

Nederlandse tekst (titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973).

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

Nr. 82.607 van 30 september 1999

A. 81.215/XIII-898

In zake : **HANNON** Christine,
die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Benoît CAMBIER en
Mr. Luc CAMBIER, advocaten,
Jean-Baptiste Meunierstraat 22
1050 Brussel,

tegen :

het Waals Gewest,
vertegenwoordigd door zijn
Regering,
dat woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Francis HAUMONT, advocaat,
Chemin du Stocquoy 1-3
1300 Waver.

**DE VOORZITTER VAN DE XIIIe KAMER,
RECHTSPREKEND IN KORT GEDING,**

Gezien de op 25 juni 1999 door
Christine HANNON ingestelde vordering tot het bevelen,
"in het kader van de vordering tot schorsing van het
besluit van 10 september 1998 van de Waalse Regering tot
afbakening van de eerste zone van het plan m.b.t. de
blootstelling aan geluidshinder van de luchthaven van
Bierset, alsook van de bijlagen ervan", van de volgende
voorlopige maatregel :

" De Waalse Gewestregering verbieden om, na
de schorsing van haar besluit van 10 september 1998,
de procedures inzake verkoop- en aankoopbelofte voort

te zetten op verbeurte van een dwangsom van 3.000.000 frank voor elke akte van eigendomsoverdracht die tot het innen van de gehele of gedeeltelijke aankoopsom heeft geleid, ongeacht of de genoemde akte onderhands dan wel voor de notaris is verleden";

Gezien het op 23 november 1998 ingediende verzoekschrift, waarbij dezelfde verzoekster de nietigverklaring vordert van "het besluit van 10 september 1998 van de Waalse Regering tot afbakening van de eerste zone van het plan m.b.t. de blootstelling aan geluidshinder van de luchthaven van Bierset (zone A), alsook van de bijlagen ervan (kaart op schaal 1/15.000) voor zover het onroerend goed van verzoekster volgens dat besluit en die bijlagen buiten de genoemde zone ligt";

Gelet op arrest nr. 78.314 van 25 januari 1999, waarbij de tenuitvoerlegging van de voornoemde handeling wordt geschorst;

Gezien de nota met opmerkingen en het administratief dossier van de verwerende partij;

Gezien het verslag van de heer KOVALOVSKY, auditeur bij de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 8 september 1999, waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 28 september 1999 om 9.30 uur;

Gelet op de kennisgeving aan de partijen van het verslag en van de beschikking tot vaststelling van de rechtsdag;

Gehoord het verslag van de heer HANOTIAU, kamervoorzitter;

Gehoord de opmerkingen van Mr. L. CAMBIER, die voor verzoekster verschijnt, en van Mr. Fr. HAUMONT, advocaat, die voor de verwerende partij verschijnt;

Gehoord het eensluidend advies van de heer KOVALOVSKY, auditeur;

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

Overwegende dat de volgende feiten aan het geding ten grondslag liggen :

1. Verzoekster is eigenaar van een huis gelegen aan de rue Trixhon nr. 60 te Crotteu, een gehucht van de gemeente Grâce-Hollogne. Dat goed ligt dicht bij de start- en landingsbaan van de luchthaven van Bierset.

2. Naar aanleiding van het feit dat de bevoegdheden betreffende de uitrusting en exploitatie van openbare luchthavens en vliegvelden, met uitzondering van de luchthaven Brussel-Nationaal, in 1988 naar de Gewesten zijn overgeheveld, besluit het Waals Gewest de luchthaveninfrastructuur op zijn grondgebied uit te bouwen. Zo wordt een privaatrechtelijke naamloze vennootschap "SOCIETE DE DEVELOPPEMENT ET DE PROMOTION DE L'AEROPORT DE LIEGE-BIERSET" (S.A.B.) opgericht die in april 1991 een overeenkomst sluit met het Waals Gewest. Die overeenkomst met een looptijd van 50 jaar heeft zowel betrekking op een domaniale concessie en een dienstverleningsconcessie voor het beheer van de luchthaven, als op de uitbouw van de luchthavenactiviteiten. Het terrein zelf is nog altijd eigendom van het Ministerie van Landsverdediging dat bij

een overeenkomst van 8 maart 1997 een domaniale vergunning aan de S.A.B. heeft toegewezen.

Sinds eind 1995 is het vrachtverkeer uitgebreid, eerst in mei 1996 door de vestiging van de maatschappij CAL en daarna in maart 1998 door de vestiging van de koerierdienst T.N.T.

3. Op 30 april 1998 hecht het Waals Gewest zijn goedkeuring aan een "kaderprogramma ter bevordering van de luchthavenactiviteiten in het Waals Gewest".

Dat programma omvat drie soorten van maatregelen :

- het bepalen van de geluidshinder die door de luchthavenactiviteit wordt veroorzaakt;
- het controleren van de geluidshinder in de zones van het plan m.b.t. de blootstelling aan geluidshinder;
- het beheersen van de impact van de geluidshinder in de verschillende zones van het plan m.b.t. de blootstelling aan geluidshinder.

Al naar gelang de zone m.b.t. de blootstelling aan geluidshinder worden verscheidene oplossingen voorgesteld die gebaseerd zijn op het blootstellingsniveau dat berekend wordt in verhouding tot een geluidsindicator - in casu Ldn (Level Day Night) of DNL (Day Night Level). Voor de zone die het sterkst aan geluidshinder blootstaat, namelijk zone A, met een Ldn van meer dan 70 dB(A), wordt bepaald dat daar niet meer mag worden gebouwd. Aan de eigenaars van woningen of bouwgronden wordt een eenzijdige aankoopbelofte gedaan en aan de huurders wordt een verhuispremie

voorgesteld. Voor de overige zones worden verscheidene maatregelen genomen, inzonderheid in verband met de isolatie van de woningen.

4. Op 16 juli 1998 keurt het Waals Gewest twee besluiten goed :

- een besluit tot bepaling van de begeleidingsmaatregelen voor de eerste zone van het plan m.b.t. de blootstelling aan geluidshinder (zone A) van de luchthavens die onder het Waals Gewest ressorteren;
- een besluit tot afbakening van de eerste zone van het plan m.b.t. de blootstelling aan geluidshinder van de luchthaven van Bierset (zone A).

Die besluiten zijn niet bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

5. Daarentegen zijn op 24 september 1998 wel de volgende besluiten bekendgemaakt :

- een besluit van 10 september 1998 van de Waalse Regering tot bepaling van de begeleidingsmaatregelen voor de eerste zone van het plan m.b.t. de blootstelling aan geluidshinder (zone A) van de luchthavens die onder het Waalse Gewest ressorteren;
- een besluit van 10 september 1998 van de Waalse Regering tot afbakening van de eerste zone van het plan m.b.t. de blootstelling aan geluidshinder van de luchthaven van Bierset (zone A).

In het eerstgenoemde besluit, dat niet helemaal overeenstemt met dat van 16 juli 1998, wordt

inzonderheid bepaald welke procedure het Waals Gewest bij de aankoop van woningen in zone A zal volgen.

Het tweede besluit, dat bij dit beroep wordt aangevochten, heeft inzonderheid betrekking op de afbakening van zone A van het plan m.b.t. de blootstelling aan geluidshinder van de luchthaven van Luik-Bierset.

Dat besluit luidt als volgt :

" De Waalse Regering,

Gelet op de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, inzonderheid op artikel 6, § 1, II en X, gewijzigd bij de wet van 8 augustus 1988;

Gelet op het decreet van 23 juni 1994 betreffende de oprichting en de uitbating van de onder het Waalse Gewest ressorterende luchthavens en vliegvelden;

Gelet op de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, inzonderheid op artikel 3, § 1, gewijzigd bij de wet van 4 augustus 1996;

Gelet op de beslissing van de Waalse Regering van 30 april 1998 betreffende het kaderprogramma ter bevordering van de luchthavenactiviteiten in het Waalse Gewest;

Gelet op de dringende noodzakelijkheid;

Overwegende dat de activiteiten van de luchthaven van Luik-Bierset sinds 1 maart 1998 aanzienlijk zijn toegenomen en dat het, met het oog op de duurzame ontwikkeling, derhalve noodzakelijk is dringend gepaste oplossingen te vinden om de negatieve gevolgen te beperken in de eerste zone van het plan m.b.t. de blootstelling aan geluidshinder van de luchthavens die onder het Waalse Gewest ressorteren, alsook om de komst van bijkomende economische activiteiten te bevorderen;

Overwegende dat de geografische zone van het plan m.b.t. de blootstelling aan geluidshinder, met name de "zone A", waar men een permanente geluidsoverlast van Ld.n. 70 dB(A) of meer vaststelt als gevolg van het verplichte gebruik van dezelfde

luchtweg voor opstijgingen en landingen, afgebakend moet worden, en dat de bescherming van de bevolking die aan dergelijke geluidshinder blootgesteld is, een prioritaire doelstelling inzake leefmilieu en volksgezondheid is;

Overwegende dat de verschillende zones van het plan m.b.t. de blootstelling aan lawaaihinder slechts afgebakend konden worden na vastlegging van de verplichte luchtweg;

Overwegende dat de meest gepaste maatregelen degene zijn die zich richten tot de eigenaars van een aanliggende woning die gebouwd of in aanbouw is vóór 1 maart 1998, en degene waarbij in die zone voortaan alleen gebouwen toegelaten worden die geen last ondervinden van de nabijheid van de luchthaven;

Overwegende dat een plan m.b.t. de blootstelling aan luchthavengeluidshinder, opgemaakt op basis van een vaste inventaris van de blootstellingsniveaus en aangevuld met begeleidingsmaatregelen die het voorwerp zijn van dit besluit, doeltreffend anticipeert op de aanbevelingen van het vijfde milieu-actieprogramma en van de Europese Unie;

Overwegende dat de aanzienlijke toename van de activiteiten op de luchthavens die onder het Waalse Gewest ressorteren, een uitbreiding vergt van het grondgebied dat bestemd is voor aanverwante en bijkomende economische activiteiten of voor activiteiten die verenigbaar zijn met het niveau van geluidshinder;

Gelet op het advies van de colleges van burgemeester en schepenen van de gemeenten Ans, Grâce-Hollogne, Flémalle en Saint-Georges, geraadpleegd tussen 5 en 22 mei 1998 over de geografische afbakening van de zone A;

Op de voordracht van de Minister van Ruimtelijke Ordening, Uitrusting en Vervoer,

Besluit :

Artikel 1. De zone A van het plan m.b.t. de blootstelling aan geluidshinder van de luchthaven van Luik-Bierset is afgebakend met een rode rand op de bij dit besluit gevoegde kaarten (schaal 1/15.000).

Art. 2. De datum waarvan sprake in de artikelen 2, § 3, en 3, § 3, van het besluit van de Waalse Regering van 10 september 1998 tot bepaling van de begeleidingsmaatregelen voor de eerste zone van het

plan m.b.t. de blootstelling aan geluidshinder (zone A) van de luchthavens die onder het Waalse Gewest ressorteren, is vastgesteld op 1 maart 1998.

Art. 3. De datum waarvan sprake in artikel 4, § 1, van het besluit van 16 juli 1998 (lees : 10 september 1998) van de Waalse Regering tot bepaling van de begeleidingsmaatregelen voor de eerste zone van het plan m.b.t. de blootstelling aan geluidshinder (zone A) van de luchthavens die onder het Waalse Gewest ressorteren, is vastgesteld op 31 december 1997.

Art. 4. Dit besluit treedt in werking de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt.

Art. 5. De Minister van Ruimtelijke Ordening, Uitrusting en Vervoer is belast met de uitvoering van dit besluit."

De kaarten zijn niet als bijlage bij de bestreden handeling in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt.

De woning van verzoekster is niet opgenomen in zone A zoals die bij het besluit van 10 september 1998 is afgebakend.

Het besluit van 26 november 1998 van de Waalse Regering tot bepaling van de begeleidingsmaatregelen betreffende de huurders van de eerste zone van het plan m.b.t. de blootstelling aan geluidshinder (zone A) van de luchthavens die onder het Waalse Gewest ressorteren, is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 16 december 1998;

Overwegende dat de Raad van State bij arrest nr. 78.314 van 25 januari 1999 heeft verklaard dat het middel ontleend aan de omstandigheid dat de bestreden handeling geen decretale rechtsgrond heeft, ernstig is; dat de Raad daarbij inzonderheid geoordeeld heeft dat "de Koning - thans de gewestregering - krachtens artikel 1 van de wet van 18 juli 1973 betreffende de bestrijding van de geluidshinder

weliswaar "beschermingszones" kan aanleggen en daarvoor "specifieke maatregelen" kan nemen, maar dat die onder de maatregelen moeten vallen die bedoeld zijn aan het begin van het eerste lid van artikel 1, namelijk "de maatregelen die nodig zijn om de geluidshinder, voortkomende van (...) geluidsbronnen, te voorkomen of te bestrijden (...)"; dat zulks kennelijk niet het geval is met de maatregelen vervat in de twee besluiten van 10 september 1998"; dat de Raad van State eerst de kans op een moeilijk te herstellen ernstig nadeel heeft onderzocht en vervolgens de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit heeft geschorst;

Overwegende dat op 1 april 1999 een decreet van de Waalse Gewestraad tot wijziging van de wet van 18 juli 1973 betreffende de bestrijding van de geluidshinder is bekrachtigd en afgekondigd; dat dit decreet bekendgemaakt is in het Belgisch Staatsblad van 28 april 1999;

Overwegende dat het decreet door die wijziging een rechtsgrond wil verschaffen aan inzonderheid het besluit van 10 september 1998 waarvan de tenuitvoerlegging is geschorst; dat het decreet daartoe in werking treedt met ingang van 10 september 1998 en dus terugwerkende kracht heeft;

Overwegende dat verzoekster aanvoert dat de schorsingsprocedure weliswaar met arrest nr. 78.314 van 25 januari 1999 afgesloten is, maar dat die procedure heropend is door het Waals Gewest, dat de intrekking van het voornoemde arrest gevorderd heeft, zodat verzoekster kennelijk gerechtigd is om het bevelen van een voorlopige maatregel te vorderen;

Overwegende dat verzoekster verwijst naar de uiteenzetting van de middelen die in de vordering tot

schorsing aangevoerd zijn; dat zij inzonderheid eerst stelt dat het decreet van 1 april 1999 geenszins rechtsgeldigheid verleent aan het besluit waarvan de tenuitvoerlegging geschorst is :

- enerzijds wordt de wettigheid van een bestuurshandeling beoordeeld op basis van het ogenblik waarop die handeling gesteld is; de terugwerking die aan het decreet van 1 april 1999 is gegeven, is dus slechts een juridische fictie die niet kan goedmaken dat de verwerende partij op het ogenblik dat ze de bestreden handeling heeft gesteld, daartoe niet wettelijk gemachtigd was, wat behoorlijk vastgesteld is;
- anderzijds wordt de bestreden handeling nergens in het dispositief van het decreet van 1 april 1999 vermeld, zodat ze geen enkele vorm van geldigverklaring heeft kunnen krijgen;

dat zij aanvoert dat een prejudiciële vraag aan het Arbitragehof moet worden gesteld als het decreet van 1 april 1999 zo wordt opgevat dat het de reeds in het schorsingsarrest vastgestelde ontstentenis van een wettelijke machtiging verhelpt; dat zij opmerkt dat de terugwerkende kracht van het decreet van 1 april 1999 volgens het Waals Gewest steunt op het aantal aankoopprocedures dat de Waalse Regering reeds op stapel heeft staan en op de voortgang daarvan, terwijl de procedures daarentegen geenszins vertraging zouden oplopen door de goedkeuring van een nieuw besluit tot afbakening van de zone dat niet strekt tot beperking van de zone, maar tot uitbreiding ervan op basis van objectieve criteria en van een concrete analyse van de hinder; dat zij voorts aanvoert dat "het Waals Gewest zich niet mag beroepen op de verwerpelijke houding van de Waalse Regering die het schorsingsarrest naast zich

neerlegt en in de tenuitvoerlegging van haar besluit van 10 september 1998 heeft volhard"; dat zij tot slot van oordeel is dat, gesteld dat het decreet van 1 april 1999 de onwettigheid zou verhelpen die uit de ontstentenis van een wettelijke of decretale machtiging wordt afgeleid, zulks niet wegneemt dat de overige middelen, die nog niet onderzocht zijn, ook ernstig zijn en bijgevolg de handhaving van de schorsingsmaatregel wettigen;

Overwegende dat het treffen van voorlopige maatregelen volgens verzoekster ruimschoots gerechtvaardigd is door de houding van het Waals Gewest; dat de minister immers de dag nadat arrest nr. 78.314 van 25 januari 1999 was gewezen, aan de pers heeft verklaard dat hij de aankoopprocedures die op basis van de afbakening van zone A in gang zijn gezet, ondanks dit annulatiearrest zou voortzetten; dat zij voorts opmerkt dat de Waalse Regering, buiten alle administratieve of regelgevende procedures om, de genoemde afbakening blijkt te hebben gewijzigd zonder de woning van verzoekster in de genoemde zone A op te nemen; dat verzoekster daaruit opmaakt dat als zij er niet in slaagt om bij wijze van voorlopige maatregelen een dwangsom te laten opleggen, het schorsingsarrest louter in theorie blijft bestaan, zodat zij zich in die omstandigheden gerechtigd acht om te vorderen dat het Waals Gewest de schaderegeling betreffende de afbakening van de zone A niet mag voortzetten op verbeurte van een ontradende dwangsom;

Overwegende dat het Waals Gewest met toepassing van artikel 17, § 2, derde lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, een vordering heeft ingesteld tot intrekking van arrest nr. 78.314 van 25 januari 1999 waarbij de

tenuitvoerlegging van het bestreden besluit is geschorst;

Overwegende dat de afdeling wetgeving van de Raad van State over die tekst had opgemerkt dat "de schorsing van de tenuitvoerlegging van de handeling en de andere voorlopige maatregelen vóór de beslissing ten principale (moeten) kunnen worden opgeheven of gewijzigd als ze niet meer gerechtvaardigd zijn" (Gedr. St. Senaat, 1990-1991, 1300-1, blz. 40); dat in de memorie van toelichting bij het wetsontwerp staat dat die maatregelen "(alleen) kunnen worden opgeheven of gewijzigd als ze niet meer gerechtvaardigd zijn" (idem, blz. 25); dat de minister tijdens de bespreking in de Senaatscommissie heeft gepreciseerd dat "de schorsing moet kunnen worden opgeheven wanneer zij niet meer verantwoord is, bijvoorbeeld omdat de gegevens van de zaak veranderd zijn" en dat "de hypothese die hier geregeld wordt (...) dus niet die (is) van de verbetering of rechtzetting van arresten" (Gedr. St. Senaat, 1990-1991, 1300-2, blz. 10);

Overwegende dat uit de parlementaire voorbereiding van de wet blijkt dat de opheffing van de schorsing alleen mogelijk is wanneer de omstandigheden zodanig veranderd zijn dat de schorsing of de andere voorlopige maatregelen die door de Raad van State bevolen zouden zijn niet meer geschikt zijn; dat de arresten waarin uitspraak wordt gedaan over een vordering tot schorsing of tot het bevelen van voorlopige maatregelen gezag van gewijsde hebben, en niet buiten de omstandigheden die uitdrukkelijk door de wetgever geformuleerd zijn gewijzigd kunnen worden, welke omstandigheden in geval van twijfel in enge zin geïnterpreteerd dienen te worden; dat de vordering tot opheffing van de schorsing, die de niet erg geschikte benaming "intrekking" heeft gekregen in het koninklijk

besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State, geen rechtsmiddel vormt waardoor, zoals bij verzet of hoger beroep, een geschil waarover reeds een eerste uitspraak is gedaan, een tweede keer aan een rechter kan worden voorgelegd;

Overwegende dat het instellen van een vordering tot intrekking niet tot gevolg heeft dat de Raad van State opnieuw uitspraak moet doen over de oorspronkelijke schorsingsprocedure, aangezien die afgesloten is door het arrest waarin uitspraak wordt gedaan over de vordering tot schorsing;

Overwegende dat de vordering tot het bevelen van voorlopige maatregelen die bij de Raad van State is ingesteld nadat de vordering tot schorsing aan de Raad onttrokken is, in strijd is met artikel 18 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State dat bepaalt dat de Raad van State alleen uitspraak kan doen over een vordering tot het bevelen van voorlopige maatregelen "wanneer een vordering tot schorsing bij hem aanhangig is gemaakt"; dat de vordering tot het bevelen van voorlopige maatregelen bijgevolg niet-ontvankelijk is,

B E S L U I T :

Enig artikel.

De vordering tot het bevelen van voorlopige maatregelen wordt afgewezen.

Aldus uitgesproken te Brussel, in openbare
terechtzing van de XIIIe kamer, rechtsprekend in kort
geding, op dertig september 1900 negenenegentig door :

de HH. HANOTIAU, kamervoorzitter,
SCOBY, toegevoegd griffier.

De Toegevoegd Griffier,

De Voorzitter,

G. SCOBY.

M. HANOTIAU.

VERTALING OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 63,
EERSTE LID, VAN DE WETTEN OP DE RAAD VAN STATE,
GECOÖRDINEERD OP 12 JANUARI 1973.