

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 263.843 van 30 juni 2025
in de zaak A. 240.253/X-18.486**

In zake : G.M.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Pieter Jongbloet
kantoor houdend te 3010 Leuven
Oude Diestsesteenweg 13
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de GEMEENTE WEMMEL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dirk De Greef
kantoor houdend te 1700 Dilbeek
Eikelenberg 20
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Pieter-Jan Defoort en Bram Van Den Berghe
kantoor houdend te 8020 Oostkamp
Hertsbergsestraat 4
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 9 oktober 2023, strekt tot de
nietigverklaring van:

“het besluit van de Vlaamse Minister van Mobiliteit en Openbare Werken (de Vlaamse Regering) [van] 10 juli 2023, waarmee het beroep dat [verzoeker] heeft ingesteld [...] tegen het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Wommel van 26 januari 2023 houdende de goedkeuring van het rooilijnplan voor de ontsluiting van het parkgebied Reekbeek in het kader van de omgevingsvergunningsaanvraag (OMV_2022113745), als ongegrond wordt verworpen”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Adjunct-auditeur Evelien De Taeye heeft een verslag opgesteld.

Verzoeker heeft een laatste memorie ingediend. De verwerende partijen hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 25 april 2025.

Kamervoorzitter Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Pieter Jongbloet, die verschijnt voor verzoeker, advocaat Dirk De Greef, die verschijnt voor de eerste verwerende partij, en advocaat Bram Van Den Berghe, die verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur Evelien De Taeye 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. In de gemeente Wemmel bevindt zich ten noorden van verzoekers zonevreemde woning een ongeveer 150 meter diep terrein dat krachtens het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan ‘Halle-

Vilvoorde-Asse' bestemd is tot parkgebied. Op ongeveer 100 meter van verzoekers woning wordt dit terrein doorsneden door de Reekbeek.

3.2. De vzw Regionaal Landschap Brabantse Kouters dient in augustus 2022 een omgevingsvergunningsaanvraag in voor inrichtingswerken ter ontsluiting van het parkgebied 'Reekbeek'.

De aanvraag heeft betrekking op het plaatsen van houten vlonderpaden die een wandelpad door het parkgebied vormen, onder meer langs de Reekbeek ten noorden van verzoekers woning, houten brugjes over de Reekbeek en zijgrachten, een houten picknickbank, een houten zitbank, twee houten totems en twee houten infoborden.

Voor de wandelweg doorheen het parkgebied 'Reekbeek' wordt een rooilijnplan bij de aanvraag gevoegd.

3.3. Tijdens het openbaar onderzoek, dat loopt van 8 oktober tot 6 november 2022, dient verzoeker een bezwaarschrift in.

3.4. Met een besluit van 26 januari 2023 keurt de gemeenteraad van de gemeente Wemmel het in de omgevingsvergunningsaanvraag opgenomen rooilijnplan voor de wandelweg in het parkgebied 'Reekbeek' goed (hierna: het gemeenteraadsbesluit van 26 januari 2023).

Het gemeenteraadsbesluit van 26 januari 2023 kent aan verzoeker, die eigenaar is van een deel van het parkgebied, een vergoeding van 6.800 euro toe voor de waardevermindering van zijn eigendom.

3.5. Met een besluit van 10 juli 2023 verwerpt de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken het door verzoeker tegen het gemeenteraadsbesluit van 26 januari 2023 ingestelde bestuurlijk beroep (hierna: het ministerieel verwerpingsbesluit).

IV. Precisering van het voorwerp van het beroep

4. Met het ministerieel verwerpingsbesluit heeft de bevoegde Vlaamse minister louter een vernietigings- en geen hervormingstoezicht uitgeoefend. Haar beslissing is niet in de plaats van het gemeenteraadsbesluit van 26 januari 2023 gekomen, maar heeft er zich aan toegevoegd. Rekening houdend met de aangevoerde middelen is er reden om, naast het ministerieel verwerpingsbesluit, ook het gemeenteraadsbesluit van 26 januari 2023 tot het voorwerp van het beroep te rekenen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Het eerste en het tweede middel

Uiteenzetting van de middelen

5.1. In het eerste en het tweede middel voert verzoeker de schending aan van de artikelen 31 en 31/1, § 5, van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’ (hierna: het omgevingsvergunningsdecreet), de artikelen 12, § 2, 16 en 28 van het decreet van 3 mei 2019 ‘houdende de gemeentewegen’ (hierna: het gemeentewegendecreet), evenals van de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

5.2. Verzoeker wijst erop dat in het schattingsverslag – waarop het gemeenteraadsbesluit van 26 januari 2023 steunt – zowel de term “venale waarde” als de term “waardevermindering” naar voren komen, zonder dat evenwel duidelijk is of de landmeter-expert onderaan zijn verslag de waardevermindering van het restant van verzoekers eigendom bedoelt, dan wel – verkeerdelijk – de vergoeding voor verwerving door de gemeente van het stuk van het perceel in eigendom van verzoeker waarover het vlonderpad zou lopen, bepaalt. Volgens verzoeker heeft de gemeenteraad de door de landmeter-expert als venale waarde in aanmerking genomen 6.800 euro één-op-één en klakkeloos als vergoeding voor de

waardevermindering beschouwd, terwijl het op basis van het woordgebruik in het schattingsverslag waarop de gemeenteraad zich baseerde, eerder aannemelijk is dat de landmeter-expert van mening is dat voor de verwerving van het stuk van het perceel in eigendom van verzoeker waarover het vlonderpad zou lopen, een vergoeding van 6.800 euro volstaat, doch waarmee nog niets gezegd is over de vergoeding voor de waardevermindering. In het ministerieel verwerpingsbesluit treedt de Vlaamse minister de onzorgvuldige en onredelijke interpretatie van het schattingsverslag door de gemeenteraad bij en bedekt zij een en ander met “de motiveringsmantel der liefde”.

Verzoeker voegt eraan toe dat hij als vijfde beroepsgrief bij de Vlaamse minister heeft aangevoerd dat het schattingsverslag van de landmeter-expert onterecht de venale waarde begroot in plaats van de verschuldigde vergoeding voor de waardevermindering. Reeds in zijn tijdens het openbaar onderzoek ingediend bezwaarschrift heeft verzoeker het volgende gesteld:

“ondergeschikt: het bij het rooilijnplan van de aanvraag horende schattingsverslag schat de waardevermindering die het perceel van bezwaarindiener oploopt door de aanvraag veel te laag in.”.

De Vlaamse minister verwijst bij de weerlegging van verzoekers beroepsschrift meermaals naar “de berekening” of “de begroting” van de vergoeding voor de waardevermindering, doch zij verliest daarbij uit het oog dat een berekening maar nuttig betwist kan worden als er *een* berekening is (gestoeld op feitelijke elementen of vergelijkingspunten), en enige berekening van de vergoeding voor de waardevermindering – in het schattingsverslag of daarbuiten – ontbreekt. Volgens verzoeker had de Vlaamse minister het gemeenteraadsbesluit van 26 januari 2023 moeten vernietigen, daar het geen berekening of begroting bevat van de waardevermindering van het restant van de eigendom van verzoeker.

6. In zijn memorie van wederantwoord stelt verzoeker dat noch hijzelf als eigenaar, noch de gemeenteraad afdoende werden geïnformeerd over de (reële) financiële gevolgen van het rooilijnplan. Het verschil in venale waarde is slechts een element waarmee rekening gehouden wordt bij de berekening van de

waardevermindering, maar men kan daar niet mee volstaan. De landmeter-expert vergat volgens verzoeker een vervolgstap in de begroting. Het feit dat verzoeker destijds in zijn tijdens het openbaar onderzoek ingediend bezwaarschrift gewag maakte van “het schattingsverslag dat de waardevermindering [...] begroot”, hypothekeert niet het huidig middel waarin verzoeker hekelt dat de gemeenteraad een bedrag als waardevermindering aanneemt, terwijl de landmeter-expert helemaal geen waardevermindering heeft begroot.

7. In zijn laatste memorie preciseert verzoeker dat hij “niet aan de kaak [stelt] dat de begroting [van de waardevermindering] niet correct is, maar of de ‘begroting’ zoals wettelijk voorgeschreven gebeurde [; d]at is wat anders, en valt wél binnen het objectief contentieux [waarover de Raad van State mag oordelen]”.

Beoordeling

8. Anders dan verzoeker in zijn laatste memorie voorhoudt, komen beide middelen erop neer dat de toegekende vergoeding van 6.800 euro voor de waardevermindering van zijn eigendom niet correct is begroot.

Een dergelijke betwisting betreft evenwel een burgerlijk recht in de zin van artikel 144, eerste lid, van de Grondwet, zodat het aan de justitiële rechter – en niet aan de Raad van State – toekomt om erover te oordelen.

Bijgevolg zijn de middelen niet ontvankelijk en worden ze verworpen.

B. Het derde middel

Uiteenzetting van het middel

9.1. In het derde middel voert verzoeker de schending aan van de artikelen 31 en 31/1, § 5, van het omgevingsvergunningsdecreet en artikel 12, § 2,

van het gemeentewegendecreet, evenals van artikel 14.4.4 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 ‘betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen’ en het daarin vervatte bestemmingsvoorschrift voor parkgebied.

9.2. Volgens verzoeker is het onterecht dat het ministerieel verwerpingsbesluit oordeelt dat het betrokken wandelpad inpasbaar is in de gewestplanbestemming parkgebied, daar “het niet om een rustoord gaat waar men kan samenzijn, maar enkel om wandelen op een pad doorheen een veelal drassig stukje bos langs een beek”. Volgens verzoeker gaat het te dezen om een door woonstraten omsloten binnengebied van een beperkte omvang zodat het geen “oord [is] van ‘samenzijn’ [maar] eerder [van] ‘voorbijtrekken’ of (apart) ‘beleven’”.

10. In zijn memorie van wederantwoord stelt verzoeker dat er een verschil is tussen een bospad en een park. Al zijn ze beiden (passief-)recreatief, een park moet ook een sociale functie vervullen. De essentie van zijn middel is dat, als een parkgebied niet ingericht kan worden op een manier waarop het zijn sociale functie kan vervullen, het niet ingericht mag worden.

11. In zijn laatste memorie stelt verzoeker dat door de wandelmogelijkheid alleen de sociale functie van een park niet vervuld kan zijn. Alleen maar wandelen is volgens verzoeker “onvoldoende om van ‘passieve’ recreatie te kunnen spreken”.

Beoordeling

12. Volkomen terecht is in het ministerieel verwerpingsbesluit geoordeeld dat het betrokken wandelpad – dat onder meer naar een houten picknickbank in het parkgebied voert – inpasbaar is in de gewestplanbestemming parkgebied.

Het middel wordt verworpen.

C. Het vierde middel

Uiteenzetting van het middel

13.1. In het vierde middel voert verzoeker de schending aan van de artikelen 3 en 4 van het gemeentewegendecreet en van de materiële motiveringsplicht.

13.2. Verzoeker voert aan dat dat het ministerieel verwerpingsbesluit ten onrechte zijn kritiek heeft verworpen dat, aangezien de betrokken wandelweg deel uitmaakt van een groter geheel, er voorafgaandelijk aan het gemeenteraadsbesluit van 26 januari 2023 een gemeentelijk beleidskader in de zin van artikel 6, § 2, van het gemeentewegendecreet had moeten vastgesteld zijn, hetgeen niet het geval is.

14. In zijn memorie van wederantwoord voegt verzoeker eraan toe dat het gegeven dat de doelstellingen en principes van de artikelen 3 en 4 van het gemeentewegendecreet gerespecteerd zijn, naast de kwestie is. Het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan biedt geen basis voor het opzet van het project van de wandelweg. Er is dus geen geïntegreerd beleid in de zin van artikel 3 van het gemeentewegendecreet.

15. In zijn laatste memorie stelt verzoeker dat er geen beleidsmatige keuze is gemaakt voor het “groter wandelnetwerk” waarbinnen het project van de betrokken wandelweg zich nochtans inpast.

Beoordeling

16. Overeenkomstig artikel 6, § 1, van het gemeentewegendecreet *kunnen* de gemeenten de doelstellingen en principes vermeld in artikel 3 en 4 van het gemeentewegendecreet verfijnen, concretiseren en aanvullen in een gemeentelijk beleidskader. De gemeente is hiertoe niet verplicht, ook niet wanneer – zoals te dezen – het project voor de wandelweg past binnen een “groter

wandelnnetwerk”. Ook artikel 3 van het gemeentewegendecreet kan niet als dusdanig worden opgevat dat dit aan het bestuur een verplichting oplegt tot opmaak van een gemeentelijk beleidskader. Anders dan verzoeker blijkbaar aanneemt, volgt uit geen enkele rechtsregel dat de gemeenten het “geïntegreerd beleid” waarvan sprake is in dit artikel 3 slechts zouden kunnen voeren door middel van de opmaak van een gemeentelijk beleidskader in de zin van artikel 6, § 1, van het gemeentewegendecreet.

17. Het middel wordt verworpen.

VI. Conclusie

18. Gelet op de verwerping van de aangevoerde middelen hiervoor, moet het beroep hoe dan ook worden verworpen.

VII. De rechtsplegingsvergoeding

19. Verzoeker verzet er zich tegen dat hij bij een gebeurlijke verwerping tweemaal een rechtsplegingsvergoeding zou moeten betalen. Hij meent dat hij niet kan worden veroordeeld tot het betalen van een rechtsplegingsvergoeding aan de gemeente Wemmel daar hij deze gemeente niet heeft aangeduid als verwerende partij en zijn middelen niet rechtstreeks tegen het gemeenteraadsbesluit van 26 januari 2023 gericht zijn.

20. De procedure voor de Raad van State is van inquisitoriale aard en het komt bijgevolg aan de Raad zelf toe om de verwerende partijen aan te duiden. Te dezen heeft de auditeur-verslaggever terecht de gemeente Wemmel aangeduid als verwerende partij.

Gelet op het recent karakter van het betrokken contentieux en het gebrek aan complexiteit van de onderhavige zaak is er evenwel reden om de aan elk van de verwerende partijen toe te kennen rechtsplegingsvergoeding te verlagen tot 385 euro.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoeker 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 385 euro, die verschuldigd is aan elk van de verwerende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op dertig juni tweeduizend vijftientig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Jan Clement,	kamervoorzitter,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
David D'Hooghe,	staatsraad,
bijgestaan door	
Karin Meerschaut,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Karin Meerschaut

Jan Clement