

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 17 oktober 2017 met nummer RvVb/A/1718/0147  
in de zaak met rolnummer 1314/0491/A/4/0455

Verzoekende partij                de vzw **ABLLO**

vertegenwoordigd door advocaat Hans VAN DOOREN met  
woonplaatskeuze op het kantoor te 9220 Hamme, Stationsstraat 50

Verwerende partij            de deputatie van de provincieraad van **OOST-VLAANDEREN**  
vertegenwoordigd door de heer Johan KLOKOCKA

Tussenkommende partijen

1. de nv **BUSINESS BUILDING PARTNER**  
  
vertegenwoordigd door advocaat Thomas BIENSTMAN met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Nieuwebosstraat 5
2. Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente **STEKENE**  
  
vertegenwoordigd door advocaten Wim DE CUYPER en Erika RENTMEESTERS met woonplaatskeuze op het kantoor te 9100 Sint-Niklaas, Vijfstraten 57

## I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 16 april 2014 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 13 maart 2014.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente STEKENE van 25 oktober 2013 onontvankelijk verklaard. De verwerende partij heeft beslist dat de beslissing van de tweede tussenkomende partij van 25 oktober 2013 haar rechtskracht herneemt.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te 9190 Stekene, Kerkstraat 4-4A-4B-4C-6, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie A, nummers 647a, 655c, 657g en 659k.

## **II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING**

1.

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft geen wederantwoordnota ingediend. De tussenkomenende partijen hebben een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

2.

Met het arrest van 6 september 2016 met nummer RvVb/A/1617/0009 verwerpt de Raad het beroep van de verzoekende partij.

De verzoekende partij heeft tegen dit arrest op 14 oktober 2016 een cassatieberoep ingesteld bij de Raad van State. Bij arrest nr. 238.082 van 4 mei 2017 heeft de Raad van State het vermelde arrest van de Raad vernietigd. De zaak wordt door de Raad van State verwezen naar een anders samengestelde Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Met een beschikking van 25 augustus 2017 werd de behandeling van de zaak toegewezen aan de vierde kamer.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 12 september 2017.

De heer Johan KLOKOCKA voert het woord voor de verwerende partij.

Advocaat Roy VAN DER CRUYSSSEN *loco* advocaat Wim DE CUYPER voert het woord voor de tweede tussenkomenende partij.

De eerste tussenkomenende partij verschijnt schriftelijk.

De verzoekende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnt niet op de zitting.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het besluit van de Vlaamse regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

## **III. TUSSENKOMST**

De nv BUSINESS BUILDING PARTNER verzoekt met een aangetekende brief van 14 juli 2014 om in het geding te mogen tussenkomen. De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 7 augustus 2014 de tussenkomenende partij toegelaten om in de debatten tussen te komen.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente STEKENE verzoekt met een aangetekende brief van 16 juli 2014 om in het geding te mogen tussenkomen. De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 7 augustus 2014 de tussenkomenende partij toegelaten om in de debatten tussen te komen.

Uit het dossier blijkt dat de verzoeken tot tussenkomst tijdig en regelmatig zijn ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

#### IV. FEITEN

Op 26 juni 2013 (datum van het ontvangstbewijs) dient de eerste tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Stekene een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“bouwen 48 meegroeiwoningen, renovatie kloostergebouw tot academie en bouwen van een schildersatelier”*.

De aanvraag voorziet in het bouwen van 48 appartementen verspreid over 3 bouwvolumes van telkens 4 bouwlagen. Het oude kloostergebouw wordt gerenoveerd tot een tekenacademie. Het oude kloostergebouw is opgenomen op de inventaris van het bouwkundig erfgoed. De aanvraag omvat ook de sloop van een carport, het oude schildersatelier en oude vleugel van de school, evenals een later aangebouwde vleugel bij het kloostergebouw.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Stekene heeft op 28 juli 2014 een stedenbouwkundige vergunning afgeleverd voor het rooien van bomen over een oppervlakte van 726 m<sup>2</sup> op perceel 0647a. Tegen deze beslissing werd geen administratief beroep aangetekend.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 november 1978 vastgestelde gewestplan ‘St. Niklaas-Lokeren’, gelegen in woongebied. De percelen zijn niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet-vervallen verkaveling.

De percelen liggen in het gezichtsveld van het beschermde monument de Heilige Kruiskerk.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 29 juli 2013 tot en met 27 augustus 2013, worden twee bezwaarschriften ingediend.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Stekene verleent op 25 oktober 2013 een stedenbouwkundige vergunning aan de eerste tussenkomende partij.

De verzoekende partij, evenals een andere derde, zij het elk afzonderlijk, tekenen tegen deze beslissing op 4 december 2013 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 27 januari 2014 om beide beroepen onontvankelijk te verklaren en de stedenbouwkundige vergunning zoals verleend door de tweede tussenkomende partij haar rechtskracht te laten hernemen.

Na de hoorzitting van 4 februari 2014 beslist de verwerende partij op 13 maart 2014 om de beroepen onontvankelijk te verklaren. De verwerende partij motiveert haar beslissing voor het administratief beroep van de verzoekende partij onder meer als volgt:

“ ...

##### 2.1 De juridische motivering

... ”

*Het feit dat ABLLO vzw zich als maatschappelijk doel stelt de belangen te willen behartigen van natuur en milieu 'in de breedst mogelijke betekenis', impliceert niet dat zij een belang kan hebben bij het verhinderen van het in woongebied bouwen van 3 urban villa's in een vroegere kloostertuin, na het slopen van de bestaande gebouwen achter dit klooster. Het interfereren in tuinen achter bestaande woningen in woongebied wordt aldus te ingrijpend en holt de beoordelingsgronden voor de goede ruimtelijke ordening zoals voorzien in art. 4.3.1. VCRO volledig uit.*

*Het beroep van ABLLO vzw dient dan ook als onontvankelijk wegens gebrek aan belang te worden verklaard.*

*...*

Dit is de bestreden beslissing.

## **V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

### **A. Ontvankelijkheid met betrekking tot het belang van de verzoekende partij**

Het door de verzoekende partij ingestelde administratief beroep werd door de verwerende partij onontvankelijk verklaard. Het kan niet worden betwist dat dit een voor de Raad aanvechtbare “vergunningsbeslissing” is (zie Memorie van Toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, *Parl. St.* VI. Parl., 2008-2009, 2011/1, 195) en dat de verzoekende partij belang heeft om deze voor haar nadelige beslissing aan te vechten. Dit belang is echter noodzakelijk beperkt tot de vraag of het administratief beroep al dan niet terecht onontvankelijk werd verklaard.

### **B. Tijdigheid van het beroep**

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat het beroep tijdig is ingesteld. Er worden geen excepties aangevoerd.

## **VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN**

### *Voorafgaand*

De verzoekende partij voert in het verzoekschrift een betoog dat niet onderverdeeld is in middelen. Het bevat wel op voldoende duidelijke wijze een onderscheid tussen, enerzijds, kritiek op de bestreden beslissing in de mate dat haar administratief beroep onontvankelijk wordt verklaard, en, anderzijds, kritiek over “de grond van de zaak”.

Een middel dat betrekking heeft op de wettigheid van de in eerste administratieve aanleg verleende vergunning valt buiten het debat in deze zaak, want betreft geen kritiek op de bestreden beslissing, die immers beperkt is tot de vaststelling dat het administratief beroep op onontvankelijke wijze werd ingesteld. De kritiek over de “grond van de zaak” is derhalve onontvankelijk als middel.

Het betoog van de verzoekende partij wordt hieronder derhalve enkel onderzocht in de mate dat kritiek wordt geuit op de bestreden beslissing.

### *Standpunt van de partijen*

In de mate dat de verzoekende partij een betoog voert tegen de bestreden beslissing, zet ze uiteen:

*“... ”*

*Het belang van A.B.L.L.O. vzw met onveranderde statuten werd reeds een groot aantal keer principieel aanvaard, zowel door de justitiële rechters als door de Raad van State en de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Dit belang werd erkend in tal van dossiers met lokale, regionale, nationale of internationale inslag.*

*Verzoekster is alleszins te aanzien als een proces-bekwame vereniging die optreedt namens een groep wiens collectieve belangen door de bestreden beslissing worden bedreigd en geschaad en dient te worden aanzien als een belanghebbende in de zin van art. 4.8.11 §1, eerste lid, 4° VCRO die beschikt over een duurzame en effectieve werking overeenkomstig haar statuten.*

*Ten bewijze van haar duurzame werking brengt verzoekster een afschrift voor van haar meest recente jaarverslag, dat haar werking aantoont over de werking in de loop van het kalenderjaar 2013 (stuk C).*

*[3] De verwijzing in het advies naar art. 4.3.1. V.C.R.O. is niet te begrijpen.*

*...*

*In haar beroepsschrift heeft ABLLO inzonderheid haar grieven geuit in verband met de criteria vermeld in art. 4.3.1.§2, 1° V.C.R.O. Het valt toch niet in te zien waarom een vzw wiens sociaal doel en wiens bewezen maatschappelijke activiteit precies gericht is op het verdedigen van diezelfde ‘waarden’ geen geldig belang zou kunnen aanvoeren.*

*[3] Bovenal betekent het ontzeggen van een geldig belang aan een actieve milieuvereniging een ongeziene uitholling van de toegang tot de (administratieve) rechter voor een milieuvereniging.*

*Dergelijk standpunt is na de inwerkingtreding van het verdrag van Aarhus (2005/370/EG dd. 17.02.2005, Pb.L., 124, pg. 1) en het Cassatie-arrest van 11.06.2013 echt niet meer houdbaar [zie Lefranc, P., De Eikendael-doctrine moet wijken voor de Aarhusdoctrine, noot onder Cass., nr. P.12.1389.N., 11 juni 2013 in T.M.R., 2013/4, pg. 393 e.v.].*

*...*

*Art. 9.3 Verdrag van Aarhus bepaalt : “Aanvullend op en onverminderd de in het voorgaande eerste en tweede lid bedoelde herzieningsprocedures, waarborgt elke Partij dat leden van het publiek, wanneer zij voldoen aan de eventuele in haar nationale recht neergelegde criteria, toegang hebben tot bestuursrechtelijke of rechterlijke procedures om het handelen en nalaten van privépersonen en overheidsinstanties te betwisten die strijdig zijn met bepalingen van haar nationale recht betreffende het milieu”*

*Art. 2.4 Verdrag van Aarhus omschrijft “het publiek” als “een of meer natuurlijke personen of rechtspersonen en, in overeenstemming met nationale wetgeving of praktijk, hun verenigingen, organisaties of groepen”.*

*Uit deze bepalingen volgt volgens het Hof van Cassatie dat België op zich de verplichting heeft genomen om verenigingen die de bevordering van de milieubescherming tot doel hebben, de toegang tot de rechter te verzekeren ingeval zij met de bepalingen van het nationale milieurecht strijdig handelen en nalaten van privépersonen en overheidsinstanties willen betwisten, voor zover zij daartoe voldoen aan de in het nationale recht neergelegde criteria. Die criteria mogen niet zodanig worden omschreven of uitgelegd dat zij de toegang van deze verenigingen in dergelijk geval onmogelijk maken. De rechter vermag de in het nationaal recht vastgelegde criteria uit te leggen in overeenstemming met de doelstellingen van artikel 9.3 van het Verdrag van Aarhus.*

*Het bestreden besluit miskent deze rechtspraak en ent zich nog op de ‘Eikendael’-rechtspraak, waarin het Hof van Cassatie voorheen had gesteld dat het eigenbelang van een rechtspersoon alleen datgene is wat zijn bestaan of zijn materiële en morele goederen, inzonderheid zijn vermogen, eer en goede naam, raakt. Het enkele feit dat een rechtspersoon of een natuurlijk persoon een doel nastreeft, zij het een statutair doel, heeft*

*niet tot gevolg dat hij een eigen belang tot stand heeft gebracht, nu toch eenieder gelijk welk doel kan opvatten, aldus de vroegere leer van het Hof (...). Een aantasting van het collectief belang ter verdediging waarvan een vereniging werd opgerispt, schenkt aan deze vereniging geen 'eigen' belang en een aanslag op dat collectief belang maakt geen persoonlijke schade voor de vereniging uit. Het ingeroepen collectief belang vermengt zich met of wordt geabsorbeerd door het algemeen belang.*

*Het Hof van Cassatie zet zich met dit uitgangspunt voor de te beslechten discussie op eenzelfde lijn als het Europese Hof van Justitie dat heeft aangenomen dat art. 9.3 van het Verdrag weliswaar geen rechtstreekse werking heeft maar het niettemin aan de nationale rechter staat om het nationale procesrecht ter zake van de voorwaarden voor het instellen van een bestuursrechtelijk beroep of beroep bij de rechter, zoveel mogelijk uit te leggen in overeenstemming met de doelstellingen van artikel 9, lid 3 van het Verdrag van Aarhus ...*

De verwerende partij repliceert:

*“ ...  
Verzoekster werpt op dat het ontzeggen van een geldig belang aan een actieve milieuvereniging een ongeziene uitholling van de toegang tot de (administratieve) rechter voor een milieuvereniging betekent, waarbij gewezen wordt op artikel 9.3 van het Verdrag van Aarhus.*

*In de bestreden beslissing heeft de deputatie om volgende reden het beroep onontvankelijk verklaard (stuk 20, p. 2-3):*

*...  
Hieruit blijkt dat de deputatie niet ontkent dat deze vereniging een collectief belang nastreeft. ABLLO vzw stelt zich namelijk als maatschappelijk doel de belangen te willen behartigen van natuur en milieu 'in de breedst mogelijke betekenis'.*

*In casu heeft de aanvraag betrekking op het in woongebied bouwen van 3 urban villa's in een vroegere kloostertuin, na het slopen van de bestaande gebouwen achter dit klooster.*

*Uit haar verzoekschrift blijkt echter niet dat de bestreden beslissing haar collectief belang kan bedreigen of schaden. Het verzoekschrift spreekt enkel van een eliminatie van een groene oase. Verzoekster toont niet concreet aan in of en hoe haar collectief belang geschaad zou worden door de bestreden beslissing.*

*Daarnaast kan gewezen worden op het redelijkheidsbeginsel. Het is niet omdat de vereniging een collectief belang nastreeft dat ze tegen elke beslissing waar er sprake is van een verdwijning van wat groen beroep kan indienen. De deputatie kon in alle redelijkheid oordelen dat het beroep indienen ten opzichte van handelingen in tuinen achter bestaande woningen in woongebied te verregaand is.  
...”*

De eerste tussenkomende partij stelt:

*“ ...  
Vooreerst laat de kritiek van verzoekster op de onontvankelijkheidsverklaring voor een groot deel ernstig verweer niet toe.  
...”*

- De loutere verwijzing naar het Verdrag van Aarhus, zonder aanduiding van de toepasselijke bepaling en zonder verduidelijking op precies welke wijze dit verdrag zou geschonden zijn, laat evenmin een ernstig verweer toe.

*Dit verdrag mag immers een ruime toegang voor milieuverenigingen verzekeren, maar geen onbeperkte.*

- De belangenbehartiging – op een zéér ruim territorium – in de breedst mogelijke betekenis van het woord impliceert niet dat verzoekende partij per definitie bij elk project een belang kan doen gelden, zoals het kerninbreidingsproject van tussenkomende partij. Dit is precies hetgeen verwerende partij heeft doen leiden tot de onontvankelijkheidsverklaring en daarover zwijgt het verzoekschrift in alle talen.

*Bovendien blijkt ook uit de rechtspraak van uw Raad en van de Raad van State dat verzoekster niet per definitie beschikt over het rechtens vereiste belang. Het door haar omschreven maatschappelijk doel en de omschrijving van de activiteiten volstaan niet volgens die rechtspraak.*

*Bij de beoordeling van het maatschappelijk doel blijkt uit de rechtspraak van Uw Raad en deze van de Raad van State immers niet alleen dat diverse beoordelingsprincipes worden gehanteerd, maar ook dat nog bijkomende voorwaarden worden gesteld waaraan verzoekster moet voldoen:*

- Uw Raad onderzoekt **het maatschappelijk doel én het werkingsgebied van de vereniging zoals** die omschreven staat in de statuten. **Er moet een evenredigheid bestaan tussen het materieel en het territoriaal actieterrein van de vereniging enerzijds, en de draagwijdte van de bestreden beslissing anderzijds** (Rvvb/2011/0153/9);
- De vereniging dient bovendien haar activiteiten uit te oefenen **in de regio waar de bestreden beslissing zal worden uitgevoerd**. Een duidelijke geografische omschrijving aan het werkingsgebied in de statuten helpt daarbij om aan deze voorwaarden te voldoen (Rvvb/A/2012/0222, 4 juni 2012);

*De vereniging dient er over te waken dat **haar maatschappelijk doel niet te vaag, te ruim of te algemeen omschreven is:***

...

*De evenredigheidsvereiste wordt ook gehanteerd door de Raad van State. De Raad van State hanteert het volgende uitgangspunt bij de beoordeling van de ontvankelijkheid van een verzoek tot nietigverklaring:*

- verenigingen zonder winstoogmerk kunnen krachtens de wet van 27 juni 1991 betreffende verenigingen zonder winstoogmerk, de internationale verenigingen zonder winstoogmerk en de stichtingen, in rechte optreden ter verdediging van het doel of de doeleinden waarvoor zij zijn opgericht;
- de verenigingen kunnen in rechte optreden op voorwaarde:
  - dat zij **rechtspersoonlijkheid** bezitten;

- voldoen aan alle voorwaarden waar alle andere fysieke en rechtspersonen moeten over beschikken, met name doen blijken van een persoonlijk, rechtstreeks, actueel en geoorloofd belang;
- Zij doet blijken van de **vereiste hoedanigheid**, en dat is het geval wanneer:
  - het ingestelde beroep kan worden ingepast in het doel dat zij heeft gesteld;
  - dit doel niet samenvalt met de behartiging van het algemeen belang;
  - en niet samenvalt met het persoonlijk belang van de leden van de vereniging;
  - en er **een band van evenredigheid** bestaat tussen het materieel en territoriaal actieterrein van de verzoekende partij enerzijds en de draagwijdte van de bestreden beslissing;

*In voorliggende zaak blijkt dat verzoekster niet voldoet aan de evenredigheidsvereiste die zowel wordt gehanteerd door uw Raad als door de Raad van State.*

*Er valt immers niet in te zien waarom verzoekster belang kan hebben bij het verhinderen van het bouwen van 3 meergezinswoningen met 16 woongelegenheden in een vroegere kloostertuin.*

*Dit wordt aldus verwoord door de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar, daarin bijgetreden door de deputatie:*

*...*

*Met andere woorden is er geen band van evenredigheid tussen het materieel en territoriaal actieterrein van de verzoekster en de draagwijdte van de bestreden beslissing.*

*..."*

De tweede tussenkomende partij stelt:

*" ...*

*Het doel van ABLLO is dus het behartigen en verdedigen van de belangen van natuur en milieu in de meest brede betekenis van het woord, en dit onder meer in het Waasland waaronder Stekene valt. Volgens ABLLO is zij al meer dan 30 jaar actief inzake onder meer mobiliteits- en infrastructuurprojecten, stadsontwikkeling, ruimtelijke planning en ruimtelijke ordening aangezien dergelijke projecten een impact hebben op mobiliteit en op het milieu. Concrete projecten die op deze wijze door haar met succes aangevochten zouden zijn en waaruit haar duurzame en effectieve werking in het licht van haar maatschappelijk doel zou moeten blijken, worden evenwel niet genoemd. Zij verwijst wel naar het feit dat de Raad van State en Raad voor Vergunningsbetwistingen in het verleden het belang van ABLLO aanvaard zouden hebben, maar blijft opnieuw in gebreke dit in concreto aan te tonen. ABLLO haalt het verdrag van Aarhus aan en een arrest van het Hof van Cassatie van 11/06/2013, waaruit zij een absoluut recht op toegang tot de rechter voor milieuverenigingen afleidt.*

*Door de Raad voor Vergunningsbetwistingen werd in het verleden reeds duidelijk gesteld aan welke voorwaarden een milieuvereniging moet voldoen om op ontvankelijke wijze een beroep te kunnen instellen:*

*...*

*Tevens dient verwezen te worden naar de rechtspraak van de Raad van State hieromtrent, waarin ook de invloed van het Verdrag van Aarhus werd besproken:*

*...*



*De Raad van State oordeelt zeer duidelijk dat een milieuvereniging overeenkomstig het Verdrag van Aarhus wel over een belang kan beschikken om een procedure op te starten als het om een niet-gouvernementele organisatie gaat die zich inzet voor milieubescherming, maar dat dit niet wegneemt dat deze organisatie daarnaast ook nog de vereiste hoedanigheid moet hebben om op te treden.*

*...*

*Uit bovenvermelde rechtspraak blijkt dat deze eisen niet strijdig zijn met de principes uit het Verdrag van Aarhus.*

*Door verwerende partij werd terecht geoordeeld dat verzoekende partij niet voldoet aan de in de VCRO gestelde eisen voor een procesbekwame vereniging om op ontvankelijke wijze een administratief beroep te kunnen instellen.*

*Ten eerste is het niet duidelijk dat verzoekende partij een louter collectief belang behartigt dat te onderscheiden valt van het algemeen belang. Waar verzoekster volgens haar statuten tot doel heeft 'de natuur en het milieu' in de meest brede betekenis te behartigen, is dit een dergelijk ruim doel dat het samenvalt met het behartigen van het algemeen belang.*

*Ten tweede en vooral is niet duidelijk op welke wijze het ingeroepen (collectief) belang van de vereniging geschaad zou worden. Vastgesteld moet worden dat verzoekende partij zich beperkt tot vage beweringen en algemeenheden, maar geen concrete elementen aanreikt. Op welke wijze een inbreidingsproject, gericht op het oprichten van woningen binnen de dorpskern van een gemeente en binnen de bestemming van woongebied de 'natuur of het milieu' in het gedrang brengt, werd door verzoekende partij in haar administratief beroepschrift op geen enkele wijze aangegeven. Nochtans vereist artikel 1 § 1, lid 3 van het Besluit van de Vlaamse Regering tot regeling van sommige onderdelen van de administratieve beroepsprocedure inzake stedenbouwkundige of verkavelingsvergunningen dat het beroepschrift uitgaande van een procesbekwame vereniging een beschrijving van de collectieve belangen omvat welke door de bestreden beslissing zijn bedreigd of geschaad. Ook uit het inleidend verzoekschrift bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen blijkt dit niet.*

*Ten derde mag niet uit het oog verloren worden dat de woongebieden juist bestemd zijn voor wonen, en dat een inbreidingsproject in een dorpskern een normale evolutie is. Het is allesbehalve evident dat een milieuvereniging die zich inzet voor de bescherming van de natuur en het milieu zich op rechtsgeldige wijze kan verzetten tegen de ontwikkeling van een binnengebied dat voor wonen bestemd is. Zoals verwerende partij terecht geoordeeld heeft, is er geen sprake van dat verzoekende partij het collectief belang van haar vereniging nastreeft door zich te verzetten tegen de bebouwing van een tuinzone in een woongebied, voorbestemd voor verdichting. De vereiste evenredigheid tussen het doel en de bestreden beslissing is niet aanwezig, minstens wordt deze door verzoekende partij niet aangetoond.*

*Tot slot speelt de inmiddels definitief verleende stedenbouwkundige vergunning dd. 28 juli 2014 voor het ontbossen van 726 m<sup>2</sup> uiteraard een grote rol. Uit het administratief dossier blijkt immers dat verzoekende partij zich verzet tegen het verdwijnen van de kloostertuin en het daarin aanwezige groen. Het ontbossen zal echter niet verhinderd kunnen worden door het aanvechten van de bestreden beslissing, nu dit hiervan geen deel uitmaakt. De vergunning tot het rooien van de bomen en het ontbossen van het perceel is afzonderlijk verleend, door verzoekster niet aangevochten en daardoor hoe dan ook uitvoerbaar.*

*Waar het doel van verzoekende partij erin bestaat de natuur en het milieu te beschermen, had zij zich ter vrijwaring van haar collectief belang moeten verzetten tegen de latere vergunning tot ontbossing. Door dit niet te doen, heeft verzoekende partij hoe dan ook haar actueel belang verloren, nu de mogelijkheid om de kloostertuin te ontbossen (binnen de zone waar de nieuwe meergezinswoningen geplant zijn, maar met behoud van de waardevolle beuken) bestaat.*

*...*

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Artikel 15 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals gewijzigd bij de wet van 20 januari 2014, bepaalt dat de administratieve rechtscolleges waarnaar de Raad van State de zaak na een arrest van cassatie verwijst, zich gedragen naar dit arrest ten aanzien van het daarin beslechte rechtspunt.

De Raad van State oordeelt als volgt in het arrest met nummer 238.082 van 4 mei 2017:

*“...*

*8. Artikel 3.4 van het Verdrag van Aarhus bepaalt dat elke partij bij het verdrag voorziet in een “passende erkenning van en steun aan verenigingen, organisaties of groepen die milieubescherming bevorderen en waarborgt dat haar nationale rechtstelsel strookt met deze verplichting”.*

*Artikel 9.3 van dit Verdrag bepaalt: “Aanvullend op en onverminderd de in het voorgaande eerste en tweede lid bedoelde herzieningsprocedures, waarborgt elke Partij dat leden van het publiek, wanneer zij voldoen aan de eventuele in haar nationale recht neergelegde criteria, toegang hebben tot bestuursrechtelijke of rechterlijke procedures om het handelen en nalaten van privé-personen en overheidsinstanties te betwisten die strijdig zijn met bepalingen van haar nationale recht betreffende het milieu”.*

*Artikel 2.4 omschrijft “het publiek” als “één of meer natuurlijke personen of rechtspersonen en, in overeenstemming met nationale wetgeving of praktijk, hun verenigingen, organisaties of groepen”.*

*9. Uit deze bepalingen volgt dat België de verplichting op zich heeft genomen om verenigingen die de bevordering van de milieubescherming tot doel hebben, de toegang tot bestuursrechtelijke of rechterlijke procedures te verzekeren ingeval zij met de bepalingen van het nationale milieurecht strijdig handelen en nalaten van privé-personen en overheidsinstanties willen betwisten, voor zover zij daartoe voldoen aan de in het nationale recht neergelegde criteria. Die criteria mogen niet zodanig worden omschreven of uitgelegd dat zij de toegang van deze verenigingen in dergelijk geval onmogelijk maken. De rechter vermog de in het nationale recht vastgelegde criteria uit te leggen in overeenstemming met de doelstellingen van artikel 9.3 van het Verdrag van Aarhus.*

*10. Artikel 4.7.21, § 1, VCRO, in zijn toepasselijke versie, bepaalt dat tegen de uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissing van het college van burgemeester en schepenen omtrent de vergunningsaanvraag een georganiseerd administratief beroep kan worden ingesteld bij de deputatie van de provincie waarin de gemeente is gelegen.*

*Artikel 4.7.21, § 2, VCRO, in zijn toepasselijke versie, bepaalt dat het georganiseerd administratief beroep kan worden ingesteld door onder meer volgende belanghebbenden:*

*“[...]”*

*3° procesbekwame verenigingen die optreden namens een groep wiens collectieve belangen door de bestreden beslissing zijn bedreigd of geschaad, voor zover zij beschikken over een duurzame en effectieve werking overeenkomstig de statuten; [...]”.*

*“Een belangrijk principieel uitgangspunt” van deze regeling van de decreetgever “is dat het administratief beroep (ook) openstaat voor derden-belanghebbenden” hetgeen volgens de decreetgever “moet worden gekaderd in artikel 9, derde lid, van het Verdrag van Aarhus, volgens hetwelk de overheid dient te waarborgen dat burgers „wanneer zij voldoen aan de eventuele in het nationale recht neergelegde criteria, toegang hebben tot bestuursrechterlijke of rechterlijke procedures om het handelen en nalaten van privé-personen en overheidsinstanties te betwisten die strijdig zijn met bepalingen van haar nationale recht betreffende het milieu”” (memorie van toelichting, VI. Parl., 2008-2009, nr. 2011/1, 184; zie ook verslag, VI. Parl., 2008-2009, nr. 2011/6, 57).*

*Een bedreiging voor of schade, door de bestreden vergunningsbeslissing, aan het collectief belang van een procesbekwame vereniging met een duurzame en effectieve werking overeenkomstig haar statuten, zijn de in artikel 9.3 van het Verdrag van Aarhus bedoelde toepasselijke criteria in het interne recht voor de toegang tot de reguliere administratieve procedure tegen een vergunningsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen.*

*Het volstaat dat een vereniging die de bevordering van de milieubescherming tot doel heeft redelijkerwijze aannemelijk maakt dat een risico bestaat van een bedreiging voor of schade aan haar collectief belang door de bestreden vergunningsbeslissing.*

*11. Het bestreden arrest stelt vast dat de VZW A.B.L.L.O. in het administratief beroepschrift:*

- stelt “dat zij reeds meer dan dertig jaar actief is bij mobiliteits- en infrastructuurprojecten, en dat zij zich ook bezig houdt met stadsontwikkeling, ruimtelijke planning en ruimtelijke ordening”,*
- verwijst “naar het Verdrag van Aarhus, om haar toegang tot en haar belang bij het administratief beroep kracht bij te zetten”,*
- stelt “dat de aanvraag in het centrum van de gemeente Stekene een belangrijke groene oase is”,*
- stelt dat “wat de mobiliteit betreft [...] men rekening moet houden met de omgevingsfactoren en niet enkel met het project zelf” en dat “de uitbreiding met 49 parkeerplaatsen moet toegevoegd worden aan de 150 wooneenheden in de Sparrenhofstraat en dat alle verkeer samen zal komen binnen een straal van 50 meter van de ingang van de nabijgelegen basisschool”.*

*12. Uit het bestreden arrest blijkt dat de vergunningsbeslissing van 13 maart 2014 het administratief beroep van de VZW A.B.L.L.O. “onontvankelijk wegens gebrek aan belang” verklaart op grond van de overweging: “Het feit dat ABLLO vzw zich als maatschappelijk doel stelt de belangen te willen behartigen van natuur en milieu „in de breedst mogelijke betekenis”, impliceert niet dat zij een belang kan hebben bij het verhinderen van het in woongebied bouwen van 3 urban villa”s in een vroegere kloostertuin, na het slopen van de bestaande gebouwen achter dit klooster. Het interfereren in tuinen achter bestaande woningen in woongebied wordt aldus te ingrijpend en holt de beoordelingsgronden voor de*

*goede ruimtelijke ordening zoals voorzien in art. 4.3.1. VCRO volledig uit”.*

*13. Het bestreden arrest verwerpt het ontvankelijk verklaarde middel waarin wordt betwist dat de deputatie het administratief beroep van de VZW A.B.L.L.O. terecht als onontvankelijk heeft afgewezen op grond van volgende overwegingen:*

- anders dan de VZW A.B.L.L.O. doet veronderstellen, oordeelt de deputatie niet dat de VZW A.B.L.L.O. geen belang kan hebben bij haar administratief beroep, maar wel dat zij dit belang niet aannemelijk maakt;*
- de deputatie heeft het belang van de VZW A.B.L.L.O. “op redelijke en zorgvuldige wijze” onderzocht en vastgesteld dat zij “niet getuigt van het vereiste belang, minstens [...] zulks niet voldoende aannemelijk en concreet maakt”;*
- het blijkt niet welke collectieve belangen van de VZW A.B.L.L.O. bedreigd of geschaad kunnen worden door het voorwerp van de aanvraag wanneer in het administratief beroepschrift wordt gesteld dat “zij zich bezig houdt met stadsontwikkeling en ruimtelijke ordening, dat het centrum van de gemeente een groene oase is en dat er ook rekening moet gehouden worden met de mobiliteit van de omgeving”;*
- “Dit geldt des te meer wanneer vastgesteld moet worden dat haar statutaire doelstellingen met inbegrip van de collectieve belangen die de [VZW A.B.L.L.O.] stelt te behartigen, zowel geografisch als inhoudelijk, dermate ruim zijn omschreven”;*
- de deputatie heeft “niet kennelijk onredelijk en onzorgvuldig [...] gehandeld en de toegang tot het bij haar openstaande administratief [beroep] niet op een onevenredige wijze [...] beperkt”.*

*Door aldus te beslissen wordt de toegang tot de administratieve beroepsprocedure voor een vereniging die de bevordering van de milieubescherming tot doel heeft onmogelijk gemaakt en schendt het bestreden arrest bijgevolg het voormelde artikel 4.7.21, § 2, 3°, VCRO.*

*...*

Het komt de Raad toe opnieuw te oordelen over het betoog van de verzoekende partij, rekening houdend met de aangehaalde overwegingen van het arrest van de Raad van State.

2.

Artikel 4.7.21, § 2, 3° VCRO, zoals het gold op het ogenblik dat de verzoekende partij administratief aantekende, bepaalt dat het georganiseerd administratief beroep kan worden ingesteld door onder meer:

*“*

*3° procesbekwame verenigingen die optreden namens een groep wiens collectieve belangen door de bestreden beslissing zijn bedreigd of geschaad, voor zover zij beschikken over een duurzame en effectieve werking overeenkomstig de statuten;*

*...”*

Het volstaat dat een vereniging die de bevordering van de milieubescherming tot doel heeft redelijkerwijze aannemelijk maakt dat een risico bestaat van een bedreiging voor of schade aan haar collectief belang door de bestreden vergunningsbeslissing.

3.

De verwerende partij overweegt in de bestreden beslissing dat het maatschappelijk doel van de verzoekende partij om de belangen te willen behartigen van natuur en milieu 'in de breedst mogelijke betekenis', niet impliceert dat zij een belang kan hebben bij het verhinderen van het in woongebied bouwen van drie urban villa's in een vroegere kloostertuin, na het slopen van de

bestaande gebouwen achter dit klooster, dat het interfereren in tuinen achter bestaande woningen in woongebied te ingrijpend is en de beoordelingsgronden voor de goede ruimtelijke ordening zoals voorzien in art. 4.3.1 VCRO volledig uitholt.

Deze overweging kan niet anders begrepen worden dan dat de verwerende partij van oordeel is dat de verleende vergunning niet raakt of kan raken aan de belangen van de verzoekende partij. Het betoog van de verzoekende partij in het administratief beroepsschrift is echter niet beperkt tot een verwijzing naar het maatschappelijk doel. Ze zet in het administratief beroepsschrift tevens, welswaar onder “grievens”, onder meer het volgende uiteen:

“ ...

*2.1. Heel wat steden en gemeenten liggen aan de basis van zowel ecologische als sociale problemen.*

*Steeds meer mensen leven en wonen in steden en gemeenten. De aanwezigheid van een groene zone in het centrum, zoals hier in Stekene, moet optimaal gekoesterd worden.*

*Bekijken we het centrum van Stekene dan betekent deze zone een belangrijke groene oase die nog heel wat potenties heeft die van Stekene een vitaal groene gemeente kan maken.*

*Stekene is een gemeente die in het verleden al te veel concentrisch is uitgebreid zonder rekening te houden met groene vingers die diep in de gemeente doordringen. Deze groene oase kan gezien worden als de gemeentelijke uitloper van de groene vinger die het centrum van de gemeente verbindt met het Steengelaag. Ecologisch kan dit, in de toekomst zelfs nog versterkt worden. (Fig.1). Dergelijke groene vinger betekent een belangrijke groene verbinding voor fauna en flora van het buitengebied en het centraal gemeentelijk gebied.*

*Deze zone betekent voor een aantal centrale bewoners het enige groen in hun omgeving. Bovendien liggen de scholen en kindercrèche van Stekene in de directe omgeving van deze groene zone. Centrale groene zones verminderen de kans op obesitas (- 15%) bij kinderen die in de omgeving wonen evenals het gebruik van anti depressiva bij jongeren en volwassenen.*

*Gelegen tussen twee belangrijke verkeersaders de Kerkstraat en de hoofdstraat die door Stekene loopt, heeft deze groene zone een belangrijke ecologische functie. Elke boom, van meer dan 30 jaar is onvervangbaar voor de captatie van fijn stof; een knelpunt waar iedere Vlaamse stad en gemeente mee geconfronteerd wordt.*

*In plaats van te verdwijnen zou deze groene zone optimaal moeten ingericht worden als groene oase voor bewoners en bezoekers: ze verschaft de bewoners rust en verkoeling in Warme zomerperiodes en schept algemeen een aangenaam leefklimaat (Fig.2).*

*Terwijl andere Wase gemeenten moeite doen om het centraal groen te optimaliseren gaat Stekene juist een belangrijke centrale groene oase elimineren.*

*[afbeeldingen]*

*Wat in se ruig verdedigbaar zou zijn als een project van "verdichting" verwordt, gezien de over -dimensionering en de aantasting van groengebied, tot een project van "verstikking".*

*... ”*

In het hiervoor aangehaald betoog wijst de verzoekende partij op het ecologisch belang van de "groene oase" op het grondgebied van de gemeente Stekene, die door de bestreden vergunningsbeslissing wordt aangetast. De verzoekende partij zet in het administratief beroepsschrift derhalve uiteen in welke mate de bestreden vergunningsbeslissing een bedreiging vormt voor de milieubescherming die zij zich tot doel stelt.

De verwerende partij die in de bestreden beslissing het belang van de verzoekende partij verwerpt op grond van de overweging "dat het interfereren in tuinen achter bestaande woningen in woongebied te ingrijpend is en de beoordelingsgronden voor de goede ruimtelijke ordening zoals voorzien in art. 4.3.1 VCRO volledig uitholt", miskent het hiervoor aangehaald artikel 4.7.21, §2, 3° VCRO.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

## **VII. KOSTEN**

Op het verzoek van de verwerende partij om '*in bijkomende orde en in voorkomend geval*' de kosten ten laste van het Vlaamse Gewest te leggen, kan niet worden ingegaan aangezien artikel 4.8.28, §2, eerste lid VCRO bepaalt dat de kosten ten laste gelegd worden van de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld.

## **BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. Het verzoek tot tussenkomst van de nv BUSINESS BUILDING PARTNER en van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente STEKENE zijn ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 16 april 2014, waarbij het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente STEKENE van 25 oktober 2013 onontvankelijk verklaard.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij en dit binnen een vervaltermijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro voor elk van de tussenkomende partijen, ten laste van de tussenkomende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 17 oktober 2017 door de vierde kamer.

De griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Jonathan VERSLUYS

Nathalie DE CLERCQ