



De zaak der wegen: welke wegen leiden naar de gemeenteraad?

RvVb 9 januari 2018, nr. A/1718/0386, stad Sint-Niklaas

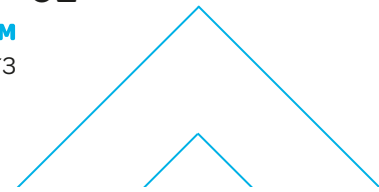
‘Alle wegen leiden naar Rome’, luidt het spreekwoord dat verwijst naar het uitgebreide wegennet van het Romeinse Rijk. Dit netwerk diende toen voornamelijk om een snelle troepenverplaatsing mogelijk te maken. De controle over een uitgestrekt rijk kon zo gemakkelijker worden behouden. Ook in het huidige omgevingsrecht is deze wil tot controle over het grondgebied via de wegen in zekere zin terug te vinden. De bevoegdheid van de gemeenteraad over de ‘zaak der wegen’ blijkt soms een krachtig wapen te zijn om ruimtelijke rebellie via een procedure voor de RvVb alsnog de kop in te drukken.

De gemeenteraad als kruispunt van de wegen

Als een vergunningsaanvraag wegenwerken omvat waarover de gemeenteraad beslissingsbevoegdheid heeft, moet die gemeenteraad volgens artikel 31, eerste lid Omgevingsvergunningdecreet (voorheen art. 4.2.25 VCRO) eerst een beslissing nemen over de zaak van de wegen vooraleer het vergunningverlenende bestuursorgaan een beslissing kan nemen over de vergunningsaanvraag.¹ Dit kan het geval zijn bij verkavelingsaanvragen die wegenwerken omvatten, en bij vergunningsaanvragen voor groepswooningbouw met aanleg van wegen of voor de aanleg van wegen alleen. De exclusieve en autonome bevoegdheid van de gemeenteraad moet duidelijk worden onderscheiden van de bevoegdheid van de vergunningverlener om te oordelen over de vergunningsaanvraag.²

Er wordt opgemerkt dat de bevoegdheid over de wegenis in de praktijk vaak als middel werd aangewend om de ontwikkeling van een woongebied te blokkeren, omdat de gemeente beleidsmatig de gronden onbebouwd wenst te houden.³ Tegen de weigering van de gemeenteraad stond immers lange tijd (tot aan de inwerkingtreding op 1 september 2019 van het nieuwe decreet betreffende de gemeentewegen⁴) geen administratief beroep open.⁵ In alle dossiers waar het niet mogelijk was/is om de beslissing over de zaak van de wegen in graad van administratief beroep te doen wijzigen, moe(s)t de aanvrager hier rekening mee houden. Het is in ieder geval van belang om op voorhand correct in te schatten wanneer een dergelijke beslissing van de gemeenteraad nodig is en wanneer niet. In de toelichtingsnota ‘Beslissingsbevoegdheid van de gemeente-

- 1 Deze beslissingsbevoegdheid heeft betrekking op de aanleg en uitrusting van nieuwe gemeentewegen en de tracéwijziging, de verbreding of de opheffing van bestaande gemeentewegen.
- 2 RvS 12 januari 2009, nr. 189.415, nv Extensa en RvVb 16 oktober 2018, nr. A/1819/0191, Haelterman.
- 3 P.-J. DEFOORT, “De bevoegdheid van de gemeenteraad over de zaak der wegen ...Welke bevoegdheid?”, TROS 2015, 294.
- 4 BS 12 augustus 2019. Het nieuwe decreet voorziet voortaan in een mogelijkheid tot het aantekenen van een bestuurlijk beroep bij de Vlaamse Regering tegen gemeenteraadsbeslissingen over de zaak der wegen. Zie hierover ook de bijdrage van Pieter THOMAES (“Een wandeling door het nieuwe Decreet Gemeentewegen”), STORM 2019/3, bijdrage 24.
- 5 Luidens art. 31, tweede lid en art. 65 Omgevingsvergunningdecreet kan de provinciegouverneur enkel de gemeenteraad (soms opnieuw) samenroepen, die dan binnen een termijn van 60 dagen een beslissing over de zaak van de wegen moet meedelen.



© Shutterstock

raad over de zaak van de wegen' geeft Ruimte Vlaanderen alvast een eerste aanzet.⁶

Duim van de keizer

In het besproken arrest oordeelt de RvVb over een vernietigingsberoep van de stad Sint-Niklaas tegen een vergunning voor het verkavelen van een terrein in drie loten voor groeps-woningbouw, zonder dat de gemeenteraad eerst haar fiat had gegeven over de wegenis. Eerder had de stad de aanvraag geweigerd omdat de percelen overeenkomstig haar woonplan (nog) niet konden worden aangesneden. Voor de RvVb voert de stad aan dat de wegenis niet louter privaat is. Of de wegenis een openbare of semi-openbare bestemming zal krijgen, is volgens de RvVb een feitenkwestie,

die beoordeeld wordt op basis van de feitelijke gegevens van het dossier. Het eigendomsstatuut van de weg is niet doorslaggevend. Bepalend is de vraag of de wegenis al dan niet openbaar gebruikt zal worden. Wegen die voor het publiek verkeer openstaan, terwijl dit niet noodzakelijkerwijze impliceert dat ze daarom ingericht worden voor het voertuigenverkeer in het algemeen, zijn 'openbaar'.⁷

Een collectief vuilnisophaalpunt en een collectieve brievenbus volstaan voor de RvVb op zich niet om te beslui-

mogelijke bevoegdheid van de gemeenteraad: (1) De gemeenteraad heeft enkel bevoegdheid m.b.t. wegen die behoren tot het gemeentelijk wegennet. (2) De gemeenteraad heeft enkel bevoegdheid m.b.t. openbare wegen en niet bij private wegenis. Het eigendomsstatuut is daarbij niet belangrijk, wel het al dan niet openbare karakter van de weg. Brievenbussen aan het begin van de weg, afvalophaling aan begin van de weg ... wijzen op een privaat karakter van de weg. (3) Een belangrijk criterium om uit te maken of de gemeenteraad bevoegdheid heeft, zijn de mogelijke financiële gevolgen voor de gemeente. 'Daden van beheer' behoren tot de bevoegdheid van het college van burgemeester en schepenen. 'Daden van beschikking' zijn de bevoegdheid van de gemeenteraad. (4) Als de geplande werken impact hebben op de rooijlijn, is altijd een beslissing van de gemeenteraad vereist.

⁷ Cass 20 december 1995, P.95.0770.F.

⁶ https://www.ruimtevlaanderen.be/Portals/108/docs/Wetgeving/toelichtingsnota_zaak_van_de_wegen.pdf.

Enkele algemene criteria die van belang zijn in het kader van de



Via de gemeenteraad worden vaak grote vastgoedprojecten geblokkeerd.

ten dat een toegangsweg alleen een 'privaat' gebruik zal kennen. Uit het in de zaak voorliggende dossier blijkt dat de wegenis ook 'openbaar' zal worden gebruikt. De RvVb leidt dit onder meer af uit de functies die op basis van de verkavelingsvoorschriften mogelijk zijn. Op een van de loten zijn immers ook functies complementair aan het wonen, toegelaten, op voorwaarde dat extra parkeerplaatsen worden gecreëerd binnen het lot.⁸ Verder is er een gemeenschappelijke tuin met klimbomen, een evenwichtsparcours, een zandspeelplaats enz. voor kinderen, en een petanquebaan, gemeenschappelijke barbecueplaats enz. voor volwassenen. Volgens de RvVb zullen deze aan het wonen complementaire functies en deze gemeenschappelijke tuin 'derden' (niet-bewoners) aantrekken die willen gebruikmaken van

deze voorzieningen. Temeer omdat de verkavelingsvoorschriften zelf extra parkeerplaatsen voor deze gebruikers vereisen. De wegenis binnen de verkaveling zal dan ook openbaar, minstens semiopenbaar, worden gebruikt. Die vaststelling wordt bevestigd door het gebrek aan afsluiting van de wegenis in het verkavelingsplan of in de voorschriften, aldus de RvVb, die de vergunning vernietigt.

Gated communities?

Het oordeel ligt in de lijn met de rechtspraak van de RvVb. In een andere zaak vernietigde de RvVb een verkavelingsvergunning voor vier loten voor halfopen en twee loten voor gesloten woningen omdat de deputatie onvoldoende had onderbouwd waarom een wegenis als privaat kan worden beschouwd, terwijl de aanvraag wel toeliet om brievenbussen aan de voorzijde van de woningen te plaatsen.⁹ Het gegeven dat de wegenis niet aan het openbaar domein wordt afgestaan, betekent niet dat de weg geen openbare bestemming kan krijgen.¹⁰ Dat een toegangsweg 'kan' worden afgesloten door hekken en dat een verkeersteken dient aan te geven dat het gaat om private wegenis, volstaat niet om te besluiten dat het om een private weg gaat.¹¹

Uit de rechtspraak blijkt dat het volstaat dat een wegenis ook semiopenbaar kan worden gebruikt, bijvoorbeeld door cliënteel, leveranciers of bezoekers, om de bevoegdheid van de gemeenteraad te weerhouden. In een procedure onderzoekt de RvVb doorgaans op grond van de verkavelingsvoorschriften welke functies mogelijk zijn binnen het plange-

bied. Dat een aanvraag voorziet in een collectief vuilnisophaalpunt en een collectieve brievenbus aansluitend op de reeds bestaande wegenis, of dat de aan te leggen wegenis in private eigendom blijft, maakt weinig indruk. Ook benadrukt de RvVb in zijn beoordeling dikwijls de vaststelling dat het plan of de voorschriften niet voorzien in een daadwerkelijke afsluiting van de weg. Enkel het fysiek afsluiten van wegenis, zoals dat bij *gated communities* het geval is, lijkt het semiopenbaar karakter van een toegangsweg bij twijfelgevallen te kunnen voorkomen.

Joris Gebruers



© Shutterstock

- 8 De stad leidt uit de voorschriften van het lot 3 af dat kantoren, diensten en handel toegelaten zijn, en dat dit zou resulteren in een gebruik van de toegangsweg niet enkel door bewoners, maar ook door derden (cliënten, leveranciers...), temeer er voor hen binnen de zone van lot 3 eigen parkeren moet worden voorzien.
- 9 RvVb 16 april 2019, nr. A/1819/0853, gemeente Nazareth.
- 10 RvVb 15 mei 2018, nr. A/1718/0870, gemeente Erpe-Mere.
- 11 RvVb 28 juli 2015, nr. A/2015/0439.

