

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 161.043 van 6 juli 2006
in de zaak A. 82.800/X-8754.**

In zake :
1. Léon MELCHIOR,
2. Judy MELCHIOR,
3. de nv STOETERIJ ZANGERSHEIDE,
die woonplaats kiezen bij
Advocaat R. MARTENS,
kantoor houdende te 1050 BRUSSEL,
Louizalaan 106

tegen :

het VLAAMSE GEWEST,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat L. DEHAESE,
kantoor houdende te 3500 HASSELT,
Luikersesteenweg 187.

in tussenkomst geroepen partij :

de gemeente LANAKEN,
die woonplaats kiest bij
Advocaat M. BOES,
kantoor houdende te 3580 BERINGEN,
Scheigoorstraat 5.

DE RAAD VAN STATE, Xe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Léon MELCHIOR, Judy MELCHIOR en de nv STOETERIJ ZANGERSHEIDE op 5 maart 1999 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 7 januari 1999 van de Vlaamse Minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening waarbij de goedkeuring wordt onthouden aan het bijzonder plan van aanleg "Zangersheide" van de gemeente Lanaken, bestaande uit een plan van de bestaande toestand, een plan met de juridische toestand en een bestemmingsplan met stedenbouwkundige voorschriften, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 21 januari 1999;

Gezien de memorie van antwoord;

Gezien de memorie van wederantwoord waarbij de verzoekende partijen vragen "de gemeente Lanaken in tussenkomst op te roepen";

Gelet op de beschikking van 26 januari 2000 waarbij de gemeente Lanaken als tussenkomende partij wordt aangewezen;

Gezien de memorie van de gemeente Lanaken;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur P. BARRA;

Gelet op de beschikking van 5 december 2003 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van de verzoekende partijen;

Gelet op de beschikking van 30 januari 2006 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 10 maart 2006;

Gehoord het verslag van Kamervoorzitter P. LEMMENS;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat R. MARTENS die verschijnt voor de verzoekende partijen, van Advocaat K. HULPIAU die loco Advocaat L. DEHAESE verschijnt voor de verwerende partij, en van Advocaat M. BOES die verschijnt voor de verzoekende partij in tussenkomst;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur P. BARRA;

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

1. Overwegende dat de eerste verzoeker in de jaren '60 een aantal gronden in Lanaken heeft gekocht, die samen een domein vormen dat thans bekend staat onder de naam "Zangersheide"; dat dit domein volgens het algemeen plan van aanleg van de gemeente Lanaken, zoals gewijzigd bij koninklijk besluit van 23 oktober 1965, gelegen was in een zone "non aedificandi"; dat volgens de toepasselijke stedenbouwkundige voorschriften elke nieuwbouw was verboden, dat dit verbod niet gold voor "aanpassingswerken en uitbreidingswerken", en dat in

uitzonderlijke gevallen "uitgesproken landbouwondernemingen of inrichtingen van gemeen nut" toegelaten konden worden, "indien zij onder economisch en sociaal oogpunt" aanvaard konden worden;

Overwegende dat het College van burgemeester en schepenen van de gemeente Lanaken bij besluit van 9 januari 1968 aan de eerste verzoeker een bouwvergunning heeft verleend voor het oprichten van een bedrijfsgebouw met bijhorend woonhuis (villa); dat de verzoeker en een vennootschap waarin hij participeerde nadien verscheidene aanvragen hebben ingediend voor het verkrijgen van een bouwvergunning voor allerlei bijkomende constructies op het domein; dat die aanvragen telkens werden afgewezen, wegens strijdigheid met het algemeen plan van aanleg; dat de eerste van die latere aanvragen betrekking had op een portiers-hovenierswoning met garage en hondenkennel, dat die aanvraag in laatste instantie is afgewezen bij koninklijk besluit van 28 juli 1975, en dat de verzoeker tegen dat besluit een beroep heeft ingesteld bij de Raad van State; dat de Raad het bestreden besluit bij arrest nr. 75.627 van 28 augustus 1998 heeft vernietigd, wegens schending van de voorschriften van het algemeen plan van aanleg; dat de Raad hierbij overwoog dat "de aanpassingswerken en uitbreidingswerken (moesten) worden beoordeeld in functie van de bestaande gebouwen, welke zij ook wezen", en dat een vergunning voor een aanpassings- of uitbreidingswerk niet geweigerd kon worden op grond dat het betrokken gebouw niet in functie stond van een uitgesproken landbouw-onderneming;

Overwegende dat de eerste verzoeker in de loop van de jaren '60 en '70, ondanks het ontbreken van de nodige vergunningen, tal van bijkomende constructies heeft opgericht; dat hij op het domein een paardenfokkerij (of stoeterij) heeft geëxploiteerd, welke exploitatie thans verdergezet wordt door de derde verzoekster;

Overwegende dat de eerste verzoeker en de vennootschap waarin hij participeerde in de loop van de jaren '70 voor de opgerichte constructies, of voor een deel ervan, aanvragen hebben ingediend tot het verkrijgen van een regularisatievergunning; dat al die aanvragen in laatste instantie bij koninklijke besluiten van 22 december 1980 zijn afgewezen; dat de tegen die besluiten ingestelde beroepen zijn verworpen bij arrest nr. 42.815 van de Raad van State van 6 mei 1993;

Overwegende dat ondertussen het gewestplan Limburgs Maasland bij koninklijk besluit van 1 september 1980 is vastgesteld; dat het domein Zangersheide bestemd is tot bijzonder groengebied; dat een dergelijk gebied volgens de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften bestemd is "voor groenvoorziening en de exploitatie van een paardenfokkerij"; dat in dit gebied werken en handelingen toegestaan zijn "die nodig zijn voor de efficiënte exploitatie of gerechtvaardigde uitbreiding van de bestaande paardenfokkerij, en die in het landschap kunnen worden geïntegreerd"; dat de ordening van het gebied echter nader bepaald moet worden bij een bijzonder plan van aanleg, en dat zolang een dergelijk plan niet is vastgesteld, slechts werken en handelingen mogen worden uitgevoerd die overeenstemmen met de bestemming van natuurgebied; dat het gebied bovendien zonder meer de bestemming natuurgebied verkrijgt "na de stopzetting van de paardenfokkerij";

Overwegende dat, na twee eerdere pogingen (1983-84 en 1990-91), de gemeente Lanaken in 1992 een nieuwe poging heeft ondernomen om voor het betrokken gebied een bijzonder plan van aanleg tot stand te brengen; dat de gemeenteraad het bijzonder plan van aanleg Zangersheide op 28 mei 1998 voorlopig heeft aangenomen; dat tijdens het openbaar onderzoek geen bezwaren zijn ingediend; dat de gemeenteraad het bijzonder plan van aanleg op 29 oktober 1998 definitief heeft aangenomen;

Overwegende dat het bijzonder plan van aanleg voorziet in zones voor bedrijfsgebouwen (waarin voornamelijk de bestaande infrastructuur van de paardenfokkerij is gelegen, met inbegrip van een station voor dekking en kunstmatige inseminatie van paarden, stallen voor paarden en woonruimtes voor het personeel), zones voor bestaande bebouwing (voor de bestaande villa en de bestaande conciërgewoning), zones voor paardenweiden, een zone voor paardenweiden met tijdelijk springparcours, een parkzone (zone waarin centraal een zone voor bestaande bebouwing is afgezonderd, voor de genoemde villa), een groenzone behorend bij het aanpalende woonpark, zones bestaand gemengd bos, zones structuurdragend groen (langs de bestaande wegen en waterlopen in het domein), een zone voor waterloop en vijvers, en drie zones voor verkeersdoeleinden (uitrustingswegen, uitbatingswegen en parking); dat het bijzonder plan van aanleg de regularisatie van alle bestaande constructies mogelijk maakt;

Overwegende dat de Bestendige Deputatie van de provincieraad van Limburg op 23 december 1998 een ongunstig advies heeft gegeven; dat de

Vlaamse Minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening bij besluit van 7 januari 1999 zijn goedkeuring aan het bijzonder plan van aanleg heeft onthouden; dat dit laatste besluit het voorwerp vormt van het voorliggende beroep;

2. Overwegende dat de verzoekers een eerste middel inroepen, afgeleid uit de schending van de artikelen 2, § 1, en 14 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, en artikel 10 van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften van het gewestplan Limburgs Maasland, vastgesteld bij koninklijk besluit van 1 september 1980,

doordat de bestreden beslissing de goedkeuring weigert van het bijzonder plan van aanleg Zangersheide, op grond dat dit bijzonder plan van aanleg rekening houdt met de bestaande activiteiten en de regularisatie van een onvergunde toestand mogelijk zou maken,

terwijl deze motivering de verordenende kracht van het gewestplan Limburgs Maasland schendt en a.h.w. ombuigt tot een potestatieve voorwaarde, nu in artikel 10 (van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften) van het gewestplan speciaal is voorzien in een nieuw planologisch voorschrift, namelijk "bijzonder groengebied", krachtens hetwelk, middels de opmaak van een bijzonder plan van aanleg, de regularisatie van de bestaande paardenfokkerij uitdrukkelijk is voorgeschreven;

Overwegende dat het bestreden besluit, zoals nader zal blijken bij de bespreking van het derde middel, onder meer oordeelt dat het bijzonder plan van aanleg strijdig of minstens moeilijk verenigbaar is met het gewestplan, en dat aldus blijkt dat de ruimtelijke opties van het bijzonder plan van aanleg niet zijn ingegeven door een ruimtelijke afweging en door de landschappelijke waarden en de natuurwaarden van het gebied, maar integendeel in hoofdzaak een weergave zijn van de bestaande bebouwingstoestand en de huidige functionele indeling van het gebied; dat het bestreden besluit daaruit concludeert dat het bijzonder plan van aanleg niet geacht kan worden te beantwoorden aan de decretaal bepaalde doelstellingen van een gemeentelijk planinitiatief; dat die motieven zelfstandige motieven uitmaken, die op zichzelf een verantwoording kunnen bieden voor het besluit tot weigering van goedkeuring van het bijzonder plan van aanleg; dat, zoals hierna zal blijken, het derde middel vergeefs kritiek uitoefent op die motieven; dat hieruit volgt dat het eerste middel gericht is tegen ten overvloede gegeven motieven; dat het eerste middel derhalve, bij gebrek aan belang, niet ontvankelijk is;

3. Overwegende dat de verzoekers een tweede middel inroepen, afgeleid uit de schending van artikel 2 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, het materieel motiveringsbeginsel, en artikel 10 van de aanvullende stedenbouw-kundige voorschriften van het gewestplan Limburgs Maasland, vastgesteld bij koninklijk besluit van 1 september 1980,

doordat het bestreden besluit als eerste weigeringsgrond zich beroept op de ecologische corridorfunctie die het domein vervult tussen het Kempisch plateau en het Pietersebos, corridorfunctie die in het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen bevestigd zou zijn en in voorliggend bijzonder plan van aanleg onvoldoende gevaloriseerd zou worden,

terwijl het bijzonder plan van aanleg enkel de exact en dwingend in het gewestplan vooropgezette planologische bestemming verwezenlijkt, die niet opzij geschoven kan worden door de juridisch niet-bindende tekst van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, hetwelk de natuurlijke waarde van het betrokken gebied zou vooropzetten, natuurlijke waarde die echter milieurechtelijk op geen enkele wijze vorm heeft gekregen, en slechts de emanatie is van de inspanningen van verzoekers zelf,

en terwijl verzoekers, die de functie van het domein als ecologische corridor niet betwisten, steeds al het mogelijke hebben gedaan teneinde de groenvoorziening zowel kwantitatief als kwalitatief op peil te houden, meer nog, de corridorfunctie sinds de aankoop van het domein enkel versterkt hebben, welke zonder hun inspanningen nooit tot stand zou zijn gekomen;

Overwegende dat om dezelfde redenen als die welke zijn uiteengezet bij het onderzoek van het eerste middel, het tweede middel gericht is tegen ten overvloede gegeven motieven van het bestreden besluit; dat het, bij gebrek aan belang, niet ontvankelijk is;

4. Overwegende dat de verzoekers een derde middel inroepen, afgeleid uit de schending van de artikelen 2 en 14 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, het materieel motiveringsbeginsel, en artikel 10 van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften van het gewestplan Limburgs Maasland, vastgesteld bij koninklijk besluit van 1 september 1980,

doordat het bestreden besluit als tweede weigeringsargument voorhoudt dat het bijzonder plan van aanleg de bestaande planhiërarchie en bijgevolg de decretale voorschriften inzake bijzondere plannen van aanleg niet zou respecteren, nu het op bepaalde vlakken zou afwijken van het bijzonder gewestplanvoorschrift,

terwijl het betrokken bijzonder plan van aanleg integendeel, als noodzakelijk en in het gewestplan uitdrukkelijk voorzien vormvoorschrift ter effectieve verwezenlijking van de gewestplanbestemming, de loutere en directe uitvoering van het gewestplan vormt en er dus per definitie niet strijdig mee is, zeker nu het slechts de bestaande fokkerij onder strikte voorwaarden integreert in het landschap, waarvan de natuurlijke waarden expliciet worden gevrijwaard,

en terwijl het net eigen is aan een bijzonder plan van aanleg dat het de ruimte op zeer concrete wijze ordent en daarbij de nodige "afwerkingszones" voorziet, zonder dat zulks moet betekenen dat het inbreuk maakt op het algemene bestemmingsvoorschrift van het gewestplan;

4.1. Overwegende dat het middel, zoals uit de toelichting ervan blijkt, gericht is tegen de volgende overwegingen van het bestreden besluit:

"Overwegende dat in tegenstelling tot de stelling van de gemeente dat onderhavig bijzonder plan van aanleg formeel een uitvoering geeft conform aan het bijzonder voorschrift van het gewestplan, onderhavig plan zowel ruimtelijk-functioneel als landschappelijk tegenstrijdigheden bevat met de bepalingen van het gewestplanvoorschrift aangezien vooreerst de landschappelijke en natuurwaarden van het gebied niet als basis voor de inplanting en integratie van een paardenfokkerij in het gebied zijn genomen en voorts in het bijzonder plan van aanleg activiteiten toegelaten worden die weinig verenigbaar zijn met de formuleringen van het gewestplanvoorschrift; dat voor een deel van het gebied op die manier een bestemming gericht op landbouw- en natuurfunctie gewijzigd wordt in een bestemming voor wonen in een parkzone en dat het begrip 'zone voor bedrijfsgebouwen' in het bijzonder plan van aanleg een maximale invulling krijgt die heel wat ruimer is dan wat kan worden verondersteld uitgaande van de termen 'efficiënte exploitatie en gerechtvaardigde uitbreiding van een paardenfokkerij' in het bijzonder gewestplanvoorschrift;

Overwegende dat de ruimtelijke opties uit het (bijzonder plan van aanleg) derhalve blijkbaar niet ingegeven zijn door een ruimtelijke afweging en door de landschappelijke en natuurlijke waarden van het gebied, zoals vereist door het gewestplan, maar integendeel in hoofdzaak een weergave zijn van de bestaande bebouwingstoestand en de huidige functionele indeling van het gebied, zodat het (bijzonder plan van aanleg) ook niet kan geacht worden te beantwoorden aan de decretaal bepaalde doelstellingen van een gemeentelijk planinitiatief";

4.2. Overwegende dat het gebied waarop het bijzonder plan van aanleg Zangersheide betrekking heeft, gelegen is in een gebied dat volgens het gewestplan Limburgs Maasland, vastgesteld bij koninklijk besluit van 1 september 1980, bestemd

is als bijzonder groengebied; dat artikel 10 van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften van het gewestplan luidt als volgt:

"Art. 10. Bijzonder groengebied

Het gebied dat in het gewestplan als 'bijzonder groengebied' is aangegeven is bestemd voor groenvoorziening en de exploitatie van een paardenfokkerij.

In dit gebied zijn slechts werken en handelingen toegelaten die nodig zijn voor de efficiënte exploitatie of gerechtvaardigde uitbreiding van de bestaande paardenfokkerij, en die in het landschap kunnen worden geïntegreerd. Voor die werken wordt bij voorkeur hout als bouw materiaal gebruikt.

Bij de uitvoering van de in het tweede lid bedoelde werken en handelingen dient de bestaande beplanting maximaal te worden behouden. De ordening van het gebied wordt nader bepaald door een door Ons goedgekeurd Bijzonder Plan van Aanleg. Zolang dit Bijzonder Plan van Aanleg door Ons niet is goedgekeurd mogen in het betrokken gebied slechts werken en handelingen worden uitgevoerd die overeenstemmen met de bestemming van natuurgebied. Na de stopzetting van de paardenfokkerij verkrijgt het gebied de bestemming 'natuurgebied'";

Overwegende dat uit die bepaling voortvloeit dat de bestaande constructies weliswaar geregulariseerd kunnen worden, doch enkel voor zover die constructies geacht kunnen worden "nodig (te) zijn voor de efficiënte exploitatie of gerechtvaardigde uitbreiding van de bestaande paardenfokkerij", en ze "in het landschap kunnen worden geïntegreerd";

Overwegende dat de aangehaalde bepaling de effectuering van de bestemming tot bijzonder groengebied bovendien afhankelijk stelt van het opmaken van een bijzonder plan van aanleg waarin de ruimtelijke ordening van het betrokken gebied concreet moet gebeuren, uiteraard overeenkomstig de vereisten die voor elk bijzonder plan van aanleg gelden; dat uit de genoemde bepaling van het gewestplan niet kan worden afgeleid dat de bestaande, vergunde woning daarbij noodzakelijk in een woonzone gesitueerd dient te worden, en evenmin dat alle bestaande, niet-vergunde constructies zonder uitzondering geregulariseerd moeten kunnen worden; dat integendeel, precies door het vereiste van een bijzonder plan van aanleg te stellen, het gewestplan niet uitsluit dat bepaalde constructies niet zouden passen bij de bestemming die bij dat bijzonder plan van aanleg aan de betrokken zone zal worden gegeven;

4.3. Overwegende dat het bestreden besluit overweegt dat het bijzonder plan van aanleg op een aantal punten strijdig of minstens moeilijk verenigbaar is met de voorschriften van het gewestplan;

Overwegende, wat betreft het verzuim om de landschappelijke waarden en natuurwaarden van het gebied als basis voor de inplanting en de integratie van een paardenfokkerij te nemen, dat de verzoekers hiertegen in hun toelichting bij het middel aanvoeren dat landschap en natuur prioriteit krijgen, en dat zulks blijkt uit de bepalingen van het bijzonder plan van aanleg in verband met het behoud en de ontwikkeling van het bestaande groen; dat het echter niet gaat om de vraag in hoeverre, rekening houdend met de bestaande constructies, het omringende groen bescherming verdient, maar wel om de vraag in hoeverre, uitgaande van de bestaande landschappelijke waarden en natuurwaarden, de bestaande constructies "in het landschap kunnen worden geïntegreerd", zoals vereist bij artikel 10, tweede lid, van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften van het gewestplan; dat de verzoekers niet aannemelijk maken dat de beoordeling van het bestreden besluit op dit punt onredelijk is;

Overwegende, wat betreft het toestaan van activiteiten die weinig verenigbaar zijn met de voorschriften van het gewestplan, dat het bestreden besluit in de eerste plaats wijst op het feit dat voor een deel van het gebied een bestemming, die gericht was op landbouw- en natuurfunctie, gewijzigd wordt in een bestemming voor wonen in een parkzone; dat hiermee kennelijk verwezen wordt naar de bestaande, vergunde villa en naar de bestaande, onvergunde conciërgewoning met garage; dat beide woningen volgens het algemeen plan van aanleg gelegen waren in een zone "non aedificandi", waarin bij wijze van uitzondering "uitgesproken landbouwondernemingen" toegelaten konden worden; dat beide woningen volgens het bijzonder plan van aanleg opgenomen zouden worden in woonzones, de eerste temidden van een parkzone, de tweede aan de rand van die parkzone, en allebei ver van de zone voor bedrijfsgebouwen; dat het bestreden besluit impliciet, doch zeker van oordeel is dat het opnemen van die twee bestaande woningen in zones die bestemd worden voor wonen, ondanks hun ligging ten opzichte van de parkzone en de zone voor bedrijfsgebouwen, niet in overeenstemming is met het genoemde vereiste dat handelingen en werken slechts toegestaan kunnen worden indien ze "nodig zijn voor de efficiënte exploitatie of gerechtvaardigde uitbreiding van de bestaande paardenfokkerij", en indien ze "in het landschap kunnen worden geïntegreerd"; dat het feit dat beide woonzones in het geheel van het betrokken domein een minuscuul deel innemen, zoals door de verzoekers in de toelichting bij het middel wordt aangevoerd, aan de beoordeling van het bestreden besluit geen afbreuk doet; dat de verzoekers niet aannemelijk maken dat die beoordeling kennelijk onredelijk is;

Overwegende voorts, nog steeds wat betreft het toestaan van activiteiten die weinig verenigbaar zijn met de voorschriften van het gewestplan, dat het bestreden besluit ook wijst op het feit dat het begrip "zone voor bedrijfsgebouwen" in het bijzonder plan van aanleg een "maximale invulling" krijgt, welke heel wat ruimer is dan wat verstaan moet worden onder de termen "efficiënte exploitatie en gerechtvaardigde uitbreiding van een paardenfokkerij", bedoeld in artikel 10, tweede lid, van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften van het gewestplan; dat de verzoekers in de toelichting bij het middel hiertegen aanvoeren dat de zone voor bedrijfsgebouwen slechts een zeer marginaal deel van het hele domein vormt, terwijl het gewestplan niet enkel de efficiënte exploitatie van de bestaande fokkerij, maar zelfs een gerechtvaardigde uitbreiding ervan als toelaatbare bestemming vooropstelt; dat het bestreden besluit het echter niet heeft over de kwantitatieve invulling van het vereiste van een "efficiënte exploitatie en gerechtvaardigde uitbreiding van een paardenfokkerij", maar over de inhoudelijke invulling ervan; dat het bestreden besluit impliciet, doch zeker verwijst naar het soort constructies die volgens het bijzonder plan van aanleg in een zone voor bedrijfsgebouwen kunnen worden toegestaan; dat artikel 5, a, van de stedenbouwkundige voorschriften van het bijzonder plan van aanleg met betrekking tot de zone voor bedrijfsgebouwen het volgende bepaalt:

"a. Bestemming

Deze zone wordt voorbehouden voor de noodzakelijke gebouwen van het bedrijf. Er kan worden gedacht aan:

- een dek- en kunstmatige inseminatiestation voor rijpaarden, dravers, volbloeds- en dressuurpaarden;
- een veterinaire kliniek met eigen laboratorium;
- een veterinaire hoefsmederij;
- een africhtingshal voor het beleren, africhten en trainen van paarden;
- stallen voor paarden;
- hooiloods en noodzakelijke bedrijfsopslagruimten;
- kantoorruimte en ontvangstruimte;
- stapmolens;
- woonruimte voor personeel dat in het centrumbedrijf full-time werkzaam is zoals:
 - uitbater
 - smid
 - dierenarts
 - stalknechten
 - veiligheidsagenten;
- niet-recreatieve onthaalmogelijkheden (met eventueel overnachtingsmogelijkheden) voor didactische vormingscursussen in verband met het specifieke plaatselijke paardengebeuren;
- uitrusting voor commercialisatieaccommodatie;
- bewakingsfuncties;
- andere te rechtvaardigen functies";

dat het bestreden besluit, in het licht van die opsomming van gebouwen, die na goedkeuring van het bijzonder plan van aanleg voor regularisatie in aanmerking zouden komen, in redelijkheid heeft kunnen oordelen dat een "maximale" invulling is gegeven aan het hiervóór genoemde vereiste, ruimer dan wat normaal verwacht zou kunnen worden;

Overwegende dat, zo het bestreden besluit uit de voormelde vaststellingen al niet heeft kunnen afleiden dat het bijzonder plan van aanleg strijdig is met het gewestplan, het daaruit in elk geval heeft kunnen afleiden "dat de ruimtelijke opties uit het (bijzonder plan van aanleg) ... niet ingegeven zijn door een ruimtelijke afweging en door de landschappelijke en (natuurwaarden) van het gebied, ... maar integendeel in hoofdzaak een weergave zijn van de bestaande bebouwingstoestand en de huidige functionele indeling van het gebied"; dat het uit die laatste vaststelling heeft kunnen concluderen dat het bijzonder plan van aanleg "niet ... geacht (kan) worden te beantwoorden aan de decretaal bepaalde doelstellingen van een gemeentelijk planinitiatief"; dat de minister in die omstandigheden wettig kon weigeren het bijzonder plan van aanleg goed te keuren;

Overwegende dat het middel niet kan worden aangenomen;

5. Overwegende dat de verzoekers een vierde middel inroepen, afgeleid uit de schending van artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend te Rome op 4 november 1950, artikel 1, eerste lid, van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend te Parijs op 20 maart 1952, de artikelen 2, § 1, en 14 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals het redelijkheids-, het zorgvuldigheids-, het vertrouwens- en het algemeen motiveringsbeginsel,

doordat, in het gewestplan Limburgs Maasland uitdrukkelijk de regularisatie van de bestaande paardenfokkerij is voorzien, dat bovendien uit de bewoordingen van de "Toelichting bij het gewestplan Limburgs Maasland" blijkt dat krachtens het gewestplan Limburgs Maasland de bestaande paardenfokkerij niet enkel dient te worden geregulariseerd, doch bovendien dat deze te regulariseren paardenfokkerij voor gerechtvaardigde uitbreiding in aanmerking komt met het oog op een efficiënte exploitatie ervan;

doordat het van goedkeuring door de minister verstoken gebleven bijzonder plan van aanleg Zangersheide nochtans bij de opmaak ervan met alle betrokken administraties is doorgesproken en door hen positief is geadviseerd in de voorafgaandelijk aan de goedkeuring in de gemeenteraad van de gemeente Lanaken met al die administraties gehouden plenaire vergadering,

terwijl, eerste onderdeel, het Vlaams Gewest, door 19 jaar te wachten met een initiatief leidend tot de goedkeuring van een bijzonder plan van aanleg, de regularisatie van de paardenfokkerij zoals voorzien in het gewestplan Limburgs Maasland onredelijk lang op zich heeft laten wachten en thans nog steeds (laat wachten),

en terwijl, tweede onderdeel, het Vlaams Gewest, door 19 jaar te wachten met dergelijk initiatief tot goedkeuring van een bijzonder plan van aanleg, in strijd met de verordenende kracht van het gewestplan, de regularisatie en de uitbreiding van de bestaande paardenfokkerij heeft verhinderd door de goedkeuring ervan te weigeren, ondanks het feit dat in de voorbereidende fase van de opmaak van het plan hierover positief advies werd gegeven, en verzoekers hierdoor op onrechtmatige wijze van hun eigendomsrechten heeft beroofd,

en terwijl, derde onderdeel, door de goedkeuring te weigeren na de aanvankelijke medewerking aan de opmaak en de positieve benadering van dat ontwerpplan, die houding getuigt van onredelijkheid, onzorgvuldigheid, schending van het vertrouwen van de lagere overheid in de hogere, en een volledig gebrek aan enige bijzondere en grondige motivering om de bocht van 180° van positieve benadering naar weigering van goedkeuring op inhoudelijk aanvaardbare wijze te onderbouwen;

5.1. Overwegende, wat betreft het eerste onderdeel, dat de verzoekers in de toelichting bij het middel uiteenzetten dat zij op grond van artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag over de rechten van de mens binnen een redelijke termijn zekerheid moeten kunnen verkrijgen aangaande hun burgerlijke rechten en verplichtingen, en dat zij die verdragsbepaling geschonden achten;

Overwegende evenwel dat de genoemde verdragsbepaling niet van toepassing is op het besluitvormingsproces dat kan leiden tot het goedkeuren van een reglementair besluit door een bestuurlijke overheid; dat die bepaling dan ook geen uitstaans heeft met de ingeroepen grief, welke betrekking heeft op het proces van totstandkoming van een bijzonder plan van aanleg; dat het middel faalt naar recht;

5.2. Overwegende, wat betreft het tweede onderdeel, dat de verzoekers in de toelichting bij het middel uiteenzetten dat artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag over de rechten van de mens het eigendomsrecht waarborgt, dat door na 19 jaar zijn goedkeuring aan een bijzonder plan van aanleg te onthouden, de verweerder de verzoekers gestoord heeft in het rustig genot van hun eigendom, als bedoeld in artikel 1, eerste lid, eerste volzin, dat voorts de lange onzekerheid over het lot van de eigendom van de verzoekers en de onmogelijkheid voor hen om hun recht op regularisatie, efficiënte exploitatie en gerechtvaardigde uitbreiding van de bestaande paardenfokkerij te concretiseren, neerkomen op een de facto onteigening, welke niet beantwoordt aan de vereisten gesteld bij artikel 1, eerste lid, tweede volzin;

Overwegende dat, zelfs indien zou moeten worden aangenomen dat de verweerder het eigendomsrecht van de verzoekers zou hebben geschonden door 19 jaar na de inwerkingtreding van het gewestplan nog geen bijzonder plan van aanleg te hebben goedgekeurd, daaruit nog niet zou voortvloeien dat de minister onwettig gehandeld zou hebben door het betrokken bijzonder plan van aanleg niet goed te keuren; dat het onderdeel faalt naar recht;

5.3. Overwegende, wat betreft het derde onderdeel, dat de verzoekers geen concrete gegevens aanhalen waaruit zou moeten blijken dat de verweerder aanvankelijk medegewerkt heeft aan de opmaak van het bijzonder plan van aanleg en het ontwerpplan positief benaderd zou hebben; dat uit het dossier integendeel blijkt dat, nog vóór de gemeenteraad het bijzonder plan van aanleg op 28 mei 1998 voorlopig heeft aangenomen, de administratie Ruimtelijke Ordening, Leefmilieu en Monumenten en Landschappen, afdeling Limburg, van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap bezwaren heeft gemaakt (schrijven van 26 januari 1998), en dat dezelfde administratie, hoofdbestuur, vragen om verduidelijking gesteld heeft, alvorens zich uit te spreken over de inhoud van het plan (brief van 27 januari 1998); dat er dus alvast vanuit die administratie geen instemming zonder voorbehoud is geweest met het ontwerpplan; dat de verzoekers aldus niet aantonen dat de verweerder een "bocht van 180°" genomen zou hebben; dat het onderdeel feitelijke grondslag mist;

6. Overwegende dat de verzoekers een vijfde middel inroepen, afgeleid uit de schending van het continuïteits-, het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel, als beginselen van behoorlijk bestuur,

doordat de bevoegde minister, door het op weinig overtuigende gronden onthouden van goedkeuring aan het op gemeentelijk niveau definitief aangenomen bijzonder plan van aanleg Zangersheide, de mogelijkheid fnuikt om op het grondgebied Zangersheide op regelmatige wijze een paarden-fokkerij te exploiteren, zonder dat nieuwe omstandigheden hem daartoe noopten,

terwijl de afgelopen decennia, zowel op planologisch vlak als op het vlak van vergunningsaflevering, meermaals op ontegensprekelijke wijze door de administratie is geoordeeld dat de exploitatie van een paardenfokkerij, en zelfs van die specifieke paardenfokkerij, op de litigieuze gronden tot de mogelijkheid behoorde, meer nog, op straffe van schending van dwingende rechtsnormen aanvaard diende te worden,

en terwijl sinds 1980 de exploitatie van de stoeterij ongewijzigd is gebleven en sinds die datum enkel een toename in groenzorg en - voorziening kan worden vastgesteld, zodat geen nieuwe omstandigheden aangeduid kunnen worden die een dergelijk radicale afwijking van de sinds lang bestaande en bindende beleidslijn kunnen verantwoorden;

Overwegende dat de verzoekers blijkens de toelichting bij het middel de vaste beleidslijn van de overheid afleiden, enerzijds uit een aantal bindende rechtsnormen en vergunningen op het domein van de ruimtelijke ordening, met name het algemeen plan van aanleg van 1965, de aan de eerste verzoeker in 1968 verleende bouwvergunning voor de bouw van een bedrijfsgebouw en een bijhorend woonhuis en het gewestplan van 1980, en anderzijds uit de houding van een aantal overheden buiten het domein van de ruimtelijke ordening;

Overwegende dat uit de genoemde rechtsnormen en vergunningen op het domein van de ruimtelijke ordening niet kan worden afgeleid dat de terzake bevoegde overheid de verwachting gewekt zou hebben dat alle constructies opgericht op het domein Zangersheide en bestemd voor de paardenfokkerij zonder meer geregulariseerd zouden kunnen worden; dat ook al maken plannen van aanleg en gewestplannen het mogelijk om voor bepaalde constructies een vergunning te verkrijgen, dan nog dient elke aanvraag in concreto beoordeeld te worden en met name getoetst te worden aan de goede ruimtelijke ordening; dat de vergunning-verlenende overheid bovendien meermaals een aanvraag tot het verkrijgen van een vergunning voor het optrekken van een gebouw of voor het regulariseren van een wederrechtelijk opgetrokken gebouw heeft afgewezen; dat de Raad van State weliswaar in zijn arrest nr. 75.627 van 28 augustus 1998 het beroep tegen een besluit

houdende weigering van een vergunning gegrond heeft verklaard, doch dat uit dat arrest niet kan worden afgeleid, zoals nader uiteengezet zal worden in de bespreking van het zesde middel, dat de gevraagde vergunning noodzakelijk verleend moest worden; dat de Raad van State bovendien bij arrest nr. 42.815 van 6 mei 1993 beroepen tegen besluiten houdende weigering van een regularisatievergunning ongegrond heeft verklaard; dat aldus niet blijkt dat de overheid bevoegd inzake ruimtelijke ordening gewettigde verwachtingen heeft gecreëerd met betrekking tot de mogelijkheid van regularisatie van gelijk welke bestaande constructie; dat de omstandigheid, door de verzoekers aangevoerd, dat "nooit afbraak van de onvergunde gebouwen is gevorderd en zelfs nooit enig (proces-verbaal) aan het parket is overgemaakt", aan die conclusie geen afbreuk doet;

Overwegende dat de houding van andere overheden dan die welke een bevoegdheid uitoefenen op het domein van de ruimtelijke ordening, door de verzoekers afgeleid uit o.m. het heffen van belastingen op de exploitatie van de stoeterij, het verlenen van subsidies in het kader van die exploitatie of het verlenen van een erkenning inzake kunstmatige inseminatie, niet dienstig is voor het bewijs van een vaste gedrags- of beleidsregel met betrekking tot de regularisatie op stedenbouwkundig gebied van de op het domein bestaande constructies;

Overwegende dat het middel niet kan worden aangenomen;

7. Overwegende dat de verzoekers een zesde middel inroepen, afgeleid uit de schending van artikel 14 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, en meer in het bijzonder het gezag van gewijsde waarmee het arrest nr. 75.627 van de Raad van State van 28 augustus 1998 is bekleed, evenals artikel 10 van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften van het gewestplan Limburgs Maasland, vastgesteld bij koninklijk besluit van 1 september 1980,

doordat de bevoegde minister in het bestreden besluit het arrest van 28 augustus 1998 van de Raad van State, gewezen in een andere procedure, dat in feite handelt over hetzelfde doel, namelijk de regularisatie van de paardenstoeterij van de verzoekers, en dat meer bepaald een onterechte weigering van een bouwvergunning weigert, ingevolge de weigering van bekrachtiging van een bijzonder plan van aanleg Zangersheide van de gemeente Lanaken, na opmaak van hetwelk, ingevolge de bepalingen van het stedenbouwkundig voorschrift van artikel 10 van het gewestplan Limburgs Maasland, de regularisatie van de paarden-

stoeterij mogelijk zou zijn, eenvoudig naast zich neerlegt, waar het bestreden besluit stelt dat de bestaande stoeterij niet kan worden toegestaan in het gebied, ofschoon in het arrest duidelijk naar voren komt dat de betrokken gebouwen, zowel diegene die deel uitmaken van het landbouwbedrijf als diegene die dat gebeurlijk niet doen, thuis horen in het domein en er bijgevolg vergunbaar zijn,

terwijl een arrest van de Raad van State als definitieve beslissing erga omnes geldt, uiteraard inter partes, en in die zin niet genegeerd kan worden door enige administratieve overheid, a fortiori niet door die administratieve overheid wier eerdere beslissing in hetzelfde dossier vernietigd is geworden,

en terwijl zulk arrest, als essentieel onderdeel van de rechtsorde die voorliggend dossier beheerst, ook bij de beoordeling van het bijzonder plan van aanleg minstens een element vormt waarmee rekening dient gehouden te worden, op straffe van schending van het gezag van gewijsde, en meer algemeen de grote rechtsindicatieve waarde, waarmee elk dusdanig arrest bekleed is;

Overwegende dat de Raad van State bij zijn arrest nr. 75.627 van 28 augustus 1998 uitspraak gedaan heeft over het beroep gericht tegen het koninklijk besluit van 28 juli 1975 waarbij de bouwvergunning voor het oprichten van een portierswoning met garages en hondenkennel werd geweigerd; dat die vernietiging met name gesteund is op de volgende overwegingen:

"Overwegende dat het voorschrift (van het algemeen plan van aanleg van de gemeente Lanaken, goedgekeurd bij koninklijk besluit van 23 oktober 1965, in verband met de zone 'non aedificandi') niet bepaalt dat enkel aanpassingswerken en uitbreidingswerken van bestaande landbouwondernemingen toegelaten zijn; dat de bepaling dat nieuwbouw verboden is, behoudens aanpassingswerken en uitbreidingswerken, zo begrepen dient te worden dat de aanpassingswerken en uitbreidingswerken moeten worden beoordeeld in functie van de bestaande gebouwen, welke zij ook wezen, en niet enkel in functie van uitgesproken landbouwondernemingen; dat de verzoekende partijen terecht doen gelden dat het vereiste van een uitgesproken landbouwonderneming alleen geldt voor nieuwbouw andere dan aanpassings- of uitbreidingswerken; dat de bestreden beslissing, door te stellen dat een afzonderlijke portiers-hovenierswoning met een hondenkennel en een garage geen aanpassings- of uitbreidingswerk is in functie van een uitgesproken landbouwonderneming, de stedenbouwkundige voorschriften van het algemeen plan van aanleg schendt; dat het middel gegrond is";

Overwegende dat het arrest enkel oordeelt dat de interpretatie die de Koning heeft gegeven aan het betrokken voorschrift van het algemeen plan van aanleg niet correct is, en dat de Koning dan ook niet wettig heeft besloten, op grond van dat voorschrift, tot weigering van de gevraagde bouwvergunning; dat de Raad

van State zich niet uitspreekt over andere voorschriften van het algemeen plan van aanleg, en nog minder over de verenigbaarheid van de concrete aanvraag met het algemeen plan van aanleg en met de goede ruimtelijke ordening; dat uit het arrest dus niet afgeleid kan worden dat de gevraagde vergunning noodzakelijk verleend moest worden; dat het arrest bovendien betrekking heeft op slechts een van de gebouwen die op het domein Zangersheide zijn opgericht, en dat het met geen woord rept over de normering die met het gewestplan Limburgs Maasland is ingevoerd; dat het thans bestreden besluit, door in het licht van o.m. dat gewestplan de goedkeuring te weigeren van een bijzonder plan van aanleg dat tot gevolg zou hebben dat alle bestaande constructies op het domein Zangersheide geregulariseerd kunnen worden, het gezag van gewijsde van het arrest niet heeft geschonden; dat het middel niet kan worden aangenomen;

8. Overwegende dat de verzoekers een zevende middel inroepen, afgeleid uit de schending van de artikelen 17 tot 22 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, en het fair play-, het onpartijdigheids-, het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel,

doordat de betrokken overheid zich een oordeel in onderhavig dossier heeft gevormd los van het voorliggende dossiergegevens en dus los van de waarde van het concrete bijzonder plan van aanleg, hetgeen een weinig faire en zorgvuldige vorm van beleid uitmaakt, en bovendien de waarde van de wettelijke procedure inzake totstandkoming van een bijzonder plan van aanleg uitholt, aangezien de talrijk aangebrachte informatie geen beoordelingselement heeft gevormd bij de besluitvorming, die reeds op voorhand bleek vast te liggen,

terwijl behoorlijk bestuur veronderstelt dat een eindbeslissing in een dossier steunt op zorgvuldige studie en afweging van alle in het dossier voorgebrachte elementen, hetgeen, in het kader van een procedure voor de opmaak van een bijzonder plan van aanleg, de taak is van de overheid, op straffe van schending van de haar wettelijk toegekende bevoegdheden;

Overwegende dat de verzoekers in de toelichting bij het middel verwijzen naar een parlementaire vraag die de heer Stevaert in 1996 gesteld heeft als lid van het Vlaams Parlement, dus voordat hij minister bevoegd inzake ruimtelijke ordening is geworden, met betrekking tot de wederrechtelijk opgerichte bouwwerken op het domein van de verzoekers; dat zij voorts ook verwijzen naar verklaringen die hij als minister in 1998 in de media over het dossier van het bijzonder plan van aanleg heeft afgelegd; dat zij uit die verklaringen afleiden dat de minister niet wenste dat er

een regularisatie zou komen van de onwettig opgerichte constructies, en dat om die reden het bijzonder plan van aanleg "voor hem reeds begraven (was)" nog voordat hij over alle gegevens van het dossier beschikte;

Overwegende dat uit de door de verzoekers voorgelegde stukken blijkt dat de minister die het bestreden besluit heeft genomen, zich voordien reeds, als lid van het Vlaams Parlement en als minister, ongunstig heeft uitgesproken over de bouwovertreddingen begaan door de eerste verzoeker; dat hieruit echter niet kan worden afgeleid dat de minister niet meer mocht beslissen over het al dan niet goedkeuren van het aan hem voorgelegde bijzonder plan van aanleg met betrekking tot het gebied bestreken door het domein van de verzoekers; dat van een minister verwacht kan worden dat hij doorheen zijn beslissingen een bepaald beleid voert, en dat dit vanzelfsprekend een beleid mag zijn waarvan hij zich eerder al voorstander heeft getoond; dat de beslissing te dezen het al dan niet goedkeuren van een plan met verordenend karakter betreft; dat bij het nemen van dergelijke beslissingen vereist is dat de bevoegde overheid met de nodige zorgvuldigheid tot haar conclusie komt, en dat zij daarbij oog heeft voor het normatieve kader en voor alle betrokken belangen; dat noch uit het bestreden besluit, noch uit het dossier blijkt dat de minister te dezen op onzorgvuldige wijze gehandeld zou hebben, of dat hij de informatie welke tijdens het proces van totstandkoming van het bijzonder plan van aanleg is vergaard, eenvoudig naast zich neergelegd zou hebben; dat uit de motieven van het bestreden besluit integendeel blijkt dat de minister rekening gehouden heeft met de gegevens van het dossier, in het bijzonder met een aantal gegevens die relevant zijn vanuit het oogpunt van de ruimtelijke ordening van het betrokken gebied; dat hij overigens beslist heeft conform de ongunstige adviezen van de bestendige deputatie, gegeven op 23 december 1998, en van de administratie Ruimtelijke Ordening, Huisvesting en Monumenten en Landschappen, afdeling Limburg en hoofdbestuur, gegeven respectievelijk op 14 december 1998 en 7 januari 1999; dat de verzoekers niet aantonen dat de beslissing van de minister reeds vaststond nog vóór hij kennis had genomen van het hele dossier; dat dit met name niet kan worden afgeleid uit de vaststelling dat de genomen beslissing in de lijn ligt van de eerder door de minister ingenomen standpunten; dat het middel niet kan worden aangenomen;

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 520,59 euro, komen ten laste van de verzoekende partijen, ieder voor een derde.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op zes juli 2006, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN,	staatsraad,
	C. ADAMS,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

P. LEMMENS.