

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. A/2014/0172 van 11 maart 2014  
in de zaak 1213/0445/A/1/0447

*In zake:* de vzw **NATUUR.KOEPEL**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaten Pieter-Jan DEFOORT en Lies DU GARDEIN  
kantoor houdende te 8000 Brugge, Predikherenstraat 23/1  
waar woonplaats wordt gekozen

*verzoekende partij*

*tegen:*

de deputatie van de provincieraad van **WEST-VLAANDEREN**

vertegenwoordigd door:  
de heer Axel VAN RIE

*verwerende partij*

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 8 maart 2013 en geregulariseerd met een aangetekende brief van 27 maart 2013, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 17 januari 2013.

De deputatie heeft het door de verzoekende partij als vertegenwoordiger van de indiener van het administratief beroep tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zwevegem van 12 september 2012 onontvankelijk verklaard.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft het originele administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 18 februari 2014, waarop de vordering tot vernietiging wordt behandeld.

Kamervoorzitter Eddy STORMS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Pieter-Jan DEFOORT, die verschijnt voor de verzoekende partij, en de heer Axel VAN RIE, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

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. FEITEN

Op 15 juni 2012 (datum van het ontvangstbewijs) dient het gemeentebestuur van Zwevegem, hierna de aanvrager genoemd, bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zwevegem een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “aanpassingswerken aan de Sluislaan: aanleg uitwijkstroken en bijhorende wegaanhorigheden (regularisatie)”.

De aanvraag beoogt de tijdelijke (tot 2022) regularisatie van de werken langs de Sluislaan (aanleg uitwijkstroken en bijhorende wegaanhorigheden) in afwachting van de definitieve en duurzame oplossing van het verkeers- en mobiliteitsvraagstuk voor de ontsluiting van de IMOG-site en bedrijventerrein in Moen. Het dossier bevat tevens een nota ‘Passende beoordeling in het kader van de Habitatrichtlijn’ waarin de effecten worden beschreven en milderende maatregelen worden voorgesteld op korte en lange termijn, na de realisatie van een alternatief tracé.

De percelen zijn gelegen binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Leievallei en Open Ruimte Omgeving Kortrijk’, deelplan 7 ‘Mortagnebos - Keiberg’, goedgekeurd met een besluit van de Vlaamse Regering van 7 november 2008.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 25 juni tot en met 24 juli 2012, worden drie bezwaarschriften ingediend, onder meer door Natuurpunt Zwevegem, de indiener van het administratief beroep.

Waterwegen en Zeekanaal NV – afdeling Bovenschelde adviseert voorwaardelijk gunstig op 28 augustus 2012.

Het Agentschap voor Natuur en Bos – afdeling West-Vlaanderen adviseert voorwaardelijk gunstig op 19 juli 2012.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert als volgt voorwaardelijk gunstig op 31 augustus 2012:

“ ...

#### **Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening**

*Het gemeentebestuur kent reeds lange tijd de verkeers- en mobiliteitsproblematiek in de dorpskernen van Moen en Heestert. Een deel van dit verkeer is bestemmingsverkeer in functie van de IMOG-site en de verspreide industrieterreinen in de interfluviumruimte. In Moen wordt de verkeersonveiligheid versterkt door het profiel van de Stationsstraat, waarbij grote snelheden kunnen gehaald worden. Bovendien vormt de Stationsstraat - Bossuitstraat een snelle en vlotte verbinding naar Bossuit (N353) en het hinterland, waardoor veel (vracht)verkeer deze route neemt in plaats van de opeenvolgende haakse bochten in het dorpscentrum van Heestert.*

*Sinds 1999 is de gemeente actief op zoek naar een duurzame oplossing van het mobiliteitsvraagstuk en heeft daartoe - zowel in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan als mobiliteitsplan - diverse alternatieve trajecten voorgesteld. Gelet op het bovenlokale karakter van de problematiek en de gewijzigde plancontext is tot op heden geen definitieve oplossing mogelijk gebleken. Hierdoor blijkt het noodzakelijk om alsnog een*

vergunning to bekomen voor de uitgevoerde verbredings- en aanpassingswerken aan de bestaande openbare weg, rekening houdende met de effecten op de natuurwaarden in de omgeving en mits eventuele milderende maatregelen. Uit de aanvraag blijkt duidelijk dat het hierbij enkel gaat om een tijdelijke oplossing (vergunning) met het oog op een definitieve oplossing door middel van een ander traject, dat het Habitat- en VEN-gebied niet of minimaal doorkruist. In dit licht werd in het dossier dan ook een nota 'Passende beoordeling' toegevoegd die de impact van de werken onderzoekt en milderende maatregelen - op korte termijn en lange termijn - voorstelt. Dergelijk onderzoek werd reeds in 2003 opgemaakt met het oog op een totale verbreding van de Sluislaan over het volledige tracé. Gezien de gewijzigde planningscontext sinds de aanduiding van het gebied als Habitatgebied en VEN-gebied in 2001-2003 wordt dit traject niet langer weerhouden als definitieve oplossing. Voorliggende aanvraag betreft aldus een gewijzigd dossier (beperkte uitwijkstroken; beperkt in de tijd) met gewijzigde passende beoordeling, zodat de elementen in het bezwaar dienaangaande ongegrond zijn.

In de regionale mobiliteitsstudie "Mobiliteit tussen Leie en Schelde: analyse en aanbevelingen voor de bereikbaarheid en de leefbaarheid van het interfluvium" in opdracht van de provincie wordt ook deze problematiek erkend. Hierbij wordt uitdrukkelijk gesteld dat het door de gemeente voorgestelde alternatief traject de (lokale) problematiek in Moen kan oplossen. De gemeente gaat dus geenszins voorbij aan de resultaten van de regionale mobiliteitsstudie met het oog op een definitieve en duurzame oplossing met een win-win situatie voor alle partijen; de bezwaren dienaangaande zijn ongegrond.

De werken zijn beperkt in omvang en bestaan louter uit plaatselijke verbredingen van het openbaar domein met het oog op een verbetering van de plaatselijke verkeerssituatie, zonder hierbij een verkeersgenererend effect te veroorzaken. Mede door het realiseren van enkele bijkomende en flankerende maatregelen (zie nota 'Passende beoordeling') kan de verkeersdruk op de Sluislaan op korte termijn worden verminderd. De handhaving van bepaalde maatregelen behoort evenwel niet tot het domein van de ruimtelijke ordening en zullen moeten afgedwongen worden via de geëigende wetgeving.

De werken situeren zich aan de oostzijde van de weg en hebben bijgevolg geen directe impact op de Vaarttaluds (west). Door de verbredingen vermindert bovendien het risico op ongevallen, waardoor de eventuele impact op de natuurwaarde lager op de helling wordt verminderd.

Uit de nota 'Passende beoordeling' en het advies van het Agentschap Natuur en Bos kan afgeleid worden dat de uitgevoerde werken geen betekenisvolle aantasting impliceren voor de instandhoudingsdoelstellingen van de speciale beschermingszone en tijdelijk aanvaard kunnen worden. Hierbij is het evenwel noodzakelijk om alle milderende maatregelen, zoals voorgesteld in de aanvraag, uit te voeren.

Het gaat hier om handelingen van algemeen belang - met het oog op de verbetering van de openbare veiligheid - die een beperkte ruimtelijke impact hebben, zodat kan afgeweken worden van de vigerende stedenbouwkundige voorschriften. De werken zijn beperkt in omvang en houden slechts een beperkte wijziging of uitbreiding in van de bestaande infrastructuur. Voor zover rekening gehouden wordt met alle elementen in de nota 'Passende beoordeling' en de adviezen van het Agentschap Natuur en Bos en NV Waterwegen en Zeekanaal kunnen de werken aanvaard worden.

...

De vergunning kan worden afgeleverd onder volgende voorwaarden:

- De vergunning kan slechts toegestaan worden tot eind 2022.
  - Alle milderende maatregelen op korte termijn dienen uitgevoerd te worden:
    - o opstart van een studieopdracht voor de realisatie van een alternatieve ontsluitingsweg,
    - o tussentijdse rapportering aan ANB inzake de voortgang van de alternatieve ontsluitingsweg,
    - o verminderen van de verkeersdrukke op de Sluislaan door het afsluiten van de Smalspoorbrug voor gemotoriseerd verkeer, met wegneming van de bewegwijzering E17 en het aanbrengen van signalisatie teneinde het beperken van verkeer tot bestemmingsvrachtverkeer voor IMOG en de bedrijven in Moen,
    - o minimaliseren van het gebruik van strooizout op de Sluislaan,
    - o verbod op gebruik van pesticiden voor onderhoud van de wegbermen
  - Alle milderende maatregelen op lange termijn (na 2023) dienen uitgevoerd te worden:
    - o herstel in oorspronkelijke staat en afsluiten voor gemotoriseerd verkeer,
    - o ontwikkelen van de (herstelde) wegbermen tot bloemrijke ruigte,
    - o compensatie voor het verlies van oppervlakte van Europees beschermde natuur.
- ...

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zwevegem verleent op 12 september 2012, op basis van het advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar, onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning aan de aanvrager.

De verzoekende partij tekent, in naam van de lokale deelnemende vereniging Natuurpunt Zwevegem, tegen deze beslissing op 18 oktober 2012 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 6 december 2012 dit administratief beroep onontvankelijk te verklaren.

Na de hoorzitting van 12 december 2012 beslist de verwerende partij op 17 januari 2013 als volgt het administratief beroep onontvankelijk te verklaren:

“ ...

#### **4A ONTVANKELIJKHEID**

*Met betrekking tot de ontvankelijkheid stelt de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar (hierna genoemd: PSA) het volgende:*

*“Raadsman van de vergunningsaanvrager werpt de onontvankelijkheid op van het ingestelde beroep. Hierbij wordt gewezen dat het beroep is ingesteld **in naam van de lokale deelnemende vereniging Natuurpunt Zwevegem** (niet in eigen naam dus).*

*Overeenkomstig artikel 4.7.21 §2 VCRO kunnen procesbekwame verenigingen beroep instellen bij de deputatie. Artikel 1 §1 Beroepenbesluit schrijft voor dat het beroepschrift tevens een beschrijving bevat van de collectieve belangen welke door de bestreden beslissing zouden zijn bedreigd of geschaad. §2 van hetzelfde artikel bepaalt dat aan het beroepschrift een afschrift van de statuten van de vereniging wordt toegevoegd.*

*In casu bevat het beroepschrift een omschrijving van de collectieve belangen van Natuurpunt Zwevegem. Die van Natuurkoepel vzw komt weliswaar voor in punt 4, doch het beroep wordt niet in eigen naam van Natuurkoepel ingesteld.*

*Bij het beroepschrift worden de statuten van Natuurkoepel en die van Zuid-West-Vlaamse Natuur en Milieukoepel gevoegd, maar niet die van Natuurpunt Zwevegem.*

*Uit de stukken moet worden afgeleid dat Natuurpunt Zwevegem geen procesbekwame vereniging betreft, in de zin van artikel 4.7.21 §2 VCRO, maar een feitelijke vereniging.*

*Om die reden moet de exceptie van onontvankelijkheid weerhouden worden.”*

*De deputatie treedt die beoordeling, in haar geheel en om de er in vermelde redenen, volledig bij en neemt ze dan ook tot de hare. Op de hoorzitting wordt bovendien niet aangetoond dat de conclusie van de PSA gesteund is op een verkeerde toepassing van de regelgeving.*

#### **4B CONCLUSIE**

*Overwegende dat overeenkomstig artikel 4.7.21 §2 VCRO procesbekwame verenigingen beroep kunnen instellen bij de deputatie; dat art.1§1 Beroepenbesluit voorschrijft dat het beroepschrift tevens een beschrijving bevat van de collectieve belangen welke door de bestreden beslissing zouden zijn bedreigd of geschaad; dat §2 van hetzelfde artikel bepaalt dat aan het beroepschrift een afschrift van de statuten van de vereniging wordt toegevoegd; dat in casu het beroepschrift een omschrijving van de collectieve belangen van Natuurpunt Zwevegem bevat; dat die van Natuurkoepel vzw weliswaar voorkomt in punt 4, doch het beroep niet in eigen naam van Natuurkoepel wordt ingesteld; dat bij het beroepschrift de statuten van Natuurkoepel en die van Zuid-West-Vlaamse Natuur en Milieukoepel worden toegevoegd, maar niet die van Natuurpunt Zwevegem; dat uit de stukken moet worden afgeleid dat Natuurpunt Zwevegem geen procesbekwame vereniging betreft, in de zin van artikel 4.7.21 §2 VCRO, maar een feitelijke vereniging; dat bijgevolg moet worden besloten dat het ingestelde beroep onontvankelijk is; ...”*

Dit is de bestreden beslissing.

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

##### **A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep**

De verwerende partij heeft de bestreden beslissing per aangetekende brief van 23 januari 2013 betekend aan de verzoekende partij, als vertegenwoordiger van de indiener van het administratief beroep en de verzoekende partij heeft dan ook tijdig beroep ingesteld bij aangetekende brief van 8 maart 2013.

## **B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang en de hoedanigheid van de verzoekende partij**

1.

De verwerende partij verklaart het door de verzoekende partij in naam van de lokale deelnemende vereniging Natuurpunt Zwevegem op 18 oktober 2012 ingesteld administratief beroep onontvankelijk.

Dit is een voor de Raad aanvechtbare “vergunningsbeslissing” (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 de verzoekende partij heeft, als vertegenwoordiger van de indiener van het administratief beroep, belang om deze voor haar nadelige beslissing aan te vechten door bij de Raad beroep in te stellen.

Dit belang is echter beperkt tot de vraag of de verwerende partij het administratief beroep al dan niet terecht onontvankelijk verklaard heeft.

2.

De verzoekende partij heeft een afschrift van haar actueel geldende statuten en van de akte van aanstelling van haar organen, evenals het bewijs dat het daartoe bevoegde orgaan beslist heeft om in rechte te treden, bij haar verzoekschrift gevoegd.

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

### **A. Enig middel**

*Standpunt van de partijen*

1.

In haar enig middel roept de verzoekende partij de volgende schendingen in:

“... ”

*van artikel 6 EVRM, artikel 4.7.21, §2 VCRO, artikel 1, § 1, 3° van het Besluit van de Vlaamse Regering tot regeling van sommige onderdelen van de administratieve beroepsprocedure inzake stedenbouwkundige of verkavelingsvergunningen (hierna: Beroepenbesluit) en de beginselen van behoorlijk bestuur, m.n. het redelijkheidsbeginsel, de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en het rechtzekerheidsbeginsel*

“... ”

De verzoekende partij licht dit als volgt toe:

“... ”

*doordat de deputatie het beroepschrift van de verzoekende partij afwijst als onontvankelijk nu dit beroep in naam van Natuurpunt Zwevegem zou zijn ingesteld en Natuurpunt Zwevegem niet voldoet aan de vereisten uit artikel 4.7.21, §2 VCRO en artikel 1, § 1, 3° van het Beroepenbesluit,*

terwijl uit de inhoud en de bewoordingen van het beroepschrift daarentegen blijkt dat niet Natuurpunt Zwevegem maar wel de vzw Natuur.Koepel de beroepsindiener is en deze vzw wel degelijk voldoet aan artikel 4.7.21, §2 VCRO en artikel 1, § 1, 3° van het Beroepenbesluit,

en terwill de deputatie door deze verkeerde interpretatie de beroepsmogelijkheden van de verzoekende partij op onredelijke manier beperkt,

en terwijl de deputatie in het verleden in een gelijkaardig dossier heeft geoordeeld dat dit beroep wel ontvankelijk werd ingesteld door de vzw Natuur.Koepel en in voorliggend dossier zonder enige motivering terugkomt op dit standpunt,

zodat er geen correcte toepassing van artikel 4.7.21, §2 VCRO en artikel 1, § 1, 3° van het Beroepenbesluit wordt gemaakt en de deputatie ten onrechte (en zonder enige motivering) terugkomt op haar eerder standpunt, wat betekent dat er een inbreuk wordt gemaakt op de hoger vermelde artikelen en beginselen van behoorlijk bestuur.

#### Toelichting bij het eerste en enige middel

In eerste instantie kan niet worden betwist dat **het beroep werd ingesteld door de vzw Natuur.Koepel**. Dit blijkt o.a. uit het volgende:

- In het beroepschrift zelf expliciet wordt vermeld dat de vzw Natuur.Koepel beroep instelt (zie pagina 1 van het beroepschrift — stuk 5).
- Het beroepschrift werd ondertekend in naam van de vzw Natuur.Koepel.
- De statuten van de vzw Natuur.Koepel bij het beroepschrift werden gevoegd.

De deputatie bevestigt in de bestreden beslissing ook expliciet dat de vzw Natuur.Koepel het desbetreffende beroep heeft ingediend:

"Het beroep ingesteld door vzw Natuur.Koepel, in naam van de lokale deelnemende vereniging Natuurpunt Zwevegem, tegen de beslissing dd. 12/09/2012 van het college van burgemeester en schepenen te Zwevegem houdende vergunning onder voorwaarden aan Gemeentebestuur Zwevegem, Otegemstraat 100, 8550 Zwevegem, tot de aanleg van uitrijstroken en bijhorende wegaanhorigheden (regularisatie), gelegen te Sluislaan zn, 8552 Moen (Zwevegem), wordt onontvankelijk verklaard".

In het beroepschrift wordt inderdaad verwezen naar Natuurpunt Zwevegem. **In tegenstelling tot de visie van de deputatie mag uit de enkele bewoordingen 'in naam van de lokale natuurvereniging Natuurpunt Zwevegem' niet worden afgeleid dat Natuurpunt Zwevegem moet worden aanzien als de beroepsindiener en bijgevolg dient te voldoen aan de bepalingen uit artikel 4.7.21, §2 VCRO en artikel 1, § 1, 3° van het Beroepenbesluit.**

Dergelijke interpretatie gaat in tegen:

- (i) de inhoud en draagwijdte van het beroepschrift,
- (ii) de statuten van de vzw Natuur.Koepel,
- (iii) de beslissing van de deputatie van 28 april 2011 waarbij over een op dit punt identiek geformuleerd beroepschrift van de vzw Natuur.Koepel werd geoordeeld dat het beroep wel ontvankelijk was en

(iv) de rechtspraak van het Europees Hof waarin wordt bepaald dat de toegang tot de rechter voor milieuverenigingen niet op onredelijke wijze mag worden beperkt.

**Uit de lezing van het volledige beroepschrift blijkt duidelijk dat deze verwijzing naar Natuurpunt Zwevegem enkel dient om de belangvereiste bij de beroepsprocedure bij de deputatie (artikel 4.7.21, §2, 3° VCRO) te motiveren.** Een milieuvereniging wordt als een procesbekwame vereniging aangemerkt wanneer het maatschappelijk doel van de vereniging in kwestie van bijzondere aard is, het collectief belang niet tot de individuele belangen van haar leden beperkt is en het maatschappelijk doel door de bestreden beslissing kan geraakt worden. De vereniging moet kunnen beschikken over een duurzame en effectieve werking en er moet worden aangetoond dat de desbetreffende beslissing ingaat tegen deze werking. Om hieraan te voldoen werd verwezen naar de werking van Natuurpunt Zwevegem als aangesloten vereniging.

Een beroepschrift is één en ondeelbaar en dient bijgevolg in zijn totaliteit te worden bekeken om de ontvankelijkheid ervan te kunnen beoordelen. In dit verband kan worden verwezen naar de rechtspraak omtrent de belangvereiste bij een verzoekschrift bij uw Raad. In deze rechtspraak wordt bevestigd dat een verzoekschrift één geheel vormt en er bijgevolg voor wat de invulling van het belang betreft naar het volledige verzoekschrift moet worden gekeken.

Gelet op gelijkenissen tussen een verzoekschrift bij uw Raad en een beroepschrift bij de deputatie, kan deze rechtspraak hier naar analogie worden toegepast.

**Dit betekent dat de deputatie het beroepschrift op zijn geheel diende te beoordelen.** De deputatie heeft dit niet gedaan maar heeft daarentegen op basis van een enkele (ongelukkig geformuleerde) zin aangenomen dat het beroep onontvankelijk is.

Wanneer wordt gekeken naar het volledige beroepschrift, moet worden vastgesteld dat de vzw Natuur.Koepel naar Natuurpunt Zwevegem verwijst om aan te tonen dat zij een belang heeft bij de beroepsprocedure. In het beroepschrift wordt gewezen op **de schending van de belangen van Natuurpunt Zwevegem om dan verder toe te lichten dat hierdoor het doel van de vzw Natuur.Koepel wordt geschaad nu Natuurpunt Zwevegem deel uitmaakt van deze vzw:**

...

Ook uit de verdere inhoudelijke lezing van het beroepschrift blijkt dat het beroep gebaseerd is op een schending van de specifieke belangen van Natuurpunt Zwevegem. Meer concreet wordt verwezen naar de impact van het bestreden besluit op de natuurgebieden die door Natuurpunt Zwevegem worden beheerd en beschermd. Door de verwijzing naar de impact op haar lokale afdeling, laat de vzw Natuur.Koepel haar belang gelden.

**Dit wordt ook bevestigd door de structuur en statuten van de vzw Natuur.Koepel.**

Zoals hoger uiteengezet, is Natuurpunt Zwevegem een lokale afdeling van de vzw Natuur.Koepel. **Overeenkomstig de statuten van de vzw Natuur.Koepel maakt Natuurpunt Zwevegem deel uit van de vzw Natuur.Koepel en kan de vzw Natuur.Koepel optreden indien de belangen van Natuurpunt Zwevegem worden geschaad.** In de statuten van de vzw Natuur.Koepel wordt expliciet vermeld dat het statutair doel van de vzw Natuur.Koepel wordt gerealiseerd door een **samenwerking tussen de verschillende lokale natuurverenigingen en dit o.a. door gezamenlijk juridische procedures op te starten.**



De wijze waarop het beroep werd ingesteld is in overeenstemming met de statuten en werkwijze van de vzw Natuur.Koepel. Meer bepaald heeft de vzw Natuur.Koepel een procedure opgestart om het belang van de bij haar aangesloten vereniging te vrijwaren.

Het was dan ook geenszins de bedoeling om Natuurpunt Zwevegem te laten optreden nu deze vereniging geen rechtspersoonlijkheid heeft en de vzw Natuur.Koepel er precies op gericht is om in dergelijke gevallen op te treden in het rechtsverkeer om de belangen van de aangesloten natuurverenigingen te behartigen.

**De bestreden beslissing van de deputatie gaat bovendien in tegen haar eigen beslissing van 28 april 2011.**

Overeenkomstig het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel moeten de rechtsonderhorigen er op kunnen vertrouwen dat de overheid bij het nemen van beslissingen een zekere standvastigheid aanhoudt. De rechtsonderhorigen moeten meer bepaald kunnen vertrouwen op toezeggingen of beloften die het bestuur in een concreet geval heeft gedaan en die niet anders kunnen worden opgevat dan als een vaste gedrags- of beleidsregel van het bestuur op grond waarvan dat bestuur de door hem opgewekte gerechtvaardigde verwachtingen niet mag beschamen.

In voorliggend geval heeft de vergunningverlenende overheid **in haar beslissing van 28 april 2011 een duidelijk standpunt ingenomen met betrekking tot de mogelijkheid voor de vzw Natuur.Koepel om beroep in te stellen wegens schending van de belangen van haar lokale afdelingen en de manier waarop een dergelijk beroep kan worden geformuleerd.**

In het kader van het voorliggende dossier is de overheid teruggekomen op dit standpunt.

Hoewel het beroepschrift op dezelfde wijze werd geformuleerd ('de vzw Natuur.Koepel, in naam van de lokale deelnemende vereniging Natuurpunt Zwevegem'), leidt de deputatie uit deze formulering nu plots af dat het beroep onontvankelijk werd ingesteld. De overheid maakt hierdoor een **inbreuk op het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel nu zij hiermee terugkomt op haar visie en standpunt zoals opgenomen in haar beslissing van 28 april 2011.** Dit is zeker het geval nu in de bestreden beslissing **geen motivering kan worden teruggevonden voor deze gewijzigde visie.**

Tenslotte kan worden verwezen naar artikel 6 EVRM en de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens hieromtrent. In het bijzonder kan worden verwezen naar het arrest van 24 februari 2009. Het Europees Hof heeft hierbij de Raad van State veroordeeld wegens schending van het recht op toegang tot de rechter nu de Raad te formalistisch te werk zou gaan bij de beoordeling van de rechtstoegang van milieuverenigingen. Volgens het Hof is het aan de nationale staten om de toegang tot de rechter te regelen maar mogen de beperkingen niet zo groot zijn dat het recht op toegang tot de rechter wordt aangetast.

Daarom geldt volgens vaststaande rechtspraak van het Hof dat de beperkingen enkel verenigbaar zijn met artikel 6 EVRM als ze een wettig doel nastreven, zoals het waarborgen van de goede werking van het gerecht en de rechtszekerheid, en als er een redelijk verband bestaat tussen de beperkende regeling en het nagestreefde doel.

De deputatie maakt een gelijkaardige inbreuk op artikel 6 EVRM. Hoewel uit het beroepschrift voldoende duidelijk blijkt welke entiteit het beroep heeft ingediend, welke milieubelangen worden nagestreefd en wat precies de impact is op deze milieubelangen, wijst de deputatie

*het beroep af omwille van een louter formalistisch aspect. Zoals hoger uiteengezet, wijst de deputatie het beroep af als onontvankelijk op basis van de enkele vermelding dat het beroep 'in naam van de lokale deelnemende vereniging Natuurpunt Zwevegem' werd ingesteld.  
..."*

2.

De verwerende partij antwoordt hierop:

*"...*

*Verzoekende partij wijst er op dat Natuurpunt Zwevegem niet mag worden aanzien als beroepsindieners. Echter kan men niet om de omschrijving in het beroepschrift heen dat letterlijk het volgende aanhaalt: "Natuur.koepel vzw, in naam van de lokale deelnemende vereniging Natuurpunt Zwevegem, stelt beroep in tegen ...".*

*Dit is meer dan een louter ongelukkige formulering, zoals verzoekende partij wil doen laten uitschijnen.*

*Maar er is meer. Ook uit de lezing van het volledige beroepschrift moet redelijkerwijs worden afgeleid dat Natuurpunt Zwevegem als beroepsindieners moet worden aanzien.*

*Immers, overeenkomstig artikel 1 §1, Beroepenbesluit dient de beroepsindieners als procesbekwame vereniging een beschrijving te geven van de collectieve belangen welke door de bestreden beslissing zouden zijn bedreigd of geschaad.*

*In het beroepschrift worden de collectieve belangen van Natuurpunt Zwevegem uitgebreid beschreven, en dit in tegenstelling tot Natuur.koepel, die slechts zijdelings in punt 4 aan bod komt. (zie ook bestreden beslissing)*

*Overigens de volgende zin: "Door het verlenen van bovengenoemde vergunning zijn de collectieve belangen van Natuurpunt Zwevegem geschaad" laat in dat verband niets over aan onduidelijkheid over wiens collectieve belangen er effectief worden bedoeld.*

*Verder verwijst de inhoudelijke argumentatie meermaals naar "Natuurpunt Zwevegem", waaruit niet anders kan worden afgeleid dat hiermee de beroepsindieners wordt bedoeld.*

*Hierbij kan verwezen worden naar pagina 4 van het beroepschrift: "Natuurpunt Zwevegem stelt zich dan ook de principiële vraag of het juridisch kan dat een gemeente een gerechtelijke uitspraak naast zich neerlegt door zichzelf een regularisatievergunning toe te kennen."*

*Pagina 5 wijst verder: "Natuurpunt Zwevegem is er m.a.w. ook van overtuigd dat de zogenaamd 'milderende maatregelen' in de 'tussenperiode' tot de eventuele realisatie van een ontsluitingsweg geen navenante absolute vermindering van het verkeer zullen genereren, (...)"*

*Vervolgens treft men in p. 6 : "Natuurpunt Zwevegem trekt ook ten stelligste het besluit van de 'passende beoordeling' (pag. 29) in twijfel : (...)"*

*Ook op pagina 9 treft men tweemaal opnieuw "Natuurpunt Zwevegem" die bezwaar maakt tegen de beslissing van het schepencollege.*

*In tegenstelling tot wat verzoekende partij beweert, gaan de verwijzingen naar Natuurpunt Zwevegem dan ook veel verder dan louter om de belangvereiste aan te tonen. Zoals hoger*

*aangehaald staat het beroepschrift vol met inhoudelijke kritiek door Natuurpunt Zwevegem op de beslissing van het schepencollege.*

*Overigens rijst de vraag naar de noodzaak om in het hele beroepschrift Natuurpunt Zwevegem als belang in te roepen. Het volstond om het collectief belang aan te tonen aan de hand van de statuten.*

*Bovendien kan men er niet omheen dat het beroep is ingesteld in naam van Natuurpunt Zwevegem en niet in eigen naam.*

*Dit blijkt ook uit het feit dat de dossiervergoeding werd overgeschreven van de rekening van Natuurpunt Zwevegem en niet van Natuur.Koepel vzw. (stuk 11) Waarom moet Natuurpunt Zwevegem een dossiervergoeding betalen indien zij niet de beroepsindiener is?*

*Het feit dat de deputatie in een ander dossier anders heeft beslist, neemt niet weg dat men geen aanspraak kan maken op een onwettige toepassing van de regelgeving. Dit klemmt des te meer aangezien in casu de vergunningsaanvrager de ontvankelijkheid als exceptie had opgeworpen. (stuk 12) Verwerende partij diende dan ook de vereiste zorgvuldigheid aan de dag te brengen door de opgeworpen exceptie nader te onderzoeken. Er is dan ook geen sprake van een schending van het rechtszekerheidsbeginsel.*

*Overigens dient te worden opgeworpen dat de beslissing volledig aansluit op het verslag van de PSA, waarvan verzoekende partij op de hoorzitting kennis had van de inhoud en de draagwijdte ervan. Behalve de opmerking dat de deputatie in een ander dossier anders heeft beslist, heeft verzoekende partij op geen enkele wijze aangetoond dat de conclusie van de PSA is gesteund op een verkeerde toepassing van de regelgeving. Dit laatste staat trouwens ook letterlijk in de bestreden beslissing.*

*De bestreden beslissing is afdoende gemotiveerd.*

*Tenslotte kan er hoegenaamd geen sprake zijn van een schending van artikel 6 EVRM. Hierbij kan worden verwezen naar de vaste rechtspraak van de Raad van State die stelt dat artikel 6 EVRM enkel betrekking heeft op de jurisdictionele procedures en niet op de administratieve beroepsprocedures, waar de bestreden beslissing toe behoort. (RvS, 27 september 2007, nr. 175.117; 24 maart 2004, nr. 129.674)*

*...*

3.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog:

*“ ...*

***De verzoekende partij heeft nooit betwist dat in het beroepschrift wordt verwezen naar de belangen van Natuurpunt Zwevegem. Punt is dat uit de verwijzing naar de belangen van Natuurpunt Zwevegem niet kan worden afgeleid dat Natuurpunt Zwevegem de beroepsindiener is.***

*In het inleidend verzoekschrift werd uiteengezet dat Natuurpunt Zwevegem een feitelijke vereniging is. Om te kunnen optreden in het rechtsverkeer, heeft Natuurpunt Zwevegem zich aangesloten bij de vzw Natuur.koepel. De vzw Natuur.Koepel is een rechtspersoon waarbij een aantal feitelijke natuurverenigingen zijn aangesloten (zie ook de statuten van de vzw Natuurkoepel – stuk 1). **De vzw Natuur.Koepel kan optreden in het rechtsverkeer wanneer***

**de belangen van één van de bij haar aangesloten leden worden geschonden (zie ook statuten).**

In voorliggend geval is de vzw Natuur.Koepel opgetreden in het rechtsverkeer om de belangen van de bij haar aangesloten feitelijke vereniging – m.n. Natuurpunt Zwevegem – te vrijwaren. In het beroepschrift van de vzw Natuur.Koepel wordt bijgevolg verwezen naar de schending van de belangen van Natuurpunt Zwevegem. **De vzw Natuur.Koepel doet via haar aangesloten vereniging haar belang gelden bij de beroepsprocedure.** Hiermee wordt voldaan aan de belangvereiste uit artikel 4.7.21, §2, 3° VCRO.

**De verwerende partij betwist of weerlegt nergens dat Natuurpunt Zwevegem één van de aangesloten verenigingen bij de vzw Natuur.Koepel is én deze vzw volgens haar statuten kan optreden indien de belangen van één van de aangesloten verenigingen wordt geschonden. Er kan dan ook redelijkerwijze niet worden betwist dat de vzw Natuur.Koepel naar de schending van de belangen van de aangesloten verenigingen kan verwijzen in het kader van een beroep bij de deputatie of hieruit zou moeten worden afgeleid dat de desbetreffende aangesloten vereniging de beroepsindieners is.**

Dit is zeker het geval nu uit de verdere lezing van het beroepschrift blijkt dat de vzw Natuur.Koepel het beroepschrift heeft ingediend. Dit blijkt o.a. uit het feit dat in het beroepschrift wordt vermeld dat de vzw Natuur.Koepel het beroep instelt, het beroepschrift wordt ondertekend in naam van de vzw Natuur.Koepel en de statuten van de vzw Natuur.Koepel bij het beroepschrift worden gevoegd.

Om dezelfde reden kan uit de loutere bewoording ‘in naam van Natuurpunt Zwevegem’ niet worden afgeleid dat Natuurpunt Zwevegem de beroepsindieners is. Zoals hoger en in het inleidend verzoekschrift toegelicht, wordt hiermee louter bedoeld dat de vzw zich op de belangen van deze feitelijke vereniging baseert om beroep te kunnen instellen bij de verwerende partij. Deze manier van werken werd overigens reeds uitdrukkelijk aanvaard door de verwerende partij in een sterk gelijkaardig dossier zodat de verzoekende partij redelijkerwijze kon en mocht aannemen dat het beroep op deze manier correct werd ingesteld (zie verzoekschrift).

Wat tenslotte de betaling van de dossiertaks betreft, stelt de verzoekende partij in eerste instantie vast dat dit een nieuw argument is waarmee de verwerende partij in het kader van de procedure voor uw Raad de onontvankelijkheid van het beroepschrift wenst te onderbouwen.

Overeenkomstig de vaste rechtspraak **kan de motivering van de bestreden beslissing niet worden aangevuld naar aanleiding van een procedure voor uw Raad.** Om deze reden alleen al kan dit argument van de verwerende partij niet worden weerhouden.

**Los hiervan moet worden vastgesteld dat aan de betaling van de dossiertaks geen dergelijk rechtsgevolg kan worden verbonden.** Overeenkomstig het relevante artikel 4.7.21, §5 VCRO hieromtrent uit de VCRO dient een beroepschrift op straffe van onontvankelijkheid vergezeld te zijn van het bewijs dat de dossiervergoeding werd betaald. De VCRO verbindt geen vereisten aan de identiteit of hoedanigheid van degene die de dossiertaks betaalt. Volgens de VCRO kan de dossiertaks voor het beroep bij de deputatie door eenieder – zelfs door iemand die volledig geen uitstaans heeft met het beroep in kwestie – worden betaald. Dit betekent logischerwijze dat degene die de dossiertaks heeft betaald niet automatisch kan worden aanzien als de beroepsindieners. In elk geval zou de identiteit van degene die de dossiertaks heeft betaald niet kunnen opwegen tegen de inhoudelijke lezing van het beroepschrift en de ondertekening hiervan in naam van de vzw Natuur.Koepel. Het feit

*dat de dossiertaks werd betaald door Natuurpunt Zwevegem kan bijgevolg geen rechtsgevolgen met zich meebrengen, maar dient te worden gezien in functie van de schending van de belangen van Natuurpunt Zwevegem als aangesloten vereniging bij de vzw Natuur.Koepel.*

*...*

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Artikel 4.7.21, §2 VCRO bepaalt dat onder andere de volgende belanghebbenden administratief beroep kunnen instellen bij de verwerende partij:

*‘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 administratief beroepsverzoekschrift bij de verwerende partij vermeldt in de aanhef ervan:

*“ ...*

*Natuur.koepel vzw, in naam van de lokale deelnemende vereniging Natuurpunt Zwevegem, stelt beroep in*

*... ”*

2.

De verzoekende partij stelt dus zelf uitdrukkelijk dat het administratief beroep wordt ingesteld “namens” Natuurpunt Zwevegem.

Het administratief beroepsverzoekschrift verwijst concreet naar (opgesomde) collectieve belangen van Natuurpunt Zwevegem, die door de in eerste administratieve aanleg verleende vergunning geschaad zouden worden.

Het volledig administratief beroepsverzoekschrift bevat argumenten van Natuurpunt Zwevegem met betrekking tot diens belangen, zonder enige verwijzing naar het (of de) belang(en) van de verzoekende partij zelf.

De procespartijen betwisten niet dat Natuurpunt Zwevegem een feitelijke vereniging is en derhalve niet de vereiste procesbekwaamheid heeft om overeenkomstig artikel 4.7.21, §2 VCRO administratief beroep in te stellen.

De verwerende partij heeft op basis van de beschikbare gegevens dan ook terecht beslist dat niet de verzoekende partij, maar Natuurpunt Zwevegem, de indiener is van het administratief beroep en het administratief beroep, bij gebrek aan procesbekwaamheid van Natuurpunt Zwevegem, terecht onontvankelijk verklaard.

3.

In de uitoefening van zijn wettigheidstoezicht mag de Raad zijn beoordeling van de feiten niet in de plaats stellen van die van de bevoegde administratieve overheid. De Raad is wel bevoegd te onderzoeken of de administratieve overheid haar appreciatiebevoegdheid behoorlijk heeft uitgeoefend, meer bepaald of zij rechtmatig en niet kennelijk onredelijk heeft beslist en de feiten, die de deputatie als uitgangspunt neemt, vaststaan, rekening houdend met de beschikbare gegevens, of zij deze feiten correct heeft beoordeeld en op basis daarvan in redelijkheid haar beslissing heeft kunnen nemen. Dit is slechts een marginale toetsing waarbij de Raad de

bestreden beslissing alleen zal vernietigen wanneer er sprake is van een kennelijke onredelijkheid.

De verwerende partij steunt de motivering van de bestreden beslissing op de vaststelling dat het administratief beroep door de verzoekende partij is ingesteld 'in naam van' de lokale deelnemende vereniging Natuurpunt Zwevegem, en niet in eigen naam van de verzoekende partij, dat het administratief beroepsverzoekschrift de collectieve belangen van Natuurpunt Zwevegem beschrijft en dat alleen de statuten van de verzoekende partij, maar niet van Natuurpunt Zwevegem, bijgevoegd worden.

De Raad oordeelt dat de bestreden beslissing steunt op rechtens verantwoorde en juiste feitelijke gegevens, op basis waarvan de verwerende partij dan ook in alle redelijkheid en zorgvuldig kon beslissen dat niet de verzoekende partij, maar wel Natuurpunt Zwevegem, administratief beroep heeft ingesteld.

Anders dan de verzoekende partij stelt, kan uit voormelde gegevens niet afgeleid worden dat de verwijzingen in het administratief beroepsverzoekschrift naar Natuurpunt Zwevegem alleen dienen om de belangvereiste van de verzoekende partij bij de administratieve beroepsprocedure te staven. Dit blijkt niet uit het administratief beroepsverzoekschrift zelf en wordt er evenmin in toegelicht.

De verzoekende partij slaagt er niet in haar stelling (dat de vermelding '*in naam van de lokale deelnemende vereniging Natuurpunt Zwevegem*' in de aanhef van het administratief beroepsverzoekschrift alleen een ongelukkige formulering is), aannemelijk te maken, laat staan aan te tonen.

Uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt overigens dat de verwerende partij niet alleen omwille van deze aanhef beslist dat het administratief beroep onontvankelijk is, zoals de verzoekende partij blijikbaar veronderstelt.

De Raad oordeelt dat de verwerende partij, zowel op basis van de aanhef als omwille van de inhoud van het administratief beroepsverzoekschrift, zorgvuldig en niet kennelijk onredelijk heeft beslist dat Natuurpunt Zwevegem administratief beroep heeft ingesteld.

Dat de vertegenwoordiger van de verzoekende partij, die als bestuurder van de verzoekende partij het administratief beroepsverzoekschrift ondertekend heeft, ook voorzitter is van Natuurpunt Zwevegem, en dat de statuten van de verzoekende partij bij het administratief beroepsverzoekschrift gevoegd zijn, doet daar niets aan af, integendeel: het administratief beroepschrift is inhoudelijk volledig gebaseerd op door Natuurpunt Zwevegem aangevoerde argumenten.

De verwijzing van de verzoekende partij naar een vorige, andersluidende, beslissing van de verwerende partij doet bovendien niet ter zake.

In die andere beslissing is sprake van een door de voorzitters van Natuurpunt Zwevegem en van de verzoekende partij ingesteld administratief beroep en werd als exceptie opgeworpen dat de verzoekende partij geen vereniging zonder winstoogmerk (vzw) is en dus niet beschouwd kan worden als een vereniging die in rechte kan optreden. De verwerende partij heeft die exceptie van onontvankelijkheid verworpen.

De verzoekende partij brengt het administratief beroepsverzoekschrift in die andere zaak, waarnaar ze verwijst, echter niet bij, zodat de Raad de inhoud ervan, meer bepaald de precieze

omschrijving van de beroepsindieners (de verzoekende partij '*in naam van de lokale deelnemende vereniging Natuurpunt Zwevegem*'?) niet kan onderzoeken, noch het er bij horende collectief belang.

Het is derhalve niet duidelijk of beide beslissingen betrekking hebben op gelijkaardige dossiers, noch in welke mate de bestreden beslissing afwijkt van een eerdere beslissing van de verwerende partij.

Hoe dan ook beoordeelt de Raad zelf uiteindelijk en alleen de wettigheid van de nu bestreden beslissing.

4.

Voor zover de verzoekende partij de schending van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) inroept omdat de verwerende partij het administratief beroep louter en alleen omwille van de aanhef ervan ('*in naam van de lokale deelnemende vereniging Natuurpunt Zwevegem*') onontvankelijk verklaart, mist dit middelonderdeel feitelijke grondslag.

Uit al hetgeen voorafgaat blijkt dat de verwerende partij ook op basis van de inhoudelijke uiteenzetting van het administratief beroepsverzoekschrift beslist tot de onontvankelijkheid ervan.

Daarnaast merkt de Raad op dat artikel 6 EVRM, dat onder meer de toegang tot de rechter regelt, niet verbiedt dat er beperkingen worden opgelegd aan deze toegang. Zo wordt er aanvaard dat er beperkingen worden opgelegd omwille van de rechtszekerheid of voor het goed beheer van het gerechtelijk apparaat, zoals voorwaarden in de nationale rechtsorde om ontvankelijk een beroep te kunnen instellen, en meer bepaald artikel 4.7.21, §2 VCRO, op basis waarvan verenigingen, die optreden namens een groep wiens collectieve belangen door de bestreden beslissing zijn bedreigd of geschaad, een beroep bij de verwerende partij kunnen instellen op voorwaarde dat zij procesbekwaam zijn

De verzoekende partij blijft in gebreke aan te tonen hoe deze ontvankelijkheidsvoorwaarde, zoals bepaald in artikel 4.7.21, §2 VCRO, artikel 6 EVRM schendt.

De verwijzing door de verzoekende partij naar bepaalde arresten van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens zijn niet relevant omdat dit betrekking heeft op arresten van de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, waarbij de vordering van een milieuvereniging onontvankelijk verklaard wordt omdat het verzoekschrift geen uiteenzetting van de feiten bevat.

Verder stelde het Hof in deze arresten dat de behartiging van het algemeen belang door een bepaalde vereniging niet kan worden beschouwd als een *actio popularis*.

De procesbekwaamheid van een milieuvereniging is niet het voorwerp van deze rechtspraak, zodat de verzoekende partij hier niet kan op steunen om de vernietiging van de bestreden beslissing te bekomen.

Tot slot bestaat de mogelijkheid voor de verzoekende partij om overeenkomstig artikel 4.7.21, §2 VCRO in eigen naam een administratief beroep in te stellen ter verdediging van haar collectieve belangen, waartoe eventueel ook de collectieve belangen van Natuurpunt Zwevegem kunnen behoren.

De verzoekende partij slaagt er niet in de schending van artikel 6 EVRM aan te tonen.

Het enig middel is dan ook ongegrond.

**OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. Het beroep is ontvankelijk, maar ongegrond.
2. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 11 maart 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, eerste kamer, samengesteld uit:

Eddy STORMS, voorzitter van de eerste kamer,  
met bijstand van

Hildegard PETTENS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,

Hildegard PETTENS

Eddy STORMS