

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 246.324 van 6 december 2019
in de zaak A. 221.683/X-16.881.**

In zake : de VZW BEHEERSCOMITÉ DE GROENE WANDELING VAN
NEDER-OVER-HEEMBEEK
woonplaats kiezend te 1120 Brussel
Léon Daumeriestraat 24

tegen :

het BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJKE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Frédéric De Muynck
kantoor houdend te 1000 Brussel
Koningsgalerij 30
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

de BVBA RECAMIX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Konstantijn Roelandt
kantoor houdend te 2221 Heist-op-den-Berg
Dorpsstraat 91
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 10 maart 2017, strekt tot de nietigverklaring van “het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 17 oktober 2016, waarbij het beroep van BVBA RECAMIX tegen het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de stad Brussel van 10 mei 2012 wordt ingewilligd, en waarbij aan de BVBA RECAMIX een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor de inrichting van een site voor overslag en bewerking van materialen, het bouwen van burelen en het inrichten van parkeerplaatsen voor wagens en vrachtwagens, op een perceel gelegen te Vilvoordsesteenweg 7B te Brussel”.

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 bvba Recamix heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 30 mei 2017. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur An Van den broeck heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij, de verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 8 november 2019.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Benoit Elleboudt, voorzitter van de vzw, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Camille Courtois, die *loco* advocaat Frédéric De Muynck verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Konstantijn Roelandt, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur An Van den broeck heeft een met dit arrest andersluidend 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 30 november 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Brussel een aanvraag in voor het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning voor de inrichting van een site voor overslag en bewerking van recycleerbare materialen met burelen en parkeerplaatsen voor personen- en vrachtwagens, op percelen gelegen aan de Vilvoordsesteenweg 7B te Brussel, kadastraal gekend als afdeling 1, sectie A, nrs. 241K, 224F3, 229H en 126U (hierna: de bouwplaats).

Vermits het een gemengd project betreft, wordt tegelijkertijd met de voornoemde aanvraag een aanvraag tot milieuvergunning (klasse I.B) ingediend.

Volgens de stedenbouwkundige voorschriften van het gewestelijk bestemmingsplan van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, vastgesteld bij besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke regering van 3 mei 2001 (hierna: het GBP), is de bouwplaats in een gebied voor havenactiviteiten en vervoer gelegen.

3.2. Van 27 januari 2012 tot en met 10 februari 2012 wordt over de aanvraag voor het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning en een milieuvergunning een openbaar onderzoek georganiseerd. Tijdens dit onderzoek worden 222 bezwaarschriften ingediend, waaronder door de verzoekende partij.

3.3. Op 21 februari 2012 vergadert de overlegcommissie over de aanvraag. Zij brengt het volgende verdeeld advies uit:

“MEERDERHEIDSADVIES: Stad Brussel:

- Overwegende dat dit soort activiteit vaak voor overlast (lawaai, stof, geuren) zorgt;
- Overwegende dat dit type bedrijf (recyclage van afval) zelf[s] indien het nuttig is voor duurzame ontwikkeling niet combineerbaar is met een stedelijk milieu waarvan de functie woning in volle opmars is;

- Overwegende dat ondanks het maximale gebruik van de waterweg, dit soort activiteit nog steeds voor een stijging van het vrachtwagenverkeer zorgt;
 - Overwegende dat het toerisme zich begint te ontwikkelen aan deze oever van het kanaal;
 - Overwegende het grote aantal negatieve reacties ontvangen tijdens het openbaar onderzoek;
 - Overwegende de onverenigbaarheid met het wonen
- SV. en MV.: ONGUNSTIG.
MINDERHEIDSADVIES: GOMB:
- Overwegende dat het project de overslag en/of de bewerking van bouw materialen en niet gevaarlijk bouwafval (met uitzondering van asbest) voorziet;
 - Overwegende dat er strikte regels gevolgd zullen worden om de impact van deze te beperken;
 - Overwegende dat het project zich zal bevinden op een site die reeds volledig ondoorlatend is;
 - Overwegende dat het project een vermindering van het wegverkeer toelaat ten opzichte van de actuele toestand door het gebruik van de waterweg;
 - Overwegende dat de voorgestelde activiteit volledig beantwoordt aan de voorschriften van het G.B.P. (gebied voor havenactiviteiten en vervoer);
- SV en MV: GUNSTIG.
ONTHOUDING: BROH-DS”.

3.4. Op 1 maart 2012 beslist het college van burgemeester en schepenen van de stad Brussel om een ongunstig advies over de aanvraag uit te brengen en het dossier voor advies aan de gemachtigde ambtenaar over te maken.

3.5. Op 13 april 2012 brengt de gemachtigde ambtenaar een gunstig advies uit op voorwaarde dat het voorschrift 0.2 van het GBP wordt gerespecteerd betreffende de realisatie van groene ruimten van minstens 10% van de grondoppervlakte van het project, daarin begrepen één of meer groene ruimten uit één stuk met een grondoppervlakte van 500m² elk.

3.6. In zitting van 10 mei 2012 weigert het college van burgemeester en schepenen van de stad Brussel de stedenbouwkundige vergunning om de volgende redenen:

- “[...]
- overwegende dat dit type bedrijf van belang is voor duurzame ontwikkeling;

- overwegende de opkomst van het toerisme aan deze oever van het kanaal;
- overwegende de inplanting van het project in de nabijheid van een gebied waar er veel woonprojecten voorzien of reeds gebouwd zijn;
- overwegende de overlast (lawaaï, stof, geuren, mobiliteitsproblemen) voor de omwonenden, die vaak veroorzaakt wordt door dit type bedrijf;
- overwegende bijgevolg dat dit type bedrijf onmogelijk te combineren valt met woningen;
- overwegende dat de aanvraag, als gevolg van zijn ongelukkige inplanting, moet geweigerd worden”

3.7. Op 11 mei 2012 verleent het Brussels Instituut voor Milieubeheer de gevraagde milieuvergunning.

3.8. Op 14 juni 2012 dient de tussenkomen de partij tegen de onder randnummer 3.6 vermelde weigeringsbeslissing van 10 mei 2012 een administratief beroep in bij de Brusselse Hoofdstedelijke regering (hierna: de beroepsinstantie).

3.9. Op 11 september 2012 wordt een hoorzitting georganiseerd.

3.10. Op 24 april 2014 beslist de beroepsinstantie om de aanvrager van de vergunning, met toepassing van artikel 191 van het Brussels Wetboek Ruimtelijke Ordening (hierna: BWRO), te vragen nieuwe plannen in te dienen die de volgende wijzigingen bevatten:

- “- respecteren van het voorschrift 0.2 van het GBP (realisatie van groene ruimten van minstens 10% van de grondoppervlakte van het project, daarin begrepen één of meer groene ruimten uit één stuk met een grondoppervlakte van 500m² elk);
- beperken van de uitsprong op de verdieping van het gebouw ‘zoom 1’ langs de toegangsweg tot de havensites tot 0.1m;
- uniformiseren van de hoogte van het groene scherm langs de Ninoofsesteenweg (6,5m);
- een openbare toegang creëren naar de oevers van het kanaal;
- een nota opstellen die de omkeerbaarheid van de voorgestelde inrichtingen verzekert, evenals van de evaluatiepistes van de ontwikkelde activiteiten op dit terrein vanuit een ‘cradle-to-cradle’-benadering”.

3.11. Op 23 mei 2014 beslist de beroepsinstantie om het voormelde besluit van 24 april 2014 te wijzigen. Aan de aanvrager van de vergunning wordt met toepassing van artikel 191 BWRO gevraagd om nieuwe plannen in te dienen die de volgende wijzigingen bevatten:

“- respecteren van het voorschrift 0.2 van het GBP (realisatie van groene ruimten van minstens 10% van de grondoppervlakte van het project, daarin begrepen één of meer groene ruimten uit één stuk met een grondoppervlakte van 500m² elk);

- beperken van de uitsprong op de verdieping van het gebouw ‘zoom 1’ langsheen de toegangsweg tot de havensites tot 0.1m;

- de bureaus in containers installeren in plaats van een ‘echt’ gebouw te bouwen;

- alle installaties realiseren met materialen die verplaatst en herbruikt kunnen worden;

- een boomrijke wandelweg aanleggen in plaats van de voorziene muur van 6,5m hoog, teneinde de activiteiten niet te verhullen;

- een openbare toegang creëren naar de oevers van het kanaal;

- een licht dalende vestiging van de muur voorzien om deze wandelweg toe te laten, voor zover een deel van de muur dienst doet als kaai;

- een amsterdammertje en een lichte leuning op de kaai plaatsen, eerder dan de muur te verhogen;

- een nota opstellen die de omkeerbaarheid van de voorgestelde inrichtingen verzekert, evenals van de evaluatiepistes van de ontwikkelde activiteiten op dit terrein vanuit een ‘cradle-to-cradle’-benadering;

- de installatie ontwerpen als uitstalraam van de knowhow van de onderneming

- een sofistisch systeem voor waterbehandeling ontwerpen en een vaporisatiesysteem om te voorkomen dat er stof overwaait naar naburige woonwijken;

- panelen plaatsen die uitleg geven over de activiteit ter plaatse (kringloop van het water, herkomst van de materialen, enz.)”.

3.12. Op 1 juli 2014 stelt de aanvrager een begeleidende nota en gewijzigde plannen op.

3.13. Vervolgens dient de aanvrager een op 8 september 2016 gedagtekende gewijzigde aanvraag in.

3.14. Met het bestreden besluit van 17 oktober 2016 verleent de beroepsinstantie de gevraagde stedenbouwkundige vergunning “op basis van de

van 1 tot 7 genummerde wijzigingsplannen d.d. 15/07/2011 die conform artikel 191 van het BWRO werden ingediend”.

Dit besluit is als volgt gemotiveerd:

“Overwegende dat de Regering op 23 mei 2014 een besluit nam waarbij de verzoeker werd uitgenodigd om in toepassing van artikel 191 van het BWRO wijzigingsplannen in te dienen die tegemoetkomen aan voorschrift 0.2 van het GBP dat voorziet in de realisatie van groene ruimten van minstens 10% van de grondoppervlakte van het project en daarin begrepen één of meer groene ruimten uit één stuk met een grondoppervlakte van 500m² elk;

Overwegende dat de verzoeker wijzigingsplannen heeft ingediend in overeenstemming met artikel 191 van het BWRO;

Overwegende dat de indiening van wijzigingsplannen onherroepelijk is en zij van rechtswege de originele plannen vervangen. Het onderzoek dient bijgevolg rekening te houden met deze laatste wijzigingsplannen.

Dat de volgende wijzigingen aan het ontwerp worden aangebracht:

- de creatie van een groen gebied op de berm langs de Vilvoordsesteenweg;
- de realisatie van 8 parkeerplaatsen op grasdallen op de rechterkant van het perceel;
- de creatie van een ingesloten groene strook langs het kanaal.

Overwegende dat voorschrift 0.2 van het GBP wordt nageleefd aangezien er wordt gepland om 3 groene ruimten te creëren van meer dan 500m² elk die samen 10% van de grondoppervlakte van het project vertegenwoordigen.

Overwegende dat deze wijzigingen tevens verenigbaar zijn met het principe van de goede plaatselijke aanleg;

Overwegende dat de activiteit die op die manier wordt voorgesteld, volledig in overeenstemming is met de voorschriften D6 van het GBP betreffende de gebieden voor haven- en vervoersactiviteiten;

Dat de vergunning bijgevolg kan worden afgegeven op basis van de van 1 tot 7 genummerde wijzigingsplannen d.d. 15/07/2011 die het voorschrift 0.2 van het GBP respecteren”.

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

4. De tussenkomen partij werpt in haar laatste memorie tegen dat verzoeksters laatste memorie onregelmatig is en buiten beschouwing moet worden gelaten, nu “[d]e essentiële pagina’s 2 en 3 [ervan] ontbreken”, zodat zij zich er niet kan tegen verweren, en de tekst “[b]ovendien [...] Franstalige citaten [bevat] die niet werden vertaald (o.a. p. 4)”.

5.1. De door de tussenkomende partij aangevoerde omstandigheid dat de pagina's 2 en 3 van verzoeksters laatste memorie zouden ontbreken, zodat zij "zich [er] niet kan tegen verweren", is niet van aard om die laatste memorie in haar geheel als "onregelmatig [...] buiten beschouwing te [...]laten".

Daargelaten nog de vaststelling dat de tussenkomende partij er nooit heeft op aangedrongen om de ontbrekende pagina's 2 en 3 van verzoeksters laatste memorie alsnog bezorgd te krijgen, worden haar rechten van verdediging alleszins gevrijwaard door die pagina's uit het debat te weren.

5.2. Wat de door de tussenkomende partij geïmagineerde Franstalige citaten uit verzoeksters laatste memorie betreft, in het bijzonder de citaten uit het samenwerkingsakkoord tussen de verwerende partij, de stad Brussel, de Haven van Brussel en de comités van Neder-Over-Heembeek van 31 maart 1999, moet worden opgemerkt dat de verzoekende partij niet aan de wetgeving op het gebruik van de talen in bestuurszaken is onderworpen, en dat zij op grond van artikel 66, eerste lid, RvS-Wet voor haar akte en verklaringen de taal mag gebruiken welke zij verkiest. Overigens blijkt niet en wordt niet aangevoerd dat de tussenkomende partij de Franstalige citaten niet zou hebben begrepen.

5.3. De pagina's 2 en 3 van de laatste memorie van de verzoekende partij worden uit het debat geweerd.

V. Ontvankelijkheid

A. Tijdigheid

Standpunt van de partijen

6.1. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord een ontvankelijkheidsexceptie *ratione temporis* op. Zij betoogt dat de verzoekende partij met de nodige waakzaamheid diende te handelen, en meent dat het beroep laattijdig is aangezien de bestreden beslissing van 14 december 2016 tot en met

17 maart 2017 is aangeplakt geworden. Op 17 februari 2017 werd de elektronische vergadering van de raad van bestuur van de verzoekende partij bijeengeroepen, waarbij van het verstrijken van de beroepstermijn melding wordt gemaakt. Het inleidend verzoekschrift dateert pas van 9 maart 2017. Uit deze elementen besluit de verwerende partij dat de verzoekende partij meer dan zestig dagen voor het indienen van haar beroep van de bestreden beslissing kennis moet hebben gehad.

6.2. De verzoekende partij wijst er in haar memorie van wederantwoord op dat de aanplakking de beroepstermijn niet doet ingaan en dat de bestreden beslissing de beroepsmogelijkheden niet vermeldt, zodat de beroepstermijn geen aanvang heeft genomen. Zij benadrukt dat er tussen de uitspraak in eerste aanleg en deze in administratief beroep een termijn van ruim vier jaar en vier maanden is verstreken en dat zij van het administratief beroep niet op de hoogte was. Verder blijkt uit de beslissing van haar raad van bestuur alleen maar dat zij van de aanplakking van de bestreden beslissing op de hoogte werd gebracht, en dat om die reden snel over het instellen van een annulatieberoep moest worden beslist.

Beoordeling

7.1. De bestreden stedenbouwkundige vergunning diende noch bekendgemaakt, noch aan derden betekend te worden, zodat krachtens artikel 4 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’ (hierna: het algemeen procedurereglement), de beroepstermijn van zestig dagen ingaat met de dag waarop de verzoekende partij er kennis van heeft gehad of geacht moet worden er kennis van te hebben gehad.

Het mag evenwel niet in de macht van een potentiële verzoekende partij liggen, wanneer zij in de mogelijkheid is kennis te nemen van de bestuurshandeling die zij eventueel met een annulatieberoep wenst te bestrijden, die kennisneming voor onbepaalde tijd uit te stellen en daardoor de

aanvangsdatum van de termijn van beroep willekeurig te verschuiven, zodat de rechtsgeldigheid en het voortbestaan van de bedoelde bestuurshandeling buiten weten, zowel van de overheid van wie zij uitgaat, als van alle andere belanghebbenden, in het ongewisse wordt gehouden, met alle nadelige gevolgen van dien.

Het beginsel volgens hetwelk voorkomen moet worden dat de gelding van de administratieve beslissingen te lang onzeker blijft, en dat aan voormeld artikel 4 van het algemeen procedurereglement ten grondslag ligt, eensdeels, en de noodzaak van een evenwichtige bescherming van de belangen én van de bouwheer én van de omwonenden en andere belanghebbende personen, anderdeels, brengen mee dat degene die meent te worden benadeeld door een stedenbouwkundige vergunning en die het bestaan van die vergunning moet vermoeden, de verplichting heeft om binnen een redelijke termijn gebruik te maken van de hem ter beschikking staande middelen om kennis te nemen van de inhoud van de afgegeven stedenbouwkundige vergunning. Eens die redelijke termijn verstreken, neemt de termijn van zestig dagen om een annulatieberoep in te dienen, een aanvang.

7.2. Het is zaak van de partij die aanvoert dat het beroep laattijdig is, het bewijs te leveren van het tijdstip waarop de verzoekende partij kennis had of kon hebben van de mogelijke afgifte van de bestreden vergunning.

Het is dan weer zaak van de verzoekende partij om in voorkomend geval aan te tonen dat zij binnen een redelijke termijn, via de geëigende middelen, de nodige inlichtingen over de bestreden vergunning heeft proberen in te winnen.

7.3. De aanplakking van de bestreden stedenbouwkundige vergunning op het terrein is geen bekendmaking in de zin van het voormelde artikel 4 van het algemeen procedurereglement en doet op zich de beroepstermijn niet ingaan.

7.4. De omstandigheden dat de verzoekende partij van de aanvraag die tot de bestreden beslissing heeft geleid kennis had, en dat zij hiertegen een bezwaarschrift heeft ingediend, verplichtten er haar niet toe om op regelmatige tijdstippen op het gemeentehuis te informeren of de gevraagde vergunning al was verleend. De verzoekende partij wijst er in dit verband overigens terecht op dat tussen de beslissing in eerste aanleg en deze in graad van administratief beroep meer dan vier jaren zijn verstreken. Er kan de verzoekende partij geen gebrek aan waakzaamheid worden verweten doordat zij niet uit eigen beweging is nagegaan of al dan niet een stedenbouwkundige vergunning was verleend.

7.5. De verwerende partij toont niet aan dat de verzoekende partij meer dan zestig dagen voor het indienen van het beroep op 10 maart 2017 kennis had of kon hebben van de bestreden vergunning. De bijeenroeping van de raad van bestuur van de verzoekende partij op 17 februari 2017 doet niet anders besluiten.

7.6. De exceptie is ongegrond.

B. Procesbevoegdheid

Standpunt van de partijen

8.1. De verwerende partij betwist in haar memorie van antwoord de procesbevoegdheid van de verzoekende partij. Zij meent dat de beslissing om in rechte te treden niet rechtsgeldig is tot stand gekomen. Blijkens haar statuten bestaat de raad van bestuur van de verzoekende partij uit negen leden en dient de benoeming van de helft van deze leden om de twee jaar hernieuwd te worden. De verwerende partij stelt dat hieromtrent geen bekendmaking in de bijlagen bij het Belgisch Staatsblad heeft plaatsgehad, zodat de raad van bestuur op de dag van de indiening van het verzoekschrift niet meer uit het minimum aantal van vijf rechtsgeldig zetelende leden bestond.

De verwerende partij voert verder aan dat uit de beslissing van de raad van bestuur van de verzoekende partij van 9 maart 2017 niet blijkt dat de nodige meerderheid werd samengebracht. Het stuk geeft niet aan wie effectief aanwezig was en beperkt er zich toe te stellen dat het minimum aantal van zeven bestuurders is bereikt.

Tenslotte werpt de verwerende partij tegen dat de telefonische instemming niet in overeenstemming is met de elektronische procedure zoals die in verzoeksters statuten is voorzien.

8.2. De verzoekende partij repliceert in haar memorie van wederantwoord dat de negen leden van haar raad van bestuur op 24 maart 2013 werden benoemd en dat hun benoeming tot en met 23 maart 2017 geldig is. De hernieuwing van de mandaten is volgens haar geen verplichting, maar een mogelijkheid, zodat haar raad van bestuur rechtsgeldig was samengesteld. Verder vermeldt de beslissing van 17 februari 2017 dat de acht aanwezige leden hebben ingestemd en worden de namen van deze leden vermeld. Aangezien er in haar statuten geen procedure voor de elektronische vergadering wordt voorzien, betekent dit enkel dat er tijdens de vergadering geen fysieke bijeenkomst vereist is. E-mail en telefoon kunnen daarbij als communicatiemiddel gebruikt worden.

Beoordeling

9.1. Partijen betwisten niet dat de raad van bestuur van de verzoekende partij bevoegd is om tot het indienen van een annulatieberoep te beslissen.

9.2. Artikel 11 van de statuten van de verzoekende partij bepaalt dat “[d]e raad van bestuur [...] uit tenminste vijf raadsleden [bestaat]”.

Artikel 12 van de statuten luidt:

“De bestuurders worden benoemd voor een termijn van vier jaar, behalve de stad Brussel, lid van rechtswege. De raad van bestuur is voor de helft hernieuwbaar om de twee jaar”.

Artikel 18 van de statuten bepaalt:

“De raad van bestuur neemt beslissingen met gewone meerderheid van de stemmen van de aanwezige leden. De raad van bestuur kan alleen beslissingen nemen als minstens de helft van zijn leden en het wettelijk minimum aanwezig zijn [...]”.

Artikel 19 van de statuten bepaalt dat “[e]r kan worden besloten om een raad van bestuur elektronisch te laten doorgaan”.

9.3. Uit de door de verzoekende partij bijgebrachte bijlagen bij het Belgisch Staatsblad blijkt dat op 24 maart 2013 negen met naam genoemde leden van haar raad van bestuur werden benoemd. Gelet op artikel 12 van de statuten (zie randnummer 9.2) gelden deze benoemingen “voor een termijn van vier jaar”, dit is derhalve tot en met 23 maart 2017. Anders dan de verwerende partij dit blijkbaar ziet, voorziet artikel 12 – dat de term “hernieuwbaar” hanteert – enkel in de mogelijkheid om de raad van bestuur om de twee jaar te hernieuwen. De benoemingen van de negen leden van de raad van bestuur van de verzoekende partij waren bij het indienen van het annulatieberoep derhalve nog steeds geldig.

9.4. Uit een door de verzoekende partij bijgebracht proces-verbaal betreffende de raadpleging van haar raad van bestuur van 17 februari 2017 blijkt dat acht met naam genoemde bestuursleden telefonisch of per mail met het indienen van een annulatieberoep tegen het bestreden besluit hebben ingestemd. Een door de voorzitter van de verzoekende partij ondertekende en 9 maart 2017 gedateerde beslissing van de raad van bestuur van de verzoekende partij bevestigt dat de raad van bestuur bij meerderheid heeft beslist om tegen de bestreden beslissing een annulatieberoep in te stellen.

9.5. De verwerende partij heeft de voormelde stukken niet van valsheid beticht. Er blijkt uit dat de door artikel 18 van de statuten (zie randnummer 9.2) vereiste meerderheid van de bestuursleden tot het indienen van het beroep heeft beslist.

9.6. Voorts overtuigt de verwerende partij er evenmin van dat de telefonische instemming van de bestuursleden in strijd met artikel 19 van de statuten van de verzoekende partij zou zijn.

9.7. De exceptie is ongegrond.

C. Belang

Standpunt van de partijen

10.1. De tussenkommende partij werpt in haar memorie tot tussenkomst een ontvankelijkheidsexceptie wegens gemis aan belang op. Zij merkt op dat de verzoekende partij nalaat om concreet aan te tonen welke nadelen de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit haar kan berokkenen en dat haar maatschappelijk belang door dit besluit kan worden geraakt. De tussenkommende partij stelt uit het verzoekschrift enkel te kunnen afleiden dat de verzoekende partij zich klaarblijkelijk door de stofhinder gegriefd voelt. Zij wijst erop dat het “fijn stof” waar de verzoekende partij op doelt een gevolg is van de ingebruikname van de bouwplaats en niet van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit. Ook de nadelen die de verzoekende partij tijdens het openbaar onderzoek heeft opgeworpen, hebben uitsluitend op de exploitatie van de bouwplaats betrekking. In dit verband herinnert de tussenkommende partij eraan dat de milieuvergunning definitief is geworden. Zij besluit dat het beroep wegens gemis aan belang onontvankelijk is.

10.2. De verzoekende partij betoogt in haar laatste memorie dat zij “sinds haar ontstaan op regelmatige basis gebruik maakt van de schriftelijke procedure en [heeft] deelgenomen aan het openbaar gedeelte van de zittingen van de overlegcommissie teneinde stedenbouwkundige projecten van zekere omvang die een impact hebben op de omloop van [...] ‘de groene wandeling van N-O-Heembeek’ en de wijk N-O-Heembeek in het algemeen op te volgen” en teneinde de overheid “te interpellieren met inachtnaam van de duurzame ontwikkeling van de wijk op oa. factoren zoals (trage) mobiliteit, luchtkwaliteit, lawaaihinder”.

De verzoekende partij stelt voorts dat het feit dat het kwestieuze terrein gebruikt wordt als parking en door het GBP actueel bestemd wordt als een gebied voor havenactiviteiten en vervoer, aan haar belang geen afbreuk doet, nu “overeenkomstig artikel 0.2 van de algemene bepalingen van het GBP de aanleg van groene ruimten zonder beperking is toegelaten in alle gebieden, namelijk om bij te dragen tot de verwezenlijking van het groen netwerk”.

Zij wijst er tenslotte op dat de vernietiging van het bestreden besluit een invloed heeft op de milieuvergunning.

10.3. De verwerende partij stelt in haar laatste memorie dat de verzoekende partij niet uitlegt hoe het bestreden besluit het natuurlijk of historisch erfgoed van Neder-Over-Heembeek bedreigt. Zij wijst er in dit verband op dat de bouwplaats volledig verhard is, thans gebruikt wordt als parking, en aan beide zijden industriële activiteiten plaatsvinden. De verwerende partij meent dat de verzoekende partij niet “redelijkerwijze aannemelijk” maakt dat haar collectief belang door het bestreden besluit wordt geraakt. Zij wijst erop dat de verzoekende partij de milieuvergunning niet heeft aangevochten en dat de vernietiging van het bestreden besluit niet verhindert dat een nieuwe stedenbouwkundige vergunning kan verleend worden.

10.4. De tussenkomen partij stelt in haar laatste memorie dat de verzoekende partij in haar laatste memorie erkent dat de stedenbouwkundige vergunning haar belangen slechts onrechtstreeks aantast en dat “het enkel de milieuvergunning is die haar belangen rechtstreeks zou kunnen schaden”. De verzoekende partij heeft volgens haar bovendien “volstrekt nagelaten om concreet aan te tonen welke nadelen de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit haar kan berokkenen en op welke wijze haar maatschappelijk [doel] door het bestreden besluit kan worden geraakt”. Deze vaststelling “zou op zich reeds tot de onontvankelijkheid van het verzoekschrift moeten leiden”.

Beoordeling

11.1. Geen enkele rechtsregel verplicht de verzoekende partij om haar belang bij haar beroep op straffe van onontvankelijkheid in haar verzoekschrift uiteen te zetten.

11.2. Een vzw die niet haar persoonlijk belang aanvoert, kan voor de Raad van State optreden ter verdediging van een collectief belang, voor zover haar maatschappelijk doel van bijzondere aard is en derhalve onderscheiden van het algemeen belang. Daarbij gaat de Raad van State onder meer na of het beroep binnen het maatschappelijk doel van de vereniging kan ingepast worden.

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

“De vereniging heeft tot doel Neder-Over-Heembeek op te waarderen door de bescherming van zijn natuurlijk en historisch erfgoed in het kader van duurzame ontwikkeling. Zij neemt in het bijzonder het ecologisch en pedagogisch beheer van de Groene Wandeling van Neder-Over-Heembeek op zich, en zorgt voor haar promotie in overleg met de Stad Brussel. Zij mag alle activiteiten ondernemen die dit doel kunnen bevorderen en vooral samenwerken met elke vereniging of activiteit waarvan het doel verenigbaar is met het hare.”

11.4. Het kwestieuze terrein bevindt zich in vogelvlucht op ongeveer 250 meter van de Groene Wandeling, waarvan de verzoekende partij luidens haar maatschappelijk doel het ecologisch beheer op zich neemt, en die zij als natuurlijk erfgoed in het kader van duurzame ontwikkeling beoogt te beschermen. Anders dan de tussenkomenende partij blijkbaar meent, is het niet onaannemelijk dat de negatieve ecologische invloed van de inrichting van de bouwplaats voor de overslag en bewerking van materialen, het bouwen van burelen en het inrichten van parkeerplaatsen voor wagens en vrachtwagens, tot 250 meter ver reikt. De verzoekende partij wijst er terecht op dat “overeenkomstig artikel 0.2 van de algemene bepalingen van het GBP de aanleg van groene ruimten zonder beperking is toegelaten in alle gebieden, namelijk om bij te dragen tot de verwezenlijking van het groen netwerk”. Een gebeurlijke nietigverklaring van de

bestreden beslissing biedt aan de verzoekende partij zodoende minstens de kans dat voor de bouwplaats een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend die in de aanleg van meer groen ter verwezenlijking van het groen netwerk voorziet, en die een minder negatieve ecologische invloed op de Groene Wandeling zal hebben.

Anders dan de verwerende en tussenkommende partijen menen, maakt de verzoekende partij aldus wel degelijk aannemelijk dat haar onder randnummer 11.3 vermeld collectief belang door het bestreden besluit rechtstreeks wordt geraakt.

Noch de omstandigheid dat de verzoekende partij de milieuvergunning voor de kwestieuze inrichting niet met een beroep heeft bestreden, noch het feit dat de bouwplaats thans als een parking is ingericht en volgens het GBP in een gebied voor havenactiviteit en vervoer is gelegen, noch het betoog van de verwerende partij dat na een gebeurlijke vernietiging opnieuw een stedenbouwkundige vergunning kan verleend worden, vermogen hieraan afbreuk te doen.

11.5. De exceptie is ongegrond.

VI. Onderzoek van het tweede middel

Standpunt van de partijen

12.1. De verzoekende partij roept in een tweede middel de schending in van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: de formelemotiveringswet), alsook van artikel 6 van de stedenbouwkundige voorschriften van het GBP.

Zij betoogt dat de motivering van het bestreden besluit beperkt is tot de loutere affirmatie dat het voorschrift 0.2 van het GBP wordt nageleefd,

dat de wijzigingen verenigbaar zijn met de goede ruimtelijke ordening en dat de activiteit in overeenstemming is met de voorschriften D6 van het GBP. De verwerende partij heeft op geen enkele wijze standpunt ingenomen over de vraag “of de aanvraag op zich (en dus niet enkel de doorgevoerde wijzigingen) verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening, laat staan dat zij hierover enig motief zou hebben opgenomen”. De formele motivering van het bestreden besluit moet er volgens de verzoekende partij minstens blijk van geven dat de vergunningverlenende overheid heeft onderzocht of aan de voorwaarden van artikel D6 van het GBP is voldaan. Zij had zich dan ook minstens uitdrukkelijk moeten uitspreken over de vraag of de activiteiten verenigbaar zijn met “de omliggende huizenblokken”, en of de stedenbouwkundige kenmerken van de bouwwerken en de landschappelijk inrichting van hun omgeving hun inpassing mogelijk maken in het stedelijk milieu. Evenwel ontbreekt elke vorm van onderzoek en beoordeling van de aanvraag. Volgens de verzoekende partij is het ten slotte “onmiskkenbaar zo dat de motiveringsplicht versterkt wordt indien de aanvraag eerder werd gewijzigd, of aanleiding gaf tot negatieve adviezen”. Zij wijst erop dat zowel “de overlegcommissie als het college van burgemeester en schepenen hebben aangegeven dat dit specifieke type van activiteiten aanleiding geeft tot overlast, dat het niet te combineren valt met wonen en dat er daarom sprake is van een ongelukkige inplanting”.

12.2. De verwerende partij repliceert in haar memorie van antwoord dat een “administratieve rechtshandeling moet gelezen worden in het licht van de betrokken procedurevoorgaanden”. Zij stelt dat de bestreden beslissing uitdrukkelijk verwijst naar het besluit van 23 mei 2014 waarbij de aanvrager voorwaarden werden opgelegd op grond van artikel 191 van het BWRO en dat een “[d]ergelijke handeling [...] noodzakelijkerwijze een eerste beoordeling van de aanvraag [vergt]”. De verwerende partij stelt dat het besluit van 23 mei 2014 een uitvoerig onderzoek met betrekking tot de verenigbaarheid van de aanvraag “en de hiermee gepaarde hinder met de stedelijke omgeving en de goede plaatselijke aanleg” doorvoert, en verwijst in dit verband naar de volgende overwegingen van eerstgenoemd besluit:

“[...] dat de bezwaarschriften die in het kader van het openbaar onderzoek werden ingediend hoofdzakelijk betrekking hebben op het gebrek aan samenhang met andere ontwikkelingen in de regio (commerciële centra, woningen, ...), de mobiliteitsproblemen, de geur- en geluidshinder en de veiligheidsproblemen die het project met zich mee zou kunnen brengen;

Dat dienaangaande verwezen kan worden naar de op 11 mei 2012 afgeleverde milieuvergunning die strikte exploitatievoorwaarden oplegt;

Dat voor wat betreft de potentiële mobiliteitsproblemen, verzoekster (lees: de vergunningsaanvrager) de intentie heeft zoveel mogelijk gebruik te maken van de waterweg, met dien verstande dat niet alle vervoer via deze weg kan verlopen; dat dit, ten opzichte van de actuele toestand, een verbetering is voor de mobiliteit binnen het gewest”.

Volgens de verwerende partij “stond [het] verzoekster verder [vrij] om, op grond van de regelgeving inzake openbaarheid van bestuur en milieu-informatie, het dossier in te zien of [om] een afschrift te verzoeken van het besluit waarnaar uitdrukkelijk werd verwezen”. Hieruit volgt volgens haar dat het middel onontvankelijk bij gebrek aan belang, minstens ongegrond, is.

12.3. De verzoekende partij stelt in haar memorie van wederantwoord dat de verwerende partij ten onrechte meent dat zij geen belang zou hebben bij het opwerpen van een schending van de formelemotiveringsplicht. Zij meent dat de verwerende partij de gegrondheid van het middel tracht te “omzeilen door te poneren dat er sprake zou zijn van een motivering door verwijzing”, maar betoogt dat aan de voorwaarden van een motivering door verwijzing niet is voldaan. Zo werd zij niet op de hoogte gebracht van het besluit van 23 mei 2014 en heeft zij dit besluit “ook niet gekregen als gevolg van haar verzoek tot openbaarheid van bestuur tot het bekomen van de bestreden beslissing”. Een motivering door verwijzing vereist dat het besluit van 23 mei 2014 deel uitmaakt van de bestreden beslissing, maar de verwerende partij meent blijkbaar zelf dat dit niet het geval is.

Ook uit de motieven van de bestreden beslissing blijkt volgens de verzoekende partij niet dat er sprake is van een motivering door verwijzing. De bestreden beslissing verwijst naar het besluit van 23 mei 2014 met de vermelding dat de aanvrager werd gevraagd om gewijzigde plannen in te dienen. Zij meent dat dit ook “logisch” is aangezien de verwerende partij “zeer duidelijk vermeldt dat het onderzoek van het dossier rekening moet houden met deze

laatste plannen”. De verwerende partij moest “normaliter opnieuw een toetsing uitvoeren van de aanvraag op basis van de gewijzigde plannen”.

12.4. De tussenkommende partij zet in haar memorie tot tussenkomst uiteen dat de vergunningverlenende overheid in het bestreden besluit vaststelt dat de volgende wijzigingen aan het ontwerp zijn aangebracht: (1) de creatie van een groen gebied op de berm langs de Vilvoordsesteenweg, (2) de realisatie van 8 parkeerplaatsen op grasdallen op de rechterkant van het perceel en (3) de creatie van een ingesloten groene strook langs het kanaal. Zij vervolgt dat de vergunningverlenende overheid op basis van die wijzigingen tot het besluit komt “dat deze wijzigingen tevens verenigbaar zijn met het principe van de goede plaatselijke aanleg; dat de activiteit die op die manier wordt voorgesteld, volledig in overeenstemming is met de voorschriften van D6 van het GBP betreffende de gebieden voor haven- en vervoersactiviteiten”. Volgens de tussenkommende partij motiveert de verwerende partij aldus “formeel dat door middel van toevoeging van bijkomend groen de aanvraag verenigbaar is met het principe van de goede plaatselijke aanleg en de voorschriften van D6”. Van een schending van de formele motivering is volgens haar bijgevolg geen sprake.

12.5. In haar laatste memorie doet de verzoekende partij nog gelden dat het bestreden besluit enkel bevestigt dat de aanvraag in overeenstemming is met artikel D6 van het GBP, zonder haar oordeel te onderbouwen, en dat dit besluit geen enkele motivering met betrekking tot de twee voorwaarden van artikel D6 bevat.

Beoordeling

13.1. De artikelen 2 en 3 van de formelemotiveringswet verplichten de overheid ertoe in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dit op een afdoende wijze.

De belangrijkste bestaansreden van deze formelemotiveringsplicht bestaat erin dat de betrokkene in de hem aanbelangende

beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen, op zodanige wijze dat blijkt, of minstens kan worden nagegaan, of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij die gegevens correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen, zodat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden.

13.2. Luidens artikel 6.1 GBP zijn de gebieden voor haven- en vervoersactiviteiten bestemd voor:

“1° haven- en logistieke activiteiten, meer bepaald overslag, distributie, verpakking, groothandel, vervoer en opslag;

2° nijverheids- of ambachtsactiviteiten die de productie of de bewerking van roerende goederen ter plaatse ten doel hebben;

3° activiteiten die de verbetering van het milieu beogen, zoals waterzuivering, systemen voor het verwijderen, verwerken, recycleren en ophalen van afval.”

Overeenkomstig artikel 6.5 van het GBP zijn de “[a]lgemene voorwaarden voor alle bestemmingen bedoeld in de voorschriften 6.1 tot 6.4” van het GBP de volgende:

“1°de aard van de activiteiten moet verenigbaar zijn met de andere activiteiten of bestemmingen van het huizenblok waarop het project betrekking heeft en van de omliggende huizenblokken;

2°de stedenbouwkundige kenmerken van de bouwwerken en de landschappelijke inrichting van hun omgeving maken hun inpassing mogelijk in het stedelijk milieu.”

13.3. Anders dan de tussenkomende partij dat blijkbaar ziet, bevat het bestreden besluit zelf (zie randnummer 3.11) geen formele motivering zoals bedoeld onder randnummer 13.1 met betrekking tot het voldaan zijn van de in artikel 6.5 van het GBP vermelde voormelde voorwaarden. De overweging in het bestreden besluit dat de wijzigingen om tegemoet te komen aan artikel 0.2 van het GBP “tevens verenigbaar zijn met het principe van de goede plaatselijke aanleg” kan bezwaarlijk aan deze vereiste voldoen. Hetzelfde geldt voor de loutere ponering dat “de activiteit die op die manier wordt voorgesteld, volledig

in overeenstemming is met de voorschriften D6 van het GBP betreffende de gebieden voor haven- en vervoersactiviteiten”.

13.4. Opdat een motivering door verwijzing kan worden aanvaard, is onder andere vereist dat de inhoud van het stuk waarnaar wordt verwezen aan de bestuurde ter kennis is gebracht en dat het stuk waarnaar wordt verwezen zelf afdoende gemotiveerd is.

13.5. Anders dan de verwerende partij dit ziet, blijkt uit de motieven van de bestreden beslissing niet dat een motivering door verwijzing naar het besluit van 23 mei 2014 zou voorliggen. Dit laatste besluit maakt van de bestreden beslissing geen deel uit en de verzoekende partij was niet met de inhoud ervan bekend. Het besluit van 23 mei 2014 werd haar niet ter kennis gebracht, zelfs niet naar aanleiding van haar verzoek tot het verkrijgen van een afschrift van de bestreden beslissing in het kader van de openbaarheid van bestuur.

Bovendien betwist de verzoekende partij op goede gronden dat het besluit van 23 mei 2014 wél afdoende formeel zou motiveren dat aan de voorwaarden van artikel 6.5 GBP is voldaan. Zij wijst er in dit verband immers terecht op dat dit besluit met de gewijzigde plannen nog geen rekening kon houden. Het citaat in de memorie van antwoord van de verwerende partij uit het besluit van 23 mei 2014 (zie randnummer 12.2), blijkt verzoeksters standpunt alleen maar te bevestigen.

13.6. Met de verzoekende partij moet ten slotte worden aangenomen dat het gebrek aan formele motivering te dezen des te meer klemmt, nu zowel het meerderheidsadvies van de overlegcommissie van 21 februari 2012 (zie randnummer 3.3) als de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Brussel van 10 mei 2012 (zie randnummer 3.6) op de overlast van het gevraagde en de onverenigbaarheid ervan met de woonfunctie hebben gewezen.

13.7. Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke regering van 17 oktober 2016 waarbij het beroep van de bvba Recamix tegen het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de stad Brussel van 10 mei 2012 wordt ingewilligd, en waarbij aan de bvba Recamix een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor de inrichting van een site voor overslag en bewerking van materialen, het bouwen van burelen en het inrichten van parkeerplaatsen voor wagens en vrachtwagens, op een perceel gelegen te Vilvoordsesteenweg 7B te Brussel.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro die verschuldigd is aan de verzoekende partij.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zes december tweeduizend negentien, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Johan Lust