

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 228.003 van 8 juli 2014
in de zaak A. 211.766/IX-8331**

In zake : 1. Katrien COLENBIE
 2. Philippe HUTSEBAUT
 3. Erik PUTTEMANS
 4. Daniël VAN CAMPENHOUT
 5. Yves SERVOTTE
 6. Anna-Marie BROECKX
 7. de VZW BOREAS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Isabelle Larmuseau en Audrey Baeyens
 kantoor houdend te 9000 Gent
 Kasteellaan 141
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de
staatssecretaris voor Mobiliteit
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Jan Bouckaert, Marc Baetens-Spetschinsky en
Bastiaan Schelstraete
kantoor houdend te 1000 Brussel
Loksumstraat 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 24 februari 2014, strekt tot de
schorsing van de tenuitvoerlegging van:

“1. het besluit van onbekende datum van de minister van Mobiliteit en
Vervoer, houdende onder meer de vervanging van de route CIV 2C door de
route CIV 3C, de route DENUT 4C door de route DENUT 5C en wijziging van
de route Helen, zoals gepubliceerd in de Aeronautical Information Publication
(AIP) van 26 december 2013, ter kennis gebracht van verzoekers bij brief van
6 januari 2014 en in werking getreden op 9 januari 2014 [...];

2. het besluit van onbekende datum van de minister van Mobiliteit en Vervoer, tot behoud en wijziging van de ZOULOU-routes (LNO 4Z, SPI 5Z, SOPOK 5Z, PITES 4Z, ROUSY 4Z) en herpublicatie van de route CIV 3C, zoals gepubliceerd in de Aeronautical Information Publication (AIP) van 23 januari 2014, ter kennis gebracht van verzoekers bij brief van 23 januari 2014 en in werking getreden op 6 februari 2014 [...].”

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Eerste auditeur Peter Provoost heeft een verslag opgesteld.

Met toepassing van artikel 90, § 1, vierde lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, is de zaak verwezen naar een kamer met drie leden.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 19 mei 2014.

Staatsraad Bruno Seutin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Isabelle Larmuseau en advocaat Chris Luyckx, die *loco* advocaat Audrey Baeyens verschijnt voor de verzoekende partijen en advocaten Jan Bouckaert en Bastiaan Schelstraete, die verschijnen voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Peter Provoost heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Het gebruik van de start- en landingsbanen op en van de vluchtroutes van en naar de luchthaven Brussel-Nationaal, kwam reeds meermaals aan bod voor de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Dienaangaande kan worden verwezen naar arrest nr. 187.998 van 17 november 2008 inzake Coomans en anderen, gewezen in algemene vergadering, voor een overzicht van eerdere feiten en betwistingen (zie de nrs. 1.1 tot 4.4 van dat arrest).

Ook nadien zijn in deze aangelegenheid nog arresten gewezen, zo bijvoorbeeld de arresten nr. 196.666 van 6 oktober 2009 inzake Cornelis en anderen, nr. 204.258 van 25 mei 2010 inzake De Becker en anderen en nr. 204.447 van 28 mei 2010 inzake Van Doren en anderen.

3.2. Kort na arrest nr. 187.998 van 17 november 2008 beslist de federale Regering tot een beleidswijziging. De Ministerraad keurt op 19 december 2008 ter zake een nota van de staatssecretaris voor Mobiliteit van 17 december 2008 goed.

Bij arrest nr. 219.304 van 10 mei 2012 inzake Weyns en anderen wordt een annulatieberoep, ingediend onder meer door de huidige eerste, tweede en zevende verzoekende partij, onontvankelijk bevonden in zoverre het gericht was tegen deze beslissing van de Ministerraad.

3.3. Bij die beslissing van de Ministerraad van 19 december 2008 wordt aan de staatssecretaris bevoegd voor Mobiliteit onder meer de opdracht gegeven een werkgroep op te richten die de vliegroutes moet evalueren. Er worden meerdere zogenaamde ‘vooruitgangsrapportages’ gemaakt. Er wordt overleg gepleegd en Belgocontrol onderzoekt verschillende mogelijkheden tot wijziging van baangebruik en vluchtroutes.

3.4. Met instructies van 15 maart 2012 en 21 juni 2012 van de staatssecretaris voor Mobiliteit wordt uitvoering gegeven aan voormelde beslissing van de Ministerraad van 19 december 2008 en de navolgende vooruitgangsrapportages. De implementatie hiervan gebeurt volgens de verwerende partij in zeven fases.

3.5. De eerste bestreden beslissing vormt de vijfde fase van deze implementatie, en houdt (onder meer) in dat vanaf 9 januari 2014 de route CIV 2C wordt vervangen door een nieuwe route CIV 3C, de route DENUT 4C wordt vervangen door een nieuwe route DENUT 5C en de route Helen wordt gewijzigd.

De tweede bestreden beslissing maakt deel uit van de zesde fase van deze implementatie. De partijen lijken uiteenlopende lezingen te geven over de strekking van die beslissing.

IV. Samenvoeging

4. De verwerende partij verzoekt dat met toepassing van artikel 60 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’ de samenvoeging zou worden bevolen van de voorliggende zaak met de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring dat door het Vlaamse Gewest is ingesteld tegen de eerste bestreden beslissing (zaak gekend onder rolnummer A. 211.806/IX-8332). De samenvoeging is volgens haar noodzakelijk om tegenstrijdige rechtspraak over eenzelfde bestreden beslissing te voorkomen waardoor de werking en de veiligheid op de luchthaven Brussel-Nationaal in het gedrang zou kunnen worden gebracht.

Beoordeling

5. De in de voorliggende zaak eerst bestreden beslissing en de beslissing waartegen het Vlaamse Gewest een vordering tot schorsing heeft

ingesteld, zijn dezelfde. Om die reden heeft de zitting voor beide zaken op dezelfde dag plaatsgevonden en zijn ze op die zitting samen behandeld en in beraad genomen. Er wordt op dezelfde dag uitspraak over gedaan. De vrees van de verwerende partij voor tegenstrijdige uitspraken is dan ook ongegrond. Bijgevolg is er geen reden om beide zaken thans in de kortgedingprocedure samen te voegen.

V. Ontvankelijkheid van de vordering

A. Exceptie in hoofdorde met betrekking tot de eerste en de tweede bestreden beslissing

Standpunt van de partijen

6. In het inleidend verzoekschrift stellen de verzoekende partijen omtrent de tijdigheid van hun vordering tot schorsing en beroep tot nietigverklaring, dat hun verzoekschrift “tijdig [is] ingediend, want binnen de 60 dagen na de (kennisgeving op respectievelijk 7 januari 2014 en 24 januari 2014 van de) publicatie van de bestreden besluiten in de *Aeronautical Information Publication* (AIP) van 26 december 2013 en van 23 januari 2014”.

7.1. Wat de eerste en de tweede bestreden beslissing betreft, werpt de verwerende partij in hoofdorde op, dat deze dateren, respectievelijk, van 15 maart 2012 en 21 juni 2012, toen de staatssecretaris bevoegd voor Mobiliteit aan Belgocontrol de instructies gaf om deze wijzingen door te voeren. Zij stelt dat in de instructies van 15 maart 2012 en 21 juni 2012, die een concretisering van het luchthavenakkoord van 19 december 2008 en de vooruitgangsrapportages van 2009 en 2010 zijn, in de eerste bestreden wijzigingen aan de vliegroutes (“de vervanging van de route CIV 2C door de route CIV 3C en de route DENUT 4C door de route DENUT 5C”) uitdrukkelijk werd voorzien.

Volgens de verwerende partij zijn de verzoekende partijen maar liefst twee jaar na datum wakker geworden en betwisten zij de uitwerkingen van de

bedoelde wijzigingen in de instructies van 15 maart 2012 en 21 juni 2012. De verzoekende partijen kunnen daarom niet voorhouden dat zij pas op 26 december 2013 hiervan kennis zouden hebben genomen. Zij verwijst daarbij naar “tal van persberichten en publieke stukken” waarin de inhoud van deze instructies werd besproken.

De verwerende partij besluit dan ook dat de verzoekende partijen wel degelijk vóór 26 december 2013 kennis hebben genomen van de instructies van 15 maart 2012 en 21 juni 2012, minstens dat zij voordien kennis hadden moeten nemen op grond van de hen opgelegde waakzaamheidsplicht.

7.2. Met betrekking tot de tweede bestreden beslissing merkt de verwerende partij nog op dat de hierna vermelde stukken bewijzen dat de verzoekende partijen reeds vroeg kennis hebben genomen van de tweede bestreden wijziging van de vliegroutes (‘tot behoud en wijziging van de ZOULOU-routes (LNO 4Z, SPI 5Z, PITES 4Z, ROUSY 4Z)’ en in alle geval veel vroeger dan zij thans voorhouden:

“- het integraal verslag van de Commissie voor de Infrastructuur, het Verkeer en de Overheidsbedrijven dd. 20 oktober 2013 (stuk 48). In [dat] stuk vermeldt de Staatssecretaris uitdrukkelijk de inwerkingtreding van de (nieuwe) ZULU-route (d.i. de YANKEE-KANAAL-route) op 6 februari 2014 en de maatregelen van fase 7 (inwerkingtreding 6 maart 2014);

- het eerder vermelde schrijven van de Minister van Binnenlandse Zaken dd. 18 november 2013. Dit stuk werd overigens zelf door de verzoekende partijen bijgevoegd (stuk 14 van de verzoekende partijen). In dit schrijven wordt uitdrukkelijk gesteld: ‘de alternatieve nachtelijke opstijgprocedure ZOULOU zal de Ring-route via Wommel niet meer volgen maar zal de kanaal-route volgen’;

- de persberichten tussen 17 juli 2012-23 december 2013 (stukken a. tot en met p.).”

Beoordeling

8.1. Artikel 4 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’ bepaalt dat de beroepen bedoeld in artikel 14, §§ 1 en 3, van de

gecoördineerde wetten verjaren zestig dagen nadat de bestreden akten, reglementen of beslissingen werden bekendgemaakt of betekend. Indien ze noch bekendgemaakt, noch betekend dienen te worden, gaat de termijn in met de dag waarop de verzoekende partijen er kennis hebben van gehad.

Ter bepaling van het beginpunt van de beroepstermijn dient nagegaan te worden of de grievende administratieve rechtshandeling bekendgemaakt moet worden en in welke vorm. Indien dergelijke verplichting bestaat, doet de bekendmaking in die vorm de beroepstermijn in principe ingaan ten aanzien van personen aan wie de bekendgemaakte overheidsakte niet moet worden betekend. In dat geval moet niet worden onderzocht of de verzoekende partijen reeds vóór de bekendmaking ervan al dan niet feitelijke kennis kregen.

8.2. Luidens artikel 2, § 2, van het koninklijk besluit van 14 september 1994 ‘tot vaststelling van de vliegverkeersregelen’ worden de ATS-routes (hierna: de vluchtroutes), dit zijn bepaalde routes bestemd om de nodige kanalisering van het verkeer te waarborgen teneinde toe te laten de luchtverkeersdienstverlening te verzekeren (artikel 1 van het koninklijk besluit van 15 september 1994), vastgesteld bij beslissing van de minister belast met het Bestuur van de Luchtvaart of door de directeur-generaal van het Bestuur van de Luchtvaart. Gelet op het bepaalde in artikel 2, § 2, volgt daaruit dat een instructie van de minister van Mobiliteit over een vluchtroute, zoals de eerste en de tweede bestreden beslissing, rechtsgevolgen sorteert. Die beslissing of instructie heeft een gebiedend karakter en moet worden gevolgd door Belgocontrol. Het vaststellen van vluchtroutes bij beslissing van de staatssecretaris voor Mobiliteit is bijgevolg van verordenende aard en voor vernietiging vatbaar.

Dat wordt door de partijen overigens niet betwist.

8.3. Verordenende rechtsnormen moeten worden bekendgemaakt om uitvoerbaar en verbindend te zijn ten opzichte van de bestuursorganen.

Voor zover vluchtroutes van blijvende aard zijn, worden deze opgenomen in de luchtvaartgids (*Aeronautical Information Publication*, afgekort AIP). Dit is de “officiële publicatie die de luchtvaartinlichtingen van blijvende aard bevat die essentieel zijn voor het vliegverkeer” aldus artikel 1 van het voornoemde koninklijk besluit van 15 september 1994. Die luchtvaartgids wordt uitgegeven door Belgocontrol onder het gezag van het Bestuur van de Luchtvaart.

Met deze wijze van bekendmaking geeft de verwerende partij uitvoering aan de op haar rustende verplichtingen die volgen uit artikel 37 van het Verdrag inzake de internationale burgerlijke luchtvaart, ondertekend te Chicago op 7 december 1944 en goedgekeurd bij wet van 30 april 1947 (hierna: het Verdrag van Chicago) en zijn bijlagen, meer bepaald de bijlage 15.

Uit dat artikel 37 van het Verdrag van Chicago en de bijlage 15 volgt een uitdrukkelijke verplichting tot bekendmaking in de specifieke vorm van een AIP. De vluchtroutes rond de luchthaven maken deel uit van de informatie die aldus moet worden bekendgemaakt in de AIP.

Aangezien de vluchtroutes die van blijvende aard zijn, moeten worden bekendgemaakt in de luchtvaartgids of de AIP, begint de termijn voor het indienen van het annulatieberoep te lopen vanaf de bekendmaking ervan in de luchtvaartgids. Er dient dan ook niet te worden onderzocht of de verzoekende partijen eerder feitelijk kennis kregen van de instructies ter zake aan Belgocontrol. Evenmin moet worden onderzocht of de bestreden beslissingen inderdaad reeds volledig vervat waren in de instructies van 15 maart 2012 en 21 juni 2012.

9. De exceptie in hoofdorde aangevoerd door de verwerende partij, afgeleid uit de beweerde feitelijke kennis in hoofde van de verzoekende partijen, kan in de huidige stand van de rechtspleging niet worden aangenomen.

B. Exceptie in ondergeschikte orde met betrekking tot de eerste bestreden beslissing

10.1. In ondergeschikte orde werpt de verwerende partij met betrekking tot de eerste bestreden beslissing op dat de gewijzigde vliegroutes reeds vanaf 29 november 2013 werden meegedeeld via de AIP. Uit de stukken (b.s en b.t) van het administratief dossier blijkt uitdrukkelijk dat de gewijzigde vliegroutes reeds op de cd-rom 13/2013 konden worden geraadpleegd. De cd-rom 13/2013 vermeldt als ‘AIRAC preview’ de bestreden wijzigingen die vanaf 9 januari 2014 van kracht zouden worden (CIV 3C, DENUT 5C en gewijzigde HELEN). De cd-rom 13/2013 werd aan de abonnees op 29 november 2013 (stuk b.u) toegezonden. Volgens de verwerende partij begon de beroepstermijn bijgevolg minstens te lopen vanaf 29 november 2013.

De verwerende partij benadrukt dat de verzoekende partijen niet kunnen beweren dat zij geen kennis hadden van cd-rom 13/2013 aangezien zij zich steunen op de informatiebron van de AIP (cd-roms 01/2014 en 02/2014) om te staven op welk ogenblik zij van de eerste bestreden beslissing kennis namen. Deze vaststelling geldt, aldus de verwerende partij, des te meer nu in een persbericht van Actie Noordrand dd. 23 december 2013 reeds volgende opmerkelijke passage te lezen is:

“Maar er is nog meer te doen. Staatssecretaris Wathelet en zijn kabinet hebben er een handje van het moment te kiezen voor het doorvoeren van nieuwe maatregelen en de Vlaamse coalitiepartners in de federale regering telkens opnieuw voor het blok te zetten. In een preview van de zgn. Aeronautical Information Publication (AIP: instructieboek voor piloten en luchtverkeersleiders) van 3 december 2013 (waar Vlaamse politieke kringen niets van wisten), stunten Wathelet en zijn kabinetsmedewerker [...], nu met nieuwe trajecten voor omleidings-/concentratieroutes boven de Noordrand.”

Voorts wijst de verwerende partij op “diverse persberichten op grond waarvan de verzoekende partijen minstens van de bestreden wijzigingen kennis had[den] kunnen nemen”.

10.2. Naast de papieren versie van de luchtvaartgids of AIP bestaat er echter ook een elektronische luchthavengids of eAIP, uitgegeven op cd-rom. Hiermee geeft Belgocontrol gevolg aan de aanbeveling 4.6.1 van de bijlage 15 bij het Verdrag van Chicago om de luchtvaartgids ook bekend te maken in een formaat dat raadpleging toelaat op een computerscherm en het afprinten op papier.

10.3. De verzoekende partijen voeren aan dat de eerste bestreden beslissing werd bekendgemaakt door middel van de cd-rom 01/2014. Zij gaan er aldus van uit dat een wettige bekendmaking enkel kan in die versie van de eAIP, zijnde de laatste versie vóór de inwerkingtreding, minstens dat de beroepstermijn pas dan aanvangt.

10.4.1. Om deze exceptie te beoordelen past het vooraf de volgende elementen met betrekking tot de procedure tot wijziging van de luchtvaartgids nader toe te lichten. Die procedure is beschreven in voormelde bijlage 15 bij het Verdrag van Chicago.

10.4.2. De AIP wordt overeenkomstig artikel 4.2.2 van bijlage 15 uitgegeven in een papieren versie, meer bepaald in een losbladige uitgave of een gebonden uitgave. Iedere uitgave van de AIP dient te worden gedateerd. In het geval de AIP zoals te dezen losbladig is, dient elke pagina te worden gedateerd met vermelding van de dag, de maand en het jaar. Die datum is de datum van bekendmaking of de effectieve datum dat de informatie is meegedeeld (artikel 4.2.3 van bijlage 15).

Er wordt, zoals aanbevolen, door Belgocontrol ook een elektronische uitvoering (*Electronic AIP*, afgekort eAIP) ter beschikking gesteld. Dit is een uitvoering van de luchtvaartgids die naar vorm en inhoud een kopie is van de versie op papier, maar die toelaat de inhoud te bekijken op een scherm en zelf af te drukken op papier (artikelen 4.6.1 en 4.6.2 van bijlage 15).

10.4.3. De informatie in de AIP geldt voor onbepaalde duur, maar de AIP moet worden geamendeerd als nodig om actueel te blijven (artikel 4.2.9 van bijlage 15). Bij amendering worden pagina's van de losbladige AIP vervangen. Om de elektronische versie actueel te houden wordt om de 28 dagen een bijgewerkte volledige eAIP ter beschikking gesteld op cd-rom.

Wijzigingen die van operationeel belang zijn moeten worden bekendgemaakt overeenkomstig de AIRAC- procedure (*aeronautical information regulation and control*) en moeten worden geïdentificeerd door middel van dat acroniem (artikel 4.2.8 van bijlage 15). AIRAC is een methode die voor alle verdragspartijen gemeenschappelijke data van inwerkingtreding hanteert om voorafgaandelijk kennis te geven van omstandigheden die belangrijke wijzigingen in de operationele procedures vereisen. Wanneer het om blijvende wijzigingen gaat, worden ze bekendgemaakt als *AIP Amendments* (artikel 4.3 van bijlage 15). Deze wijzigingen moeten in beginsel in werking treden op de eerste dag van de (voor alle verdragspartijen gemeenschappelijke) AIRAC-cyclus van 28 dagen (artikel 6.1 van bijlage 15), en de informatie moet worden verspreid op zodanige wijze dat de bestemmingen deze ontvangen minstens 28 dagen voor de effectieve inwerkingtreding ervan (artikelen 6.2.1 en 6.3.2 van bijlage 15) .

De voorgeschreven en door Belgocontrol gehanteerde cyclus van 28 dagen voor de actualisering, impliceert dan ook dat deze wijzigingen vroeger moeten worden bekendgemaakt in de AIP en ook vroeger dan in de laatste bijgewerkte versie van de eAIP die de datum van inwerkingtreding ervan voorafgaat. Dit gebeurt door de bekendmaking op papier van een "AIRAC AIP AMENDEMENT" in de papieren luchtvaartgids en op cd-rom door de bekendmaking van een zogenaamde AIRAC-preview, waarbij de term *preview* aangeeft dat deze versie niet in werking treedt op de eerste dag van de eerstvolgende cyclus van 28 dagen, maar pas ten vroegste op de eerste dag van de daarop volgende cyclus.

Het is mogelijk dat er na de voorgeschreven “vroege bekendmaking” nog wijzigingen worden doorgevoerd, waardoor sommige bepalingen nooit in werking zullen treden. Men kan daaruit echter niet besluiten, zoals de verzoekende partijen doen, dat bepalingen die wel ongewijzigd op de voorziene datum in werking treden, eigenlijk pas werden bekendgemaakt in de laatste daaraan voorafgaande versie van de eAIP. Bovendien kan er na de bekendmaking van de laatst bijgewerkte versie van de eAIP nog een NOTAM tussenkomen (hoofdstuk 5 van bijlage 15) – dit is een kennisgeving met inlichtingen omtrent de instelling, toestand of verandering van enige luchtvaartfaciliteit, -dienstverlening, -procedure, -gevaar, waarvan het noodzakelijk is dat operationeel luchtvaartpersoneel tijdig ervan kennis neemt – waardoor een bepaling niet in werking treedt, zoals in de eAIP ook duidelijk wordt aangegeven door de vermelding “Consult NOTAM for latest information”.

10.4.4. Uit de stukken (b.s) en (b.t) van het administratief dossier blijkt *prima facie* dat zowel de cd-rom 13/2013 als de papieren AIP van 28 november 2013, de overeenkomstig de AIRAC-procedure bekend te maken informatie bevatte betreffende de wijziging van de vluchtroutes die de eerste bestreden beslissing vormt en die op 9 januari 2014 in werking zou treden. Deze informatie werd in de eAIP geïdentificeerd als AIRAC-preview (cfr. artikel 4.2.8 van bijlage 15). In de huidige stand van de rechtspleging is de Raad van State van oordeel dat uit het gebruik van de term *preview*, in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen beweren, niet mag worden afgeleid dat het om een loutere aankondiging ging of een “vooruitblik” van een later nog te verrichten bekendmaking. Dat het niet om een loutere aankondiging of vooruitblik ging, blijkt op het eerste gezicht ook uit de papieren versie van de AIP die het opschrift draagt ‘AIRAC AIP AMENDEMENT nr. 01/2014 effective date 09 JAN 2014’ en gedateerd is op 28 november 2013 (zie stuk b.t. in het administratief dossier). Overeenkomstig de algemene regeling voor het amenderen van de AIP (artikel 4.2.9 van bijlage 15) en de specifieke regeling van de AIRAC-procedure (artikelen 6.2.1 en 6.3.2 van bijlage 15) bevat die papieren versie reeds de pagina’s (zie stuk b.t) die op 9 januari 2014 in de plaats zouden komen van de tot dan geldende pagina’s. De term

preview alludeert er enkel op dat het amendement nog niet in werking is getreden, maar doet *prima facie* geen afbreuk aan de officiële bekendmaking ervan.

10.5. De verzoekende partijen voeren aan dat de zogenaamde *previews* die op de cd-rom staan ontbreken in de online versie. Of dat inderdaad zo is, in het algemeen, en in het bijzonder of dit het geval was bij de versie waar het hier om gaat, doet niet ter zake. Noch in bijlage 15 noch in het koninklijk besluit van 15 september 1994 worden gevolgen gehecht, zo lijkt het, aan die online versie.

Wel kan de vraag rijzen of als startpunt van de beroepstermijn tegen een AIRAC AIP AMENDEMENT enkel de bekendmaking in de papieren AIP of ook de bekendmaking in de eAIP in aanmerking moet worden genomen. Die vraag mag echter voor de beoordeling van de opgeworpen exceptie onbeantwoord blijven. De cd-rom 13/2013 werd immers aan de abonnees verzonden op 29 november 2013, zoals blijkt uit stuk (b.u) van het administratief dossier. De bekendmaking in de AIP dateert van 28 november 2013, maar zelfs indien de verzending van de cd-roms als de datum van bekendmaking van de eAIP in aanmerking wordt genomen, moet worden vastgesteld dat het verzoekschrift werd ingediend op 24 februari 2014, dit is pas de 88ste dag na de datum van die bekendmaking. Alle mogelijke marges in acht genomen, moet dan ook worden aangenomen dat de eerste bestreden beslissing langer dan zestig dagen voor het indienen van het verzoekschrift werd bekendgemaakt. Het verzoekschrift lijkt bijgevolg laattijdig ingediend.

11. De exceptie in ondergeschikte orde opgeworpen tegen de eerste bestreden beslissing vertoont in de huidige stand van het geding voldoende ernst opdat ze kan worden aangenomen.

C. Exceptie met betrekking tot de tweede bestreden beslissing

12. De verwerende partij werpt op dat de verzoekende partijen geen belang hebben bij de vernietiging van de tweede bestreden beslissing. Volgens haar hekelen deze immers het feit dat de tweede bestreden beslissing de zogenaamde ZULU-RING-omleidingsroutes geenszins afschaft, maar behoudt. Zij laten echter na aan te tonen op welke wijze de vernietiging van de tweede bestreden beslissing hen een direct en persoonlijk voordeel zou verschaffen.

De verwerende partij wijst er daarbij op dat de zogenaamde ZULU-RING-route inmiddels is vervangen door de zogenaamde YANKEE-KANAAL-route welke niet is aangevochten. Vanuit veiligheids- en beschermingsoverwegingen (onder andere op vraag van de federale politie en Belgocontrol) moest de ZULU-RING-route echter als reserveroute worden behouden. De verwerende partij stelt in dat verband:

“39. Vóór 6 februari 2014 werd de ZULU-RING-route als alternatieve route voor het opstijgen vanaf baan 25R gebruikt. De ZULU-RING-route werd in volgende omstandigheden ('s nachts) gebruikt:

- elke vrijdagnacht van 23u tot 1u (zaterdag);
- voor het 's nachts opstijgen naar het zuidwesten uitsluitend indien aan de volgende cumulatieve voorwaarden was voldaan:
 - o wanneer baan 19 niet kon worden gebruikt voor het opstijgen naar het zuidwesten en;
 - o wanneer de baan 25R door klimaatomstandigheden in gebruik was.

40. Op 6 februari 2014 werd de nieuwe nachtroute (de nieuwe YANKEE-KANAAL-route) voor toestellen naar het zuidoosten (HUL) in gebruik genomen. Hiermee werd op 6 februari 2014 de ZULU-RING-route als primaire alternatieve vliegroute de facto afgeschaft.

Belgocontrol verzocht evenwel om vanuit veiligheidsoverwegingen en om de goede werking van de luchthaven te allen tijde te kunnen garanderen, de ZULU-RING-route als reserveroute te behouden.

Vanaf 6 februari 2014 mag de ZULU-RING-route uitsluitend gebruikt worden onder de volgende cumulatieve voorwaarden:

- wanneer geen andere baan dan de baan 25R 's nachts beschikbaar is ten gevolge van krachtige winden en door klimaatomstandigheden;
- wanneer het militair luchtruim rond Brussel-Nationaal 's nachts niet beschikbaar is omdat er militaire vluchten plaatsvinden.

De federale politie verzocht daarnaast omwille van veiligheids- en beschermingsoverwegingen dat de ZULU-RING-route in uitzonderlijke

gevallen als reserveroute zou worden behouden (stuk 47). Dit is het geval bij:

- de aankomst van een staatshoofd aan de NAVO-gebouwen;
- het bezoek van een staatshoofd aan het koninklijk paleis;
- het bezoek van een staatshoofd aan het Europese kwartier (Schuman);
- de bescherming van bepaalde instellingen (de NAVO-gebouwen, het Europese kwartier, de koninklijke domeinen, de neutrale zone (regeringsgebouwen in centrum Brussel) en de ambassades.”

De verwerende partij onderstreept daarbij dat de ZULU-RING-route enkel mag worden gebruikt onder restrictieve voorwaarden, zo restrictief dat sinds 6 februari 2014 tot 24 februari 2014 slechts één vliegtuig van de ZULU-RING-route gebruik heeft gemaakt, wat dan nog te wijten was aan een menselijke fout door een controleur van Belgocontrol. Van de YANKEE-KANAAL-route hebben daarentegen in de periode van 6 februari 2014 tot 24 februari 2014 zeventien vliegtuigen gebruik gemaakt.

De verwerende partij vervolgt:

“Het behoud van de ZULU-RING-route (als reserveroute) is bijgevolg onlosmakelijk verbonden met het invoeren van de YANKEE-KANAAL-route. De vernietiging van de tweede bestreden beslissing zou dan ook met zich meebrengen dat beide routes retroactief uit het rechtsverkeer verdwijnen. Dit zou een terugkeer naar de oude situatie met zich meebrengen. De ZULU-RING-route van vóór 6 februari 2014 zou aldus herleven. Weliswaar zal vooreerst de oude ZULU- RING-route opnieuw moeten worden gepubliceerd. Het gebruik van deze vliegroute was echter aan minder restrictieve voorwaarden onderworpen dan de nieuwe ZULU-route (YANKEE-KANAAL-route). Bijgevolg zouden de verzoekende partijen geenszins voordeel halen uit de schorsing en vernietiging van de tweede bestreden beslissing, laat staan een direct en persoonlijk voordeel. Meer nog, de schorsing en vernietiging zou hen meer nadeel berokkenen.”

Zij besluit dan ook dat de schorsing en vernietiging van tweede bestreden beslissing de verzoekende partijen geen direct en persoonlijk voordeel verschaft, minstens de verzoekende partijen dit niet aantonen en bijgevolg het verzoek tot schorsings- en nietigverklaring van de tweede bestreden beslissing onontvankelijk is.

13. De auditeur-verslaggever werpt in zijn verslag ambtshalve op dat de vordering van de verzoekende partijen onontvankelijk is in zover zij de schorsing vragen van het “behoud” of de “niet-afschaffing” van de in de tweede bestreden beslissing bedoelde “ZOULOU-routes” omdat het in een geactualiseerde uitgave van de eAIP ongewijzigd hernemen van een eerder vastgestelde vluchtroute geen rechtsgevolgen heeft. Wat de “herpublicatie” van de route CIV 3C in de eAIP van 23 januari 2014 betreft, stelt de auditeur-verslaggever dat de verzoekende partijen niet aantonen waarom deze “herpublicatie” voor hen griefhoudend is en dat zij uit de eventuele vernietiging ervan geen voordeel kunnen halen.

Beoordeling

14. De Raad van State stelt vast dat de overigens op de terechtzitting door verzoekende partijen onbesproken exceptie in ieder geval ervan doet blijken dat zelfs indien zij door de tweede bestreden beslissing een nadeel zouden lijden waaraan zij een belang bij het beroep zouden kunnen ontleen, dit nadeel hoe dan ook niet het moeilijk te herstellen en ernstig karakter kan vertonen dat is vereist opdat de vordering kan worden ingewilligd. Ook als de exceptie verworpen zou worden, blijft bijgevolg de vaststelling dat niet aan een noodzakelijke schorsingsvoorwaarde is voldaan met betrekking tot de tweede bestreden beslissing.

BESLISSING

De Raad van State verwerpt de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 8 juli 2014,
door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Bruno Seutin,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Johan Pas,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Johan Pas

Geert Van Haegendoren