

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. 82.608 van 30 september 1999

A. 81.215/XIII-898

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

tegen :

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

**DE RAAD VAN STATE, XIIIe KAMER,
RECHTSPREKEND IN KORT GEDING,**

Gezien de vordering die het Waals Gewest op 8 juni 1999 heeft ingesteld om de intrekking te verkrijgen van arrest nr. 78.314 van 25 januari 1999 tot schorsing van de tenuitvoerlegging 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;

Gezien het op 23 november 1998 ingediende verzoekschrift, waarbij Christine HANNON de nietigverklaring van dezelfde handeling vordert;

Gezien de nota met opmerkingen;

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. Fr. HAUMONT, advocaat, die voor het Waals Gewest verschijnt, en van Mr. L. CAMBIER, advocaat, die voor Christine HANNON 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 "Société de développement et de promotion de l'aéroport de Liège-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 uitgebouwd, eerst in mei 1996 door de vestiging van demaatschappij 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 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.

Op 23 november 1998 vordert Christine HANNON de nietigverklaring en de schorsing van de tenuitvoerlegging 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. Bij arrest nr. 78.314 van 25 januari 1999 wordt de tenuitvoerlegging van het genoemde besluit geschorst.

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 bij het voornoemde decreet in de wet van 18 juli 1973 een artikel 1bis wordt ingevoegd, luidende :

Overwegende dat dit decreet luidens artikel 2 ervan uitwerking heeft met ingang van 10 september 1998, d.w.z. op de datum van het besluit waarvan de tenuitvoerlegging bij arrest nr. 78.314 van 25 januari 1999 is geschorst;

Overwegende, wat de procedure voor de Raad van State betreft, dat Christine HANNON, nadat haar kennis was gegeven van de vordering tot intrekking, een vordering heeft ingesteld tot het bevelen van voorlopige maatregelen die bij arrest nr. 82.607 van heden geweigerd zijn; dat, wat de nietigverklaringsprocedure betreft, de memories van antwoord en van wederantwoord zijn uitgewisseld;

Overwegende dat het Waals Gewest erop wijst dat een vordering tot intrekking alleen kan worden ingewilligd als de situatie die aan de schorsing ten grondslag ligt, gewijzigd is; dat het Waals Gewest opmerkt dat de Waalse Gewestraad de regering ertoe gemachtigd heeft om de maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn om de buurt die blootstaat aan lawaaihinder rond de luchthavens en vliegvelden van het Waals Gewest te beschermen, zodat de regering enerzijds de zones m.b.t. de blootstelling aan lawaaihinder kan afbakenen en anderzijds in die zones verscheidene maatregelen kan treffen zoals het aankopen van woningen, het opleggen van geluidsisolatie enz.; dat het Waals Gewest vaststelt dat het decreet van 1 april 1999, dat uitwerking heeft met ingang van 10 september 1998, rechtsgrond verschaft aan het besluit waarvan de tenuitvoerlegging is geschorst; dat het Waals Gewest daaruit afleidt dat de redenen die aan de schorsing ten grondslag liggen, verdwenen zijn en dat "het arrest van 25 januari 1999" dus behoort te worden ingetrokken;

Overwegende dat Christine HANNON drie soorten van opmerkingen maakt :

Wat de feiten betreft.

Christine HANNON betoogt dat het Waals Gewest de afbakening van zone A op onbekende datum heeft gewijzigd, zonder dat de genoemde wijziging in de één of andere vorm in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt.

Wat de ontvankelijkheid betreft.

Zij stelt vast dat, de dag nadat het schorsingsarrest was gewezen waarvan het Waals Gewest de intrekking vordert, minister LEBRUN via de pers heeft meegedeeld dat hij de vergoedingsprocedures zonder onderbreking zou voortzetten. Volgens haar moet het wettig belang waarop de verwerende partij aanspraak maakt om de intrekking te vorderen van een schorsingsarrest waarvan ze het dictum inderdaad nooit in acht heeft genomen, in die omstandigheden en gelet op zulk een verwerpelijke houding, weer op losse schroeven worden gezet.

Zij wijst erop dat het Waals Gewest de kaart met de afbakening van zone A die bij het besluit van 10 september 1998 was gevoegd, op onbekende datum zou hebben gewijzigd. Als er een nieuw besluit was goedgekeurd, dan moest het Waals Gewest uitleg verstrekken over de handhaving, intrekking of opheffing van het besluit van 10 september 1998. Het belang van het Gewest bij de vordering tot intrekking hangt af van de verduidelijkingen en uitleg die het Gewest verschaft.

Wat de grond van de zaak betreft.

Christine HANNON is in de eerste plaats van oordeel dat het decreet van 1 april 1999 geenszins tot gevolg heeft dat het geschorste besluit rechtsgeldig wordt.

Eerzijds voert zij het volgende aan :

- de wettigheid van een bestuurshandeling wordt 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;
- de bestreden handeling wordt nergens in het dispositief van het decreet van 1 april 1999 vermeld, zodat ze geen enkele vorm van geldigverklaring heeft kunnen krijgen.

Als het decreet van 1 april 1999 zo wordt opgevat dat het de reeds in het schorsingsarrest vastgestelde ontstentenis van een wettelijke machtiging verhelpt, moet aan het Arbitragehof de volgende prejudiciële vraag worden gesteld :

" Schendt het decreet van 1 april 1999 "houdende wijziging van de wet van 18 juli 1973 betreffende de bestrijding van de geluidshinder" de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, juncto de artikelen 146 en 160 van de Grondwet, het beginsel van de scheiding der machten, artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, het beginsel dat terugwerking ongeoorloofd is en het beginsel van de rechtszekerheid, doordat het met terugwerkende kracht aan het koninklijk besluit van 10 september 1998 "tot afbakening van de eerste zone van het plan m.b.t. de blootstelling aan geluidshinder van de luchthaven van Bierset (zone A)", een rechtsgrond verschaft die er alleen toe strekt de afloop te beïnvloeden van een geschil dat hangende is bij de Raad van State ?".

Zij merkt op 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.

De voortgang van de procedures zou evenwel geenszins vertraging 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.

Anderzijds merkt zij op dat het Waals Gewest zich niet kan 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.

Gesteld, tot slot, dat het decreet van 1 april 1999 de onwettigheid zou verhelpen die uit de ontstentenis van een wettelijke of decretale machtiging wordt afgeleid, neemt zulks volgens haar niet weg dat de overige middelen, die nog niet onderzocht zijn, ook ernstig zijn en bijgevolg de handhaving van de schorsingsmaatregel wettigen;

Overwegende dat de vordering tot intrekking van arrest nr. 78.314 op een nieuw gegeven berust, namelijk de latere goedkeuring van een decreet dat ertoe strekt met terugwerkende kracht een rechtsgrond te verschaffen aan het besluit waarvan de tenuitvoerlegging is geschorst; dat de vordering derhalve ontvankelijk is;

Overwegende dat, gelet op het onderwerp van het voornoemde decreet en op de terugwerkende kracht ervan, en gelet op artikel 26 van de bijzondere wet van

6 januari 1989 op het Arbitragehof, er grond is om de door Christine HANNON geformuleerde prejudiciële vraag te stellen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De uitspraak over de vordering tot intrekking wordt uitgesteld.

Artikel 2.

Aan het Arbitragehof wordt de volgende prejudiciële vraag gesteld :

" Schendt het decreet van 1 april 1999 "houdende wijziging van de wet van 18 juli 1973 betreffende de bestrijding van de geluidshinder" de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, juncto de artikelen 146 en 160 van de Grondwet, het beginsel van de scheiding der machten, artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, het beginsel dat terugwerking ongeoorloofd is en het beginsel van de rechtszekerheid, doordat het met terugwerkende kracht aan het koninklijk besluit van 10 september 1998 "tot afbakening van de eerste zone van het plan m.b.t. de blootstelling aan geluidshinder van de luchthaven van Bierset (zone A)", een rechtsgrond verschaft die er alleen toe strekt de afloop te kunnen beïnvloeden van een geschil dat hangende is bij de Raad van State ?".

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

de Hr. HANOTIAU,	kamervoorzitter,
Mevr. GEHLEN,	staatsraad,
de Hr. VANHAEVERBEEK,	staatsraad,
Mevr. MALCORPS,	griffier.

De Griffier,

De Voorzitter,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.

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