

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 264.317 van 24 september 2025
in de zaak A. 239.592/X-19.054**

In zake : de CV R.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Koenraad Maenhout
kantoor houdend te 2600 Antwerpen (Berchem)
Filip Williotstraat 30, bus 0102
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de GEMEENTE RUMST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Thomas Beelen
kantoor houdend te 3000 Leuven
Justus Lipsiusstraat 24
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 17 juli 2023, strekt tot de nietigverklaring van:

1) “de ‘gemeentelijke codex van politiereglementen – deel B – hoofdstuk V: Diverse bepalingen – Titel IV: Bijzondere bepalingen naar aanleiding van het evenement Tomorrowland – Afdeling 5.9: Bijzondere bepalingen naar aanleiding van het evenement Tomorrowland’, zoals goedgekeurd in de gemeenteraad van de gemeente Rumst d.d. 25 mei 2023.”

2) het aanvullend politiereglement – maatregelen van kracht tijdens Tomorrowland/Dreamville, zoals goedgekeurd door het College van Burgemeester en Schepenen van de gemeente Rumst d.d. 15 mei 2023.”

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.

Auditeur Arne Carton heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 20 juni 2025.

Staatsraad David D’Hooghe heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Mats Mertens, die *loco* advocaat Koenraad Maenhout verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Thomas Beelen, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Arne Carton 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. Verzoekende partij is een taxionderneming gevestigd in de gemeente Boom.

3.2. Jaarlijks wordt gedurende meerdere weekends het grootschalige dance-evenement ‘Tomorrowland’, met de erbij horende camping ‘Dreamville’,

georganiseerd op het grondgebied van de gemeenten Boom en Rumst. In 2023 vindt het festival plaats in de weekends van 21-23 en 28-30 juli.

3.3. Op 15 mei 2023 verleent het college van burgemeester en schepenen van Rumst goedkeuring aan het aanvullend politiereglement houdende de maatregelen van kracht tijdens Tomorrowland/Dreamville zoals in deze beslissing en in het in bijlage gevoegde mobiliteitsplan beschreven (artikel 1).

Het college van burgemeester en schepenen besluit voorts om toelating te verlenen tot het plaatsen van de bewegwijzering zoals opgenomen in het mobiliteitsplan/signalisatieplan (artikel 2) en geeft opdracht om afspraken te maken met WAOW rond de praktische organisatie bij de verdeling van de toegangsbewijzen en met hen een verwerkersovereenkomst af te sluiten (artikel 3).

Ten slotte kan de burgemeester steeds in dringende gevallen een bewijs van doorgang afleveren (artikel 4).

Dit is de tweede bestreden beslissing.

3.4. Op 25 mei 2023 keurt de gemeenteraad van Rumst hoofdstuk 5.9 ‘Bijzondere bepalingen naar aanleiding van het evenement Tomorrowland’ uit deel B van de gemeentelijke codex van politiereglementen goed.

Dit is de eerste bestreden beslissing.

De grieven van de verzoekende partij hebben specifiek betrekking op de bepalingen die betrekking hebben op de taxi's:

“Artikel 5.9.29

§1. Het is taxi's, voertuigen voor ‘verhuur met bestuurder’, voertuigen voor diensten voor ‘individueel bezoldigd personenvervoer’ en/of hun tussenpersonen verboden actief klanten te ronselen met oog op een bezoldigde rit, met uitzondering van de daarvoor voorziene taxizones, zoals nader bepaald door de gemeenten in de tijdelijke aanvullende verkeersreglementen.

§2. Het is taxi's, voertuigen voor 'verhuur met bestuurder', voertuigen voor diensten voor 'individueel bezoldigd personenvervoer' verboden zich te stationeren, met uitzondering van de daarvoor voorziene taxizones of op de daarvoor voorziene 'Kiss & Rides' zoals nader bepaald door de gemeenten in de tijdelijke aanvullende verkeersreglementen

Artikel 5.9.30

§1. De bewakingsperimeter, zoals in onderhavig reglement bepaald, en de bewonerszones, zoals nader bepaald in de tijdelijke aanvullende verkeersreglementen zijn niet toegankelijk voor taxi's, voertuigen voor 'verhuur met bestuurder', voertuigen voor diensten voor 'individueel bezoldigd personenvervoer', uitgezonderd wanneer kan worden aangetoond dat de passagier woonachtig is in deze zones, met uitzondering van de aanrijroutes naar de taxizones en/of op de daarvoor voorziene 'Kiss and Rides', zoals nader bepaald door de gemeenten in de tijdelijke aanvullende verkeersreglementen.

§2. De leden van de lokale en federale politie zien toe op de naleving van dit verbod. Na vaststelling van de inbreuk door de lokale of federale politie kan de taxi, het voertuig voor 'verhuur met bestuurder', het voertuig voor diensten voor 'individueel bezoldigd personenvervoer' of het voertuig dat zich als dusdanig voordoet of identificeert bestuurlijk in beslag genomen worden tot de maandag na het festivalweekend waarin de inbeslagname plaatsvond om 8.00 uur.

§3. Op het einde van de bestuurlijke inbeslagname wordt de taxi, het voertuig voor 'verhuur met bestuurder' of het voertuig voor diensten voor 'individueel bezoldigd personenvervoer', teruggegeven aan de eigenaar mits betaling van de takel- en stallingkosten. Het betalen van de takel- en stallingkosten doet geen afbreuk aan de betaling van een GAS-boete.

Artikel 5.9.31

§1. De taxi's, voertuigen voor 'verhuur met bestuurder', voertuigen voor diensten voor 'individueel bezoldigd personenvervoer', kunnen hun passagiers laten in- en uitstappen in de daarvoor voorziene taxizone of op de daarvoor voorziene 'Kiss & Rides', zoals nader bepaald door de gemeenten in de [...] tijdelijke aanvullende verkeersreglementen, en dit voor de bestelde ritten. Het laten in- en uitstappen in of uit taxi's, voertuigen voor 'verhuur met bestuurder' en voertuigen voor diensten voor 'individueel bezoldigd personenvervoer' op andere plaatsen is verboden.

§2. De leden van de lokale en federale politie zien toe op de naleving van deze voorschriften. Na vaststelling van een inbreuk op dit artikel door de lokale of federale politie, wordt de taxi, het voertuig voor 'verhuur met bestuurder' of het voertuig voor diensten voor 'individueel bezoldigd personenvervoer' bestuurlijk in beslag genomen tot de maandag na het festivalweekend waarin de inbeslagname plaatsvond om 8.00 uur.

§3. Op het einde van de bestuurlijke inbeslagname wordt de taxi, het voertuig voor 'verhuur met bestuurder' en het voertuig voor diensten voor 'individueel bezoldigd personenvervoer' teruggegeven aan de eigenaar mits betaling van de takel- en de stallingkosten. Het betalen van de takel- en stallingkosten doet geen afbreuk aan de betaling van een GAS-boete.

Artikel 5.9.32.

§1. Het is taxi's, voertuigen voor 'verhuur met bestuurder', voertuigen voor diensten voor 'individueel bezoldigd personenvervoer' en/of hun tussenpersonen die geen bestuurderspas, machtiging of vergunning kunnen voorleggen zoals voorzien in het decreet van 29 maart 2019 betreffende het individueel bezoldigd personenvervoer verboden zich op het grondgebied van de gemeenten te begeven.

§2. De leden van de lokale en federale politie zien toe op de naleving van deze voorschriften. Na vaststelling van een inbreuk op dit artikel door de lokale of federale politie, wordt het voertuig bestuurlijk in beslag genomen tot de maandag na het festivalweekend waarin de inbeslagname plaatsvond om 8.00 uur.

§3. Op het einde van de bestuurlijke inbeslagname wordt de taxi, het voertuig voor 'verhuur met bestuurder' en het voertuig voor diensten voor 'individueel bezoldigd personenvervoer' teruggegeven aan de eigenaar mits betaling van de takel- en de stallingkosten. Het betalen van de takel- en stallingkosten doet geen afbreuk aan de betaling van een GAS-boete."

3.5. Gelijkaardige reglementen en beslissingen die werden genomen in het kader van de editie 2023 en de editie 2024 van het festival Tomorrowland maken ook het voorwerp uit van een vernietigingsprocedure bij de Raad van State, die door dezelfde verzoekende partij werd ingediend (zie de zaken A.239.595/X-19.053, A.242.573/X-19.055 en A.242.585/X-19.061).

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. In het eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen II.2, II.3 en II.4 van het Wetboek van economisch recht, het algemeen beginsel van de vrijheid van handel en nijverheid, het zorgvuldigheidsbeginsel, de materiële motiveringsplicht en het evenredigheidsbeginsel.

5.1. Volgens de verzoekende partij zijn er geen afdoende motieven om toepassing te maken van artikel 135, § 2, van de nieuwe gemeentewet om de overlast in te perken en tegen te gaan. Er blijkt immers niet waaruit die overlast

zou bestaan en al zeker niet dat die aan de verzoekende partij toerekenbaar zou zijn.

5.2. Voorts blijkt niet dat een zorgvuldig onderzoek werd gevoerd naar de concreet te verwachten overlast en de noodzaak om in dat verband maatregelen met betrekking tot de taxi's aan te nemen. Eerdere edities hebben volgens de verzoekende partij voor geen enkel probleem inzake het aan- en afrijden van taxi's gezorgd.

5.3. Hoe dan ook zijn de opgelegde maatregelen volgens de verzoekende partij onevenredig in het licht van het beoogde doel en staan ze niet in verhouding tot de omzetsdaling die verzoekende partij daardoor lijdt. Zij houdt voor dat zelfs wanneer een klant zich meldt bij haar vestiging, zij deze klant moet weigeren en zij zelfs niet mag geparkeerd staan voor haar eigen oprit. De verzoekende partij wijst ook op de onmogelijkheid voor bezoekers van bewoners om te worden opgepikt of afgezet en op de omstandigheid dat ook personen die slecht ter been zijn, zich moeten begeven naar de voorziene taxizones. Volgens de verzoekende partij is het voorts onredelijk en disproportioneel dat mensen die op familie- of vriendenbezoek komen een doorlaatbewijs kunnen aanvragen voor hun eigen wagen, maar niet gezamenlijk met één taxi kunnen komen (wat het aantal wagens nochtans zou beperken).

Beoordeling

6. De vrijheid van handel en nijverheid en de vrijheid van ondernemen, zoals wettelijk verankerd in de artikelen II.2 tot II.4 van het Wetboek van economisch recht, zijn niet absoluut.

Ze kunnen aan beperkingen worden onderworpen, onder meer op grond van artikel 135, § 2, van de nieuwe gemeentewet, ter vrijwaring van de veiligheid en de rust op openbare wegen.

7. Het optreden van de gemeente die deze vrijheid beperkt, moet kunnen steunen op draagkrachtige motieven en een redelijk verband van evenredigheid vertonen met de concrete behoeften inzake het waarborgen van de veiligheid en de rust op openbare wegen.

Hiervoor dient in de eerste plaats te worden gekeken naar de motieven verstrekt in de beslissing zelf en mag er daarnaast ook rekening worden gehouden met de motieven die kunnen worden afgeleid uit het dossier zoals dat ten tijde van de besluitvorming voorlag.

8. Niet betwist wordt dat het muziekfestival Tomorrowland een grootschalig evenement is met honderdduizenden festivalgangers.

Het getuigt van zorgvuldigheid om de organisatie ervan gepaard te laten gaan met aangepaste verkeers- en mobiliteitsmaatregelen. Daartoe werd een mobiliteitsplan opgemaakt dat “een overzicht bevat van de verkeers- en mobiliteitsmaatregelen die genomen worden in functie van het festival”. Daaruit blijkt dat na de evaluatie van de mobiliteitsaanpak tijdens de festivaleditie van 2022 werd besloten “om het bestaande mobiliteitsplan te behouden, maar op een aantal vlakken te optimaliseren”.

Het komt niet onredelijk voor dat de verwerende partij het in die context raadzaam heeft geacht om bepaalde beperkingen op te leggen aan de vrijheid voor taxi's en andere voertuigen om binnen bepaalde zones nabij het festival rond te rijden en om in die zones personen op te halen en af te zetten. Met de verwerende partij kan inderdaad worden aangenomen dat, indien vele taxi's zich voortdurend door de veiligheids- en/of bewonerszone van en naar het festival zouden begeven, dit een onveilige situatie en bovenmatige overlast zou veroorzaken.

De zienswijze van de verzoekende partij dat dit “louter hypothetisch” is en “gebaseerd op veronderstellingen”, valt de Raad van State niet bij.

9. De verzoekende partij overtuigt er voorts ook niet van dat de bestreden maatregelen onevenredig zijn. De verwerende partij wijst in dat verband terecht op de korte duurtijd van de maatregelen (de twee festivalweekends van Tomorrowland), de gelijke behandeling van alle taxi's, de principiële mogelijkheid tot het ophalen en afzetten van bewoners in de veiligheidssperimeter en in de bewonerszone – ook al vergt dit dat kan worden bewezen dat de betrokken passagier in de betrokken zone woont – en het voorzien in voldoende parkeerplaatsen in de directe nabijheid van het festival voor de taxi's.

10. In de mate dat de verzoekende partij zich beklaagt over een verschil in behandeling met andere voertuigen die bezoekers vervoeren, laat de verzoekende partij na om melding te maken van de categorieën voertuigen die ten aanzien van de bestreden regeling met elkaar zouden moeten worden vergeleken.

De omstandigheid dat aan bepaalde andere voertuigen – zoals een “niet-taxi” – een soepelere toegang tot de bewakingsperimeter en de bewonerszone verleend wordt, toont voorts op zich niet aan dat de aan taxi's opgelegde toegangsregeling disproportionele gevolgen zou hebben.

11. De verzoekende partij voert in haar memorie van wederantwoord nog aan dat het “Mobiliteitsplan versie 29/06/2023” haar bij het indienen van het verzoekschrift niet bekend was, doch dat zij enkel kennis had van het “Mobiliteitsplan versie 8 mei 2023”. Volgens de verzoekende partij zijn er “duidelijk verschillen [...] tussen beide versies”, en is het onduidelijk welke versie uiteindelijk werd toegepast. Zij laat evenwel na toe te lichten om welke reden dit tot de gegrondheid van het middel zou moeten leiden.

Het eerste middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

12. In het tweede middel voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen 39 en 40 van het besluit van de Vlaamse regering van 9 juni 2023 ‘betreffende de exploitatievoorwaarden voor het individueel bezoldigd personenvervoer’ (hierna: besluit van 9 juni 2023), het zorgvuldigheidsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel.

13. Door in het bestreden politiereglement op te leggen dat de verzoekende partij haar klanten enkel mag bedienen wanneer het gaat om bewoners, wordt volgens de verzoekende partij afbreuk gedaan aan de bepalingen van het besluit van 9 juni 2023, omdat bijkomende situaties worden voorzien waarin klanten worden geweigerd.

14. Voorts zou er geen enkele verantwoording zijn voor het gegeven dat de verzoekende partij wel bewoners zou mogen vervoeren, maar geen familieleden of vrienden van de bewoners.

Beoordeling

15. De artikelen 39 en 40 van het besluit van 9 juni 2023 luiden:

“Art. 39. De persoon die wil gebruikmaken van een dienst voor individueel bezoldigd personenvervoer, heeft het recht om opgepikt te worden door een bestuurder in dienst, zodra die vrij is of bij een collectieve rit als er nog een lege plaats is, tenzij het voertuig niet beschikbaar is wegens een bestelde rit of tenzij de rit de dienstdtijd overschrijdt.

De bestuurder mag:

1° weigeren iemand mee te nemen die naar een verre of afgelegen plaats wil worden gebracht, tenzij zijn identiteit kan worden vastgesteld, zo nodig door interventie van de politie;

2° een voorschot eisen voor ritten van meer dan 50 km of van minstens 100 euro;

3° klanten of vervoerde personen weigeren die de openbare orde verstoren, de veiligheid in gevaar brengen, de goede zeden in het gedrang brengen en die het voertuig niet respecteren.

Art. 40. Het is de bestuurder verboden:

1° de dienst uit te voeren in het gezelschap van andere personen dan de vervoerde personen, behalve als het om een kandidaat-bestuurder gaat die zijn stage doet;

2° het voertuig tijdens de dienst te laten besturen door derden;

3° te roken of vervoerde personen te laten roken in het voertuig;

4° ritten te weigeren, met behoud van de toepassing van artikel 39, tweede lid;

5° overlastsituaties te creëren.”

16. Dat een persoon overeenkomstig deze bepalingen aanspraak kan maken op “het recht om opgepikt te worden door een bestuurder in dienst”, houdt niet in dat dit noodzakelijk ook dient te gebeuren op de locatie die de betrokken persoon daarvoor heeft aangeduid.

Meer bepaald zal daarbij rekening moeten worden gehouden met de geldende verkeersreglementering.

De artikelen 39 en 40 van het besluit van 9 juni 2023 vormen geen beperking aan de bevoegdheid van de gemeenten om, overeenkomstig artikel 135, § 2, van de nieuwe gemeentewet, te waken over de veiligheid en de rust op de openbare wegen.

17. Wat specifiek de grief betreft dat niet kan worden verantwoord waarom de verzoekende partij tijdens het festival Tomorrowland wel bewoners zou mogen oppikken, maar geen familieleden of vrienden, gaat het om een herneming van de argumentatie dat er voor de bestreden maatregelen geen redelijke verantwoording bestaat. Die grief werd in het kader van het eerste middel reeds afgewezen.

18. Het tweede middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

19. In het derde middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 21, § 3, van het decreet van 29 maart 2019 ‘betreffende het individueel bezoldigd personenvervoer’ (hierna: het decreet van 29 maart 2019).

20. Volgens de verzoekende partij vloeit uit de betrokken bepaling voort dat het enkel de Vlaamse regering toekomt om enige afstandsperimeter vast te stellen. De verwerende partij mist daartoe enige bevoegdheid.

Beoordeling

21. Artikel 21, § 3, van het decreet van 29 maart 2019 luidt:

“De Vlaamse Regering bepaalt de afstandsperimeter rondom standplaatsen of belangrijke attractiepolen en de wijze waarop die gerespecteerd dient te worden.”

22. De verzoekende partij toont niet aan dat te ter zake geldende regels te dezen werden geschonden.

23. Hoe dan ook blijkt niet dat de betrokken bepaling een beperking beoogt van de bevoegdheid van de gemeenten om, overeenkomstig artikel 135, § 2, van de nieuwe gemeentewet, te waken over de veiligheid en de rust op de openbare wegen.

24. Het derde middel is ongegrond.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

25. In het vierde middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 10 van de wet van 16 maart 1968 ‘betreffende de politie over het wegverkeer’ en van artikel 135, § 2, van de nieuwe gemeentewet.

26. Volgens de verzoekende partij sluiten beide bepalingen de gemeentelijke bevoegdheid voor “blijvende of periodieke toestanden” uit.

Aangezien Tomorrowland een jaarlijks evenement betreft, gaat het volgens de verzoekende partij om een “periodieke toestand” in de zin van de betrokken wetgeving, zodat de gemeente niet bevoegd is voor de regeling van de politie over het wegverkeer.

Beoordeling

27. Overeenkomstig artikel 135, § 2, eerste lid, van de nieuwe gemeentewet hebben de gemeenten tot taak om ten behoeve van de inwoners in een goede politie te voorzien, onder meer over de veiligheid en de rust op de openbare wegen.

Welke zaken van politie aan de waakzaamheid en het gezag van de gemeenten op grond van die wettelijke bepaling “[m]eer bepaald” worden toevertrouwd, worden in het tweede lid opgesomd. Tot die zaken behoren, gelet op het punt 1^o ervan, “alles wat verband houdt met een veilig en vlot verkeer op openbare wegen, straten, kaden en pleinen”, met dien verstande evenwel dat “voor zover de politie over het wegverkeer betrekking heeft op blijvende of periodieke toestanden”, “zij niet onder de toepassing van dit artikel [valt]”.

Dezelfde benadering is terug te vinden in artikel 10 van de wet van 16 maart 1968 ‘betreffende de politie over het wegverkeer’, luidend:

“Voor zover de politie over het wegverkeer betrekking heeft op blijvende of periodieke toestanden, valt zij niet onder de bepalingen van de nieuwe gemeentewet van 26 mei 1989.”

28. Uit artikel 135, § 2, eerste lid, 1°, van de nieuwe gemeentewet en artikel 10 van de wet van 16 maart 1968 vloeit voort dat, indien gemeenten blijvende of periodieke toestanden inzake de politie over het wegverkeer regelen, daarvoor niet gesteund kan worden op een bepaling van de nieuwe gemeentewet. Dat belet niet dat in voorkomend geval wel een beroep kan worden gedaan op een andere rechtsgrond.

29. De verwerende partij verwijst ter zake naar artikel 5, § 1, van het decreet van 16 mei 2008 ‘betreffende de aanvullende reglementen op het wegverkeer en de plaatsing en bekostiging van de verkeerstekens’, luidens welk “de gemeente de aanvullende reglementen vast[stelt] op de gemeentewegen die zich op haar grondgebied bevinden”. De verzoekende partij voert geen betwisting ten aanzien van deze rechtsgrond die door de verwerende partij naar voren wordt geschoven.

30. Afgezien van de vraag of Tomorrowland als een “periodieke toestand” is te kwalificeren, en afgezien van de vraag welke van de bestreden bepalingen specifiek betrekking hebben op de politie over het wegverkeer, overtuigt de verzoekende partij er niet van dat er voor de betrokken bepalingen geen rechtsgrond bestaat, zelfs indien zou worden aangenomen dat ze betrekking hebben op een periodieke regeling van de politie over het wegverkeer.

31. De verwijzing van verzoekende partij naar ’s Raads arrest nr. 217.843 van 9 februari 2012 betreffende een algemeen verbod op quads gesteund op de gemeentelijke algemene politiebevoegdheid, doet niet anders besluiten.

32. Het vierde middel wordt verworpen.

V. Besluit

33. Daar geen van de middelen kan worden aangenomen, dient het beroep tot vernietiging hoe dan ook te worden verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt 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.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op vierentwintig september tweeduizend vijftientwintig, 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