RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 263.335 van 16 mei 2025
in de zaak A. 237.746/X-18.274

In zake : de VZW TRAGE WEGEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Johan Verstraeten
kantoor houdend te 3000 Leuven
Fonteinstraat 1A bus 501
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de GEMEENTE PUURS SINT-AMANDS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Wim Rasschaert
kantoor houdend te 9620 Zottegem
Gentse Steenweg 323
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Pieter-Jan Defoort en Frederick Hallein
kantoor houdend te 8020 Oostkamp
Hertsbergsestraat 4
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 25 november 2022, strekt tot de nietigverklaring van:

a. het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Puurs-Sint-Amands van 31 januari 2022 tot goedkeuring van het rooilijnplan in het kader van de omgevingsvergunningsaanvraag van de gemeente Puurs-Sint-Amands tot aanleg van het Mechels Wegje (voetweg nr. 35) (hierna: het gemeenteraadsbesluit van 31 januari 2022) en

b. het besluit van de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken van 15 september 2022 tot verwerping van het beroep van de verzoekende partij tegen

het gemeenteraadsbesluit van 31 januari 2022 (hierna: het ministerieel besluit van 15 september 2022).

II. Verloop van de rechtspleging

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

Adjunct-auditeur Evelien De Taeye heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partijen hebben elk een laatste memorie ingediend. De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 7 februari 2025.

Kamervoorzitter Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sara Van Genechten, die *loco* advocaat Johan Verstraeten verschijnt voor de verzoekende partij, advocaten Karel Verbestel en Anneleen De Ruyck, die *loco* advocaat Wim Rasschaert verschijnen voor de eerste verwerende partij, en advocaat Frederick Hallein, 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.

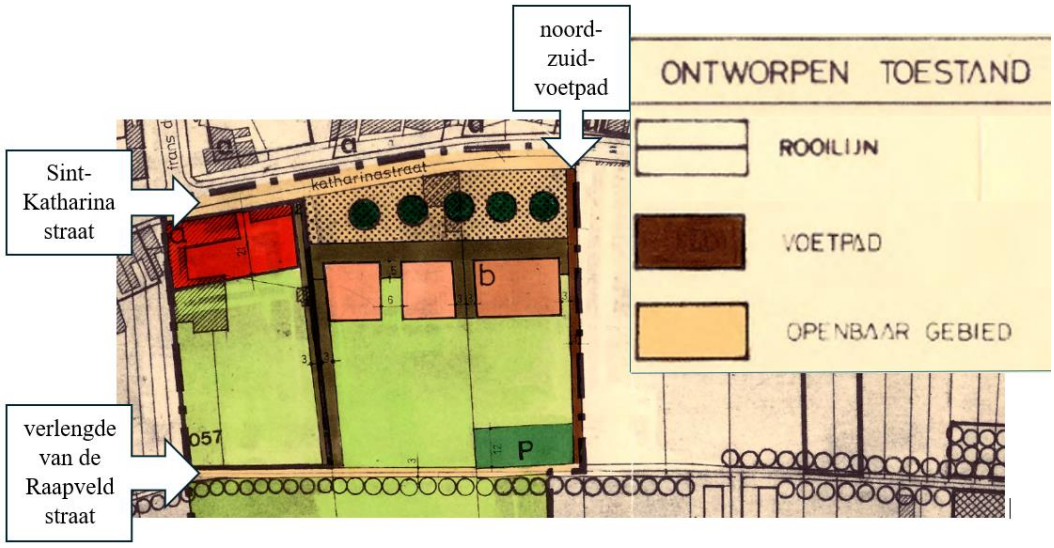
III. Feiten

3. Bij ministerieel besluit van 6 december 1984 wordt het bijzonder plan van aanleg ‘Zuid herziening 1 St.-Katharinastraat’ in de gemeente Puurs-Sint-Amands goedgekeurd (hierna: het BPA van 1984).

Het bij het BPA van 1984 horende grafisch plan duidt vanaf de Sint-Katharinastraat een van noord naar zuid lopend “voetpad” aan (hierna: het noord-zuidvoetpad) dat loodrecht aansluit op het als “openbaar gebied” aangeduide verlengde van de Raapveldstraat (voetweg nr. 35).

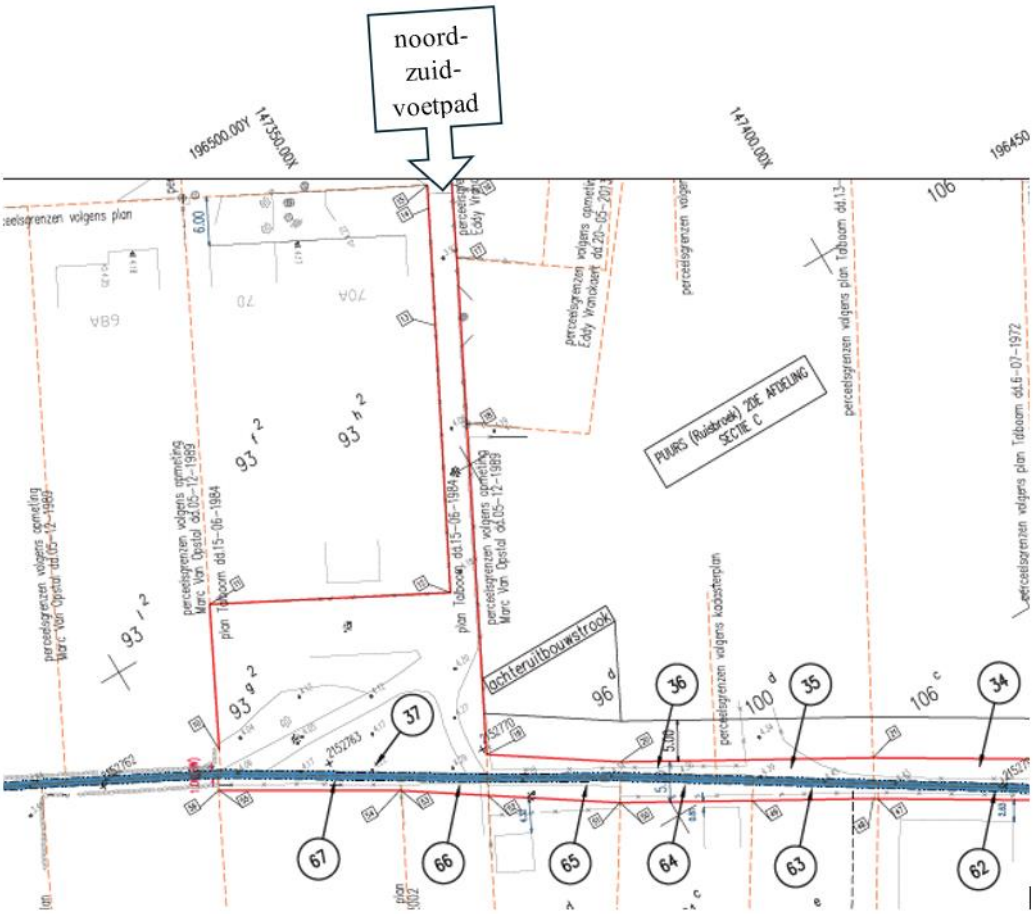
Op dit grafisch plan zijn aan weerszijden van het noord-zuidvoetpad en aan weerszijden van het verlengde van de Raapveldstraat volle zwarte lijnen ingetekend, die blijkens de legende rooilijnen zijn.

Ter verduidelijking is hierna een uittreksel uit het grafisch plan van het BPA opgenomen, waarop benaderende aanduidingen zijn aangebracht.



4. Op 18 juni 2021 dient de gemeente Puurs-Sint-Amands bij haar college van burgemeester en schepenen een omgevingsvergunningsaanvraag in voor de aanleg van het Mechels Wegje (voetweg nr. 35). De aanvraag heeft betrekking op (het verlengde van) de Raapveldstraat en het noord-zuidvoetpad.

Ter verduidelijking volgt hierna een uittreksel van het bij de aanvraag horende rooilijnplan, waarop de nieuwe rooilijnen aangeduid zijn met volle rode lijnen.



Zoals uit het navolgend uittreksel uit het inplantingsplan blijkt, is de bedoeling van deze nieuwe rooilijnen onder meer om de aansluiting van het noord-zuidvoetpad op het verlengde van de Raapveldstraat met een bocht te laten verlopen, ter vervanging van de bestaande loodrechte aansluiting.



5. Van 27 september tot 26 oktober 2021 wordt een openbaar onderzoek gehouden. Er worden 184 bezwaarschriften ingediend, waaronder één van de verzoekende partij.

6. Met het gemeenteraadsbesluit van 31 januari 2022 worden de bezwaren in verband met de zaak der wegen verworpen en wordt het bij de aanvraag gevoegde rooilijnplan goedgekeurd.

7. Met het ministerieel besluit van 15 september 2022 wordt het door de verzoekende partij tegen het gemeenteraadsbesluit van 31 januari 2022 ingestelde bestuurlijk beroep verworpen.

IV. Precisering van het voorwerp van het beroep - rechtspleging

8. In haar memorie van antwoord stelt de gemeente dat het beroep enkel ontvankelijk is in zoverre het gericht is tegen het ministerieel besluit van 15 september 2022. Het gemeenteraadsbesluit van 31 januari 2022 kan volgens haar immers niet rechtstreeks het voorwerp uitmaken van een annulatieberoep bij de Raad van State, daar er een georganiseerd bestuurlijk beroep tegen openstaat dat dient te worden uitgeput. Volgens de gemeente betekent dit dat zij niet dient te worden beschouwd als verwerende partij, maar eerder als tussenkomende partij, in

welk geval haar memorie van antwoord dient te worden beschouwd als een verzoek tot tussenkomst.

9. Met het ministerieel besluit van 15 september 2022 – dat uitspraak doet over het door de verzoekende partij ingestelde bestuurlijk beroep – heeft de bevoegde Vlaamse minister louter een vernietigings- en geen hervormingstoezicht uitgeoefend. Haar beslissing is niet in de plaats van het gemeenteraadsbesluit van 31 januari 2022 gekomen, maar heeft er zich aan toegevoegd.

Beide samenhangende besluiten kunnen samen op ontvankelijke wijze voor de Raad van State bestreden worden met een verzoekschrift tot nietigverklaring.

Daar het onderhavige beroep (ook) gericht is tegen het gemeenteraadsbesluit van 31 januari 2022 is het terecht dat de gemeente is aangeduid als verwerende partij.

V. Ontvankelijkheid

Uiteenzetting van de exceptie

10. De gemeente betwist de ontvankelijkheid van het beroep omdat de verzoekende partij niet aannemelijk maakt dat er een risico bestaat op schade aan het door haar nagestreefde collectief belang. Ook al zullen auto's gebruik kunnen maken van de betrokken wegenis, toch zal deze door het smalle wegprofiel en de voorziene bocht niet uitnodigen tot sluipverkeer. Bovendien zal de snelheid van auto's beperkt zijn en zal het kruisen van trage weggebruikers vlot mogelijk zijn. Aangezien het gemotoriseerd verkeer enkel zal komen van de eigenaars van de aanpalende percelen die toegang nemen tot de achterzijde van hun percelen (en eventueel nieuwe garages), blijft de hoofdfunctie van de weg nog steeds traag, niet-gemotoriseerd verkeer, zoals wandelaars en fietsers.

Beoordeling

11. Krachtens haar statuten streeft de verzoekende partij onder meer de bevordering van de “zachte verkeersfuncties” van trage wegen na. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat de rooilijnen door het gemeenteraadsbesluit van 31 januari 2022 verbreed en verplaatst worden om de bestaande voetweg – onder meer ter hoogte van de aansluiting van het noord-zuidvoetpad op het verlengde van de Raapveldstraat – overal toegankelijk te maken voor het gemotoriseerd verkeer. Terecht wijst de verzoekende partij erop dat zij binnen haar collectief belang op kan komen tegen de bedreiging die de voornoemde aanpassingen van de betrokken wegenis voor de zachte verkeersfuncties kunnen vormen.

De exceptie wordt verworpen.

VI. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

12. In het eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 12, § 2, van het decreet van 3 mei 2019 ‘houdende de gemeentewegen’ (hierna: het gemeentewegendecreet) in samenhang met het zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

Verzoekster wijst erop dat de aanduiding van het noord-zuidvoetpad op het grafisch plan van het BPA van 1984 niet louter indicatief is, maar moet worden begrepen als een herkenbare aanduiding van rooilijnen. Op grond van een foutieve interpretatie van artikel 12, § 2, van het gemeentewegendecreet, laat het gemeenteraadsbesluit van 31 januari 2022 toe dat de rooilijnen die werden vastgelegd in een BPA via een omgevingsvergunning worden gewijzigd. Ook het ministerieel besluit van 15 september 2022 is onwettig daar de Vlaamse minister het gemeenteraadsbesluit van 31 januari 2022 had moeten vernietigen omdat het artikel 12, § 2, van het gemeentewegendecreet schendt.

13.1. In haar memorie van antwoord betwist de eerste verwerende partij het belang van de verzoekende partij bij het middel omdat de gemeenteraad steeds bevoegd is om rooilijnen te wijzigen in de door hem gewenste zin, ongeacht de gevolgde procedure. Bovendien kon te dezen de bevoegde Vlaamse minister het rooilijnplan niet vernietigen daar de aangeklaagde onwettigheid niet tot haar toetsingsbevoegdheid behoort.

13.2. Ten gronde benadrukt de eerste verwerende partij dat de verzoekende partij niet aantoont dat de doorgevoerde wegwijziging niet zou passen in het kader van de realisatie van de bestemming van de gronden, zoals artikel 12, § 2, eerste lid, van het gemeentewegendecreet voorschrijft. Bovendien werd de op het grafisch plan van het BPA van 1984 als 'voetpad' aangeduide strook niet bestemmingsmatig vastgelegd in dit BPA aangezien er geen stedenbouwkundige voorschriften aan deze aanduiding zijn gekoppeld.

14. De tweede verwerende partij stelt in haar memorie van antwoord dat – in tegenstelling tot wat de verzoekende partij beweert – de kwestieuze wijziging geen betrekking heeft op een gemeenteweg die in een gemeentelijk rooilijnplan bij een plan van aanleg is opgenomen of die in een plan van aanleg bestemd is.

Dat de ingekleurde strook op het grafisch plan bij het BPA van 1984 niet tot weg bestemd is volgt uit het feit dat deze inkleuring te beschouwen is als een weergave van "de bestaande toestand" in de zin van artikel 14, 1°, van het decreet 'betreffende de ruimtelijke ordening', gecoördineerd op 22 oktober 1996.

15. In haar laatste memorie stelt de eerste verwerende partij dat een BPA niet de breedte van een gemeenteweg kan vastleggen zoals een rooilijnplan dit kan. Een BPA is immers een bestemmingsplan en geen rooilijnplan.

16. In haar laatste memorie benadrukt de tweede verwerende partij dat een wijziging in typologie van wegenis – bijvoorbeeld het toegankelijk maken voor gemotoriseerd verkeer – waardoor deze op planologisch vlak zou afwijken

van een BPA, geen wijziging van een gemeenteweg in de zin van artikel 12, § 2, derde lid, van het gemeentewegendecreet is, en dus ook geen beoordelingselement vormt in het kader van de al dan niet correcte toepassing van deze bepaling.

Beoordeling

17. De verzoekende partij heeft wel degelijk belang bij het middel dat betrekking heeft op de miskenning van de in artikel 12, § 2, derde lid, van het gemeentewegendecreet vervatte waarborg dat een rooilijnplan dat opgenomen is in een plan van aanleg enkel gewijzigd kan worden door het opstellen van een nieuw ruimtelijk uitvoeringsplan. Bovendien kon de bevoegde Vlaamse minister wel degelijk het gemeenteraadsbesluit van 31 januari 2022 vernietigen op grond van de schending van de laatstgenoemde bepaling, daar de toetsingsbevoegdheid van de minister zich uitstrekt tot alle artikelen van het gemeentewegendecreet.

De in randnummer 13.1 bedoelde exceptie wordt verworpen.

18. De artikelen 11 en 12, § 2, van het gemeentewegendecreet stellen:

> "Artikel 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. De procedure voor het tot stand komen van gemeentelijke rooilijnplannen is ook van toepassing op het wijzigen ervan.
> § 2. De opheffing van een gemeenteweg gebeurt door een besluit tot opheffing van de rooilijn, in voorkomend geval met inbegrip van het daartoe vastgestelde rooilijnplan, op de wijze, vermeld in afdeling 3.
> Artikel 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.
Als de beoogde wijziging, verplaatsing of opheffing betrekking heeft op een gemeentelijk rooilijnplan dat niet in een ruimtelijk uitvoeringsplan is opgenomen, neemt de gemeenteraad eerst een beslissing over het al dan niet wijzigen of opheffen van het gemeentelijk rooilijnplan, alvorens te beslissen over de goedkeuring, vermeld in artikel 31 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning.
De mogelijkheid, vermeld in het eerste lid, geldt niet als de beoogde wijziging, verplaatsing of opheffing betrekking heeft op een gemeenteweg die in een plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan bestemd is, of op een gemeentelijk rooilijnplan dat in een plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan is opgenomen. In dat geval gelden de procedureregels voor het opstellen van een ruimtelijk uitvoeringsplan."

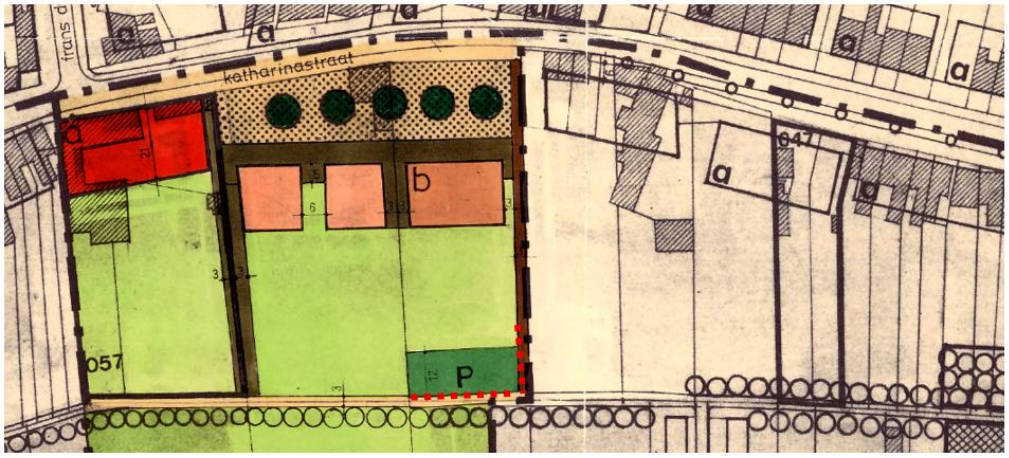
19. Uitzonderlijk laat artikel 12, § 2, van het gemeentewegendecreet toe de wijziging van de rooilijnen van een gemeenteweg op te nemen in een omgevingsvergunningsaanvraag (hierna: de afwijkingsmogelijkheid via de omgevingsvergunningsprocedure).

Artikel 12, § 2, derde lid, van het gemeentewegendecreet bepaalt uitdrukkelijk dat er van de afwijkingsmogelijkheid via de omgevingsvergunningsprocedure geen gebruik mag worden gemaakt voor de wijziging van een gemeentelijk rooilijnplan dat in een plan van aanleg is opgenomen.

20. Te dezen is in het BPA van 1984 een rooilijnplan opgenomen. Meer bepaald zijn de in de "ontworpen toestand" van de legende vermelde rooilijnen ingetekend op het bij dit BPA horende grafische plan. Het betreft onder meer de rooilijnen van het noord-zuidvoetpad en van het verlengde van de Raapveldstraat (voetweg nr. 35). Anders dan de verwerende partijen voorhouden, bestemt het BPA van 1984 deze binnen de rooilijnen begrepen stroken tot respectievelijk voetpad en openbaar (weg)domein.

Uit de gegevens van de zaak blijkt dat deze in het BPA van 1984 vastgestelde rooilijnen verschillen van de rooilijnen die goedgekeurd zijn door het gemeenteraadsbesluit van 31 januari 2022.

Op de navolgende afbeelding worden de rooilijnen van het BPA van 1984 die worden opgeheven door het gemeenteraadsbesluit van 31 januari 2022 benaderend aangeduid:



▪▪▪▪▪▪ = de door het gemeenteraadsbesluit van 31 januari 2022 opgeheven rooilijnen van het BPA

21. Er moet worden vastgesteld dat alleen al uit de voornoemde opheffing van de rooilijnen uit het BPA van 1984 volgt dat het gemeenteraadsbesluit van 31 januari 2022 een gemeentelijk rooilijnplan, dat in een plan van aanleg is opgenomen, wijzigt. Door voor deze wijziging gebruik te maken van de afwijkingsmogelijkheid via de omgevingsvergunningsprocedure schendt dit gemeenteraadsbesluit artikel 12, § 2, derde lid, van het gemeentewegendecreet.

22. Aan de in het vorige randnummer gedane vaststelling wordt geen afbreuk gedaan door de door de verwerende partijen ingeroepen elementen zoals het gegeven dat de doorgevoerde wegwijziging past in het kader van de realisatie van de bestemming van de gronden en het feit dat het BPA van 1984 aan de als ‘voetpad’ aangeduide strook geen nadere stedenbouwkundige voorschriften koppelt.

23. Ten onrechte verwerpt het ministerieel besluit van 15 september 2022 de in het beroepsschrift van de verzoekende partij aangevoerde schending van artikel 12, § 2, van het gemeentewegendecreet.

24. Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt:
- het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Puurs-Sint-Amands van 31 januari 2022 tot goedkeuring van het rooilijnplan in het kader van de omgevingsvergunningsaanvraag van de gemeente Puurs-Sint-Amands tot aanleg van het Mechels Wegje (voetweg nr. 35)
- het besluit van de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken van 15 september 2022 'betreffende het beroep tegen het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Puurs-Sint-Amands van 31 januari 2022 houdende de goedkeuring van de wijziging van gemeenteweg 'voetweg nr. 35''.

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde gemeenteraadsbesluit.

3. De verwerende partijen worden, elk voor de helft, 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 verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op zestien mei tweeduizend vijfentwintig, 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**