

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 172.988 van 29 juni 2007
in de zaak A. 163.623/IX-4956.**

In zake : 1. Fernande DE BECKER,
 2. Katrien COLENBIE,
 3. Philippe HUTSEBAUT,
 4. Bea KOCKAERT,
 5. de VZW BOREAS,
 die woonplaats kiezen bij
 advocaten I. LARMUSEAU, P. DE SMEDT en B. ROELANDT,
 kantoor houdende te GENT,
 Kasteellaan 141

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van
Mobiliteit,
die woonplaats kiest bij
advocaten J. BOUCKAERT en S. JOCHEMS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Loksumstraat 25.

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

Gezien het verzoekschrift dat Fernande DE BECKER, Katrien COLENBIE, Philippe HUTSEBAUT, Bea KOCKAERT en de VZW BOREAS op 24 juni 2006 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van “het besluit van 16 juni 2005 van de minister van Mobiliteit, houdende beslissing inzake het baangebruik op zaterdag”;

Gelet op het arrest nr. 147.660 van 14 juli 2005 waarbij de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit van 16 juni 2005 van de minister van Mobiliteit houdende beslissing in zake het preferentieel baangebruik op zaterdag tijdens de dag op de luchthaven van Brussel-Nationaal wordt bevolen, en waarbij de vordering voor het overige wordt verworpen;

Gezien het verzoek tot voortzetting van de rechtspleging ingediend op 18 augustus 2005 door de verwerende partij;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur E. LANCKSWEERDT;

Gelet op de beschikking van 8 juni 2006 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 verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 13 december 2006 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 5 maart 2007;

Gehoord het verslag van staatsraad L. HELLIN;

Gehoord de opmerkingen van advocaat P. DE SMEDT, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en van advocaat J. BOUCKAERT, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het advies van eerste auditeur E. LANCKSWEERDT;

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

OVERWEEGT ALS VOLGT :

Feiten

1. Het voorliggende beroep kadert in een reeds lang aanslepende betwisting met betrekking tot de hinder veroorzaakt door opstijgende en landende vliegtuigen op de luchthaven van Brussel-Nationaal.

1.1. Op die luchthaven werd, op het ogenblik dat het bestreden besluit werd genomen, geland en opgestegen volgens een systeem van “preferentieel”

baangebruik. Te dezen gaat het met name om het preferentieel baangebruik op zaterdag.

In dat verband heeft de minister van Mobiliteit op 28 februari 2004 een instructie “met betrekking tot het preferentieel baangebruik” aangenomen -te onderscheiden van een instructie van dezelfde dag “met betrekking tot de vliegprocedures”-, waarin hij opgedragen heeft om bij voorkeur een aantal welbepaalde start- en landingsbaancombinaties te gebruiken, gedurende welbepaalde dagen en uren, als onderdeel van een beleid inzake “billijke spreiding” van de hinder. Voor de zaterdagen gold de volgende regeling:

- voor het opstijgen: tijdens de dag (5 u tot 22 u): in de oneven weken banen 07R, 07L en 02, in de even weken baan 25R; tijdens de nacht (22 u tot 5 u): baan 25L,
- voor het landen: tijdens de dag (5 u tot 22 u): in de oneven weken baan 02, in de even weken banen 25R en 25L; tijdens de nacht (22 u tot 5 u): baan 25R.

Tegen deze beslissing is een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid ingesteld, welke bij gebrek aan ernstige middelen is verworpen (arrest van 17 maart 2004, Gemeente Sint-Pieters-Woluwe, nr. 129.411). Het beroep tot nietigverklaring is nog hangende (zaak 148.551/XIII-3289).

De instructie van 28 februari 2004 heeft ook aanleiding gegeven tot een vordering in kortgeding bij de burgerlijke rechter. Bij arrest van 17 maart 2005 heeft het Hof van Beroep te Brussel de voorlopige stopzetting bevolen van het gebruik van de baan 02 voor de landingen, in afwachting van een heronderzoek en de aanneming, door de Belgische Staat, van een evenwichtigere benadering van de geluidshinder die het gevolg is van de landingen op baan 02 of van de rechterlijke beslissing ten gronde.

1.2. Ingevolge het laatstgenoemde arrest heeft de Ministerraad op 18 april 2005 beslist het preferentieel baangebruik voorlopig te wijzigen. Ter uitvoering van die beslissing heeft de minister van Mobiliteit op 20 april 2005 een instructie aangenomen, waarin ondermeer de volgende wijzigingen worden aangebracht in de instructie van 28 februari 2004 :

- wat betreft het baangebruik tijdens de nacht, op dinsdagmorgen, donderdagmorgen en zaterdagmorgen van 3 u tot 6 u: voor het opstijgen banen 7L en 7R, voor het landen baan 20;
- wat betreft het baangebruik op zaterdag tijdens de dag :

- van 6 u tot 14 u: voor het opstijgen baan 25R; voor het landen banen 25R en 25L,
- van 14 u tot 23 u: voor het opstijgen baan 20; voor het landen banen 25R en 25L.

De beslissingen van 18 en 20 april 2005 zijn door de Raad van State bij uiterst dringende noodzakelijkheid geschorst, in het bijzonder op grond dat niet regelmatig werd gemotiveerd waarom gedurende de dag baan 20 gebruikt moest worden (arrest van 11 mei 2005, Van Doren, nr. 144.320). Het beroep tot nietigverklaring is nog hangende (zaak 162.041/XIII-3722). Inmiddels is de ministeriële instructie van 20 april 2005 echter vervangen (door de instructies van 13 mei 2005, zie hierna), en nadien uitdrukkelijk ingetrokken (bij instructie van 16 juni 2005, zie hierna).

1.3. Om gevolg te geven aan het arrest van de Raad van State van 11 mei 2005, heeft de minister van Mobiliteit op 13 mei 2005 twee nieuwe instructies aangenomen. Een eerste instructie had betrekking op het preferentieel baangebruik tijdens de nacht op dinsdagmorgen, donderdagmorgen en zaterdagmorgen, telkens van 3 u tot 6 u; daarvoor gold de volgende voorkeurregeling: voor het opstijgen banen 7L en 7R; voor het landen baan 20. Een tweede instructie had betrekking op het preferentieel baangebruik op zaterdag, gedurende de dag; daarvoor gold de volgende voorkeurregeling:

- van 6 u tot 14 u: voor het opstijgen baan 25R; voor het landen banen 25R en 25L,
- van 14 u tot 23 u: voor het opstijgen baan 20; voor het landen banen 25R en 25L.

Tegen de tweede beslissing is een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid ingesteld. Die zaak is evenwel sine die uitgesteld, gelet op de verklaring van de tegenpartij dat de bestreden beslissing op 20 mei 2005 was ingetrokken en vervangen (arrest van 27 mei 2005, Van Doren, nr. 145.123). Het beroep tot nietigverklaring is nog hangende (zaak 162.573/XIII-3739).

1.4. De genoemde instructie van de minister van Mobiliteit van 20 mei 2005 over het preferentieel baangebruik op zaterdag, genomen na heronderzoek van het dossier, ging ervan uit dat ingevolge de genoemde arresten van het Hof van

Beroep te Brussel van 17 maart 2005 en van de Raad van State van 11 mei 2005 “het preferentieel gebruik van baan 02 voor het landen en baan 20 voor het opstijgen op zaterdag juridisch moeilijk lijkt”. Daarom voorzag de instructie in het volgende preferentieel gebruik van de banen op de zaterdagen van 7 u tot 23 u: voor het opstijgen baan 25R; voor het landen banen 25R en 25L.

Tegen de instructies van 13 en 20 mei 2005 is een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid ingesteld. Beide beslissingen zijn door de Raad van State geschorst (arrest van 13 juni 2005, De Becker, nr. 145.837), op grond dat de hinder door geluidsoverlast niet op gelijkmatige wijze werd verdeeld over alle zones rond de luchthaven. Het beroep tot nietigverklaring is nog hangende (zaak 162.849/IX-4920). Inmiddels zijn de ministeriële instructies van 13 en 20 mei 2005 echter ingetrokken (bij instructie van 16 juni 2005, zie hierna).

1.5. Om gevolg te geven aan het arrest van de Raad van State van 13 juni 2005, nam de minister van Mobiliteit op 16 juni 2005 de volgende instructie aan, die andermaal enkel betrekking had op het baangebruik op zaterdagen:

“Teneinde passend gevolg te geven aan het arrest van de Raad van State van 13 juni 2005 ben ik genooddaakt om de beslissingen d.d. 20 mei 2005 (...) en 13 mei 2005 (...) inzake het preferentieel baangebruik op zaterdag in te trekken.

Teneinde blijvend gevolg te geven aan het arrest van de Raad van State d.d. 11 mei 2005 blijft ook de beslissing van 20 april 2005 ingetrokken.

Teneinde blijvend gevolg te geven aan (het arrest van) het Hof van Beroep (te Brussel) van 17 maart 2005, blijft ook het preferentieel baangebruik voor de zaterdag, zoals voorzien in de (beslissingen) d.d. 28 februari 2004 en 17 mei 2004 inzake het preferentieel baangebruik, tijdelijk opgeschort.

Rekening houdend met het bovenstaande, herneemt de laatste beslissing, die niet werd aangetast door een schorsing of vernietiging van de Raad van State, of die niet werd geschorst als gevolg van de beslissing van één van de rechtbanken, zijn rechtskracht.”

De laatste alinea wordt later door de minister uitgelegd in die zin dat ze er de facto op neerkomt dat teruggekeerd wordt tot de zogenaamde “klassieke” configuratie, waarin baan 25R voor het opstijgen wordt gebruikt.

De instructie van 16 juni 2005 is de thans bestreden beslissing. Op verzoek van de huidige verzoekers is deze instructie bij uiterst dringende noodzakelijkheid geschorst (arrest van 14 juli 2005, nr. 147.660).

2. Enkele latere ontwikkelingen zijn ook van belang voor de voorliggende zaak.

2.1. Om gevolg te geven aan het genoemde arrest van de Raad van State van 14 juli 2005, heeft de minister van Mobiliteit op 7 september 2005 een nieuwe instructie in verband met het preferentieel baangebruik op zaterdag aangenomen. Daarbij werd ervan uitgegaan dat de laatste niet-geschorste beslissing inzake het preferentieel baangebruik op zaterdag opnieuw van kracht werd, zijnde de beslissing vervat in de instructie van 28 februari 2004, doch met inachtneming van het verbod uitgesproken door het Hof van Beroep te Brussel in zijn arrest van 17 maart 2005. Voortaan zou op zaterdag overdag de volgende regeling gelden:

- van 6 u tot 14 u: voor het opstijgen baan 25R; voor het landen banen 25L en 25R,
- van 14 u tot 23 u: voor het opstijgen baan 20; voor het landen baan 25R.

In zoverre die beslissing voorzag in het gebruik van baan 20 voor het opstijgen tussen 14 u en 23 u, is ze bij uiterst dringende noodzakelijkheid geschorst, in het bijzonder op grond dat niet regelmatig werd gemotiveerd waarom gedurende de dag baan 20 gebruikt moest worden (arrest van 22 september 2005, Cornelis, nr. 149.312). Het beroep tot nietigverklaring is nog hangende (zaak 166.028/XIII-3875).

2.2. Op 21 maart 2006 heeft het Hof van Beroep te Brussel de Belgische Staat verbod opgelegd om, door het laten opstijgen of landen van vliegtuigen, de inwoners van de noordrand en de oostrand bloot te stellen aan geluidsoverlast die een bepaald maximum overstijgt. Met name wordt bevel gegeven om alle inwoners van zes zones rond de luchthaven gelijk te behandelen. Er wordt met andere woorden een ruimere spreiding van de vluchten opgelegd.

Ten gevolge van dit arrest heeft de Minister van Mobiliteit op 21 april 2006 een nieuwe instructie aangenomen in verband met het preferentieel gebruik van de banen op zaterdagen:

- van 5 u tot 15 u: voor het opstijgen baan 25R; voor het landen banen 25R en 25L,
- van 15 u tot 23 u: voor het opstijgen baan 20; voor het landen baan 25R.

In zoverre die beslissing voorzag in het gebruik van baan 20 voor het opstijgen tussen 15 u en 23 u, is ze bij uiterst dringende noodzakelijkheid geschorst, op grond ondermeer dat ze uitging van een interpretatie van het arrest van het Hof van Beroep te Brussel van 21 maart 2006 “die niet lijkt op te gaan” (arrest van de algemene vergadering van de afdeling bestuursrechtspraak van 10 mei 2006, Cornelis, nr. 158.606, verbeterd bij arrest van 18 mei 2006, nr. 158.987). Het beroep tot nietigverklaring is nog hangende (zaak 172.384/XIII-4141).

2.3. Sinds het arrest van 10 mei 2006 lijken er geen instructies meer te worden gegeven voor een preferentieel gebruik van de banen. Wekelijks worden er zogenaamde “noodinstructies” gegeven.

Over de heropening van de debatten

3. Tijdens het beraad is gebleken dat deze zaak een aantal vragen doet rijzen, waarvan de oplossing gevolgen zou kunnen hebben voor de beslechting van de andere geschillen die thans nog bij de Raad van State aanhangig zijn.

Zo rijst, met betrekking tot de ontvankelijkheid van het beroep, ondermeer de vraag naar de incidentie op het belang van de verzoekers van de latere beslissingen van de Minister van Mobiliteit die, ten gevolge van latere arresten van de Raad van State en het Hof van Beroep te Brussel, met inbegrip van de wekelijkse “noodinstructies” sedert het arrest van 10 mei 2006, zijn genomen. Afhankelijk van het standpunt dat de Raad van State te dien aanzien zou innemen, zou zijn arrest in de thans voorliggende zaak ook gevolgen kunnen hebben voor de beoordeling van het belang in de zaken die betrekking hebben op beslissingen genomen vóór en na de thans bestreden beslissing.

Met betrekking tot het onderzoek van het enig middel moet vastgesteld worden dat de verzoekers in essentie de schending van het gelijkheidsbeginsel aanvoeren, op grond dat er geen evenwichtige spreiding van de vluchten op zaterdag is, maar integendeel een concentratie boven één bepaalde zone. Het gelijkheidsbeginsel wordt ook in verscheidene andere zaken ingeroepen, weliswaar door verschillende categorieën van verzoekers. Uit het geheel van de aan de Raad van State voorgelegde betwistingen blijkt dat maatregelen ingevoerd om de hinder voor een bepaalde groep omwonenden te beperken, volgens andere groepen omwonenden terzelfder tijd hebben geleid tot een verhoging van de hinder voor die

andere groepen. Zo ook kan een arrest dat de Raad van State in één zaak wijst, gevolgen hebben voor de beoordeling van grieven in verband met het gelijkheidsbeginsel, aangevoerd in andere zaken. In elk geval moet vermeden worden dat de vereisten die uit het gelijkheidsbeginsel voortvloeien op uiteenlopende wijzen beoordeeld zouden worden.

4. Gelet op het voorgaande, is er in verband met de eenheid van rechtspraak reden om de zaak aan de voorzitter van de Raad van State, die de verantwoordelijkheid heeft over de afdeling bestuursrechtspraak, voor te leggen, voor een eventueel bevel, overeenkomstig artikel 92, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, tot verwijzing naar de algemene vergadering van de afdeling bestuursrechtspraak.

OM DIE REDENEN BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

De debatten worden heropend.

Artikel 2.

De zaak wordt aan de voorzitter van de Raad van State, die de verantwoordelijkheid heeft over de afdeling bestuursrechtspraak, voorgelegd.

Artikel 3.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
29 juni 2007, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	L. HELLIN,	kamervoorzitter,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

P. LEMMENS.