

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. van 17 maart 2026
in de zaak

In zake :

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat
kantoor houdend te

bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de GEMEENTE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat
kantoor houdend te

bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 29 april 2024, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de gemeenteraad van de van 26 februari 2024 tot afkeuring van het wegenisdossier bij de verkavelingsaanvraag met elf eengezinswoningen met wegenis op een terrein aan de (hierna: het bestreden gemeenteraadsbesluit).

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.

Adjunct-auditeur

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 28 november 2025.

Kamervoorzitter heeft verslag uitgebracht.

Advocaat , die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat , die *loco* advocaat verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur 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. De verzoekende partij is een projectontwikkelaar die een terrein dat aan de ene zijde paalt aan en aan de andere aan de (hierna: het betrokken terrein) wil verkavelen.

3.2. Met een besluit van 21 februari 2022 keurt de gemeenteraad van het wegenisdossier af dat de verzoekende partij in een omgevingsvergunningsaanvraag voor het betrokken terrein had geïntegreerd (hierna: het gemeenteraadsbesluit van 21 februari 2022).

3.3. Op 16 december 2022 dient de verzoekende partij opnieuw een omgevingsvergunningsaanvraag in voor het verkavelen van het betrokken terrein, met geïntegreerd wegenisdossier. Er wordt meer bepaald in een voor alle verkeer

toegankelijke ontsluitingsweg voorzien die aansluit op en in het westen doodloopt, met langs de noordelijke zijde een voetpad.

Ter verduidelijking wordt hierna een uittreksel uit het verkavelingsplan van de verzoekende partij weergegeven, waarop benaderend is aangeduid.

3.4.1. Met een besluit van 24 april 2023 keurt de gemeenteraad van het laatstgenoemde wegenisdossier van de verzoekende partij af (hierna: het gemeenteraadsbesluit van 24 april 2023).

3.4.2. Het gemeenteraadsbesluit van 24 april 2023 vermeldt onder meer volgend weigeringsmotief:

“De nieuwe wegenis wordt uitgevoerd met bochten, waarbij de effecten van dit type rijweg niet wordt beschreven. De boogstralen zijn nefast voor [...] de verkeersveiligheid van de wijk;”

3.5. Op 2 juni 2023 tekent de verzoekende partij bestuurlijk beroep aan tegen het gemeenteraadsbesluit van 24 april 2023.

3.6.1. Met een besluit van 10 oktober 2023 wiligt de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken het bestuurlijk beroep van de verzoekende partij in en vernietigt zij het gemeenteraadsbesluit van 24 april 2023 (hierna: het ministerieel vernietigingsbesluit).

3.6.2. Met betrekking tot het in randnummer 3.4.2 weergegeven motief uit het gemeenteraadsbesluit van 24 april 2023, wordt in het ministerieel vernietigingsbesluit het volgende gesteld:

“[S]amen met de beroepsindiener [moet] vastgesteld worden dat in de omringende gebieden van het projectgebied evenzeer verkavelingen aangelegd worden met meerdere bochten. Waarbij het voorzien van bochten net kan leiden tot het verbeteren van de verkeersveiligheid doordat de verkeerssnelheid verlaagd wordt.

Bovendien wordt de betrokken wegenis uitgevoerd in een breedte van 5 meter, waardoor het gemotoriseerd verkeer elkaar veilig kan kruisen en wordt de wegenis voorzien op een voldoende afstand van de kavels waarbij de zichtbaarheid gegarandeerd kan worden.

De gemeenteraad is dan ook te onduidelijk wanneer zij zich beperkt tot de stelling dat de bochten nefast zijn voor de verkeersveiligheid, terwijl het voorzien van bochten net de verkeersveiligheid ten goede kan komen. De gemeenteraad motiveert dit niet afdoende.”

3.7.1. Met het bestreden gemeenteraadsbesluit keurt de gemeenteraad het wegenisdossier van verzoeker opnieuw af.

3.7.2. In het bestreden gemeenteraadsbesluit wordt onder meer het volgende overwogen:

“[Het wegenisdossier van de verzoekende partij maakt het onmogelijk] om op doordachte wijze binnen het projectgebied te voorzien in kwalitatieve verbindingen voor trage weggebruikers. De beoogde aanvraag voorziet namelijk in geen enkele van deze verbindingen. De [gemeenteraad] is dan ook van oordeel dat de beoogde verkaveling geen enkele aandacht schenkt aan de toegang voor zachte modi, maar enkel de inrichting van een gemeenteweg voor het autoverkeer.

[...]

De wegenis is in het voorliggend ontwerp voorzien van twee opeenvolgende haakse bochten. De [gemeenteraad] toont haar bezorgdheid over de zichtbaarheid op tegemoetkomende (zwakke)weggebruikers bij doortocht van zwaar vervoer (huisvuilophaling, laden en lossen, interventievoertuigen,...) gezien de (te) smalle rijwegbreedte van 4,55m

hetgeen geen kwalitatieve en verkeersveilige inrichting is van het openbaar domein;”

IV. Onderzoek van de middelen

A. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

4.1. In een tweede middel voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen 3, 4, 8 en 10 van het decreet van 3 mei 2019 ‘houdende de gemeentewegen’ (hierna: het gemeentewegendecreet), van de artikelen 31, 31/1 en 65 van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’ (hierna: het omgevingsvergunningsdecreet), van “de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening inzake parkeervoorzieningen” en van het materiële motiverings-, vertrouwens-, redelijkheids-, gelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

4.2. De verzoekende partij voert aan dat de weigeringsmotieven van het bestreden besluit de aangevoerde rechtsregels schenden, zodat dit besluit niet gedragen wordt door wettige motieven. De gemeenteraad heeft ten opzichte van het gemeenteraadsbesluit van 24 april 2023 weliswaar extra motivering toegevoegd, doch deze gaat lijnrecht in tegen wat in het ministerieel vernietigingsbesluit is beslist. Door de dragende motieven van het ministerieel vernietigingsbesluit te negeren is het bestreden gemeenteraadsbesluit onwettig.

Volgens de verzoekende partij komt de eis voor een tragewegverbinding voor het eerst aan bod in het bestreden gemeenteraadsbesluit. Het gemeentebestuur heeft nooit enig initiatief genomen om een trage verbinding te realiseren in het betrokken binnengebied. Ook bij geen enkele van de voorbesprekingen heeft het bestuur aan de verzoekende partij gevraagd om een trage verbinding te realiseren, en tot op heden geeft de gemeenteraad niet aan welke verbindingen er dan zouden moeten worden gemaakt. Bovendien bevat de

aanvraag wel degelijk een afzonderlijk voetpad langs de volledige nieuwe wegenis. Wat de kritiek omtrent de haakse bochten betreft, is in het ministerieel vernietigingsbesluit het standpunt ingenomen dat het gemotoriseerd verkeer elkaar gezien de wegenisbreedte veilig kan kruisen en dat de wegenis voorzien is op een voldoende afstand van de kavels, waardoor de zichtbaarheid gegarandeerd wordt. De verzoekende partij benadrukt dat in wegenisdossiers een gemeenteraad zich moet schikken naar de uitspraak van de minister. In het bestreden gemeenteraadsbesluit is evenwel geen rekening gehouden met het door de minister opgeworpen element dat de bochten net zullen leiden tot een vertraagde snelheid. Evenzeer wordt genegeerd dat het hier om een doodlopende weg gaat die slechts acht woningen bedient.

5. In haar memorie van wederantwoord stelt de verzoekende partij dat het niet aanvaardbaar is dat criteria die bij een eerdere beoordeling niet aan bod kwamen, nu plots op zichzelf staande doorslaggevende weigeringsmotieven zouden vormen.

Wat het ontbreken van tragewegverbindingen betreft, merkt de verzoekende partij op dat niets toekomstige verkavelaars van het resterende binnengebied belet om aan te sluiten op het voetpad zoals voorzien in de aanvraag of dat de gemeente – aan wie de wegenis inclusief het voetpad wordt overgedragen – zelf zorgt voor een dergelijke aansluiting. Voorts merkt de verzoekende partij op dat de verwerende partij niet ontkent dat de eis van een trage verbinding niet gesteld werd in andere verkavelingen. Wat de haakse bochten betreft, gingen de motieven van het ministerieel vernietigingsbesluit verder dan een loutere vaststelling dat het gemeenteraadsbesluit van 24 april 2023 onvoldoende gemotiveerd was. Het oordeel van de minister moet worden gerespecteerd, wat wordt bevestigd in arrest nr. van het Grondwettelijk Hof van 18 januari 2024.

6. In haar laatste memorie wijst de verzoekende partij erop dat noch het gemeenteraadsbesluit van 21 februari 2022, noch het gemeenteraadsbesluit van 24 april 2023 met een woord rept over het ontbreken van een tragewegverbinding.

In beginsel is het niet onlogisch dat een bestuur, na een beslissing van de minister waarin bepaalde weigeringsmotieven verworpen worden, deze motieven in een herstelbeslissing herneemt, doch beter formuleert. Een geheel andere zaak is echter wanneer de gemeenteraad volledig nieuwe motieven hanteert. Op dat ogenblik ontstaat het vermoeden dat de gemeenteraad motieven uitvindt “*pour les besoins de la cause*”. Op zijn minst mag van een zorgvuldig bestuur verwacht worden dat deze nieuwe eis gekaderd en geduid wordt, bijvoorbeeld door te verwijzen naar een nieuw beleid van de gemeente.

Beoordeling

7. 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 overheid, die met betrekking tot de beoordeling van wat een doordacht wegennetwerk is over een ruime discretionaire bevoegdheid beschikt. De Raad van State is als rechter van de wettigheid wel bevoegd om, desgevraagd, na te gaan of de overheid is uitgegaan van werkelijk bestaande en relevante feitelijke gegevens die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld, of zij die correct en met een zorgvuldige afweging heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan binnen de perken van de redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

Of een overheidsbeslissing naar redelijkheid verantwoord is, hangt af van de beleids- en beoordelingsruimte waarover de overheid beschikt. Appreciatievrijheid houdt de mogelijkheid in van verschillende zienswijzen die elk niet onredelijk zijn. Alleen wanneer de overheid de grenzen van de redelijkheid te buiten gaat, is het redelijkheidsbeginsel geschonden.

8.1. Uit de formele motivering van het bestreden gemeenteraadsbesluit blijkt dat de gemeenteraad het wegenisdossier afkeurt omdat er met name voor fietsers geen afzonderlijke verbinding is voorzien en er voor hen een verkeersveiligheidsprobleem te vrezen valt, daar er bij de doortocht van zwaar gemotoriseerd vervoer in de bochten van de enkel voor het autoverkeer

geconcipieerde rijweg een gebrek aan zichtbaarheid van de tegemoetkomende fietsers zal zijn.

8.2. Aldus wordt een motivering gegeven die voldoende draagkrachtig is om de conclusie van de gemeenteraad te onderbouwen dat de door de verzoekende partij voorgestelde weginrichting de verkeersveiligheid in het gedrang brengt.

9. Anders dan de verzoekende partij meent, gaat het bestreden gemeenteraadsbesluit niet in tegen het ministerieel vernietigingsbesluit, maar bevat het ten opzichte van het vernietigde gemeenteraadsbesluit van 24 april 2023 een aanvullende onderbouwing waarvan niet blijkt dat ze onduidelijk of naast de kwestie zou zijn.

De draagkracht van deze onderbouwing wordt niet aangetast door de door de verzoekende partij ingeroepen elementen, zoals het feit dat in het ministerieel vernietigingsbesluit het standpunt is ingenomen dat het gemotoriseerd verkeer elkaar veilig kan kruisen en dat de wegenis voorzien is op een voldoende afstand van de kavels.

De verzoekende partij maakt ook niet aannemelijk dat de in randnummer 8.1 weergegeven onderbouwing een volstrekt nieuw motief “*pour les besoins de la cause*” zou zijn. Er volgt ook geen onwettigheid uit de andere omstandigheden die de verzoekende partij inroept, zoals het element dat de verwerende partij de wenselijkheid van een afzonderlijke tragewegverbinding nog niet ter sprake heeft gebracht tijdens de met haar gevoerde voorbesprekingen en in de eerdere gemeenteraadsbesluiten.

10. De verzoekende partij overtuigt er niet van dat de in randnummer 8.1 weergegeven motieven geen deugdelijke redenen van algemeen belang zouden zijn die het bestreden weigeringsbesluit kunnen schragen.

In zoverre het middel zich richt tegen andere onderdelen van de formele motivering van het bestreden gemeenteraadsbesluit, heeft het betrekking op overtollige motieven. Kritiek op een overtollig motief kan niet tot de vernietiging van het bestreden besluit leiden.

11. Het middel wordt verworpen.

B. Het eerste middel

Uiteenzetting van het middel

12.1. In een eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van “het principe van machtsafwending” en van de artikelen 3, 4, 8 en 10 van het gemeentewegendecreet, de artikelen 31, 31/1 en 65 van het omgevingsvergunningsdecreet, en het materiële motiverings-, vertrouwens-, redelijkheids-, gelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

12.2. De verzoekende partij vat het middel als volgt samen:

“De verschillende elementen van het dossier samen – met name onder andere de verklaringen van het gemeentebestuur, het steeds aanwenden van nieuwe weigeringsmotieven die in de eerdere beslissingen niet aan bod kwamen, het gebruik van criteria die elders op het grondgebied niet gebruikt worden, de schending van het vernietigingsbesluit van de Minister en het gebruik van onredelijke argumenten die niets te maken hebben met een doordacht wegennetwerk – tonen aan dat de gemeenteraad haar beslissingsbevoegdheid over de zaak der wegen niet heeft aangewend in functie van het specifieke oogmerk van algemeen belang waarvoor deze bevoegdheid bedoeld is (met name het nastreven van een vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening doordacht lokaal wegennetwerk), maar wel gebruikt werd voor het loutere doel van het tegenhouden van een verkavelingsvergunning en het vermijden dat de vergunning kan verleend worden door de beroepsinstantie. Dit is een ongeoorloofd oogmerk.

Ondergeschikt – indien machtsafwending niet bewezen geacht wordt – moet minstens geconcludeerd worden dat de bestreden beslissing strijdig is met de aangehaalde beginselen en bepalingen, doordat de beslissing niet hoofdzakelijk in het teken staat van de beginselen van art. 3 en 4 van het Gemeentewegendecreet, in het bijzonder van een doordacht lokaal wegennetwerk, doordat de beslissing op onzorgvuldige wijze tot stand

gekomen is, met miskenning van het besluit van de Minister van 10.10.2023 en met miskenning van de materiële motiveringsplicht, het redelijkheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel.”

13. In haar memorie van wederantwoord voegt de verzoekende partij eraan toe dat tijdens zijn zitting van 24 februari 2024 de gemeenteraad niet eens op de hoogte is gebracht van het ministerieel vernietigingsbesluit. De verklaringen in de gemeenteraadszitting en van de gemeentelijke omgevingsambtenaar, samengenomen met het feit dat de gehanteerde argumenten inhoudelijk deels foutief zijn en deels niets om het lijf hebben, tonen de werkelijke intentie van het bestuur en bevestigen aldus de machtsafwending. Een zorgvuldig bestuur kan niet zomaar argumenten inroepen om een aanvraag te weigeren die bij vorige aanvragen nooit ter sprake zijn gekomen.

14. In haar laatste memorie stelt de verzoekende partij dat door de houding van de verwerende partij de burger ertoe gedwongen wordt aanvraag na aanvraag in te dienen om steeds een extra stukje van de puzzel te krijgen. Dit is geen behoorlijk bestuur.

Beoordeling

15. Het ondergeschikte onderdeel van het middel valt samen met de argumenten die in het tweede middel worden aangevoerd. In zoverre wordt verwezen naar de beoordeling van dit middel hiervoor (randnrs. 7 tot 11).

16. Zoals bij die beoordeling is gesteld, overtuigt de verzoekende partij er niet van dat de in randnummer 8.1 weergegeven motieven geen deugdelijke redenen van algemeen belang zouden zijn die het bestreden weigeringsbesluit kunnen schragen. Die redenen verschijnen aldus als een geoorloofd doel van het bestreden besluit.

In die omstandigheden kan de – in hoofddorde aangevoerde – machtsafwending niet tot vernietiging van het bestreden besluit leiden. Daartoe zou

immers vereist zijn dat het beweerde ongeoorloofde oogmerk het enige doel van de betreden handeling zou zijn.

17. Het middel wordt 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 zeventien maart tweeduizend zesentwintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

	,	kamervoorzitter,
	,	staatsraad,
	,	staatsraad,
bijgestaan door		griffier.

De griffier

De voorzitter