsnota heeft de tussenkomende partij weliswaar een schematische weergave van de rooilijnen opgenomen, doch deze weergave verschilt van het door het bestreden gemeenteraadsbesluit goedgekeurde rooilijnplan met name omdat de *fly-over* volledig binnen de rooilijnen valt. Volgens de verzoekende partij heeft de tussenkomende partij niet gevraagd om toepassing te maken van de uitzonderingsmogelijkheid van artikel 12 van het gemeentewegendecreet om de wijziging van een gemeenteweg op te nemen in de omgevingsvergunning. De verantwoordingsnota beschrijft immers de reguliere procedure van de artikelen 16 tot 19 van het gemeentewegendecreet door met name melding te maken van een voorlopige vaststelling van het rooilijnplan. Volgens de verzoekende partij is de omgevingsvergunningsaanvraag beperkt tot het aanvragen van de wegen zodat de aanvraag van de tussenkomende partij niet

kadert in de realisatie van de bestemming van de gronden. De verzoekende partij besluit dat er ten onrechte toepassing is gemaakt van de in artikel 12 van het gemeentewegendecreet voorziene afwijkingsmogelijkheid in plaats van de reguliere procedure.

21. In haar memorie van wederantwoord stelt de verzoekende partij dat het door het bestreden gemeenteraadsbesluit goedgekeurde rooilijnplan pas op 12 juli 2022 aan het dossier is toegevoegd.

22. In haar laatste memorie stelt de verzoekende partij dat uit geen enkel stuk van de aanvraag blijkt dat de toevoeging van het op 3 februari 2022 gedateerde rooilijnplan bedoeld was om de procedure conform artikel 12 van het gemeentewegendecreet uit te lokken. De aanvrager kan dit plan ook ter informatie toevoegen, bijvoorbeeld om de vergunningverlenende overheid in te lichten over het rooilijnplan dat aan de reguliere procedure zal worden onderworpen.

Beoordeling

23. De aangevoerde bepalingen van het gemeentewegendecreet stellen:

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

Afdeling 1. Algemene beginselen

[...]

Art. 11 - § 1. [...]

De gemeentelijke rooilijnplannen komen tot stand op de wijze, vermeld in afdeling 2. De procedure voor het tot stand komen van gemeentelijke rooilijnplannen is ook van toepassing op het wijzigen ervan.

[...]

Art. 12 – [...]

§ 2. In afwijking van artikel 11 kan de aanleg, wijziging, verplaatsing of opheffing van een gemeenteweg met overeenkomstige toepassing van artikel 31 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning opgenomen worden in een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen of een omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden, voor zover die wijziging past in het kader van de realisatie van de bestemming van de gronden. Die mogelijkheid geldt voor zover het aanvraagdossier een ontwerp van rooilijnplan bevat dat voldoet aan

de bij en krachtens dit decreet gestelde eisen op het vlak van de vorm en inhoud van gemeentelijke rooilijnplannen of voor zover het een grafisch plan met aanduiding van de op te heffen rooilijn bevat.

[...]

Afdeling 2. Procedurele bepalingen over gemeentelijke rooilijnplannen

[...]

Art. 17 - § 1. De gemeenteraad stelt het ontwerp van gemeentelijk rooilijnplan voorlopig vast.

§ 2. Het college van burgemeester en schepenen onderwerpt het ontwerp van gemeentelijk rooilijnplan aan een openbaar onderzoek [...]

§ 3. Na de aankondiging wordt het ontwerp van gemeentelijk rooilijnplan gedurende dertig dagen ter inzage gelegd in het gemeentehuis en gepubliceerd op de gemeentelijke website.

§ 4. De opmerkingen en de bezwaren worden uiterlijk de laatste dag van het openbaar onderzoek schriftelijk of digitaal aan het gemeentebestuur bezorgd.

[...]

§ 5. De gemeenteraad stelt binnen zestig dagen na het einde van het openbaar onderzoek het gemeentelijk rooilijnplan definitief vast.

Bij de definitieve vaststelling van het gemeentelijk rooilijnplan kunnen ten opzichte van het voorlopig vastgestelde gemeentelijk rooilijnplan alleen wijzigingen worden aangebracht die gebaseerd zijn op de bezwaren en opmerkingen die tijdens het openbaar onderzoek zijn geformuleerd, of eruit voortvloeien.

[...]

§ 6. Als het rooilijnplan niet definitief wordt vastgesteld binnen de termijn, vermeld in paragraaf 5, vervalt het ontwerp van gemeentelijk rooilijnplan.”

24. Uit de door de verwerende partij neergelegde stukken blijkt dat het door het bestreden besluit goedgekeurde rooilijnplan wel degelijk deel uitmaakte van het dossier van de aanvraag van de tussenkomende partij van 4 april 2022 (randnr. 5 *in fine*). In zoverre voorgehouden wordt dat dit rooilijnplan pas later aan het dossier is toegevoegd, mist het middel feitelijke grondslag.

Voorts moet worden vastgesteld dat uit het geheel van de voornoemde aanvraag blijkt dat de tussenkomende partij gevraagd heeft dat het door haar ingediende rooilijnplan goedgekeurd zou worden, wat impliceert dat de in artikel 12, § 2, van het gemeentewegendecreet bedoelde procedure wordt toegepast. Aan deze vaststelling wordt geen afbreuk gedaan door het feit dat in de verantwoordingsnota van de tussenkomende partij sprake is van een voorlopige vaststelling van het rooilijnplan. Dat uit de schematische weergave in deze

verantwoordingsnota niet kan worden afgeleid dat de volledige *fly-over* binnen de rooilijnen opgenomen wordt, tast evenmin de wettigheid van het bestreden gemeenteraadsbesluit aan.

Tot slot maakt de verzoekende partij niet aannemelijk dat de goedgekeurde wegaanleg niet zou passen in het kader van de realisatie van de geldende bestemmingsvoorschriften. Terecht wijst de tussenkomende partij erop dat door de aanleg van de kwestieuze inrit de in het geldende ruimtelijk uitvoeringsplan voorziene zones voor kleinhandel en interne ringweg worden gerealiseerd.

De verzoekende partij overtuigt er niet van dat ten onrechte toepassing is gemaakt van de in artikel 12 van het gemeentewegendecreet voorziene procedure.

25. Het tweede middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op achtentwintig maart tweeduizend vijftientwintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Jan Clement,	kamervoorzitter,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
David D’Hooghe,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Jan Clement