

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 225.452 van 12 november 2013
in de zaak A. 204.323/X-15.076.**

In zake : de VZW NATUURPUNT
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Johan Verstraeten
 kantoor houdend te 3000 Leuven
 Vaartstraat 68-70
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Marc Van Bever
 kantoor houdend te 1850 Grimbergen
 Pastoor Woutersstraat 32, bus 7
 bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partijen :

1. de NV UPLACE
2. de NV USHOP
3. de NV UWORK
4. de NV UDRIVE
5. de NV USTAY
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Jan Bouckaert, Pieter Vandenheede en Guan Schaiko
kantoor houdend te 1000 Brussel
Loksumstraat 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 2 april 2012, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse regering van 16 december 2011
houdende definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan
“afbakening VSGB en aansluitende open ruimtegebieden”.

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.

De tussenkomende partijen hebben een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomsten zijn toegestaan bij beschikking van 3 september 2012. De tussenkomende partijen hebben een memorie ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij en de tussenkomende partijen hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 13 september 2013.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Ellen Vandersande, die loco advocaat Johan Verstraeten verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Evert Vervaet, die loco advocaat Marc Van Bever verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Jan Bouckaert, die verschijnt voor de tussenkomende partijen, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel 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. Op 17 december 2010 stelt de Vlaamse regering het ontwerp van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “afbakening VSGB en aansluitende open ruimtegebieden” (hierna : het GRUP) voorlopig vast.

Het plangebied wordt opgesplitst in 3 delen, meer bepaald de zuidelijke kanaalzone, het deelgebied Zellik-Grootbijgaarden en het deelgebied Zaventemse. Elk deelgebied wordt verder opgedeeld per cluster van herbestemmingszones. Zo bevat het deelgebied Zellik-Grootbijgaarden onder meer een “cluster B8 ‘Horing – Laarbeekbos’” (kaartblad 5).

3.2. Volgens de toelichtingsnota omvat de op het grondgebied van de gemeene Asse gelegen “cluster B8 ‘Horing – Laarbeekbos’” wat volgt :

- “- Het deel ten noordoosten van de kern van Zellik, aansluitend bij de open ruimte tussen Zellik en Wemmel.
- Het deel tussen het researchpark, Laarbeekbos, de R0 en de spoorlijn Brussel-Dendermonde.
- Het researchpark zelf en de directe omgeving ten zuiden ervan, aan de overzijde van de Pontbeeklaan tot aan het bestaande woonweefsel van Horing.”

De bestaande feitelijke toestand van voornoemde cluster wordt in die toelichting als volgt beschreven:

“[...]”

De open ruimte ten noordoosten van de kern van Zellik betreft een open akkerlandschap met centraal in het gebied de vierkantshoeve Hooghof. Ook een klein natuurreservaatje is aanwezig, ter hoogte van de Jan Longinstraat. De omgeving aansluitend op Laarbeekbos kent eveneens een open agrarisch gebruik, hoewel volgens het gewestplan gelegen in parkgebied. Dit gebied wordt van het researchpark gescheiden door de spoorlijn Brussel-Dendermonde.

Het researchpark kent een monotone invulling van kantoor- en bedrijfsgebouwen met lage bouwhoogte. Ook zijn nog een aantal braakliggende percelen aanwezig, ingericht als grasveld. [...] Het gebied ten zuiden van de Pontbeeklaan betreft een ruimtelijk gefragmenteerd gebied. Hier wisselen landbouwbedrijvigheid, bestaande uit akkers, weilanden, glastuinbouw en hobbylandbouw allerhande, en clusters van zonevreemde woningen, uitlopers van het woongebied van Horing, mekaar af. Ter hoogte van de Zuiderlaan zijn twee woonwagenterreinen aanwezig.

Helemaal ten westen, grenzend aan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, stroomt de Molenbeek. De vallei van de Molenbeek is er deels (recent) bebost.”

Als “visie” op de “gewenste ruimtelijke structuur” voor de “cluster B8 ‘Horing – Laarbeekbos’”, wordt onder meer het volgende gesteld:

“[...]”

4. Vrijwaren en versterken van Maalbeek en Molenbeek

Als schakel in het openruimte netwerk spelen Molenbeek en Maalbeek een belangrijke rol. Hun potenties als ecologische verbinding zijn cruciaal en dienen dan ook gevrijwaard en versterkt.

Dit betekent dat de natuurwaarden van de vallei van de Molenbeek, grenzend aan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, maximaal worden erkend en dat de Maalbeek terug kan opengelegd worden in de middenberm van de Pontbeeklaan.

Aansluitend op de natuurlijk waardevolle omgeving rond de Molenbeek wordt een toegankelijk, gemengde open ruimte gebied ingericht dat via recreatieve verbindingen in relatie staat met het woonweefsel en de bedrijvencluster.”

Het aan het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest grenzend gedeelte van voornoemde cluster wordt bestemd als “Natuurgebied” (artikel B8.5).

Het oostelijk gedeelte van deze cluster, grenzend aan voornoemd natuurgebied, wordt bestemd als “Gemengd openruimtegebied” (artikel B8.6).

De stedenbouwkundige voorschriften voor het “Gemengd openruimtegebied” (artikel B8.6), waarin onder meer de kadastrale percelen 56/e en 59/c begrepen zijn, bepalen onder meer het volgende:

“Artikel B8.6.1

Binnen dit gebied zijn natuurbehoud, bosbouw, landbouw, landschapszorg en recreatie nevensgeschikte functies. Alle handelingen die nodig of nuttig zijn voor deze functies zijn toegelaten, met uitzondering van het oprichten van gebouwen behoudens de overige bepalingen van dit artikel.

Artikel B8.6.2

Voor zover de ruimtelijk-ecologische draagkracht van het gebied niet wordt overschreden zijn, in uitzondering op het onbebouwde karakter van het gebied, de volgende handelingen toegelaten:

- het aanbrengen van kleinschalige infrastructuur die gericht [is] op de sociale, educatieve of recreatieve functie van het gebied, waaronder sanitaire gebouwen of schuilplaatsen van één bouwlaag met een oppervlakte van ten hoogste 100 m² met uitsluiting van elke verblijfsaccommodatie;
 - het aanbrengen van kleinschalige infrastructuur die gericht is op het gebruik van het gebied voor landbouw of hobbylandbouw;
- [...].”

3.3. Tijdens het omtrent het ontwerp-GRUP gehouden openbaar onderzoek dient de afdeling Natuurpunt Asse een bezwaar in, dat evenwel geen betrekking heeft op voornoemde stedenbouwkundige voorschriften voor voormeld gebied.

3.4. Uit het advies van 7 juli 2011 van de Vlacoro blijkt dat tijdens het openbaar onderzoek omtrent voormelde kadastrale percelen 56/e en 59/c een bezwaar werd ingediend dat door de Vlacoro als volgt wordt samengevat en besproken:

“221. Bezwaarindieners [B37]

Bezwaarindieners formuleren bezwaar tegen de herbestemming van hun gronden aan de Jan Thibautstraat (nr. 56e en 59c) met een oppervlakte van 1ha, 40a, 13ca naar GO (art. B8.6). Ze geven een bijgaand verslag dat de lijdensweg aantoonde van de voorbije 50 jaar. De gerechtelijke eis tot planschade is nog steeds niet afgehandeld. Bezwaarindieners stellen een minnelijke schikking voor waarbij deze gronden worden ondergebracht in woonuitbreidingsgebied wat hen zou toelaten de verdere procedure tot het bekomen van een planschadevergoeding stop te zetten. Indien de Vlaamse overheid geen kans ziet op een minnelijke schikking vragen ze zich af of ingevolge art. 75/1 §1 van de aanvulling van het decreet van 18/5/1999, houdende organisatie van de ruimtelijke ordening, het Vlaams Gewest niet bereid is deze grond te verwerven daar ten gevolge van de verschillende ruimtelijke uitvoeringsplannen, de waardevermindering van het onroerend goed als zeer groot mag worden beschouwd. De bepalingen van titel IV, hoofdstukken 1, 2 en 7 van het decreet van 16/06/2006 betreffende de oprichting van de Vlaamse Grondbank en houdende wijziging van deze bepalingen zijn immers van toepassing op deze aankoopplicht.

221. Vlacoro stelt vast dat voor de bestemming gemengd open ruimtegebied werd geopteerd aansluitend op de natuurlijke waardevolle omgeving rond de Molenbeek. Dit toegankelijk gebied moet via recreatieve verbindingen in relatie staan met het woonweefsel en de bedrijvencluster. Vlacoro ondersteunt deze visie.”

3.5. Bij het bestreden besluit van 16 december 2011 stelt de Vlaamse regering het GRUP definitief vast.

In dit besluit wordt onder meer het volgende overwogen:

“Overwegende dat de Vlaamse commissie voor ruimtelijke ordening op 7 juli 2011 een voorwaardelijk gunstig advies heeft uitgebracht, mits rekening gehouden wordt met een aantal opmerkingen; overwegende dat Vlacoro in haar advies vraagt om bepaalde vragen nader te onderzoeken of dat zij voorstellen formuleert; overwegende dat het Vlacoro-advies wordt gevolgd, behalve voor hierna vermelde elementen en hun motivering; overwegende dat met betrekking tot het advies van de Vlacoro en de algemene opmerkingen het volgende kan worden gesteld:

[...]

•Om een planschadedossier aan de Jan Thibautstraat op te lossen worden op de percelen 56e en 59c beperkte bouwmogelijkheden gecreëerd binnen het gemengd open ruimtegebied. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan het bezwaarschrift dat [...] de eigenaars tijdens het openbaar onderzoek hebben ingediend. De terreinbezetting en het aantal bouwlagen wordt beperkt via de stedenbouwkundige voorschriften om de ruimtelijke inpasbaarheid in het deelgebied te waarborgen.”

3.6. Aan artikel B8.6.2 van de stedenbouwkundige voorschriften voor het “Gemengd openruimtegebied” (artikel B8.6) wordt het volgende toegevoegd:

“- het bebouwen van de percelen 56 e en 59c met een maximale terreinbezetting van 20% en een beperkt aantal bouwlagen zoals gedefinieerd in art. B.8.7.3. In de bebouwing kunnen enk[el] woningen worden voorzien.”

In de toelichting bij dit voorschrift wordt het volgende gesteld:

“- De percelen 56 e en 59c aan de Jan Thibaultstraat krijgen beperkte bouwmogelijkheden nl. een maximale terreinbezetting van 20% en een beperkt aantal bouwlagen, zoals gedefinieerd in art.8.7.3, waarbij een maximale ruimtelijke integratie wordt gerealiseerd. In deze bebouwing kan enkel wonen worden voorzien.”

Artikel B8.7.3 van de stedenbouwkundige voorschriften luidt als volgt:

“In dit gebied is het aantal bouwlagen beperkt tot 2. Wanneer er een hellend dak met een helling tussen 30 en 60 graden op het gebouw wordt

voorzien, mag in dit volume nog een derde bouwlaag worden voorzien, waarvan de nuttig te gebruiken hoogte niet hoger is dan 4,50 meter. Wanneer geen hellend dak wordt voorzien kan binnen het volume van het denkbeeldig hellend dak een derde bouwlaag worden gerealiseerd waarvan de nuttig te gebruiken hoogte niet hoger is dan 4,50 meter.

Bij de beoordeling van vergunningsaanvragen kan [...] op basis van het aantal bouwlagen in de omgeving en de bouwhoogte in de omgeving worden geoordeeld dat er meer of minder bouwlagen toegelaten kunnen worden.

Een bouwlaag is een nuttig te gebruiken bovengrondse verdieping. De hoogte van een bouwlaag wordt gemeten tussen vloer en plafond van elke verdieping. Een bovengrondse verdieping is een verdieping waarvan de vloer zich maximaal 1,50 meter onder het maaiveld bevindt, gemeten vanaf het laagste peil van het maaiveldniveau grenzend aan het gebouw. Bouwlagen die hoger zijn dan 4,50m worden gerekend als meerdere bouwlagen, te rekenen als veelvoud van 2,25 meter.”

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Procesbevoegdheid

Standpunt van de partijen

4.1. De verwerende partij voert in haar memorie van antwoord aan dat de beslissing van de verzoekende partij om in rechte op te treden niet op een rechtsgeldige wijze is tot stand gekomen, minstens dat niet uit de stukken blijkt dat dit is gebeurd.

Vooreerst voert zij aan dat in het stuk 3 van de verzoekende partij enkel wordt gerefereerd aan een beslissing van het dagelijks bestuur zonder datum. Deze beslissing wordt niet voorgelegd. Bovendien blijkt uit de statuten (artikel 34, tweede lid) van de verzoekende partij dat een dagelijks bestuur kan worden ingesteld dat belast is met de taken van dagdagelijks bestuur en hoogdringende zaken. Het optreden in rechte kan hieronder niet worden begrepen, noch wordt dit ergens verantwoord. Daarnaast blijkt nergens dat het dagdagelijks bestuur op een rechtsgeldige wijze heeft beslist “tout court”. Immers kan er een dagelijks bestuur worden ingesteld bij beslissing van de raad van bestuur, waarbij dit laatste orgaan in haar beslissing vastlegt op welke wijze het

dagelijks bestuur haar opdrachten vervult: alleen optredend, gezamenlijk of als college (artikel 34, derde lid, statuten). Ook blijkt uit generlei stuk welke bestuursleden het dagelijks bestuur vervullen. Nochtans worden deze mandaten door de raad van bestuur uitgeschreven (artikel 34, eerste lid, statuten).

Ten tweede bekritiseert de verwerende partij de volgende passage uit het stuk 3 van de verzoekende partij: “De Raad van Bestuur bekrachtigt deze beslissing. Aangezien echter het aantal aanwezige bestuurders onvoldoende is om geldig te kunnen beslissen, wordt deze beslissing voorgelegd aan de bestuurders via schriftelijke procedure”. In de statuten van de verzoekende partij (artikel 27, eerste lid), wordt bepaald dat de raad van bestuur pas geldig kan beslissen als het aanwezigheidsquorum is bereikt en er een meerderheid van stemmen is. Blijkbaar hebben vijftien bestuurders via de schriftelijke procedure gestemd. Er kan uit de voorliggende stukken niet afgeleid worden of de raad van bestuur hiermede rechtsgeldig heeft beslist.

Ten derde heeft de verzoekende partij voor haar bekrachtigingsbeslissing voor het optreden in rechte de schriftelijke procedure gevolgd, omdat bleek dat er onvoldoende bestuursleden aanwezig waren. In de statuten staat echter dat met in acht name van de schriftelijke procedure kan beslist worden, op voorwaarde dat voorafgaandelijk aan het aanvangen van de schriftelijke procedure een tweederdemeerderheid van de bestuursleden met het volgen van de schriftelijke procedure hebben ingestemd. Deze pleegvormen werden niet nageleefd, minstens wordt er nergens melding van gemaakt dat deze vormen werden gevolgd. Dit blijkt des te meer, nu de raad van bestuur op 13 maart 2012 werd gehouden en er pas op 22 maart 2012 tot het nemen van een beslissing op grond van de schriftelijke procedure werd overgegaan. De kar wordt voor het paard gespannen, nu blijkt dat er geen voorafgaandelijk akkoord was om gebruik te maken van de schriftelijke procedure.

4.2. De verzoekende partij repliceert in haar memorie van wederantwoord dat uit artikel 36 van haar statuten duidelijk volgt dat de raad van bestuur het bevoegde orgaan is om de beslissing te nemen aangaande het

optreden in rechte. Zij voegt een aanstellingsbesluit bij waaruit duidelijk blijkt dat een vergadering van de raad van bestuur werd gehouden op 13 maart 2012. De beslissing werd vervolgens schriftelijk opgesteld in een aanstellingsbesluit van 23 maart 2012, waarin expliciet wordt verwezen naar de vergadering van de raad van bestuur. Hieruit volgt dat de beslissing om in rechte te treden finaal werd genomen door de raad van bestuur en niet door het dagelijks bestuur. Het is slechts na deze beslissing dat de procedurehandelingen zijn opgestart, zodat de uiteenzetting van de verwerende partij dat de beslissing door het dagelijks bestuur onwettig zou zijn genomen, elke grondslag mist. Vervolgens staat er in de beslissing van de raad van bestuur dat er toepassing zal worden gemaakt van artikel 27 van de statuten, nu er onvoldoende leden van de raad van bestuur op de vergadering aanwezig zijn. Artikel 27 schrijft uitdrukkelijk voor dat er in zulk geval een mogelijkheid bestaat om via een schriftelijke procedure een rechtsgeldige beslissing van de raad van bestuur tot stand te laten komen. In het aanstellingsbesluit staat vervolgens uitdrukkelijk te lezen dat in navolging van de schriftelijke procedure, een meerderheid van vijftien bestuurders hun schriftelijke goedkeuring gaven. Op vraag van de verwerende partij brengt de verzoekende partij aanvullend de individuele schriftelijke antwoorden van de leden van de raad van bestuur bij. Hieruit blijkt overduidelijk dat de procedure omschreven in artikel 27 van de statuten werd nageleefd.

4.3. De verzoekende partij laat in haar laatste memorie nog gelden dat in de door haar bijgebrachte verklaring van 16 oktober 2012 te lezen staat dat, in navolging van de raad van bestuur van 13 maart 2012, vijftien bestuurders, evenals de voorzitter, samen zestien leden en dus goed voor een tweederdemeerderheid, hun instemming hebben gegeven met het volgen van de schriftelijke procedure. Naast een opsomming van de bestuurders van de verzoekende partij en van de voorzitter (vierentwintig in totaal), wordt in de voormelde verklaring ook nog het volgende bepaald:

“De bewijzen van hun individueel akkoord is gevoegd in bijlage van dit document:

- 1) Veertien bestuurders reageerden per e-mail;
- 2) Eén bestuurder reageerde zowel per e-mail als per ondertekende nota (Bert Raets);

3) De voorzitter reageerde per ondertekende nota (Walter Roggeman).”

De verzoekende partij brengt tevens de publicatie van de benoeming van de bestuurders in het Belgisch Staatsblad bij. Daaruit kan worden afgeleid dat zij, op het ogenblik van de beslissing van haar raad van bestuur van 13 maart 2012, vierentwintig bestuurders telde.

4.4. De verwerende partij voegt in haar laatste memorie nog toe dat haar exceptie staande blijft, aangezien de raad van bestuur van een vzw een collegiaal orgaan is dat enkel en alleen op rechtsgeldige wijze kan beslissen na beraadslaging, ongeacht of er in de statuten werd opgenomen dat er een schriftelijke procedure kan worden gevolgd. In dit laatste geval stroken de statuten niet met de vigerende wetgeving. Nu de raad van bestuur van de verzoekende partij de schriftelijke procedure heeft gevolgd, heeft zij niet op een rechtsgeldige wijze een beslissing genomen.

Beoordeling

4.5. Geen der partijen betwist dat de raad van bestuur van de verzoekende partij het bevoegde orgaan is om tot het instellen van het huidige beroep te beslissen.

4.6. Artikel 27 van de gecoördineerde statuten van de verzoekende partij luidt als volgt:

“De raad van bestuur kan geldig beraadslagen wanneer ten minste een derde van zijn leden, met een minimum van drie, aanwezig is. De raad kan enkel geldig beslissingen nemen indien ten minste de helft van de bestuurders aanwezig is. Het reglement kan terzake evenwel bijzondere regelen om geldig te beraadslagen of om beslissingen te bekrachtigen, vaststellen. De beslissingen worden bij gewone meerderheid van stemmen genomen. Bij staking van stemmen is de stem van de voorzitter of zijn plaatsvervanger doorslaggevend.

In uitzonderlijke gevallen, wanneer de dringende noodzakelijkheid en het belang van de vereniging zulks vereisen, kunnen de besluiten van de raad van bestuur worden genomen bij schriftelijk akkoord van de bestuurders. Deze procedure kan worden toegepast indien de raad van bestuur dit vooraf had beslist. De procedure kan eveneens worden toegepast

indien alle bestuurders vooraf per email, fax of telefoon worden geconsulteerd en twee derden van de bestuurders akkoord gaan om tot schriftelijke besluitvorming over te gaan. Schriftelijke besluitvorming veronderstelt in elk geval dat er een beraadslaging plaatsvond per email, video- of telefoon-conferentie en dat de bestuurders minstens 24 uur bedenktijd hebben alvorens hun beslissing mede te delen.”

4.7. Uit een door de verzoekende partij bijgebracht eensluitend verklaard uittreksel uit de notulen van haar raad van bestuur, gehouden op 13 maart 2012, blijkt dat zij wenst op te treden tegen het feit dat door het GRUP “[t]wee percelen worden bestemd als gemengd open ruimte, maar tegelijk [...] bebouwingmogelijkheden voor woningbouw [worden] voorzien” en dat haar dagelijks bestuur besliste een beroep tot nietigverklaring in te stellen tegen voornoemd besluit, “inzonderheid voor de [...] percelen gelegen te Zellik, kadastraal gekend onder 6^{de} afdeling, sectie C, nummers 56e en 59c”. Blijkens datzelfde uittreksel bekrachtigt de raad van bestuur deze beslissing, doch “[a]angezien echter het aantal aanwezige bestuurders onvoldoende is om geldig te kunnen beslissen, wordt deze beslissing voorgelegd aan de bestuurders via de schriftelijke procedure”. Bij e-mailbericht van 19 maart 2012 van de verzoekende partij wordt vervolgens aan al haar bestuurders het verslag van de raad van bestuur van 13 maart 2012 meegedeeld en wordt gemeld dat “[d]aar het aantal aanwezige bestuurders niet toereikend was om geldig beslissingen te nemen, [...] wij een schriftelijke procedure [starten] om uw goedkeuring (of uw niet akkoord)”.

Uit de door de verzoekende partij bijgebrachte stukken blijkt verder dat vijftien bestuurders (waaronder veertien per e-mail, en één per e-mail en schriftelijk) en de voorzitter (enkel schriftelijk) hun akkoord hebben verleend met het instellen van huidig beroep. Aldus hebben zestien van de vierentwintig leden van de raad van bestuur met het instellen van het annulatieberoep ingestemd. In redelijkheid moeten deze leden, zijnde de daartoe statutair vereiste tweederdemeerderheid, tevens geacht worden voorafgaandelijk met de schriftelijke procedure te hebben ingestemd. Anders dan de verwerende partij dat in haar laatste memorie ziet, heeft het gemeenschappelijk gebruik van

e-mail de leden van de raad van bestuur toegelaten om over het voorstel te beraadslagen.

4.8. Gelet op wat voorafgaat, heeft de verzoekende partij op rechtsgeldige wijze tot het instellen van het huidige beroep beslist.

De exceptie is ongegrond.

B. Belang

Standpunt van de partijen

5.1. De verzoekende partij omschrijft in haar verzoekschrift haar belang bij het beroep als volgt :

“1.

Verzoekende partij is een procesbekwame veren[i]ging die tot doel heeft de duurzame instandhouding, het herstel en de ontwikkeling van de natuur, het behoud van in het wil[d] voorkomende fauna en flora, het natuurbeheer, natuurbeleving, natuurstudie, beleidsbeïnvloeding, vorming en educatie rond natuur en de ruimtelijke en milieucondities die noodzakelijk zijn voor deze instandhouding, herstel en ontwikkeling van de natuur.

De vereniging kadert haar werkingsdomeinen in een streven naar duurzame ontwikkeling.

Daarnaast wil de vereniging ook optreden voor een betere landschapsbescherming en het ecologische en ruimtelijk inpassen van het menselijk handelen. [...]

2.

Huidig GRUP heeft betrekking op het grondgebied van de gemeenten Asse, Beersel, Dilbeek, Drogenbos, Grimbergen, Halle, Kraainem, Machelen, Sint-Pieters-Leeuw, Steenokkerzeel, Tervuren, Vilvoorde, Wemmel, Wezembee[k]-Oppem, Zaventem en Zemst.

In casu wordt voorzien in de inplanting van mogelijk nieuwe ‘hardere’ functies zoals bedrijventerreinen, woonwijken, grootschalige detailhandel, shoppingcentra,...

De tussentijdse beslissing van de Vlaamse regering van 11 mei 2007 heeft hier aan toegevoegd dat nieuwe ruimtelijke aanspraken mogelijk zijn op voorwaarde dat zij het open ruimte netwerk niet aantasten en goed ontsloten zijn met het openbaar vervoer.

Het plan is vooral bestemd in functie van nieuwe ontwikkelingsmogelijkheden voor industrie, voorziet tevens in extra groene bestemmingen (natuur, bos, overig groen).

3.

De omvang van huidig programma zal ontegensprekelijk effect ressorderen op vlak van leefmilieu en gezondheid van de mens.

Vooreerst zal deze verkeerstoename eveneens op het vlak van mobiliteit een serieuze impact hebben, waarbij toenemende filevorming een feit zal zijn.

Niet enkel zal dit grote ontsluitingsproblemen met zich meebrengen, evenzeer zal de concentratie fijn stof, die nu reeds onrustwekkend hoog is, verder toenemen.

Het bijkomend autoverkeer zal het halen van de EU luchtkwaliteitsnormen nog moeilijker maken, waardoor ons land steeds hogere boetes zal moeten betalen, maar waar vooral de gezondheid van de (lokale) bevolking een steeds hogere prijs voor moet betalen.

4.

Inzake natuur en milieu dient te worden gewezen op het feit dat een belangrijk gedeelte van het plangebied open ruimte is.

De invulling van deze open ruimte is uiteraard cruciaal voor het leefmilieu van de inwoners, maar heeft eveneens een rechtstreekse invloed op het klimaat, de mobiliteit,...

Huidig GRUP wordt aangewend voor de verdere ontwikkeling van de open ruimte in Brussel en de brede Vlaamse rand.

5.

Verzoekster zet zich in voor een rijke natuur en een divers landschap, een groene en gezonde woonomgeving op het platteland en in de stad.

Verzoekster is overduidelijk een procesbekwame en duurzame vereniging, wiens belangen door de beslissing worden bedreigd of geschaad.

[...]

Zo wordt in het bestreden Besluit, in afwijking van het advies van de Vlacoro, besloten om twee percelen (met samen een oppervlakte van 1 ha) die voorheen de bestemming 'agrarisch gebied' hadden, te bestemmen als gemengd open ruimte met in de stedenbouwkundige voorschriften bebouwingsmogelijkheden voor woningbouw.

Het betreft de percelen gelegen te Zellik, kadastraal gekend onder 6^{de} afdeling, sectie C, nummers 56^e en 59c.

Deze percelen grenzen onmiddellijk aan natuurgebied.

De vzw Natuurpunt is wat betreft bovenvermelde percelen overigens rechtstreeks betrokken nu zij in de onmiddellijke omgeving enkele percelen beheert, met name: [foto's]

6.

Verzoekende partij is van mening dat de vaststelling van dit GRUP de filosofie van ruimtelijke planning en in het bijzonder de bescherming van groene bestemmingen (via onder meer een bouwverbod) aantast. Daarnaast heeft deze beslissing aldus verzoekende partij ook perverse effecten op het vlak van financiële argumenten.

Daar waar in feite planbaten moeten ontstaan ten koste van de eigenaars, creëert de overheid het omgekeerde: het recht tot kapitaalschade ten voordele van de eigenaars.

Als onafhankelijke vereniging is het de taak van verzoekende partij om de verdediging van het landschap op te nemen.

Verzoekster heeft aldus de plicht om deze algemene belangen ook met juridische middelen te verdedigen.

De vzw kan conform haar statuten, met name op grond van artikel 4, optreden. Het betrokken GRUP ligt bovendien binnen haar werkingsgebied en het bestrijden van het GRUP past binnen de statutaire doelstellingen van de vzw zodat er een rechtmatig belang is in hoofde van vzw Natuurpunt.

Het is voor verzoekende partij ook een belangrijk precedent in volgende opzichten:

- Het faciliteren van bebouwing in een groene bestemming;
- Het ontwijken van planbaten ondanks de gecreëerde bebouwingsmogelijkheden;
- Het creëren van kapitaalschade ondanks de nieuwe bebouwingsmogelijkheden;

7.

Tevens dient te worden opgemerkt dat verzoekende partij een bezwaarschrift tegen bovenvermelde GRUP heeft ingediend gedurende het openbaar onderzoek.

8. Eerste verzoekster voldoet aldus aan het vereiste belang.

De vernietiging van de bestreden beslissing kan verzoekster aldus zeker enig voordeel verschaffen.

Bovendien is het belang van verzoekende partij onbetwistbaar rechtstreeks, zeker en actueel.

Verzoekende partij[...] heeft aldus belang bij huidige procedure.”

5.2. De verwerende partij betwist in haar memorie van antwoord het belang van de verzoekende partij. Zij voert vooreerst aan dat het territoriale actieterrein van de verzoekende partij, blijkens artikel 6 van haar statuten, bijzonder uitgestrekt is. Indien men dit territoriale actieterrein aan de bestreden beslissing probeert vast te knopen, dan blijkt elke proportie zoek. Uit de middelen van de verzoekende partij blijkt ook dat zij alleen de herbestemming van een deelgebied met een grootte van 1,4 ha op de korrel neemt. Hieruit kan niets anders dan afgeleid worden dat de verzoekende partij een algemeen belang (*actio popularis*) dient. Ten tweede, en sterker nog, viseert de verzoekende partij het voorzien van de inplanting van harde functies, klaagt zij de vermeende verkeersgenererende effecten aan, alsook de nefaste gevolgen voor het leefmilieu, maar vecht zij te dezen, in tegenstrijd met het voorgaande, enkel en alleen de herbestemming van een relatief klein deelgebied (1,4 ha) van agrarisch gebied naar gemengd open ruimte gebied aan, wat in principe een bouwvrij gebied is. De verzoekende partij voert weliswaar aan dat enkele percelen die zij onder haar beheer heeft, belendend zijn aan de kwestieuze percelen, doch dit volstaat niet als een voldoende persoonlijk en actueel belang bij het annulatieberoep.

Het belang van de verzoekende partij dient alleszins beperkt te worden tot “de cluster B8.6”, aangezien de middelen zich enkel op deze cluster lijken te richten en een vernietiging, beperkt tot deze “cluster”, mogelijk is zonder de overige delen van het GRUP aan te tasten.

5.3. De verzoekende partij repliceert in haar memorie van wederantwoord door te verwijzen naar 's Raads arrest nr. 192.085 van 31 maart 2009. Gelet op deze rechtspraak en gelet op het feit dat het belang van de verzoekende partij reeds verscheidende keren door de Raad van State werd erkend, dient de exceptie van de verwerende partij volgens haar te worden verworpen. Zij merkt tevens op dat nergens uit de rechtspraak van de Raad van State blijkt dat de beslissing die men aanvecht een impact dient te hebben op het gehele werkingsgebied van een vereniging. Zij betoogt wel degelijk zeer duidelijk een geïndividualiseerde band tussen de vereniging en het bestreden besluit te hebben uiteengezet, waarbij werd benadrukt hoe bepaalde projecten een invloed kunnen uitoefenen op een zeer groot gebied. Zodoende staan ook de opmerkingen van de tussenkomenende partijen als zou er geen link bestaan tussen de locatie van de bestreden beslissing en de doelstelling van de verzoekende partij, haaks op de enorme betrokkenheid die de verzoekende partij aan de dag heeft gelegd met betrekking tot het project.

5.4. De tussenkomenende partijen laten in hun memorie tot tussenkomst vooreerst gelden dat enkel de omschrijving van het belang in het inleidend verzoekschrift in aanmerking kan worden genomen als principieel uitgangspunt voor de beoordeling van de ontvankelijkheid van het beroep en dus ook voor het belang van de verzoekende partij. Verder wijzen zij erop dat de verzoekende partij nalaat in haar verzoekschrift duidelijk aan te tonen welke band er bestaat tussen enerzijds het bestreden besluit en anderzijds haar maatschappelijk doel. De verzoekende partij laat zich enkel in met algemene en vage overwegingen en de tussenkomenende partijen hebben er het gissen naar op welke wijze de band tussen het bestreden besluit en het maatschappelijk doel zou bestaan. Zo stelt de verzoekende partij in haar verzoekschrift onder meer dat verkeerstoename “op het vlak van mobiliteit een serieuze impact [heeft], waarbij

toenemende filevorming een feit zal zijn”. Niet enkel is de verkeerstoename niet nader uitgewerkt, bovendien is onduidelijk welk fileprobleem precies wordt bedoeld. De verzoekende partij toont immers nergens aan dat het door haar aangehaalde fileprobleem verder reikt dan een louter hypothetisch probleem. (Vermeende) verkeerstoename en filevorming zijn overigens niet begrepen in de bewoordingen van artikel 4 van haar statuten. Nergens werd de verzoekende partij in haar statuten bevoegd gemaakt om op te treden in het kader van (vermeende) mobiliteitsproblemen. Ook de ongegronde en nergens gestaafde bezorgdheid dat België hogere boetes zal moeten betalen bij niet-naleving van de EU-kwaliteitsnormen is geen bezorgdheid die in het maatschappelijk doel van de verzoekende partij kan worden ingepast. Eenzelfde conclusie geldt voor de financiële overwegingen van de verzoekende partij. Ook de verwijzing naar aspecten van natuur en milieu – die in principe wel door de verzoekende partij in haar statuten werden opgenomen – volstaat niet om het vereiste belang aan te tonen. De vaststelling dat een “groot deel van het plangebied open ruimte is” en dat de verzoekende partij ijvert voor een “rijke natuur en een divers landschap” is onvoldoende concreet om een concrete band tussen, enerzijds, het bestreden besluit en, anderzijds, het maatschappelijk doel van de verzoekende partij aan te tonen. De verzoekende partij tracht haar belang in een allerlaatste poging nog toe te spitsen op twee percelen met samen een oppervlakte van 1 ha. Het beheer van terreinen in de omgeving van bepaalde percelen heeft geenszins automatisch tot gevolg dat het vereiste belang zou zijn aangetoond om het bestreden besluit aan te vechten. De verzoekende partij blijft ook hier in gebreke om haar vermeend belang concreet te maken. Bovendien slaagt deze partij er nergens in om deze vermeende rechten van beheer met concrete stukken te staven. De tussenkomen partijen tasten in het duister wat betreft de kadastrale benaming van de betrokken percelen van de verzoekende partij. Ten slotte geeft de verzoekende partij zelf aan dat zij eigenlijk noch min noch meer het algemeen belang nastreeft, waar zij het volgende stelt: “Als onafhankelijke vereniging is het de taak van verzoekende partij om de verdediging van het landschap op te nemen. Verzoekster heeft aldus de plicht om deze algemene belangen ook met juridische middelen te verdedigen”. Dat de verzoekende partij zich enerzijds op het algemeen belang beroept en vervolgens een aantal percelen in concreto aanhaalt, is tegenstrijdig.

In ondergeschikte orde menen de tussenkomenende partijen dat het belang van de verzoekende partij tot het deelgebied B8.6, minstens tot de cluster B8, moet worden beperkt.

5.5. De verzoekende partij laat in haar laatste memorie nog gelden dat de excepties van de tussenkomenende partijen moeten worden verworpen, nu zij stukken bijbrengt waaruit blijkt dat zij het beheer heeft van het perceel, kadastraal bekend onder afdeling 6, Sectie C, nr. 35/y en zelfs eigenaar is van het perceel, kadastraal bekend onder afdeling 6, Sectie C, nr. 42/d (laatst gekend als nr. 42/a). Zij betoogt verder dat het voor zich spreekt dat een wijziging van de bestemming van het gebied, waarin de kwestieuze percelen 56/e en 59/c gelegen zijn, van “agrarisch gebied” naar “gemengd open ruimte”, met in de stedenbouwkundige voorschriften bebouwingsmogelijkheden voor woningbouw, een impact kan hebben op de natuur, zodat het aanvechten van de bestreden beslissing zeker en vast kadert in “het herstel en de ontwikkeling van de natuur”, “het natuurbeheer”, “een streven naar duurzame ontwikkeling” en “een betere landschapsbescherming en het ecologisch[...] en ruimtelijk inpassen van het menselijk handelen”.

Beoordeling

5.6. De verenigingen zonder winstoogmerk kunnen krachtens de wet van 27 juni 1921 ‘betreffende de verenigingen zonder winstoogmerk, de internationale verenigingen zonder winstoogmerk en de stichtingen’, in rechte optreden ter verdediging van het doel of de doeleinden waarvoor ze zijn opgericht. Wanneer een vzw, die niet haar persoonlijk belang aanvoert, voor de Raad van State optreedt, is vereist dat haar maatschappelijk doel van bijzondere aard is en derhalve onderscheiden van het algemeen belang, dat zij optreedt ter verdediging van een collectief belang, dat haar maatschappelijk doel door de bestreden handeling kan worden geraakt, en dat niet blijkt dat dit maatschappelijk doel niet of niet meer werkelijk wordt nagestreefd (R.v.St, Algemene vergadering van de afdeling bestuursrechtspraak, nr. 187.998 van 17 november 2008).

5.7. Artikel 4 van de gecoördineerde statuten van de verzoekende partij omschrijft haar maatschappelijk doel als volgt:

“De vereniging heeft tot doel de duurzame instandhouding, het herstel en de ontwikkeling van de natuur, het behoud van in het wild voorkomende fauna en flora, het natuurbeheer, natuurbeleving, natuurstudie, beleidsbeïnvloeding, vorming en educatie rond natuur en de ruimtelijke en milieucondities die noodzakelijk zijn voor deze instandhouding, herstel en ontwikkeling van de natuur. De vereniging kadert haar werkingsdomeinen in een streven naar duurzame ontwikkeling. Daarnaast wil de vereniging ook optreden voor een betere landschapsbescherming en het ecologisch en ruimtelijk inpassen van het menselijk handelen.”

5.8. De verzoekende partij voert in haar verzoekschrift enkel ten aanzien van artikel B.8.6 concrete argumenten aan waarom zij zich gegriefd acht. Met de tussenkomenende partijen moet worden vastgesteld dat de verzoekende partij nalaat afdoende concreet aan te tonen dat haar maatschappelijk doel hierdoor kan worden geraakt. Het betoog van deze partij dat in het bestreden besluit, in afwijking van het advies van de Vlacoro, “besloten [wordt] om twee percelen (met samen een oppervlakte van 1 ha) die voorheen de bestemming ‘agrarisch gebied’ hadden, te bestemmen als gemengd open ruimte met in de stedenbouwkundige voorschriften bebouwingsmogelijkheden voor woningbouw”, zonder enige nadere toelichting, kan daartoe niet volstaan, temeer nu de bestemming “agrarisch gebied” bebouwing niet noodzakelijk uitsluit en de bebouwingsmogelijkheid in de door de verzoekende partij geïmplementeerde bestemmingsvoorschriften (randnummer 3.6) wordt beperkt. Het in de laatste memorie gevoerde betoog van de verzoekende partij dat het “voor zich [spreekt]” dat een wijziging van de bestemming van het gebied waar de kwestieuze percelen 56/e en 59/c gelegen zijn, van “agrarisch gebied” naar “gemengd open ruimte” met in de stedenbouwkundige voorschriften bebouwingsmogelijkheden voor woningbouw, een impact kan hebben op de natuur, zodat het aanvechten van de bestreden beslissing zeker en vast kadert in “het herstel en de ontwikkeling van de natuur”, “het natuurbeheer”, “een streven naar duurzame ontwikkeling” en “een betere landschapsbescherming en het ecologisch en ruimtelijk inpassen van het menselijk optreden”, doet niet anders besluiten, evenmin als de beweringen in

haar verzoekschrift dat de percelen 56/e en 59/c “onmiddellijk aan natuurgebied [grenzen]” en bebouwing zou faciliteren in “een groene bestemming”.

Voorts beperkt de verzoekende partij zich in haar verzoekschrift ter zake van haar collectief belang in hoofdzaak tot algemene en vage overwegingen, waarbij de door de verzoekende partij aangevoerde bezorgdheid dat België hogere boetes zal moeten betalen bij niet-naleving van de EU-kwaliteitsnormen en de door haar aangevoerde “perverse effecten op het vlak van financiële argumenten” bovendien niet in haar maatschappelijk doel kunnen worden ingepast.

5.9. In zoverre de verzoekende partij in haar verzoekschrift betoogt rechtstreeks betrokken te zijn bij de geïsoleerde percelen nrs. 56/e en 59/c, aangezien zij in de onmiddellijke omgeving enkele percelen beheert, dient vastgesteld dat zij in haar laatste memorie, na kritiek van de tussenkomende partijen dat nergens concrete stukken ter staving van haar vermeende rechten worden bijgebracht, het bewijs bijbrengt van het beheer, respectievelijk de eigendom, van twee andere percelen. Aldus verlegt de verzoekende partij in haar laatste memorie de grenzen van het debat dat zij in haar verzoekschrift met betrekking tot haar belang heeft getrokken.

5.10. Gelet op wat voorafgaat, toont de verzoekende partij niet op afdoende wijze aan dat haar maatschappelijk doel door het bestreden besluit kan worden geraakt.

De excepties zijn in de aangegeven mate gegrond.

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 175 euro.

De tussenkomende partijen worden verwezen in de kosten van de tussenkomsten, begroot op 625 euro, ieder voor een vijfde.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twaalf november 2013, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Johan Lust