

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 188.916 van 17 december 2008
in de zaak A. 116.076/X-10.770.**

In zake : 1. de n.v. URSELIA,
 2. Ghislain d'URSEL de BOUSIES,
 3. Sylvain MONARD,
 4. Thierry de HEMRICOURT de GRUNNE,
 5. Michel de BRIEY,
 6. Luc SLECHTEN,
 7. Christiaan MOORS,
 die woonplaats kiezen bij
 advocaten D. RYCKBOST en E. RYCKBOST,
 kantoor houdende te 8400 OOSTENDE,
 E. Beernaertstraat 80

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat B. KNAEPS,
kantoor houdende te 3500 HASSELT,
Willekensmolenstraat 72, bus 1 en 2.

D E R A A D V A N S T A T E, X e K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de n.v. URSELIA, Ghislain d'URSEL de BOUSIES, Sylvain MONARD, Thierry de HEMRICOURT de GRUNNE, Michel de BRIEY, Luc SLECHTEN en Christiaan MOORS op 25 januari 2002 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van de Vlaamse regering van 7 september 2001 houdende de definitieve vaststelling van het plan tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Sint-Truiden - Tongeren op het grondgebied van de gemeenten Bilzen, Borgloon, Heers, Hoeselt, Kortesseem, Sint-Truiden, Riemst, Tongeren en Voeren, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 27 november 2001;

Gelet op het arrest nr. 108.300 van 21 juni 2002 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing wordt verworpen;

Gezien de verzoekschriften tot voortzetting, op 16 juli 2002 ingediend door de verzoekende partijen;

Gezien de memorie van antwoord;

Gezien de memorie van wederantwoord van de eerste, tweede, derde en zesde verzoekende partijen;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur P. BARRA;

Gelet op de beschikking van 4 mei 2005 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gezien de laatste memorie van de eerste, tweede, derde en zesde verzoekende partijen;

Gezien de laatste memorie van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 9 mei 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 13 juni 2008;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat D. RYCKBOST, die verschijnt voor de verzoekende partijen;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur P. BARRA;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. Rechtspleging

1.1. De vierde, de vijfde en de zevende verzoekende partij hebben geen memorie van wederantwoord ingediend. Overeenkomstig artikel 21, tweede

lid van de gecoördineerde wetten op de Raad van State wordt in hun hoofde het ontbreken van het vereiste belang vastgesteld.

1.2. Met een brief van 12 juni 2008 doet de zesde verzoekende partij afstand van het geding.

2. Feiten

2.1. Op 28 april 2000 beslist de Vlaamse regering tot voorlopige vaststelling van het ontwerpplan tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Sint-Truiden - Tongeren op het grondgebied van de gemeenten Bilzen, Borgloon, Heers, Hoeselt, Kortesseem, Sint-Truiden, Riemst, Tongeren en Voeren.

Er worden drie nieuwe aanvullende stedenbouwkundige voorschriften opgenomen (bijlage 12): kleinhandelszone (artikel 10), uitbreiding voor bos (artikel 11) en recreatiepark (artikel 12).

2.2. Tijdens het openbaar onderzoek van 18 september 2000 tot 16 november 2000 dienen de eerste en de derde verzoekende partij bezwaar in. Ook de vorige eigenaars en de pachter van de gronden waarvan de tweede verzoekende partij mede-eigenaar is, dienen een bezwaarschrift in.

2.3. In zitting van 18 december 2000 neemt de gemeenteraad van Heers volgend standpunt in ten aanzien van dit besluit:

“- de raad betreurt het feit dat de Vlaamse regering op 28 april 2000 een besluit neemt houdende voorlopige vaststelling van het ontwerpplan tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Sint-Truiden - Tongeren, terwijl op 1 mei 2000 het nieuwe decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening in werking treedt waardoor er voorbij gegaan wordt aan de bedoelingen die zijn opgenomen in dit decreet;

- de gemeente is momenteel bezig met de opmaak van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan; de voorgestelde wijzigingen hebben ook gevolgen voor de opties die de gemeente in het structuurplan neemt;

- een aantal gebieden, die op het huidige gewestplan zijn ingekleurd als landschappelijk waardevol gebied, zouden ingekleurd worden als ecologisch waardevol gebied, zonder vermelding van de consequenties naar het toekomstige gebruik van deze gebieden;

- de ingeroepen hoogdringendheid van een aantal wijzigingen geldt geenszins voor de aanpassingen die op het grondgebied van de gemeente Heers voorgesteld worden, zodat de vrees bestaat dat dit als pasmunt wordt beschouwd voor andere gebieden;

- de gemeente Heers is een uitgesproken landbouwgemeente; de voorgestelde wijzigingen zullen hun gevolgen hebben voor de leefbaarheid van getroffen landbouwbedrijven”.

De gemeenteraad van Borgloon brengt op 19 december 2000 een ongunstig advies uit om reden dat goede landbouwgrond zou worden onttrokken aan landbouwdoeleinden.

2.4. De regionale commissie brengt advies uit op 23 april 2001. Het gebied tussen Manshovenhof en Sassenbroek te Borgloon wordt gunstig geadviseerd.

2.5. Op 23 augustus 2001 wordt het advies 31.991/1/V uitgebracht door de afdeling wetgeving van de Raad van State.

2.6. Op 7 september 2001 beslist de Vlaamse regering tot definitieve vaststelling van het plan tot gedeeltelijke wijziging. Dit is de bestreden beslissing.

3. Ontvankelijkheid

3.1. De eerste verzoekende partij is eigenaar van het landgoed Hex, dat zich uitstrekt over twee gebieden, en bestaat uit een aantal gronden gelegen te Heers, tussen Horpmaal en Vechmaal, kadastraal bekend 8^{ste} afdeling, sectie A, nrs. 230, 519/g (deel), 520/f, 520/g (deel), 540/c; 8^{ste} afdeling, sectie B, nrs. 17/g, 70/a, 81/d, 89/b, 36/h (deel), 36/f, 36/e (deel); 10^{de} afdeling, sectie A, nr. 400/a enerzijds en een perceel grond gelegen te Borgloon, tussen Sassenbroek en Manshovenhof, kadastraal bekend 1^{ste} afdeling (Borgloon), sectie D, nr. 140/b (deel) anderzijds.

Beide gebieden (terug te vinden op het kaartblad 33/8) waren gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied en worden ingevolge het bestreden besluit ecologisch waardevol gebied.

De betrokken percelen van de eerste verzoekende partij worden alle gebruikt door de tweede verzoekende partij.

Het tweede gebied, gelegen te Borgloon, wordt verpacht aan de derde verzoekende partij.

3.2. De tweede verzoekende partij is voorts mede-eigenaar van een terrein gelegen in Horpmaalse Beemden, tussen Gutschoven en Horpmaal, bestaande uit percelen gelegen te Heers, kadastraal bekend 9^{de} afdeling/Horpmaal, sectie A, nrs. 1/d, 8, 209/a, 655/a, 668, 669/a, 669/b, 670/a, 673/a, 673/b, 675, 676/b, 681/a, 684, 686/b, 686/d, 686/e, 708, 709/c, 710/e, 710/g, 711/a, 712/b, 713/b, 714/a en 5^{de} afdeling (Gutschoven), sectie B, nr. 223 en 334/r.

Deze gronden waren gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied en worden door het bestreden besluit ingekleurd als natuurgebied (kaartblad 33/7).

3.3. In haar memorie van antwoord werpt de verwerende partij op dat de vordering tot nietigverklaring in éénzelfde verzoekschrift wordt ingesteld namens meerdere verzoekende partijen die elk een ander belang inroepen bij de nietigverklaring. Bovendien treedt elk van de verzoekende partijen op in een andere hoedanigheid en hebben de onderscheiden partijen niet steeds belang bij elk van de vier ingeroepen middelen. Volgens de verwerende partij is er helemaal geen sprake van enige samenhang en hadden de verzoekende partijen voor de duidelijkheid aparte verzoekschriften moeten indienen.

3.4. Om een ordelijke en overzichtelijke procesvoering mogelijk te maken, moeten de belangen van de verschillende verzoekende partijen die met één collectief verzoekschrift hun vorderingen bij de Raad van State aanhangig maken, op zijn minst gelijklopend zijn met het belang van de eerst in het verzoekschrift vermelde verzoekende partij. In casu zijn de verschillende verzoekende partijen eigenaar, respectievelijk vruchtgebruiker of pachter van door andere kaartgedeelten van het bestreden gewijzigde gewestplan geïsoleerde gronden, die andere bestemmingen hebben gekregen (o.a. ecologisch waardevol gebied en natuurgebied). De middelen die de verzoekende partijen in hun verzoekschrift uiteenzetten, betreffen soms een onwettigheid die gans het besluit aantast, en in andere gevallen slechts een gedeelte. Aldus heeft het beroep meerdere voorwerpen die weliswaar alle verband houden met hetzelfde gewestplan, maar daarom alleen nog niet onderling zo nauw verbonden zijn dat een goede rechtsbedeling vereist dat ze in éénzelfde geding worden afgedaan.

Het beroep is in hoofdte van de verschillende verzoekende partijen derhalve slechts ontvankelijk in zoverre ze elk, al weze het vanuit een andere hoedanigheid, eenzelfde voorwerp nastreven, meer bepaald de nietigverklaring van het bestreden besluit in zoverre het betrekking heeft op de twee gebieden op kaartblad 33/8 die eigendom zijn van de eerste verzoekende partij en die ingevolge de bestreden beslissing worden ingekleurd als ecologisch waardevolle gebieden.

Het beroep is onontvankelijk in zoverre het betrekking heeft op de gronden vermeld onder 3.2, mede-eigendom van de tweede verzoekende partij.

4. Ten gronde

4.1. In een vierde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 3, §1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State:

“Doordat het bestreden besluit aanvullende stedenbouwkundige voorschriften bevat die geen herneming zijn van de bestemmingsvoorschriften die bepaald zijn in het Koninklijk Besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, maar nieuwe bestemmingsvoorschriften uitmaken, zoals bijvoorbeeld ‘agrarisch gebied met ecologisch belang’, ‘uitbreiding voor bos’ en ‘recreatiepark’ maar niet aan het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State is onderworpen;

Terwijl aangezien de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften, zoals alle voorschriften van de plannen van aanleg, verordenende kracht bezitten, het besluit van de Vlaamse regering dat hieraan bindende kracht verleent, aan het met redenen omkleed advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State diende te worden onderworpen krachtens artikel 3, §1 van de Gecoördineerde Wetten op de Raad van State.

2. Toelichting bij het middel

Het bestreden besluit van 7 september 2001 maakt ten dele toepassing van bestemmingsvoorschriften die vooraf zijn bepaald in het Koninklijk Besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, maar bevat ten dele ook aanvullende stedenbouwkundige voorschriften die geen herneming zijn van de in voornoemd koninklijk besluit van 28 december 1972 bepaalde bestemmingsvoorschriften, maar nieuwe bestemmingsvoorschriften uitmaken.

Zo kunnen als aanvullende stedenbouwkundige voorschriften vermeld worden (...)

Artikel 9. Agrarisch gebied met ecologisch belang

‘Agrarisch gebied met ecologisch belang zijn gebieden die omwille van de belangrijkheid van de fauna en flora die zij herbergen of omwille van hun invloed op de aanpalende groengebieden een uitgesproken ecologische waarde hebben. Alleen die werken en handelingen mogen worden uitgevoerd die het specifiek milieu van planten en dieren en de landschappelijke waarde niet schaden.’

Artikel 11. Uitbreiding voor bos

‘In de gebieden die als ‘uitbreiding voor bos’ zijn aangeduid, geldt de bestemming die als grondkleur is weergegeven tot op het moment dat de bosuitbreiding effectief gerealiseerd wordt. Vanaf dat ogenblik zijn deze gebieden bestemd voor het behoud, de bescherming en het herstel van het natuurlijk bosmilieu. Er wordt dan naar gestreefd om de wetenschappelijke, sociale en/of pedagogische waarde van dit beboste gebied te versterken en te bestendigen.’

Artikel 12. Recreatiepark

‘Een recreatiepark is een bovenlokaal toeristisch te integreren in de bestaande ruimtelijke eenheid van de site. De ordening van het gebied wordt vastgelegd in een bijzonder plan van aanleg of een ruimtelijk uitvoeringsplan voorafgaand aan de ontwikkeling van dat gebied’

De aangehaalde aanvullende stedenbouwkundige voorschriften, zoals alle voorschriften van de plannen van aanleg, bezitten krachtens artikel 2, §1 van het Decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, verordenende kracht waardoor het besluit van Vlaamse regering dat

hieraan bindende kracht verleent, in casu het bestreden besluit van 7 september 2001, krachtens artikel 3, §1 van de Gecoördineerde Wetten op de Raad van State, dienvolgens aan het met redenen omkleed advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State diende te worden onderworpen. Evenwel werd deze pleegvorm niet nageleefd, minstens blijkt zulks niet uit bestreden besluit, waardoor een onwettigheid kan worden vastgesteld.

Het vierde middel is gegrond”.

4.2. Artikel 3, §1, eerste lid van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalt:

“Buiten het met bijzondere redenen omklede geval van hoogdringendheid en de ontwerpen betreffende begrotingen, rekeningen, leningen, domeinverrichtingen en het legercontingent uitgezonderd, onderwerpen de Ministers (...), ieder wat hem betreft, aan het met redenen omklede advies van de afdeling wetgeving de tekst van alle voorontwerpen van wet, decreet, ordonnantie of van ontwerpen van reglementaire besluiten. (...)”.

De bestreden gewestplanwijziging maakt toepassing van het aanvullend stedenbouwkundig voorschrift “agrarisch gebied met ecologisch belang”, dat niet voorkomt in het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van ontwerp-gewestplannen en gewestplannen.

Het aangehaalde aanvullend stedenbouwkundig voorschrift bezit, zoals alle voorschriften van de plannen van aanleg, krachtens artikel 2, §1 van het decreet van 22 oktober 1996 betreffende de ruimtelijke ordening, verordenende kracht. Het besluit van de Vlaamse regering dat hieraan bindende kracht verleent, dient dienvolgens krachtens artikel 3, §1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, buiten het met bijzondere redenen omklede geval van hoogdringendheid, aan het met redenen omkleed advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State te worden onderworpen.

Zulks is niet gebeurd. Het betrokken bestemmingsvoorschrift is voor het gewestplan Sint-Truiden-Tongeren vastgesteld als artikel 9 van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften door het besluit van 9 juli 1996 houdende definitieve vaststelling van het plan tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Sint-Truiden - Tongeren op het grondgebied van de gemeente Sint-Truiden, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 20 september 1996. Dit besluit werd niet aan het advies van de afdeling wetgeving onderworpen, en evenmin werd hoogdringendheid ingeroepen. Het bestemmingsvoorschrift werd evenmin aan de afdeling wetgeving voorgelegd ter gelegenheid van de aanvraag die geleid heeft tot het advies nr. 31.991/1/V van 23 augustus 2001 met betrekking tot

het bestreden besluit. Dit advies betreft slechts de drie nieuwe aanvullende stedenbouwkundige voorschriften “kleinhandelszone” (artikel 10), “uitbreiding voor bos” (artikel 11) en “recreatiepark” (artikel 12). De stelling van de verwerende partij dat dit voorschrift reeds eerder werd gebruikt bij de opmaak van andere gewestplannen in de regio, ter gelegenheid waarvan het voorschrift wel zou zijn voorgelegd aan het advies van de afdeling wetgeving, is niet relevant, vermits een advies van de afdeling wetgeving gegeven over een ander verordenend besluit, geenszins ontslaat van de adviesverplichting opgelegd door de gecoördineerde wetten. In die omstandigheden is het bestemmingsvoorschrift onwettig. Het middel is gegrond.

OM DIE REDENEN BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

De afstand wordt vastgesteld in hoofde van de zesde verzoekende partij.

Artikel 2.

Het beroep wordt verworpen in hoofde van de vierde, vijfde en zevende verzoekende partijen.

Artikel 3.

Vernietigd wordt het besluit van de Vlaamse regering van 7 september 2001 houdende de definitieve vaststelling van het plan tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Sint-Truiden - Tongeren op het grondgebied van de gemeenten Bilzen, Borgloon, Heers, Hoeselt, Kortesseem, Sint-Truiden, Riemst, Tongeren en Voeren, in zoverre het betrekking heeft op de percelen te Heers, tussen Horpmaal en Vechmaal, kadastraal bekend 8^{ste} afdeling, sectie A, nrs. 230, 519/g (deel), 520/f, 520/g (deel), 540/c; 8^{ste} afdeling, sectie B, nrs. 17/g, 70/a, 81/d, 89/b, 36/h (deel), 36/f, 36/e (deel); 10^{de} afdeling, sectie A, nr. 400/a, en te Borgloon, tussen Sassenbroek en Manshovenhof, kadastraal bekend 1^{ste} afdeling (Borgloon), sectie D, nr. 140/b (deel).

Artikel 4.

Het beroep wordt voor het overige verworpen.

Artikel 5.

Dit arrest zal worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het gedeeltelijk vernietigde besluit.

Artikel 6.

De kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 2.450 euro, komen ten laste van de vierde, vijfde, zesde en zevende verzoekende partijen, ieder ten belope van 350 euro, en ten laste van de verwerende partij, ten belope van 1050 euro.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op zeventien december 2008, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de H. R. STEVENS, kamervoorzitter,

de H. J. VAN NIEUWENHOVE, staatsraad,
door de voorzitter van de Raad van State aangewezen ter vervanging van de heer J. BOVIN, staatsraad, verhinderd wegens ziekte na de debatten te hebben bijgewoond en na te hebben deelgenomen aan het beraad,

de H. P. LEFRANC, staatsraad,
Mevr. A. TRUYENS, griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

R. STEVENS.