RAAD VAN STATE, BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

nr. 176.051 van 23 oktober 2007
in de zaak A. 81.209/X-8554.

In zake : de v.z.w. WERKGROEP ISIS,
die woonplaats kiest bij
advocaat V. ENGELEN,
kantoor houdende te 3530 HOUTHALEN-HELCHTEREN,
Herebaan-Oost 3/1

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat B. KNAEPS,
kantoor houdende te 3500 HASSELT,
Willekensmolenstraat 72, bus 1-2.

tussenkomende partij :

de stad HAMONT-ACHEL,
die woonplaats kiest bij
advocaat W. HULSBOSCH,
kantoor houdende te 3930 HAMONT-ACHEL,
Posthoornstraat 7.

D E R A A D V A N S T A T E, Xe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de v.z.w. WERKGROEP ISIS op 19 november 1998 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 20 augustus 1998 van de gemachtigde ambtenaar waarbij aan de stad HAMONT-ACHEL de bouwvergunning wordt verleend voor “de aanleg van een fietspad Wagerdijk-Boskerkhof”;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst, op 21 oktober 1999 ingediend door de stad HAMONT-ACHEL;

Gelet op de beschikking van 8 december 1999 die de tussenkomst van de stad HAMONT-ACHEL toelaat;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien de memorie van de tussenkomende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur P. BARRA;

Gelet op de beschikking van 7 juli 2003 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gezien het verzoek tot voortzetting van de verzoekende partij;

Gezien de laatste memorie van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 20 maart 2007 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 27 april 2007;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat V. ENGELEN, die verschijnt voor de verzoekende partij, van advocaat B. SPELEERS, die loco advocaat B. KNAEPS verschijnt voor de verwerende partij, en van advocaat W. HULSBOSCH, die verschijnt voor de tussenkomende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur P. BARRA;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. <u>Feiten</u>

Overwegende dat de feitelijke gegevens van de zaak als volgt kunnen worden samengevat :

1.1. Het terrein waar het kwestieuze fietspad is gepland, is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 22 maart 1978 vastgestelde gewestplan Neerpelt-Bree gelegen in gebied voor openbaar nut, bosgebied en natuurgebied.

Het is niet gelegen binnen het beheersingsgebied van een door de regering goedgekeurd bijzonder plan van aanleg, noch binnen dit van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

1.2. Eind 1997 dient de stad Hamont-Achel een aanvraag in bij de gemachtigde ambtenaar tot het verkrijgen van een bouwvergunning voor het aanleggen van een recreatief fietspad langs de Wagerdijk en de Boskerkhofweg en dit in het kader van het Fietsroutenetwerk Noord-Limburg, naar analogie en aansluitend op het fietsroutenetwerk van het Regionaal Landschap Kempen en Maasland.

De uitvoering van het fietspad is voorzien in asfalt en is, zijbermen (afhellend vlak van betonstraatstenen) inbegrepen, 5 meter breed (asfaltlaag 2,50 meter breed). Voorts wordt voorzien in een brug, verkeerstekens en rustbanken.

1.3. Op 7 november 1996 formuleert de stedelijke adviesraad Leefmilieu en Natuur een voorwaardelijk gunstig advies. Voor de fietspaden in het bosgebied adviseert hij een dolomiet- of shistverharding in plaats van asfalt.

Op 4 december 1997 formuleert het college van burgemeester en schepenen een gunstig advies.

Op 28 april 1998 verleent het Instituut voor het Archeologisch Patrimonium een voorwaardelijk akkoord.

Op 4 juni 1998 verleent de afdeling Natuur van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap een gunstig advies voor het traject en de voorgestelde uitvoering.

1.4. Op 20 augustus 1998 geeft de gemachtigde ambtenaar de bouwvergunning af.

Dit is de bestreden beslissing;

2. <u>Ontvankelijkheid</u>

2.1. <u>Standpunten van de partijen</u>

2.1.1. Overwegende dat de verzoekende partij in haar **<u>verzoekschrift</u>** haar belang omschrijft als volgt :

"Verzoekster heeft volgens haar statuten de bescherming van het leefmilieu en de natuurlijke omgeving tot doel in een gebied beperkt tot een aantal gemeenten in de provincie Limburg waarvan de gemeente Hamont-Achel er een is, en kan hiertoe alle wettige middelen aanwenden.

Krachtens haar statutair doel rekent verzoekster tot haar opdracht de instandhouding van natuurgebieden en bosgebieden zoals in casu te Hamont-Achel het natuurgebied ter hoogte van 'De Waag' en het bosgebied ter hoogte van het 'Boskerkhof', evenals het arboretum dat ter plaatse is gelegen.

Verschillende leden van verzoekster zijn daarenboven woonachtig in Hamont-Achel.(...)

Verzoekster vermag in te staan voor de bescherming van haar leden.

Verzoekster heeft dan ook een rechtstreeks belang bij het instellen van de vordering tot nietigverklaring nu de bestreden beslissing noodzakelijk nadelige gevolgen heeft in een volgens het gewestplan Neerpelt-Bree (vastgesteld bij KB van 22-03-1978), bestemd bosgebied (ter hoogte van Boskerkhof) en natuurgebied (ter hoogte van de Waag) op het vlak van de ruimtelijke ordening, fauna en esthetisch uitzicht van de omgeving";

2.1.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar **memorie van antwoord** de volgende exceptie van onontvankelijkheid wegens gebrek aan belang opwerpt :

"Opdat een procedure tot annulatie voor de Raad van State ontvankelijk zou zijn, is vereist dat de verzoekende partij over het vereiste belang beschikt.

In geval de procedure wordt ingeleid door een rechtspersoon, onder andere een VZW, dient eveneens te worden onderzocht of deze rechtspersoon over het vereiste belang beschikt.

Er kan worden gesteld dat verenigingen vier soorten belangen kunnen behartigen (zie dienaangaande W. LAMBRECHTS, het optreden van verenigingen in rechte ter verdediging van collectieve belangen, R.W., 1983 --- 1984, 2001 en volgende: 1) de eigen belangen van de vereniging, 2) het collectief belang van de vereniging, 3) de individuele belangen van de leden van de vereniging en 4) het algemeen belang.

Betreffende de behartiging van de eigen belangen van de vereniging: de verenigingen getuigen van een persoonlijk belang bij de vernietiging van een bestuurshandeling, indien deze een inbreuk inhoudt op het bestaan, het vermogen of de bedrijvigheid van de vereniging. (zie dienaangaande J. BAERT & G. DEBERSAQUES in Administratieve rechtsbibliotheek, Raad van State, afdeling administratie, deel 2 Ontvankelijkheid, uitgeverij DIE KEURE, 1996, nr. 361)

Dat in deze niet is aangetoond dat door de bestreden administratieve beslissing het bestaan, het vermogen of de bedrijvigheid van de verzoekende partij wordt aangetast.

Betreffende de behartiging van de collectieve belangen --- zeer algemeen wordt bedoeld het belang waarop de vereniging zich beroept ter verdediging van het doel waarvoor zij is opgericht -- dient een onderscheid te worden gemaakt tussen volgende betekenissen:

in een eerste betekenis wordt onder het begrip collectieve belangen, het belang bedoeld van een bepaalde groep.

Het collectief belang heeft in deze zin betrekking op verenigingen die zich tot statutair doel stellen de verdediging van de belangen van de vereniging. (dienaangaande J. BAERT & G. DEBERSAQUES in Administratieve

rechtsbibliotheek, Raad van State, afdeling administratie, deel 2 Ontvankelijkheid, uitgeverij DIE KEURE, 1996, nr.370)

Blijkens de door verzoekster bijgebrachte stukken, te weten de statuten zoals gepubliceerd in de bijlagen van het Belgisch Staatsblad dd. 6.4.1972, wordt het maatschappelijk doel van verzoekster als volgt omschreven:

'Artikel 3: deze vereniging heeft tot doel:

1 . De algemene belangen van het gehucht Molhem (Molhemstraat en Vinkstraat, te Peer) behartigen en verdedigen;

2. De natuurlijke omgeving en het leefmilieu, zelfs onbeperkt voor plaats en tijd, en met inbegrip van water en lucht, te verdedigen, in stand te houden en te propaganderen. Ze te bevorderen en te verbeteren door gebruik van alle wettige middelen, in de meest ruime zin.

Deze vereniging zal haar aktiviteiten kunnen ontplooien over alle wetenschappelijke disciplines, welke betrekking hebben op de natuurlijke omgeving. En deze aktiviteiten worden niet beperkt tot het plaatselijk of gemeentelijk vlak, doch kunnen bij eenvoudige beslissing van de raad van beheer verder worden uitgebreid op provinciaal of nationaal vlak.

Deze vereniging kan alle roerende en onroerende goederen bezitten, zo in volle eigendom als in vruchtgebruik, welke tot de verwezenlijking van het maatschappelijk doel nodig zijn.'

Dat het doel derhalve niet is omschreven als zijnde 'opkomen voor de behartiging van de belangen van de leden'.

- in een tweede betekenis, wordt onder het collectief belang verstaan, de verdediging van de ideële, collectieve belangen waarvoor de vereniging is opgericht (zonder dat ze hierbij de belangen van haar leden beoogt):

Dat de Raad van State, binnen bepaalde grenzen, aanvaardt dat een vereniging kan opkomen voor de behartiging van het collectief belang waarvoor zij is opgericht.

Dat hieraan evenwel grenzen zijn gesteld, in die zin dat de Raad van State zal nagaan of een rechtspersoon voldoende kwaliteit heeft om voor de Raad van State op te komen voor het ingeroepen collectief belang.

De grens wordt door drie regels bepaald (dienaangaande J. BAERT & G. DEBERSAQUES in Administratieve rechtsbibliotheek, Raad van State, afdeling administratie, deel 2 Ontvankelijkheid, uitgeverij DIE KEURE, 1996, nr. 381 en volgende): het beginsel van de specialiteit, de regel nul ne plaide par procureur, en het vereiste van de voldoende representativiteit van de betrokken vereniging.

Het specialiteitsbeginsel houdt in dat de rechtsbekwaamheid van een vereniging wordt beperkt door het doel dat wordt nagestreefd. Een rechtshandeling die wordt ingesteld, en die niet past binnen het maatschappelijk doel, blijft in beginsel zonder rechtsgevolgen.

De regel nul ne plaide par procureur houdt in dat een vereniging niet in eigen naam kan optreden ter bescherming van de persoonlijke belangen van haar leden of van één van haar leden.

Dat in het inleidend verzoekschrift wordt gewezen op het feit dat een aantal van de leden van verzoekster woonachtig zijn in Hamont-Achel. Dat zulks vanzelfsprekend niet volstaat om te besluiten tot de ontvankelijkheid van de vordering, zoals deze door verzoekster zelf werd ingesteld,

Tot slot neemt de Raad van State aan dat een procesbekwame vereniging, namens een groep wiens collectieve belangen zijn bedreigd of geschaad, kan optreden van zodra zij voor die groep representatief kan worden genoemd.(...)

Hoger werd het maatschappelijk doel omschreven; het bestaat uit twee delen:

- vooreerst: de algemene belangen van het gehucht Molhem behartigen en verdedigen.

Dit deel van het doel is in onderhavige procedure van geen belang: de plaats waar de werken worden uitgevoerd is op geruime afstand verwijderd van het gehucht Molhem.

- in het tweede deel van het doel wordt op algemene wijze gewezen op de verdediging van de natuurlijke omgeving en het leefmilieu, zelfs onbeperkt voor plaats en tijd, in de meest ruime zin.

Dat dit maatschappelijk doel op dergelijke algemene wijze is omschreven, en onvoldoende specifiek, dat het niet kan worden onderscheiden van 'het algemeen belang' als zodanig.

Dat de vordering derhalve niet ontvankelijk is";

2.1.3. Overwegende dat de tussenkomende partij zich in haar **memorie** aansluit bij deze exceptie;

2.1.4. Overwegende dat de verzoekende partij in haar **memorie van wederantwoord** repliceert als volgt :

'De statuten van VZW ISIS werden gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 6.4.1972. Als doel van de vereniging werd in artikel 3 omschreven :

'1. De algemene belangen van het gehucht Molhem (Molhemstraat en Vinkstraat te Peer) behartigen en verdedigen;
2. De natuurlijke omgeving en het leefmilieu, zelfs onbeperkt voor plaats en tijd, en met inbegrip van water en lucht, te verdedigen, in stand te houden en te propageren. Ze te bevorderen en verbeteren door gebruik van alle mogelijke wettige middelen, in de meest ruime zin.
Deze vereniging zal haar activiteiten kunnen ontplooien over alle wetenschappelijke disciplines welke betrekking hebben op de natuurlijke omgeving. En deze activiteiten werden niet beperkt tot het plaatselijk of gemeentelijk vlak, doch kunnen bij eenvoudige beslissing door de raad van beheer verder worden uitgebreid op provinciaal en nationaal vlak.
Deze vereniging kan alle roerende en onroerende goederen bezitten, zo in volle eigendom als in vruchtgebruik, welke tot de verwezenlijking van het maatschappelijk doel nodig zijn.'

Deze statuten werden gewijzigd op 24.4.1975 gepubliceerd op 26.6.1975 als volgt :

'Artikel 3. Deze vereniging heeft voor doel

1. De algemene belangen behartigen en verdedigen -in de gebieden waar de verschillende aangesloten groepen, zoals bedoeld in artikel eenentwintig, werkzaam zijn of zullen zijn;
2. De natuurlijke omgeving en het leefmilieu, zelfs onbeperkt voor plaats en tijd, en met inbegrip van water en lucht, te verdedigen, in stand te houden en te propageren. Ze te bevorderen en verbeteren door gebruik van alle mogelijke wettige middelen, in de meest ruime zin.
Deze vereniging zal haar activiteiten kunnen ontplooien over alle wetenschappelijke disciplines welke betrekking hebben op de natuurlijke omgeving. En deze activiteiten worden niet beperkt tot het plaatselijk of gemeentelijk vlak, doch kunnen bij eenvoudige beslissing voor de raad van beheer verder worden uitgebreid op provinciaal en nationaal vlak.
Deze vereniging kan alle roerende of onroerend goederen bezitten zo in volle eigendom als in vruchtgebruik welke tot de verwezenlijking van het maatschappelijk doel nodig zijn.'

Volgens publikatie in het Belgisch Staatsblad van 16.6.1993 werd tussen alinea 1 en 2 van art. 3 volgende tekst ingevoegd :

'De vereniging oefent haar activiteiten uit in de gemeenten van het gewestplan Neerpelt-Bree, te weten : Bocholt, Bree, Hamont-Achel, Lommel, Meeuwen-Gruitrode, Neerpelt, Overpelt en Peer.

Zij kan bovendien de activiteiten ondersteunen van alle verenigingen die een gelijkaardig doel hebben en in deze regio of elders plaatselijk, regionaal, provinciaal, nationaal of federaal actief zijn.'

Vervolgens werd volgens publikatie van 14.9.1995 de gemeente Hechtel-Eksel toegevoegd aan de lijst van de gemeenten vermeld in de publikatie van 16.6.1993.

Verzoekster beschouwt als haar belang de verdediging van ideële en collectieve belangen waarvoor zij is opgericht.

In haar statuten zoals gepubliceerd op 29.6.1975 en aangevuld op 16.6.1993 en 14.9.1995 staat duidelijk vermeld dat verzoekster zich tot doel stelt de natuurlijke omgeving en het leefmilieu te verdedigen en in stand te houden, ze te bevorderen en verbeteren door gebruik te maken van alle mogelijke wettige middelen, in de meest ruime zin.

Als dusdanig kan de instandhouding van bosgebieden en natuurgebieden zeker beschouwd worden als behorende tot het statutaire doel, nu deze instandhouding gelijk staat met de bescherming van de natuurlijke omgeving.

Hierbij komt nog dat in de statuten specifiek het werkterrein van de vereniging werd omschreven nl. met de aanduiding van een aantal gemeenten van het gewestplan Neerpelt-Bree, waaronder de gemeente Hamont-Achel.

Op deze wijze voldoet verzoekster dan ook aan het principe van de specialiteit zoals omschreven in het werk van J. BAERT en DEBERSAQUES, Administratieve Rechtsbibliotheek, Raad van State, 2 Ontvankelijkheid, nr. 384.

Als dusdanig wordt een doel nagestreefd door de VZW onderscheiden van het persoonlijk belang van haar leden zodat de regel, 'nul ne plaide par procureur' niet wordt geschonden.

Tenslotte is er geen aanleiding om aan te nemen dat verzoekster onvoldoende 'representatief' zou zijn.

Uit de ledenlijst blijkt een groot ledenaantal waarvan de personen woonachtig zijn in gans het gebied van het gewestplan Neerpelt-Bree.

In dit verband kan zeker worden gewezen op het feit dat vzw ISIS werd erkend door de Minister van de Vlaamse Gemeenschap en als dusdanig ook wordt gesubsidieerd.(...)

Deze erkenning wijst duidelijk op het bestaan van voldoende representativiteit.

Besluit: VZW ISIS heeft een voldoende belang bij het instellen van de annulatievordering zodat de eis ook ontvankelijk is";

2.1.5. Overwegende dat de verwerende partij in haar **<u>laatste memorie</u>** nog het volgende betoogt :

"Het belang van een verzoekende partij moet voldoende gepersonaliseerd zijn. Het verzoekschrift tot nietigverklaring mag immers niet in het belang van de wet worden ingesteld noch mag het een actio popularis zijn.(...) Wanneer het belang van de verzoekende partij samenvalt met het belang van éénieder, dan kan het verzoekschrift niet worden aanvaard.

Het verzoekschrift is onontvankelijk";

2.2. Beoordeling

2.2.1. Overwegende dat verenigingen zonder winstoogmerk krachtens de toentertijd geldende wet van 27 juni 1921 waarbij aan de verenigingen zonder winstgevend doel en aan de instellingen van openbaar nut rechtspersoonlijkheid wordt verleend, in rechte mogen optreden ter verdediging van het doel of de doeleinden waarvoor zij zijn opgericht; dat zij voor de Raad van State in rechte kunnen optreden mits te voldoen aan de voorwaarden die gelden voor alle andere fysieke en rechtspersonen, te weten doen blijken van een persoonlijk, rechtstreeks, actueel en geoorloofd belang, alsmede van de vereiste hoedanigheid; dat een vereniging van de vereiste hoedanigheid getuigt wanneer de ingestelde vordering kan worden ingepast in het doel dat zij zich heeft gesteld, dit doel niet samenvalt met de behartiging van het algemeen belang zelf en evenmin samenvalt met het persoonlijk belang van de leden van de vereniging;

2.2.2. Overwegende dat artikel 3 van de statuten van de v.z.w. WERKGROEP ISIS, zoals dit gold op het ogenblik van het inleiden van de vordering, luidt als volgt :

> "Art. 3. Deze vereniging heeft voor doel :
> 1. De algemene belangen behartigen en verdedigen in de gebieden waar de verschillende aangesloten groepen, zoals bedoeld in artikel eenentwintig, werkzaam zijn of zullen zijn;
> 2. De natuurlijke omgeving en het leefmilieu, zelfs onbeperkt voor plaats en tijd, en met inbegrip van water en lucht, te verdedigen, in stand te houden en te propageren. Ze te bevorderen en verbeteren door gebruik van alle mogelijke wettige middelen, in de meest ruime zin.
> De vereniging oefent haar activiteiten uit in de gemeenten van het gewestplan Neerpelt-Bree, t. w. : Bocholt, Bree, Hamont-Achel, Hechtel-Eksel, Lommel, Meeuwen-Gruitrode, Neerpelt, Overpelt en Peer.
> Zij kan bovendien de activiteiten ondersteunen van alle verenigingen die een gelijkaardig doel hebben en in deze regio of elders plaatselijk, regionaal, provinciaal, nationaal of federaal actief zijn.
> Deze vereniging zal haar activiteiten kunnen ontplooien over alle wetenschappelijke disciplines welke betrekking hebben op de natuurlijke omgeving. En deze activiteiten werden niet beperkt tot het plaatselijk of gemeentelijk vlak, doch kunnen bij eenvoudige beslissing door de raad van beheer verder worden uitgebreid op provinciaal en nationaal vlak.
> Deze vereniging kan alle roerende en onroerende goederen bezitten zo in volle eigendom als in vruchtgebruik, welke tot de verwezenlijking van het maatschappelijk doel nodig zijn";

2.2.3. Overwegende dat aldus uit de statuten van de verzoekende partij blijkt dat haar maatschappelijk doel o.m. bestaat in het verdedigen, het in stand houden, het propageren, het bevorderen en het verbeteren van de natuurlijke

omgeving en het leefmilieu, en dit “door gebruik van alle mogelijke wettige middelen, in de meest ruime zin”; dat bovendien het statutair doel territoriaal gezien vrij ruim en algemeen is, nu het betrekking heeft op de gemeenten Bocholt, Bree, Hamont-Achel, Hechtel-Eksel, Lommel, Meeuwen-Gruitrode, Neerpelt, Overpelt en Peer, daar de activiteiten zelfs “bij eenvoudige beslissing door de raad van beheer verder (kunnen) worden uitgebreid op provinciaal en nationaal vlak” en de vereniging “de activiteiten (kan) ondersteunen van alle verenigingen die een gelijkaardig doel hebben en in deze regio of elders plaatselijk, regionaal, provinciaal, nationaal of federaal actief zijn”; dat aldus het maatschappelijk doel van de verzoekende partij een dermate algemene draagwijdte heeft dat, zo dit in aanmerking wordt genomen als grondslag voor de beoordeling van het belang van de vereniging om bij de Raad van State een annulatieberoep in te dienen, het optreden van die vereniging voor de Raad van State gelijk staat met een actio popularis, indien de handeling die wordt aangevochten geen algemene draagwijdte heeft -even algemeen als die van de doelstelling waarop de vereniging zich beroept- doch een specifieke strekking heeft; dat het terzake gaat om een bouwvergunning voor de aanleg van een fietspad hetgeen een beperkt project is, en niet om een besluit met een algemene draagwijdte met betrekking tot de natuurlijke omgeving en het leefmilieu; dat dit project zelfs geen impact heeft dat betrokken kan worden op het gehele territorium bestreden door het gewestplan Neerpelt-Bree, zijnde het primair territoriaal werkingsveld van de verzoekende vereniging; dat de verzoekende partij geconfronteerd werd met dit standpunt in het auditoraatsverslag; dat zij desondanks geen laatste memorie heeft ingediend; dat zij dan ook geen argumenten aanbrengt die zouden kunnen aantonen dat het project een ruimere impact heeft: dat de vordering onontvankelijk is,

B E S L U I T :

<u>Artikel 1</u>.

Het beroep wordt verworpen.

<u>Artikel 2</u>.

De kosten van het beroep, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

De kosten van de tussenkomst, bepaald op 123,95 euro, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op drieëntwintig oktober 2007, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN,	staatsraad,

de H. E. BREWAEYS, staatsraad,
door de voorzitter van de Raad van State aangewezen ter vervanging van de heer D. MOONS, staatsraad, verhinderd wegens ziekte na de debatten te hebben bijgewoond en na te hebben deelgenomen aan het beraad;

Mevr. A. TRUYENS, griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

A. TRUYENS. **R. STEVENS.**