

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE IXe KAMER

A R R E S T

nr. 257.894 van 14 november 2023

in de zaak A. 240.334/IX-10.359

In zake: het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jürgen Vanpraet
kantoor houdend te 8820 Torhout
Oostendestraat 306a
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister
van Mobiliteit
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Thomas Eyskens en Casper François
kantoor houdend te 1000 Brussel
Bischoffsheimlaan 33
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 23 oktober 2023, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van “het besluit van onbekende datum en onbekende steller waarbij overgaan [gegaan] wordt van conventionele procedures naar PBN-procedures (‘Performance Based Navigation’-procedures) waarbij de vluchtroutes voor vertrekkende vliegbewegingen vervangen worden door RNAV-procedures en waarbij onder meer bepaalde vluchtroutes van de baan 25R verschuiven en/of geconcentreerd worden (bv. van ZULU naar MIKE en bv. van CIV4C naar CIV3G), zoals gepubliceerd in de luchtvaartgids (‘Aeronautical Information Publication, AIP’) op 24 augustus 2023 (AIRAC AMDT 009/2[2]023) en met 5 oktober 2023 als datum van inwerkingtreding”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 10 november 2023, om 11.00 uur.

Staatsraad Wouter Pas heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Frederik Vanparys, die *loco* advocaat Jürgen Vanpraet verschijnt voor de verzoekende partij en advocaten Thomas Eyskens en Casper François, die verschijnen voor de verwerende partij zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd 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. De luchthaven van Brussel-Nationaal beschikt over drie start- of landingsbanen, die elk in twee richtingen worden gebruikt (dus in totaal zes start- en landingsbanen), en die samen een ‘Z’ vormen.

Het betreft meer specifiek:

- de baan 25R (rechts): is bij benadering gelegen op 250° en dit in de richting van Brussel (meer bepaald Diegem) en wordt voornamelijk in deze richting gebruikt voor het opstijgen; in omgekeerde richting (bij benadering 70°) draagt deze baan de benaming 07L (Steenokkerzeel);
- de baan 25L (links) (Zaventem): ligt ongeveer parallel aan en ten zuiden van de baan 25R en wordt voornamelijk gebruikt voor landingen vanuit het oosten naar

het westen; in omgekeerde richting draagt deze baan de benaming 07R (Kortenbergh);

- de baan 01 (voorheen 02): dwars op de banen 25/07, georiënteerd bij benadering 20° richting noorden (Perk); in omgekeerde richting draagt deze baan de benaming 19 (voorheen 20) en is zij georiënteerd richting zuiden (Sterrebeek) op 200°.

3.2. Om het verkeer te regelen wordt op de luchthaven Brussel-Nationaal een systeem van preferentieel baangebruik (*Preferential Runway System* of PRS) toegepast. Dit *Preferential Runway System* wordt gepubliceerd in de luchtvaartgids (*Aeronautical Information Publication*, hierna: AIP). De AIP wordt opgesteld door de luchtverkeersleider Skeyes (het vroegere Belgocontrol), op instructie van de federale minister voor mobiliteit of het Directoraat-generaal Luchtvaart.

Het PRS bepaalt het preferentieel gebruik van de banen, voor zover aan een reeks randvoorwaarden is voldaan inzake het weer (windsterkte, zichtbaarheid), de toestand van de banen (vochtigheid, vorst, vervuiling, werken, etc.) en de capaciteit (aantal vliegbewegingen). Het systeem van preferentieel baangebruik is niet determinerend wanneer bijzondere omstandigheden zich voordoen, zoals bijzondere wind, veiligheidsredenen, werken of beperkte zichtbaarheid.

3.3. Voor elk van de banen op de luchthaven Brussel-Nationaal zijn er welbepaalde routes voor het landen en het vertrekken vastgesteld, die in beginsel moeten worden gevolgd door de piloten. Deze routes worden gepubliceerd in de AIP.

De opstijgprocedures op Brussel-Nationaal worden gedefinieerd vanaf een te bereiken initiële hoogte, gevolgd door een bocht naar links of rechts om koers te zetten richting de grondbakens of geografische exitpunten om nadien het Belgische luchtruim te verlaten. Een vergelijkbaar systeem geldt bij het naderen ("binnenvliegen").

Aan de vluchtroutes kan vorm gegeven worden via conventionele procedures of via procedures gebaseerd op zogenaamde *Performance Based Navigation* of Prestatiegebaseerde navigatie (hierna: PBN).

Als de procedure bepaald wordt door een hoogte en op grond van radiobakens, gaat het om een conventionele procedure. De conventionele procedure steunt op het gebruik van navigatiehulpmiddelen op de grond.

De PBN vindt plaats op basis van navigatiehulpmiddelen, doorgaans via satellieten. De PBN herdefinieert de vereiste navigatiecapaciteit van het vliegtuig van een systeem dat sensorgebaseerd is naar een prestatiegebaseerd systeem. De basis voor PBN is gebiedsnavigatie of RNAV. RNAV is, overeenkomstig artikel 2, 45°, van de Uitvoeringsverordening (EU) 923/2012 van de Commissie van 26 september 2012 ‘tot vaststelling van gemeenschappelijke luchtverkeersregels en operationele bepalingen betreffende luchtvaartnavigatiediensten en -procedures en tot wijziging van Uitvoeringsverordening (EU) nr. 1035/2011 en Verordeningen (EG) nr. 1265/2007, (EG) nr. 1794/2006, (EG) nr. 730/2006, (EG) nr. 1033/2006 en (EU) nr. 255/2010’, “een navigatiemethode die het luchtvaartuigen mogelijk maakt te vliegen op elk gewenst vluchtpad binnen het bereik van navigatiehulpmiddelen op de grond of in de ruimte of binnen de grenzen van de capaciteit van onafhankelijke hulpmiddelen, of een combinatie daarvan”. Het feit dat het vluchtpad gedefinieerd wordt door een verplicht te overvliegen punt, is de essentie van de RNAV-precisieprocedure.

3.4. Als voorbereiding op het gebruik van de PBN-procedures heeft de Universit  Libre de Bruxelles, in opdracht van Skeyes, op 20 februari 2020 een studie opgesteld omtrent de impact van de inwerkingtreding van de PBN-procedures.

Op 27 januari 2023 schrijft de minister bevoegd voor mobiliteit aan de FOD Mobiliteit dat aan het Directoraat-generaal Luchtvaart gevraagd is om

een PBN-plan op te stellen om België in overeenstemming te brengen met de Uitvoeringsverordening (EU) 2018/1048 van de Commissie van 18 juli 2018 ‘tot vaststelling van eisen voor het gebruik van het luchtruim en de vluchtuitvoeringsprocedures in verband met prestatiegebaseerde navigatie’.

Op 15 juni 2023 maakt Skeyes het ontwerp van aanpassing aan de PBN-procedures over aan het Directoraat-generaal Luchtvaart.

Op 17 juli 2023 verstuurt de directeur-generaal van het Directoraat-generaal Luchtvaart aan Skeyes een bericht dat vrij vertaald luidt:

Betreft: Goedkeuring van het periodiek handhaven van procedures op de luchthaven van Brussel-Nationaal.

Ik verwijs naar uw aanvraag van 15 juni 2023 betreffende het handhaven van de vliegprocedures op de luchthaven EBBR.

Ingevolge het besluit van de minister van 27 januari 2023 werd u gemachtigd om enkel de bestaande PBN-procedures en hun publicatie te handhaven, met uitzondering van de PBN-naderingsprocedures voor de banen 07 links en rechts.

Na zorgvuldig onderzoek van uw aanvraag hebben de diensten van het Directoraat Generaal Luchtvaart geen bezwaren en ik heb de eer u mee te delen dat ik de handhaving van de procedures zoals beschreven in uw dossier, alsook de publicatie ervan, met uitzondering van de PBN-naderingsprocedures voor banen 07 links en rechts, goedkeur.

3.5. Op basis van dit bericht van 17 juli 2023 werden de nieuwe procedures door Skeyes gepubliceerd in de AIP van 24 augustus 2023 om in werking te treden op 5 oktober 2023.

Volgens de publicatie in de AIP wordt overgestapt van de eerder gehanteerde conventionele procedures die het gebruik van radiobakens impliceren naar een nieuw systeem van PBN-procedures op basis van navigatiehulpmiddelen, doorgaans via satellieten. Meer in het bijzonder hanteert men de vermelde RNAV-procedure (een vorm van PBN-procedure).

3.6. Dat is de bestreden beslissing.

IV. Ontvankelijkheid van de vordering

4. Vooralsnog bestaat er geen noodzaak om over de door de verwerende partij opgeworpen ontvankelijkheidsexcepties uitspraak te doen. Een onderzoek van en een uitspraak over die excepties zouden alleen nodig zijn indien de grondvoorwaarden voor het toewijzen van de vordering tot schorsing vervuld zijn, wat, zoals hierna zal blijken, niet het geval is.

V. Regelmatigheid van de rechtspleging

5. In zijn verzoekschrift vraagt verzoeker, met toepassing van artikel 87, § 2, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’ (hierna: het algemeen procedurereglement) een door hem bijgebracht stuk niet ter kennis te brengen van ”de overige partijen die al dan niet in de procedure zullen optreden”. Het stuk 7 bevat radargegevens die uitdrukkelijk vallen onder de vertrouwelijkheidsclausule zoals opgenomen in artikel 4 van de overeenkomst van 4 mei 2015 afgesloten tussen Belgocontrol (het huidige Skeyes) en het Vlaamse Gewest (stuk 8).

Op 7 november 2023 heeft verzoeker het stuk waarvan de vertrouwelijke behandeling wordt gevraagd, bezorgd aan de verwerende partij. Naar eigen zeggen wenst het Vlaamse Gewest de Belgische Staat formeel in kennis te stellen van de stukken 7 en 8 in het kader van en beperkt tot deze procedure. Om te vermijden dat andere partijen die eventueel zouden tussenkomen in de loop van het geding via het elektronisch platform kennis zouden kunnen nemen van die stukken, vraagt verzoeker nog steeds de vertrouwelijke behandeling van deze stukken.

6. Aangezien de betrokken stukken aldus zijn meegedeeld aan de verwerende partij, die zich er nuttig tegen heeft kunnen verweren, is het in de huidige stand van het geding niet nodig dat de Raad van State zich uitspreekt over

het verzoek tot vertrouwelijke behandeling van stukken 7 en 8, en is er geen reden om ze uit de debatten te weren.

VI. Herinnering aan de schorsingsvoorwaarden

7. Krachtens artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid slechts worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden en dat een uiterst dringende noodzakelijkheid voorhanden is die onverenigbaar is met de behandelingstermijn van de gewone vordering tot schorsing.

VII. Uiterst dringende noodzakelijkheid

Uiteenzetting van verzoeker

8. Met betrekking tot de spoedeisendheid en uiterst dringende noodzakelijkheid zet verzoeker het volgende, met weglating van de voetnoten, uiteen:

“Uw Raad heeft in eerdere arresten reeds wijzigingen in vluchtprocedures voor de luchthaven Brussel-Nationaal geschorst bij uiterst dringende noodzakelijkheid omwille van de impact op de omwonenden. Dit is niet anders in deze.

Reeds voor de inwerkingtreding van het bestreden besluit ondergaan de inwoners van het Vlaamse Gewest, en deze ten noorden en westen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in het bijzonder, reeds een zware last ten gevolge van de vertrekkende vliegbewegingen vanop de baan 25R die de westelijke bakens aanvliegen (CHIEVRES, DENUT, HELEN en NICKY). Dit zijn volgens de regels van het preferentieel baangebruik de voornaamste ‘vertrekroutes’ van de luchthaven Brussel Nationaal. Dezelfde zone wordt bovendien ook overvlogen tijdens de nacht door omleidingsroutes naar oostelijke bakens (zogenaamde ‘ZULU’-routes). Dienaangaande kan verwezen worden naar de actuele rapportages in het kader van de geluidmonitoringactiviteiten van het Vlaamse Gewest op de website van het Vlaamse Gewest. Deze rapportages geven een inzicht in de ernst en de evolutie van de hinder in de meetpunten gelegen in het Vlaamse

Gewest (waarbij de meetpunten NMT 40.2 (Koningslo), 41-1, 42-2 (Diegem) en 45-1 (Meise) gelegen zijn in de Noordrand).

De ernst van de hinder voor deze inwoners blijkt ook uit het hoger geciteerde vonnis van 30 mei 2018. In dit vonnis heeft de Nederlandstalige Rechtbank van Eerste Aanleg te Brussel de staking bevolen van de hoger onder het feitenrelaas reeds geciteerde fasen en wijzigingen van vliegprocedures die werden ingevoerd bij de instructies van 15 maart 2012 en 21 juni 2012 omwille van de *‘kennelijke schade aan het leefmilieu’* die zij aanbrengen op het grondgebied van de gemeenten Grimbergen, Machelen, Meise, Wemmel en Vilvoorde (zie o.a. punt 3.13.2 van het vonnis, pg. 62).

In dit vonnis komt de Nederlandstalige Rechtbank van Eerste Aanleg daarbij onder meer tot het volgende besluit (3.13.4):

‘Uit de geluidsmetingen in de Noordrand blijkt dat het leefmilieu van de inwoners van de Noordrandgemeenten minstens zo ernstig als het leefmilieu van de inwoners van de Kanaalzone in het Brussels Gewest wordt aangetast door de diverse maatregelen van het Plan Wathelet die als gevolg hebben dat opstijg- en landingsroutes naar Noordrandgemeenten werden verschoven en geconcentreerd en dat extra toestellen over deze geconcentreerde routes werden gestuurd.’

Verder werd in dat vonnis ook benadrukt dat de federale overheid bij het vastleggen van de vluchtprocedures het gelijkheidsbeginsel moet respecteren en de hinder niet mag afwentelen op de inwoners van de Noordrandgemeenten (pg. 67):

‘Als de Belgische Staat dan bovendien berust in bepaalde uitspraken en tegelijkertijd in andere zaken de principes van die uitspraken opnieuw in vraag stelt, behandelt hij een deel van zijn onderdanen op een andere wijze dan andere delen van zijn bevolking. De Afdeling Wetgeving van de Raad van State heeft de Belgische Staat er nochtans nadrukkelijk op gewezen dat de verdeling van de geluidshinder over de omwonenden van de luchthaven moet kunnen worden gerechtvaardigd uit het oogpunt van het gelijkheidsbeginsel vastgesteld in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Het staat aan de Belgische Staat zich ervan te vergewissen dat de opties die hij wenst te bekrachtigen, gekozen zijn na analyse van de weerslag ervan op de grondrechten van zijn inwoners en het gevolg zijn van het zoeken naar een juist evenwicht tussen het algemeen belang en de verschillende particuliere belangen in kwestie.’

De Nederlandstalige Rechtbank van Eerste Aanleg besloot (pg. 71):

‘3.14.8. Het belang van eiseressen en hun inwoners bij een gezond leefmilieu, en zelfs het belang van de vrijwillig tussenkomende partijen en hun inwoners bij een gezond leefmilieu, bij het opleggen van de gevraagde stakingsmaatregelen, weegt zwaarder door dan het belang dat de Belgische Staat zou hebben bij een status-quo, eerder dan te voldoen aan zijn plicht om als zorgvuldige overheid een nieuwe globale regeling te verwezenlijken voor het luchtverkeer komende van en gaande naar de luchthaven Brussel-Nationaal. Dit geldt des te meer daar de zetel wenst in te gaan op de impliciet maar zeker gestelde vraag van het Vlaamse

Gewest om begeleidende maatregelen op te leggen bij de gevraagde stakingsmaatregelen.’ [eigen markering]

Gelet op de ernstige hinder voor de inwoners van de gemeenten in de Noordrand heeft de Nederlandstalige Rechtbank van Eerste Aanleg in het vonnis van 30 mei 2018 de verschillende fases die voorzagen in ‘de vernoordelijking’ van de opstijgroutes bevolen. Daartoe wordt verwezen naar de onder het feitenrelaas reeds geciteerde maatregelen waarvoor het vonnis van 30 mei 2018 een stakingsbevel heeft opgelegd, telkens omdat het maatregelen zijn die de inwoners van de Noordrand bijkomend belasten.

In het bijzonder beval de Nederlandstalige Rechtbank van Eerste Aanleg in het vonnis van 30 mei 2018 ook de staking van de Ringroute (CIV-ring) en de ZULU-routes:

‘De vijfde fase waarbij vanaf 9 januari 2014 de vernoordelijking van de opstijgroutes 25R richting CHIÈVRES langs de Ring (CIV-ring naar ZW/Z), richting DENUT (naar het W) en richting HELEN (naar het NW) en de concentratie van de gewijzigde routes én de bestaande NICKY (naar het N), ELSIK (naar het NO), KOKSY (naar het W) en ZULU-routes (naar het ZO/O werd doorgevoerd.’

Het bestreden besluit zorgt opnieuw voor een verzwaring van de hinder voor de inwoners van de gemeenten in het Vlaamse Gewest. Dit blijkt uit een vergelijking van de gevlogen radartracks in de periode voor en na de inwerkingtreding van het bestreden besluit (vertrouwelijk stuk 7).

Vooreerst wordt een verschuiving vastgesteld van de vertrekkende vliegbewegingen van baan 25R die opstegen via de zogenaamde ‘ZULU’-procedures (wat de benaming was van de conventionele procedures en thans in de RNAV-procedure omschreven wordt als ‘MIKE’). De ZULU-procedure is een opstijgroute van de baan 25R tijdens de nacht met bocht naar rechts, een alternatieve opstijg- en gemeenschappelijke omleidingsprocedure voor vliegtuigen die zich begeven naar de exitpunten PITES, ROUSY, SOPOK of naar de luchtvaartbakens LNO of SPI. Als gevolg hiervan bestaan er 5 alternatieve ‘ZULU’ opstijgprocedures 25R tijdens de nacht die vertrekken richting de bakens van Olno (LNO 6 Z), Sprimont (SPI 7 Z), Sopok (SOPOK 7 Z), Pites (PITES 7 Z) en Rousy (ROUSY 6 Z), maar die dezelfde gemeenschappelijke baan volgen tot aan de onderschepping van de radiaal R-268 van Huldenberg (ten zuiden van Brussel).

Uit een vergelijking van de gevlogen radartracks onder de oude conventionele procedure (weergegeven in het blauw in de figuur die gevoegd is in het stuk 7 van vertrouwelijk dossier) en de nieuwe RNAV-procedure (weergegeven in het rood in de figuur die gevoegd is in het vertrouwelijk dossier) blijkt o.a. duidelijk dat de vluchten op deze route (ZULU – MIKE) verschoven zijn in noordelijke richting met een duidelijke verschuiving van het Brussel Hoofdstedelijke Gewest weg richting het grondgebied van het Vlaamse Gewest (Noordrand en Westrand van Brussel). Daarbij blijkt het punt ter hoogte van de gemeente Grimbergen waarbij de vluchtroute een bocht maakt naar zuid-westelijke richting ook duidelijk dieper in het Vlaamse Gewest te liggen.

Daarnaast blijkt uit de figuur die gevoegd is als vertrouwelijk stuk 7 dat de vluchten op de Ringroute (voorheen onder de conventionele procedures CIV5C en thans onder RNAV-procedure CIV3G) sterker geconcentreerd worden op eenzelfde lijn (hoofdzakelijk boven het grondgebied van het Vlaamse Gewest) en minder 'uitzwermen'. Dit leidt ertoe dat de hinder meer geconcentreerd wordt zodat bepaalde inwoners meer hinder moeten ondergaan dan voorheen. De concentratie leidt er bovendien ook hier toe dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest meer ontzien wordt dan voorheen (en het Vlaamse Gewest dus meer hinder te verwerken krijgt).

Het bestreden besluit heeft dus opnieuw een verschuiving en toename van de hinder voor de inwoners van de Noordrand en Westrand tot gevolg en dit niettegenstaande zij reeds het meeste hinder ondergaan. Uit het vonnis van de Nederlandstalige Rechtbank van Eerste Aanleg van 30 mei 2018 blijkt bovendien dat de federale overheid de vluchtprocedures niet zo mag wijzigen dat de Noordrandgemeenten boven op de reeds bestaande hinder nog bijkomende hinder ondergaan door een verdere verschuiving in noordelijke en westelijke richting of door de concentratie van de vluchten te versterken. Het was de ongelijke behandeling van deze inwoners en de impact op hun recht op de bescherming van een gezond leefmilieu dat gewaarborgd wordt door artikel 22 Grondwet en artikel 8 EVRM dat de rechtbank ertoe bracht te besluiten dat er sprake is van een 'kennelijke' inbreuk op het leefmilieu (pg. 50-51 en 61 e.v. van het vonnis) en dat het belang van de Noordrandgemeenten en hun inwoners bij een gezond leefmilieu zwaarder doorweegt dan het belang dat de Belgische Staat heeft (pg. 71, nr. 3.14.8 van het vonnis).

Het federaal Luchthavenakkoord van 26 oktober 2010 voorzag overigens in de volledige schrapping van de ZULU-routes om de hinder gelijkmatiger te verdelen (stuk 2 van de inventaris, pg. 4):

'Nieuwe nachtroute voor toestellen naar het zuidoosten (HUL): de toestellen volgen de Kanaalroute en buiten af naar links ter hoogte van de westelijke ring (de actuele Zuluroutes worden geschrapt).' (eigen markering)

Ten gevolge van het bestreden besluit ondergaan de inwoners van de Vlaamse gemeenten ten noorden en westen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest dus bijkomende hinder boven op de bestaande hinder, wat een beroep op de UDN-procedure rechtvaardigt.

Dit geldt te meer omdat de verwerende partij met het bestreden besluit gevolgen creëert die ingaan tegen zowel de letter als de filosofie van het vonnis van de Nederlandstalige Rechtbank van Eerste Aanleg van 30 mei 2018.

Daarbij moet ook voor ogen gehouden worden dat de ZULU-MIKE-route de nachtelijke omleidingsroute is die bijgevolg voor overlast zorgt in de nachtperiode.

Gelet op deze wijzigingen ziet de verzoekende partij zich genooddaakt om een vordering tot nietigverklaring en een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid in te stellen bij Uw Raad.

Zoals hoger besproken beschikt verzoekende partij over een belang om een procedure bij Uw Raad in te stellen ter bescherming van haar inwoners

tegen de bijkomende hinder die het bestreden besluit met zich meebrengt. In die zin kan verzoekende partij zich ook beroepen op de nadelen in hoofde van haar inwoners in kader van de voorwaarde van de uiterst dringende noodzakelijkheid.

Zoals eveneens reeds aangegeven bij de bespreking van het belang dient er bijkomend overigens ook hier op gewezen te worden dat het bestreden besluit het beleid van het Vlaamse Gewest op korte termijn doorkruist. Zoals gezegd loopt de huidige (basis)milieuvergunning van de luchthaven (stuk 3 van de inventaris) in juli 2024 af zodat het Vlaamse Gewest zich in de komende maanden zal moeten uitspr[e]ken over het al dan niet verlenen van de omgevingsvergunning, de afweging tussen de diverse in het geding zijnde belangen (gezondheid, leefmilieu, sociaal-economisch etc.) en de eventuele voorwaarden en beperkingen die opgelegd zullen worden.

Het bestreden besluit doorkruist dit beleid en kan enkel doeltreffend vermeden worden via het instellen van een schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid.

Verzoekende partij heeft verder ook tijdig geageerd.

Het bestreden besluit is op 5 oktober 2023 in werking getreden zodat de effecten zich pas vanaf dan hebben gemanifesteerd.

Voordien had de federale overheid steeds voorgehouden dat de overgang van de conventionele procedures via radiobakens naar een RNAV-procedure, geen enkele impact zou hebben. Uit de analyse en vergelijking van de radartracks die gevoegd worden als vertrouwelijk stuk 7 blijkt evenwel dat dit niet juist is.

Het Vlaamse Gewest heeft daarop een vergelijking uitgevoerd van de beschikbare radartracks voor een voldoende representatieve periode, wat uitgemond heeft in een Nota van het Departement Omgeving van de Vlaamse Overheid 'Geluidmonitoring PBN-procedures vanaf 5 oktober 2023 (vergelijking conventionele procedures met RNAV-procedures voor de periode van 20 september 2023 t.e.m. 19 oktober 2023). Dit stuk wordt gevoegd als vertrouwelijk stuk 7 van de inventaris.

Het is dus pas na de inwerkingtreding van het bestreden besluit en na het uitvoeren van een vergelijking dat verzoekende partij weet had van de verschuiving richting het Vlaamse Gewest.

De verwerende partij zal tot slot ook niet dienstig kunnen aanvoeren dat de uiterst dringende noodzakelijkheid niet voor handen is omdat het bestreden besluit geschorst is voor zestig dagen ingevolge het belangenconflict dat de Vlaamse Gemeenschap op 20 oktober 2023 heeft ingediend.

Na afloop van de schorsing ingevolge de belangenconflictenprocedure zal het bestreden besluit immers zijn rechtskracht hernemen. Een gewone vordering tot schorsing zal nooit tijdig tot een schorsing kunnen leiden. Bovendien, indien verzoekster te lang zou wachten met het instellen van de schorsingsprocedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid, dreigt zij het verwijt te krijgen zelf niet voldoende diligent te hebben opgetreden.

Tot slot bestaat ook geenszins zekerheid dat de verwerende partij de uitvoering van het bestreden besluit daadwerkelijk schorst gedurende de looptijd van het belangenconflict zodat de tussenkomst van een

schorsingsarrest van Uw Raad dat gezag van gewijsde heeft, ook om die reden aangewezen is.

De enige mogelijkheid om de opgeworpen nadelen te vermijden, bestaat er dus in de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid in te willigen.”

Beoordeling

9. De schorsingsprocedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid houdt een ernstige verstoring in van het normale verloop van de rechtspleging voor de Raad van State, herleidt de mogelijkheden tot onderzoek van de zaak tot een strikt minimum en beperkt in aanzienlijke mate de uitoefening van het recht van verdediging van de verwerende partij.

De aanwending van die procedure moet dan ook zeer uitzonderlijk blijven, in die zin dat ze slechts mag worden aangewend in die enkele gevallen dat het uiterst dringende karakter van de zaak door de verzoekende partij duidelijk wordt aangetoond.

10. Luidens artikel 16, § 1, eerste lid, 7°, van het koninklijk besluit van 5 december 1991 ‘tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State’, bevat het verzoekschrift waarin de uiterst dringende noodzakelijkheid wordt aangevoerd daartoe “een uiteenzetting van de feiten die de uiterst dringende noodzakelijkheid rechtvaardigen”.

Dit impliceert dat een verzoekende partij aan de hand van precieze en concrete feitelijke gegevens aannemelijk maakt, niet alleen dat de zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring, maar ook dat een schorsing van de tenuitvoerlegging, indien ze pas na het afwikkelen van de gewone schorsingsprocedure zou worden uitgesproken, te laat zou komen om het nadeel op te vangen of de belangen van verzoeker veilig te stellen.

11.1. De hiervoor aangehaalde verantwoording van verzoeker voor het beroep op de procedure van uiterst dringende noodzakelijkheid, haalt argumenten aan die betrekking hebben op de ernst van de hinder die de bestaande vliegbewegingen aan bepaalde inwoners van het Vlaamse Gewest bezorgen, en op de bijkomende hinder die ze door het bestreden besluit zouden ondergaan.

Daargelaten de vraag of verzoeker de belangen van sommige van zijn inwoners zonder meer tot de zijne mag rekenen en er zich op mag beroepen, vormt het loutere feit dat er in hoofde van bepaalde inwoners van het Vlaamse Gewest sprake zou zijn van overlast en dat het bestreden besluit deze overlast zou vergroten, op zich nog geen afdoende verantwoording voor het feit dat de belangen van verzoeker dermate nadelig worden aangetast dat hij de afwikkeling van de procedure ten gronde en zelfs de gewone schorsing niet kan afwachten.

11.2. De voorwaarde van de uiterst dringende noodzakelijkheid is een schorsingsvoorwaarde die afzonderlijk onderzocht moet worden. De onwettigheden die tegen het bestreden besluit worden aangevoerd kunnen op zich geen reden zijn om het bestaan van de uiterst dringende noodzakelijkheid te aanvaarden. Verzoeker blijft ertoe gehouden om, naast het aanvoeren van een ernstig middel, aan de hand van concrete en verifieerbare gegevens ook het bestaan van een uiterste hoogdringendheid inzichtelijk en aannemelijk te maken. Het feit dat afbreuk zou zijn gedaan aan een grondrecht, zoals een recht op de bescherming van een gezond leefmilieu, dat gewaarborgd wordt door artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 EVRM, toont niet op zich aan dat er sprake is van een voldoende ernstig nadeel dat maakt dat het resultaat van de schorsingsprocedure of de procedure ten gronde niet kan worden afgewacht.

11.3. Verzoeker voert aan dat de bestreden beslissing tot gevolg heeft “dat bepaalde vluchtroutes verschuiven in de noordelijke richting (weg van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest)” en “dat de vliegbewegingen meer geconcentreerd worden op bepaalde vluchtroutes in het Vlaamse Gewest”.

Ongeacht de vraag of de bestreden beslissing daadwerkelijk dit gevolg heeft, hetgeen door verweerder wordt betwist, moet vastgesteld worden dat uit de door verzoeker voorgelegde stukken niet blijkt welke bijkomende geluidshinder uit deze verschuiving van de vluchtroutes zou volgen. De aan de Raad van State voorgelegde gegevens verschaffen enkel informatie over de routes van de vertrekvluchten in de periode van 20 september tot 4 oktober en in de periode van 5 tot 19 oktober, zonder verdere informatie over de gebruikte vliegtuigtypes, de lading van de vliegtuigen, de weersomstandigheden, de na het opstijgen reeds bereikte hoogte, en de met dit alles samenhangende werkelijke geluidshinder op de grond.

In dit verband wijst verweerder er ten andere op, zonder daarin door verzoeker te worden tegengesproken, dat in de periodes in 2018 en 2019 waarin bij wijze van test de PBN-procedures tijdelijk werden geïmplementeerd, de geluidmonitoractiviteiten van het Vlaamse Gewest er niet toe geleid hebben in die testperiodes van ongeveer vijf respectievelijk drie weken bijzondere hinder op te merken, of melding daarvan te maken.

11.4. Onverminderd de vraag of het bestreden besluit daadwerkelijk het beleid van het Vlaamse Gewest doorkruist, moet vastgesteld worden dat het doorkruisen van het beleid van een andere overheid niet uit zichzelf een voldoende verantwoording verschaft voor het feit dat verzoeker het resultaat van een procedure ten gronde of een schorsingsprocedure niet zou kunnen afwachten zonder het gevaar te lopen ernstige schadelijke gevolgen te ondervinden.

12. Aldus is de vereiste uiterst dringende noodzakelijkheid in het verzoekschrift niet voldoende concreet aangetoond en is niet voldaan aan één van de voorwaarden van artikel 17, §1 en § 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Dit volstaat om de vordering tot schorsing te verwerpen.

BESLISSING

De Raad van State verwerpt de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op veertien november tweeduizend drieëntwintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Wouter Pas,	staatsraad,
Jurgen Neuts,	staatsraad,
bijgestaan door	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

Johan Lust