

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

nr. 187.998 van 17 november 2008

A. 148.551/g-103

Inzake:

1. Jacques **COOMANS**,
2. Simone **EVARD-DECOSTER**,
3. Daniel **KURGAN**,
4. Georgette **MAGREZ-SONG**,
5. Frédéric **PETIT**,
6. Jacques **PONTEVILLE**,
7. François **VAN BOECKEL**,
8. Peggy **CORTOIS**,
9. Armand **WALEFFE**,

die woonplaats kiezen bij
Meester Dominique **LAGASSE**, advocaat,
kantoor houdend te 1170 Brussel,
Terhulpe steenweg 187,

tegen:

de **Belgische Staat**, vertegenwoordigd door
de Staatssecretaris voor Mobiliteit,

die woonplaats kiest bij
Meester Jan **BOUCKAERT**, advocaat,
kantoor houdend te 1000 Brussel,
Loksumstraat 25.

A. 163.623/g-95

In zake :

1. Fernande **DE BECKER**,
2. Katrien **COLENBIE**,
3. Philippe **HUTSEBAUT**,
4. Bea **KOCKAERT**,
5. de VZW **BOREAS**,

die woonplaats kiezen bij
Meesters Isabelle **LARMUSEAU**,
Peter **DE SMEDT** en
Bert **ROELANDTS**, advocaten
kantoor houdend te 9000 Gent,
Kasteellaan 141,

tegen:

de **Belgische Staat**, vertegenwoordigd door
de Staatssecretaris voor Mobiliteit,

die woonplaats kiest bij
Meester Jan **BOUCKAERT**, advocaat,
kantoor houdend te 1000 Brussel,
Loksumstraat 25.

Tussenkomen de partij:

Peggy CORTOIS,
wonende te 1950 Kraainem,
Ligusterslaan 13.

**DE RAAD VAN STATE, ALGEMENE VERGADERING VAN DE
AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK,**

Gezien het verzoekschrift dat de gemeente Sint-Pieters-Woluwe, de burgemeester van de gemeente Sint-Pieters-Woluwe, Jacques COOMANS, Simone EVRARD-DECOSTER, Daniel KURGAN, Georgette MAGREZ-SONG, Frédéric PETIT, Jacques PONTEVILLE, François VAN BOECKEL, Peggy CORTOIS en Armand WALEFFE op 27 april 2004 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van onder meer de beslissingen van de minister van Mobiliteit:

- van 28 februari 2004 tot wijziging van het systeem van het preferentieel baangebruik van de luchthaven Brussel-Nationaal ("preferential runway system");
- van 28 februari 2004 tot wijziging van de vliegprocedures (vluchtroutes), in het bijzonder in zoverre ze aan vliegtuigen die overdag opstijgen van baan 20 oplegt om te wachten tot het bereiken van een hoogte van 1700 voet (in plaats van vroeger 700 voet) alvorens naar rechts af te draaien (zaak A. 148.551/g-103);

Gezien het verzoekschrift dat Fernande DE BECKER, Katrien COLENBIE, Philippe HUTSEBAUT, Bea KOCKAERT en de vzw BOREAS op 24 juni 2005 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van "het besluit van 16 juni 2005 van de minister van Mobiliteit, houdende beslissing inzake het baangebruik op zaterdag", en om in verband hiermee een dwangsom en bepaalde verbodsmaatregelen te horen opleggen (zaak A. 163.623/g-95);

Gezien het arrest nr. 129.411 van 17 maart 2004 in de zaak A. 148.551/g-103 waarbij de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing wordt verworpen;

Gezien het arrest nr. 147.660 van 14 juli 2005 in de zaak A. 163.623/g-95 waarbij de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing wordt bevolen en het overige verworpen;

Gelet op het verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging van 18 augustus 2005 ingediend door de verwerende partij in de zaak A. 163.623/g-95;

Gezien het arrest nr. 172.988 van 29 juni 2007 in de zaak A. 163.623/g-95, waarbij de debatten worden heropend en de zaken worden voorgelegd aan de voorzitter van de Raad van State, die de verantwoordelijkheid heeft over de afdeling bestuursrechtspraak;

Gezien het arrest nr. 179.385 van 7 februari 2008 in de zaak A. 148.551/g-103 waarbij het verzoekschrift van de gemeente Sint-Pieters-Woluwe en haar burgemeester wordt verworpen, de debatten worden heropend en de zaken worden voorgelegd aan de voorzitter van de Raad van State, die de verantwoordelijkheid heeft over de afdeling bestuursrechtspraak;

Gelet op de kennisgeving van deze arresten aan de partijen;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord in de beide zaken;

Gezien het verslag opgesteld door de eerste auditeur E. THIBAUT in de zaak A. 148.551/g-103 en het verslag van de eerste auditeur E. LANCKSWERDT in de zaak A. 163.623/g-95;

Gelet op de beschikkingen van 6 september 2005 en van 8 juni 2006, die de neerlegging ter griffie van het verslag en het dossier in de twee zaken gelast;

Gelet op de kennisgeving van de verslagen aan de partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 29 april 2008, waarvan aan de partijen kennis is gegeven en waarbij de voorzitter van de Raad van State de beide zaken samenvoegt en de terechtzitting vaststelt op 20 mei 2008 om 14.00 uur;

Gezien het op 14 mei 2008 ingediende verzoekschrift waarbij Peggy CORTOIS vraagt om in de zaak A. 163.623/g-95 als tussenkomende partij te mogen optreden;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter P. LEMMENS en staatsraad Fr. DAOUT;

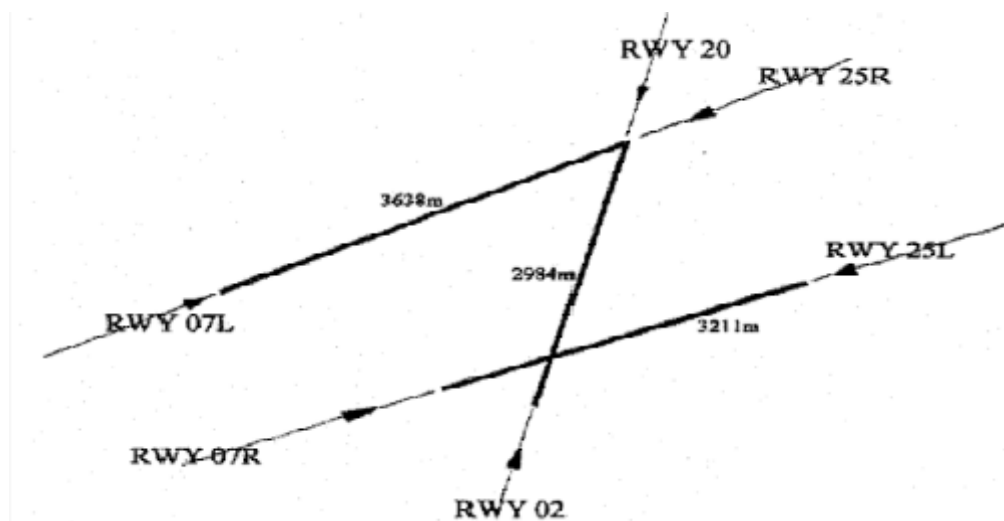
Gehoord de opmerkingen van advocaat D. LAGASSE, die verschijnt voor de verzoekende partijen in de zaak A. 148.551/g-103, van advocaat I. LAMURSEAU, die verschijnt voor de verzoekende partijen in de zaak A. 163.623/g-95, van advocaat J. BOUCKAERT, die verschijnt voor verwerende partij in de beide zaken en van Peggy CORTOIS, tussenkomenende partij in de zaak A. 163.623/g-95;

Gehoord het andersluidend advies van de eerste auditeur E. THIBAUT in de zaak A. 148.551/g-103 en het andersluidend advies van de eerste auditeur E. LANCKSWEERDT in de zaak A. 163.623/g-95;

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

I. Feitelijke gegevens

1.1. De luchthaven Brussel-Nationaal heeft drie start- en landingsbanen, die elk in twee richtingen gebruikt kunnen worden en die in een Z-vorm met elkaar verbonden zijn:



- baan 25R (op 250°, in de richting van Brussel, meer bepaald Diegem, Haren en Evere) of in omgekeerde richting 07L (op 70°, in de richting van Steenokkerzeel en Leuven) is 3.638 meter lang; ze vormt het bovenste streepje van de "Z";
- baan 25L (in de richting van Zaventem-centrum) of in omgekeerde richting 07R (in de richting van Kortenberg), loopt evenwijdig met de eerste, op een afstand van ongeveer twee kilometer naar het zuiden toe; ze is 3.211 meter lang; ze vormt het onderste streepje van de "Z";

- baan 02 (op 20°, van zuid naar noord, in de richting van Melsbroek) of in omgekeerde richting 20 (op 200°, van noord naar zuid, in de richting van Sterrebeek) is 2.984 meter lang; ze is dus korter dan de twee andere genoemde banen; die baan vormt in de richting van het zuiden een helling naar boven (hoogteverschil tussen het begin en het einde van de baan: 77 voet); ze vormt de diagonale lijn van de "Z".

Er kan nu reeds op gewezen worden dat de hierna te vermelden werkgroep BRUNORR, opgericht door de minister van Mobiliteit, in 2003 zes zones heeft afgebakend, telkens in het verlengde van een van de banen. Die zones, die een rol spelen bij de meting van de geluidslast, omvatten de volgende gemeenten of deelgemeenten:

- zone 1, in het verlengde van baan 25R: Diegem, Haren;
- zone 2, in het verlengde van baan 25L: Zaventem;
- zone 3, in het verlengde van baan 20: Wezembeek-Oppem, Sterrebeek;
- zone 4, in het verlengde van baan 07R: Erps-Kwerps, Kortenberg;
- zone 5, in het verlengde van baan 07L: Steenokkerzeel;
- zone 6, in het verlengde van baan 02: Perk.

1.2. Het gebruik van de banen wordt bepaald door het zogenaamde "preferential runway system". Dit systeem wordt weergegeven in tabellen waarin voor elke dag van de week, overdag en 's nachts, wordt bepaald welke baan of welke banen bij voorkeur ("preferentieel") worden gebruikt, respectievelijk voor het opstijgen en het landen. Voor zover deze regelingen van algemene aard zijn, worden ze op instructie van de federale minister bevoegd inzake mobiliteit opgenomen in de luchtvaartgids ("Aeronautical Information Publication" of AIP), zijnde de "officiële publicatie die luchtvaartinlichtingen van blijvende aard bevat die essentieel zijn voor het vliegverkeer" (artikel 1 van het koninklijk besluit van 15 september 1994 tot vaststelling van de vliegverkeersregelen), uitgegeven door Belgocontrol. Piloten dienen in beginsel de opgegeven banen te volgen.

Bij de keuze van de te gebruiken banen moet met een reeks parameters rekening gehouden worden. Zo speelt de windrichting een belangrijke rol. Ideaal wordt tegen de wind in opgestegen en geland. Volgens de verwerende partij komt de wind voornamelijk uit het westen, en zijn de banen 25R en 25L dus bijzonder geschikt voor opstijgen en landen. Voor het geval de windcomponenten de in de AIP bepaalde maximum waarde overstijgen, wordt een baan aangewezen die voor de windrichting beter geschikt is. Zo wordt baan 02/20 regelmatig gebruikt als start- en landingsbaan bij sterke noorden- of oostenwind, minder vaak bij zuidenwind.

Een andere factor is dat de banen 07L en 07R niet altijd voor landingen in aanmerking komen omdat die banen niet beschikken over een "instrument landing system" (ILS).

Sinds de opening van de vernieuwde luchthaven in 1958 en tot aan de hierna te bespreken maatregelen van de regering in het kader van de beperking van de geluidshinder is de volgende configuratie steeds preferentieel gebruikt: opstijgen 25R, landen 25R en 25L. Sinds 1988 is er 's nachts ook een toegenomen gebruik geweest van baan 20 voor het opstijgen.

2. Voor elk van de banen moeten bovendien welbepaalde routes voor landen en opstijgen worden vastgesteld. Het gaat hier om "corridors" die preferentieel worden vastgesteld, en die dus ook in beginsel door de piloten gevolgd moeten worden. Ook de vliegroutes worden op instructie van de minister bekendgemaakt in de AIP.

Naar gelang van de route die gevolgd wordt bij het opstijgen worden verschillende zones overvlogen. Vliegtuigen die vertrekken vanop een bepaalde baan kunnen immers vanaf een bepaalde hoogte rechtdoor vliegen, of naar links of naar rechts afdraaien. Bij het landen kan de landingsbaan vanaf een bepaalde hoogte uiteraard alleen maar rechtdoor aangevlogen worden.

3. De voorliggende beroepen kaderen in de reeds lang aanslepende problematiek van de hinder die door de omwonenden van de luchthaven wordt ondervonden ten gevolge van het opstijgen en het landen van vliegtuigen, met name 's nachts en tijdens het weekend.

Voor een goed begrip van de voorliggende betwistingen dienen een aantal ontwikkelingen in die problematiek vermeld te worden.

3.1. Nadat de Brusselse Hoofdstedelijke Regering bij besluit van 27 mei 1999 strenge geluidsnormen had ingevoerd, die het overvliegen van Brussel aan boetes blootstelde, opteerde de federale regering tijdens de zittingsperiode 1999-2003 aanvankelijk voor het zogenaamde "concentratie-model". Volgens de verwerende partij beoogde de regering de geografische impact van de geluidshinder op die manier te beperken.

Dit model maakte het voorwerp uit van een principiële akkoord tussen de federale regering, de Vlaamse regering en de Brusselse Hoofdstedelijke Regering

over een coherent geluidsbeleid voor de nacht voor de luchthaven van Zaventem, gesloten op 26 februari 2002 en later gewijzigd. Dit akkoord voorzag onder meer in het invoeren van nieuwe, "geoptimaliseerde" (dat wil zeggen: meer geconcentreerde) vliegroutes voor baan 25R. Voor wat betreft het baangebruik opteerden de regeringen voor het "Stable Runway Concentrated Concept" voor het gebruik van de banen 25R en 25L voor nachtvluchten. Deze aanpassingen hadden in eerste instantie tot gevolg dat de nachtvertrekken in toenemende mate werden geconcentreerd boven de zogenaamde "Noordrand" van Brussel, waartoe de verzoekers in de zaak A. 163.623/g-95 behoren.

Toen uit evaluaties bleek dat bijkomende hinder ontstond voor de inwoners van de Noordrand, kwamen de regeringen op de vergadering van het Overlegcomité tussen de federale regering en de gemeenschaps- en gewestregeringen van 24 januari 2003 overeen om de uitvoering van de "geoptimaliseerde" vliegroutes en van het "Stable Runway Concentrated Model" pas voort te zetten nadat aangetoond zou zijn dat door die zogenaamde "concentratiemaatregelen" geen nieuwe omwonenden aan geluidsoverlast worden blootgesteld en dat de op dat ogenblik gehinderde omwonenden geen zwaardere geluidsoverlast zouden ondervinden dan in 2001. Om dat laatste doel te bereiken, werd overeengekomen om te voorzien in meer gespreide routes voor het opstijgen 's nachts vanaf baan 25R. Op 14 februari 2003 besliste het Overlegcomité dat het akkoord van 24 januari 2003 volledig zou worden uitgevoerd; het bevestigde m.a.w. wat overeengekomen was.

Tegen de zogenaamde beslissingen van het Overlegcomité van 24 januari 2003 en 14 februari 2003 zijn een vordering tot schorsing en een beroep tot nietigverklaring ingesteld. De vorderingen tot schorsing zijn bij arrest nr. 125.026 van 4 november 2003 onontvankelijk verklaard. Bij arrest nr. 143.689 van 26 april 2005 zijn, bij gebreke van een verzoek tot voortzetting van de procedure, de afstanden van het geding vastgesteld.

3.2. Op 10 juni 2003 besliste het Hof van Beroep te Brussel, rechtsprekend in kort geding naar aanleiding van een vordering die oorspronkelijk op 29 oktober 2002 was ingesteld door 16 inwoners van de Noordrand, dat de geïntimeerden (BIAC, Belgocontrol en de Belgische Staat) boven of in de geluidsomgeving van het geografische gebied omschreven als 'de Noordrand', geen dag- en nachtvertrekken voor vliegtuigen mochten toelaten of laten gebeuren die per relevante periode een geluidshinder veroorzaakten die overschreed hetgeen gemiddeld kon worden bereikt wanneer alle beschikbare banen op de luchthaven

relatief gelijk werden gebruikt en alle mogelijke vluchtroutes over welke zones van het grondgebied dan ook, met gespreide uitwaaiingstracés werden benut. De geluidsoverlastpieken mochten bovendien de normen van de Wereldgezondheidsorganisatie niet overschrijden. Het opgelegde verbod ging in vanaf de éénnenzestigste dag na de betekening van het arrest. Zodoende legde het hof aan de bevoegde instanties op om een beleid te voeren dat erop gericht was de geluidsoverlast billijk te spreiden door alle beschikbare banen en alle mogelijke vliegroutes te benutten.

Met een arrest van 18 november 2003 legde het hof van beroep bovendien een dwangsom op ingeval het op 10 juni 2003 gewezen arrest niet werd nageleefd.

Op 4 maart 2004 heeft het Hof van Cassatie het genoemde arrest van het Hof van Beroep te Brussel van 10 juni 2003 vernietigd. De vernietiging steunt op het feit dat de appelrechters, door het door het bestuur gehanteerde criterium van de concentratie van de bevolking die de geluidslast ondergaat af te wijzen en door aan het bestuur het criterium van de blootstelling (per individu) aan de geluidshinder op te leggen, het algemeen rechtsbeginsel van de scheiding der machten schenden.

3.3. Ondertussen bepaalde het op 10 juli 2003 gesloten federaal regeerakkoord het volgende:

" Wat betreft de storingen veroorzaakt door het luchtverkeer, en meer bepaald de nachtvluchten, neemt de regering het akkoord van 24 januari 2003 als vertrekpunt. Een precieze evaluatie zal gemaakt worden van de zones die overvlogen worden, gemeente per gemeente en/of wijk per wijk in de gemeente om de geluidsimpact die de bevolking ondergaat te meten en om de ervaren geluidshinder te verzachten door een meer evenwichtige spreiding. De geluidsimpact zal zone per zone geëvalueerd worden, die op een objectieve manier beschreven zullen worden, en volgens het principe van de billijke spreiding. Onder meer billijke spreiding verstaat men o.m. een herziening van de vliegprocedures in functie van de bevolking en/of de zones die overvlogen (worden) en van het type vliegtuig, alsook een meer gediversifieerd gebruik van de verschillende landings- en opstijgpistes. Daarbij zal ook rekening gehouden worden met de veiligheid van de bevolking, met het luchtverkeer en met het beheer van de luchthaven.
(...)"

Dit regeerakkoord gaf aanleiding tot een aantal voorlopige maatregelen, zoals de beslissing om met ingang van 22 juli 2003 de route voor het vertrek van zware vliegtuigen 's nachts richting Huldenberg te verleggen van baan 25R naar baan 20.

Op 25 juli 2003 heeft de minister van Mobiliteit een werkgroep opgericht, onder de benaming BRUNORR ("Brussels Airport Noise Reduction and Redistribution"). Die werkgroep bestond uit vertegenwoordigers van BIAC, Belgocontrol en het directoraat-generaal Luchtvaart. De werkgroep kreeg de opdracht om een "stappenplan" uit te werken, ter uitvoering van het regeerakkoord. Op 26 september 2003 maakte de werkgroep zijn "Stappenplan voor de spreiding van de dag- en nachtvluchten op de luchthaven Brussel-Nationaal" bekend. In de eerste plaats legde de werkgroep uit volgens welke methode de geluidshinder van de omwonenden best zou worden geëvalueerd. De werkgroep opteerde voor de berekening van zogenaamde "geluidscontouren" of lijnen met een gelijke geluidsindex. Voorts stelde de werkgroep een reeks maatregelen voor om te komen tot een billijke spreiding van de vluchten. De werkgroep beoogde daarmee een zo billijk mogelijke spreiding van de vluchten "over de overvlogen individuen". Uitdrukkelijk merkte hij op dat hierbij geen rekening werd gehouden met de "dichtheid van de overvlogen bevolking", en dat met andere woorden "alleen het criterium overvluchtfrequentie per individu" meetelde. Om tot een billijke spreiding te komen werden maatregelen in drie fasen voorgesteld. In een eerste fase onderzocht de werkgroep naar middelen om de geluidshinder te spreiden door een gewijzigd gebruik van de banen, gebruik makend van de bestaande vluchtroutes. De werkgroep berekende daarbij de gevolgen van een aantal mogelijke scenario's op de geluidshinder in ieder van de zes zones die in het onmiddellijke verlengde van de startbanen liggen (zones 1 tot 6), en die hiervóór reeds zijn vermeld (overweging 1.1). De werkgroep kwam tot de conclusie dat een welbepaald scenario inzake baangebruik per week (waaraan de code A13 werd gegeven), een maximale spreiding door baangebruik tot gevolg had. In een tweede fase zou een verdere spreiding gerealiseerd worden, voornamelijk ten behoeve van de verder van de luchthaven gelegen zones, door het uitwerken van bijkomende vluchtprocedures. In dit verband werd een aantal voorstellen voor nieuwe routes voor het opstijgen uitgewerkt. In een derde fase ten slotte zouden het baangebruik en de vliegprocedures in hun totaliteit herzien worden, om zo te komen tot een "maximale" spreiding. Hiervoor zou bijkomend studiewerk vereist zijn.

3.4. Op 3 december 2003 is binnen de Ministerraad een "princiëpsakkoord over een coherent beleid op vlak van geluidshinder ten gevolge van dag- en nachtvluchten op de luchthaven Brussel-Nationaal" gesloten, met dien verstande dat de goedgekeurde regeling beschouwd moest worden als een voorlopige regeling. Dat akkoord, gebaseerd op het verslag van de werkgroep BRUNORR, omvatte onder meer de volgende elementen:

1. in verband met het geluidskadaster: de methodologische principes werden aanvaard, mits het model door maatregelen "ter plaatse" werd bekrachtigd;
2. in verband met het baangebruik: één van de door de werkgroep onderzochte scenario's, namelijk het scenario A31, gewijzigd naar aanleiding van opmerkingen van BIAC en Belgocontrol, en na nog een wijziging om de situatie voor zone 3 (Wezembeek-Oppem) te verlichten, werd aanvaard; het aanvaarde scenario kreeg de code A34;
3. in verband met de vliegroutes: er werd onder meer voorzien in de wijziging van een aantal bestaande procedures voor het opstijgen van baan 25R:
 - richting noorden en westen (bakens NIK, Helen, Denut): het concentratieëffect, dat voortvloeide uit de verplichting om "way points" te gebruiken (draaien boven een bepaald punt), werd afgeschaft; voortaan kon de bocht rechts worden genomen nadat een bepaalde hoogte was bereikt (700 voet);
 - richting zuiden: voor toestellen die tijdens het weekend overdag vertrokken, werd de zogenaamde Chabert-route weer ingevoerd. Daarbij wordt in zuidelijke richting opgestegen, in rechte lijn boven Brussel.

Tegen die beslissing van de Ministerraad is door de gemeente Sint-Pieters-Woluwe en door inwoners van Sint-Pieters-Woluwe, Kraainem en Wezembeek-Oppem een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid ingesteld. Bij arrest nr. 126.669 van 19 december 2003 heeft de Raad van State die vordering ingewilligd, op grond dat uit het dossier niet bleek om welke redenen de inmenging in het recht van de verzoekers op gezondheid en op een gezond leefmilieu kon worden verantwoord.

Op 16 januari 2004 heeft de Ministerraad zijn beslissing van 3 december 2003 ingetrokken. Hij heeft echter het politiek akkoord dat het kemkabinet op die laatste dag bereikt had, bevestigd. Aan de minister van Mobiliteit werd voorts opdracht gegeven om "binnen het kader van zijn bevoegdheden, de nodige maatregelen te nemen om een billijke spreiding van lawaaihinder met betrekking tot de dag- en nachtvluchten voor de luchthaven van Brussel-Nationaal te realiseren, op basis van de motieven en overwegingen uiteengezet in de (door de minister aan de Ministerraad voorgelegde) nota, onder voorbehoud van alle veiligheidsoverwegingen en met dien verstande dat de beslissingen voorlopige beslissingen zijn die na volledige evaluatie en validatie van het geluidskadaster, opnieuw besproken zullen worden".

3.5. Op 28 februari 2004 neemt de minister van Mobiliteit twee instructies aan, die samen het zogenaamde "spreidingsplan Anciaux bis" uitmaken.

Een eerste instructie heeft betrekking op het gebruik van de banen. De minister vraagt aan Belgocontrol om in de Luchtvaartgids (AIP) "hoofdstuk EBBR AD 2.20.7.2.2 Preferential Runway System" op de volgende manier aan te passen:

		Day		Night	
		0500 to 1559	1600 to 2159	2200 to 0159	0200 to 0459
Monday	TOF	25R		20	07R/07L/02
	LDG	25R/25L		25L/25R	2
Tuesday	TOF	25R		25R/20	
	LDG	25R/25L		25R/25L	
Wednesday	TOF	25R		25R	02/07R/07L
	LDG	25R/25L		25R/25L	2
Thursday	TOF	25R		25R/20	
	LDG	25R/25L		25R/25L	
Friday	TOF	25R		20	02/07R/07L
	LDG	25R/25L		25R/25L	2
Saturday	TOF	07R/07L/02 (odd week) 25R (even week)		25L	
	LDG	02 (odd week) 25R/25L (even week)		25R	
Sunday	TOF	20	25R/25L	25R/20	
	LDG	25R	25R/25L	25R/25L	

In deze tabel staat "TOF" voor "takeoff" (opstijgen) en "LDG" voor "landing" (landen), "odd week" voor oneven weken en "even week" voor even weken. De uren zijn uitgedrukt in gecoördineerde universele wereldtijd; voor de plaatselijke tijd dient telkens één uur bijgeteld te worden. Hierna zal telkens naar de plaatselijke tijd verwezen worden.

Wat in het bijzonder het gebruik van de banen op zaterdag betreft, houdt die instructie aldus de volgende regeling in:

- voor het opstijgen tijdens de dag (6.00 u tot 22.59 u) moeten tijdens de oneven weken de banen 07R, 07L en 02 worden gebruikt, en tijdens de even weken baan

25R. Tijdens de nacht moet baan 25L worden gebruikt, zowel in de even als in de oneven weken;

- voor de landingen overdag (van 6.00 u tot 22.59 u) geldt in de oneven weken baan 02 en gelden in de even weken de banen 25R en 25L. Tijdens de nacht geldt tussen 23.00 u en 5.59 u baan 25R, zowel in de even als in de oneven weken.

Deze instructie vormt de eerste bestreden beslissing in de zaak A. 148.551/g-103.

Een tweede instructie heeft betrekking op de vliegprocedures of vliegroutes. De nieuwe vliegroutes, voorgesteld in het verslag van de werkgroep BRUNORR, worden ingevoerd. Een deel van de wijzigingen heeft betrekking op de banen 02 en 20, en houdt meer bepaald een wijziging in van de hoogte vanaf wanneer opstijgende vliegtuigen een bocht nemen (voorheen reeds bij 700 voet, voortaan pas bij 1700 voet).

Deze instructie vormt de tweede bestreden beslissing in de zaak A. 148.551/g-103. Het beroep is met name gericht tegen het genoemde onderdeel in verband met de hoogte vanaf wanneer vliegtuigen die zijn opgestegen van baan 20 naar rechts kunnen afdraaien. Volgens de verzoekers heeft het optrekken van de hoogte tot gevolg dat de vliegtuigen voortaan boven hen vliegen, totdat ze naar rechts afdraaien.

De instructie in verband met het preferentieel baangebruik moet vanaf 18 maart 2004 gevolgd worden voor de nacht en vanaf 18 april 2004 voor de dag. De instructie in verband met de vliegprocedures moet vanaf 18 maart 2004 gevolgd worden.

Tegen de instructie van 28 februari 2004 in verband met het preferentieel baangebruik is een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid ingesteld door de gemeente Sint-Pieters-Woluwe en door een aantal inwoners van de zogenaamde "Oostrand" van Brussel, die zich in het bijzonder door het toegenomen gebruik van baan 02 voor het landen en van baan 20 voor het opstijgen benadeeld achten. De vordering tot schorsing is bij arrest nr. 129.411 van 17 maart 2004 verworpen, bij gebrek aan ernstige middelen. Dezelfde verzoekers, aangevuld met enkele andere personen, hebben nadien het beroep tot nietigverklaring ingesteld, dat het voorwerp uitmaakt van de thans voorliggende zaak A. 148.551/g-103.

Op 13 april 2004 heeft de minister een wijzigende instructie genomen in verband met het preferentieel baangebruik op zaterdag overdag, d.w.z. van 6.00 u tot 22.59 u. Voortaan moeten voor het opstijgen gedurende alle weken (en niet meer enkel in de oneven weken) de banen 07R, 07L en 02 gebruikt worden; voor het landen moet baan 02 gedurende alle weken (en niet meer enkel in de oneven weken) gebruikt worden. In zoverre die beslissing betrekking heeft op het gebruik van baan 02 voor het landen, vormde ze oorspronkelijk de derde bestreden beslissing in de voorliggende zaak A. 148.551/g-103. Bij instructie van 17 mei 2004, genomen na een evaluatie van de implementatie van de op 28 februari 2004 genomen maatregelen, beslist de minister evenwel om inzake het baangebruik op zaterdag terug te keren tot de oorspronkelijke beslissing van 28 februari 2004, d.w.z. een afwisseling van het baangebruik volgens het schema even week / oneven week. Gelet op die wijziging, is bij tussenarrest nr. 179.385 van 7 februari 2008 beslist dat het beroep in de zaak A. 148.551/g-103 zonder voorwerp is, in zoverre het gericht is tegen de beslissing van 13 april 2004.

Tegen de instructie van 28 februari 2004 in verband met de vliegroutes is door inwoners uit de Noordrand een vordering tot gedeeltelijke schorsing ingesteld. Die vordering is onontvankelijk verklaard, op grond van de onsplitsbaarheid van het geheel van de vliegroutes (arrest nr. 138.978 van 10 januari 2005). Bij gebrek aan voortzetting van de rechtspleging is later de afstand van het geding vastgesteld (arrest nr. 147.401 van 7 juli 2005).

De instructies van 28 februari 2004 zijn ondertussen "bijgestuurd" met een aantal instructies, aangenomen tussen 18 maart 2004 en 17 januari 2005. Die bijsturingen hebben vooral betrekking op de regeling die gevolgd moet worden in geval van afwijking van het preferentieel baangebruik omwille van overschrijding van de windcomponent. Afgezien van de hiervóór genoemde instructies van 13 april 2004 en 17 mei 2004, hebben die bijsturingen te dezen geen belang.

3.6. De instructie van 28 februari 2004 over het preferentieel baangebruik heeft ook aanleiding gegeven tot een vordering in kort geding bij de burgerlijke rechter, ingesteld door inwoners van de Oostrand (24 inwoners van Sint-Pieters-Woluwe, later gevolgd door 43 inwoners van Kraainem en Wezembeek-Oppem). Bij arrest van 17 maart 2005 beveelt het Hof van Beroep te Brussel de voorlopige stopzetting van het gebruik van baan 02 voor het landen, zoals dit voortvloeit uit de toepassing van het "plan Anciaux bis", in afwachting van een heronderzoek en tot aan de aanneming, door de Belgische Staat, van een evenwichtigere benadering van de geluidshinder die het gevolg is van de landingen

op baan 02 (of tot aan de rechterlijke beslissing ten gronde). De voorziening in cassatie tegen dit arrest is door het Hof van Cassatie verworpen bij arrest van 14 september 2006.

Ingevolge dit arrest wordt baan 02 voorlopig niet meer preferentieel gebruikt voor de landingen. De verwerende partij houdt voor dat ten gevolge van dit verbod inzake landingen ook bepaalde aanpassingen van het preferentieel systeem voor het opstijgen nodig zijn. Volgens haar betekent het arrest in feite dat alle configuraties van banen waarbij in landingen op baan 02 wordt voorzien, verboden zijn. Dit leidt er volgens de verwerende partij toe dat er in feite nog maar twee configuraties mogelijk zijn voor de zaterdag: enerzijds opstijgen van baan 25 R en landen op de banen 25 R of 25 L; anderzijds opstijgen van baan 20 en landen op de banen 25 R of 25 L.

3.7. Het arrest van het hof van beroep is voorts de aanleiding tot het nemen van een aantal overgangsmaatregelen die op hun beurt worden aangevochten en geschorst, waarop nieuwe maatregelen volgen, die ook weer aangevochten en geschorst worden, enzovoorts.

3.7.1. Zo beslist de Ministerraad op 18 april 2005 het preferentieel baangebruik voorlopig te wijzigen, zodanig dat er geen preferentiële landingen meer zijn op baan 02. Die beslissing wordt uitgevoerd met een instructie van de minister van Mobiliteit van 20 april 2005. Daarbij wordt de instructie van 28 februari 2004 over het preferentieel baangebruik gewijzigd, zodat voortaan de volgende regeling geldt:

- wat betreft het baangebruik tijdens de nacht op dinsdagmorgen, donderdagmorgen en zaterdagmorgen, telkens van 3.00 u tot 5.59 u: voor het opstijgen banen 07L en 07R, voor het landen baan 20;
- wat betreft het baangebruik op zaterdag tijdens de dag, zowel tijdens de even als de oneven weken:
 - van 6.00 u tot 13.59 u: voor het opstijgen baan 25R; voor het landen banen 25R en 25L,
 - van 14.00 u tot 22.59 u: voor het opstijgen baan 20; voor het landen banen 25R en 25L.

Op verzoek van een aantal inwoners van de Oostrand, die nu hinder ondervinden van het opstijgen van baan 20 op zaterdagnamiddag en -avond, worden de beslissingen van 18 en 20 april 2005 door de Raad van State bij uiterst dringende noodzakelijkheid geschorst, in het bijzonder op grond dat uit het dossier niet blijkt

om welke redenen de toegenomen inmenging in het recht van de verzoekers op gezondheid en op een gezond leefmilieu, ten gevolge van het preferentieel gebruik van baan 20 op zaterdag (terwijl die baan volgens de instructie van 28 februari 2004 ook al op zondag gebruikt wordt), verantwoord kan worden (arrest nr. 144.320 van 11 mei 2005). Het beroep tot nietigverklaring is nog hangende (zaak A. 162.041/XIII-3722). Inmiddels is de ministeriële instructie van 20 april 2005 echter vervangen (door de hierna te noemen instructies van 13 mei 2005), en nadien uitdrukkelijk ingetrokken (bij de hierna te noemen instructie van 16 juni 2005).

3.7.2. Om tegemoet te komen aan het genoemde arrest van de Raad van State van 11 mei 2005, neemt de minister van Mobiliteit op 13 mei 2005 twee nieuwe instructies aan, die in feite een regeling inhouden die identiek is aan die van de geschorste instructie van 20 april 2005. Een eerste instructie heeft betrekking op het preferentieel baangebruik tijdens de nacht op dinsdagmorgen, donderdagmorgen en zaterdagmorgen, telkens van 3.00 u tot 5.59 u; daarvoor blijft de volgende regeling van kracht: voor het opstijgen banen 07L en 07R; voor het landen baan 20. Een tweede instructie, die thans uitvoeriger gemotiveerd is dan de geschorste instructie, heeft betrekking op het preferentieel baangebruik op zaterdag, gedurende de dag; daarvoor blijft eveneens de volgende regeling van kracht:

- van 6.00 u tot 13.59 u: voor het opstijgen baan 25R; voor het landen banen 25R en 25L;
- van 14.00 u tot 22.59 u: voor het opstijgen baan 20; voor het landen banen 25R en 25L.

Tegen de tweede instructie hebben de inwoners van de Oostrand opnieuw een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid ingesteld. Die zaak wordt evenwel sine die uitgesteld, gelet op de verklaring van de verwerende partij dat de bestreden instructie op 20 mei 2005 is ingetrokken en vervangen (arrest nr. 145.123 van 27 mei 2005). Het beroep tot nietigverklaring is nog hangende (zaak A. 162.573/XIII-3739).

3.7.3. De genoemde instructie van de minister van Mobiliteit van 20 mei 2005, genomen na heronderzoek van het dossier, gaat ervan uit dat ingevolge de genoemde arresten van het Hof van Beroep te Brussel van 17 maart 2005 en van de Raad van State van 11 mei 2005 "het preferentieel gebruik van baan 02 voor het landen en baan 20 voor het opstijgen op zaterdag juridisch moeilijk lijkt". In de gegeven omstandigheden oordeelt de minister dat hij geen andere keuze heeft dan het geven van de volgende instructie voor het preferentieel gebruik van de banen op zaterdag van 6.00 u tot 22.59 u: voor het opstijgen baan 25R (voortaan dus

doorlopend van 6.00 u tot 22.59 u, en niet meer van 6.00 u tot 13.59 u); voor het landen banen 25R en 25L. Dit is de "klassieke" configuratie, zoals hiervóór is aangegeven (overweging 1.2). Blijkbaar wordt niets gewijzigd aan de regeling vervat in de eerste instructie van 13 mei 2005 (op zaterdag van 3.00 u tot 5.59 u: voor het opstijgen banen 07L en 07R; voor het landen baan 20).

Tegen de instructies van 13 en 20 mei 2005 wordt nu door inwoners van de Noordrand een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid ingesteld. Die instructies worden geschorst bij arrest nr. 145.837 van 13 juni 2005, op grond dat de hinder door geluidsoverlast niet op gelijkmatige wijze wordt verdeeld over alle zones rond de luchthaven. Het beroep tot nietigverklaring is nog hangende (zaak A. A. 162.849/IX-4920). Inmiddels zijn de ministeriële instructies van 13 en 20 mei 2005 echter ingetrokken (bij de hierna te noemen instructie van 16 juni 2005).

3.8. Op 16 juni 2005 geeft de minister van Mobiliteit de volgende instructie aan Belgocontrol:

" Teneinde passend gevolg te geven aan het arrest van de Raad van State van 13 juni 2005 ben ik genoodzaakt om de beslissingen d.d. 20 mei 2005 II. en 13 mei 2005 II. inzake het preferentieel baangebruik op zaterdag in te trekken.
Teneinde blijvend gevolg te geven aan het arrest van de Raad van State d.d. 11 mei 2005 blijft ook de beslissing van 20 april 2005 ingetrokken.
Teneinde blijvend gevolg te geven aan (het arrest van) het Hof van Beroep van 17 maart 2005, blijft ook het preferentieel baangebruik voor de zaterdag zoals voorzien in de beslissing d.d. 28 februari 2004 en 17 mei 2004 inzake het preferentieel baangebruik, tijdelijk opgeschort.
Rekening houdend met het bovenstaande, herneemt de laatste beslissing die niet werd aangetast door een schorsing of vernietiging van de Raad van State, of, die niet werd geschorst als gevolg van de beslissing van één van de rechtbanken, zijn rechtskracht".

In de memorie van antwoord in de zaak A. 163.623/g-95 legt de verwerende partij uit dat deze instructie slechts het baangebruik op zaterdag van 5.59 u (lees: 6.00 u) tot 22.59 u betreft. Voorts legt zij uit dat, bij gebreke van de nodige tijd om een grondig onderzoek uit te voeren, en in afwachting van een grondige wijziging van de aanpak van de geluidshinder rond de luchthaven, zij ervoor geopteerd heeft om veiligheidshalve terug te keren naar de laatste beslissing die niet geschorst, vernietigd of opgeschort is. Dit betekent een terugkeer tot de situatie vóór het spreidingsplan van 28 februari 2004 (enkel voor wat betreft het baangebruik op zaterdag overdag). In haar laatste memorie in de zaak A. 163.623/g-95 legt de verwerende partij ten slotte uit dat de genoemde instructie tot gevolg heeft dat teruggekeerd wordt naar de klassieke configuratie, d.w.z.

opstijgen van baan 25R en landen op banen 25R en 25L. Zoals de verzoekers terecht opmerken, komt deze instructie de facto dus neer op een bevestiging van de (geschorste) instructie van 20 mei 2005.

Tegen de instructie van 16 juni 2005 hebben de huidige verzoekers, inwoners van de Noordrand, een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid ingesteld. De instructie is bij arrest nr. 147.660 van 14 juli 2005 geschorst, in wezen op grond van dezelfde redenering als die waarop het genoemde schorsingsarrest nr. 145.837 van 13 juni 2005 steunt (ongelijke verdeling van de last van de geluidshinder over de verschillende zones rond de luchthaven).

De instructie van 16 juni 2005 maakt ook het voorwerp uit van het beroep tot nietigverklaring in de thans voorliggende zaak A. 163.623/g-95.

4. Sinds het arrest nr. 147.660 van 14 juli 2005 zijn er nog andere ontwikkelingen geweest.

4.1. Om gevolg te geven aan dat arrest, neemt de minister van Mobiliteit op 7 september 2005 een nieuwe instructie aan i.v.m. het preferentieel baangebruik op zaterdag (overdag). Daarbij wordt ervan uitgegaan dat de laatste niet-geschorste beslissing inzake het preferentieel baangebruik op zaterdag opnieuw van kracht wordt, zijnde de beslissing vervat in de instructie van 28 februari 2004, doch met inachtneming van het verbod uitgesproken door het Hof van Beroep te Brussel in zijn arrest van 17 maart 2005. Voortaan geldt de volgende regeling:

- van 6.00 u tot 13.59 u: voor het opstijgen baan 25R; voor het landen banen 25L en 25R,
- van 14.00 u tot 22.59 u: voor het opstijgen baan 20; voor het landen baan 25R.

Wat het opstijgen betreft, komt die regeling neer op de regeling vervat in de genoemde instructie van 20 april 2005, door de Raad van State geschorst bij arrest nr. 144.320 van 11 mei 2005. Het terugkeren naar die regeling wordt door de minister gemotiveerd op grond van een aantal nieuwe gegevens in verband met de veiligheid van de voorgestelde baanconfiguratie, de capaciteitsvereisten van de luchthaven en de analyse van de geluidsimpact, en op grond van een nieuwe afweging van de rechten en belangen van alle omwonenden en van de betrokken werknemers.

Het andermaal voorzien in het preferentieel gebruik van baan 20 voor het opstijgen op zaterdagnamiddag en -avond leidt ertoe dat inwoners van de

Oostrand opnieuw een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid en een beroep tot nietigverklaring instellen. Bij arrest nr. 149.312 van 22 september 2005 schorst de Raad van State de tenuitvoerlegging, in het bijzonder op grond dat niet wordt verantwoord waarom de hinder gedurende het weekend wordt geconcentreerd bij de inwoners van de Oostrand. Het beroep tot nietigverklaring is nog hangende (zaak A. 166.028/XIII-3875).

4.2. Op verzoek van 3201 eisers woonachtig in de Noordrand, waarbij zich in de loop van het geding een aantal tussenkomende partijen van de Oostrand voegen, legt het Hof van Beroep te Brussel de Belgische Staat op 21 maart 2006 verbod op om, door het laten opstijgen of landen van vliegtuigen, de inwoners van de Noordrand en de Oostrand per relevant te bepalen periode bloot te stellen aan geluidsoverlast die overstijgt hetgeen als gewogen resultaat van spreiding van die overlast kan worden bereikt wanneer alle inwoners van de zes zones in het verlengde van de landingsbanen gelijk worden behandeld. Er wordt m.a.w. een ruimere spreiding van de vluchten opgelegd.

Dit arrest van het hof van beroep zal door het Hof van Cassatie vernietigd worden, bij arrest van 3 januari 2008, op grond dat de appelrechters, door aan de overheid op te leggen om de vluchten strikt te spreiden, zodat al de inwoners van de zes betrokken zones worden blootgesteld aan dezelfde geluidshinder en -overlast, aan het bestuur zijn beleidsvrijheid ontnemen en zich in de plaats van het bestuur stellen. Zoals in het hiervóór genoemde arrest van 4 maart 2004, concludeert het Hof van Cassatie dat het arrest het algemeen rechtsbeginsel van de scheiding der machten schendt.

4.3. Ten gevolge van het arrest van het Hof van Beroep te Brussel van 21 maart 2006 neemt de minister van Mobiliteit op 21 april 2006 een nieuwe instructie aan i.v.m. het preferentieel gebruik van de banen op zaterdag (overdag):

- van 5.00 u tot 13.59 u: voor het opstijgen baan 25R; voor het landen banen 25R en 25L,
- van 14.00 u tot 21.59 u: voor het opstijgen baan 20; voor het landen baan 25R.

Er wordt met andere woorden opnieuw voorzien in een preferentieel gebruik van baan 20 voor het opstijgen op zaterdagmiddag en -avond.

In zoverre die beslissing voorziet in het gebruik van baan 20 voor het opstijgen tussen 14 u en 22 u, maakt ze het voorwerp uit van een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid en een beroep tot nietigverklaring,

ingesteld door inwoners van de Oostrand. Bij arrest nr. 158.606 van de algemene vergadering van de afdeling bestuursrechtspraak van 10 mei 2006, verbeterd bij arrest nr. 158.987 van 18 mei 2006, wordt de instructie door de Raad van State geschorst, op grond dat ze uitgaat van een interpretatie van het arrest van het Hof van Beroep te Brussel van 21 maart 2006 "die niet lijkt op te gaan". Het beroep tot nietigverklaring is nog hangende (zaak A. 172.384/XIII-4141). Er weze herinnerd aan het feit dat het genoemde arrest van het Hof van Beroep te Brussel van 21 maart 2006 ondertussen vernietigd is.

4.4. Sinds het arrest van 10 mei 2006 worden er geen instructies meer gegeven voor een preferentieel gebruik van de banen op zaterdag. Wekelijks worden er zgn. "noodinstructies" gegeven, op basis van de vereiste capaciteit van de luchthaven en het effectieve baangebruik van de week voordien.

De verwerende partij legt uit dat daarbij aanvankelijk werd uitgegaan van twee mogelijke scenario's, die "rekening (hielden) met de verschillende imperatieven en het feit dat bepaalde combinaties materieel, economisch of juridisch volstrekt onhaalbaar zijn in het licht van de vereiste capaciteit voor de luchthaven":

- ofwel: - van 6.00 u tot 14.59 u: voor het opstijgen baan 25R, voor het landen banen 25R en 25L,
- van 15.00 u tot 22.59 u: voor het opstijgen baan 20, voor het landen baan 25R;
- ofwel: - van 6.00 u tot 22.59 u: voor het opstijgen baan 25R, voor het landen banen 25R en 25L.

Sinds 10 januari 2008 wordt voor de noodinstructies voor zaterdag telkens voorzien in het volgende preferentieel baangebruik:

- van 6.00 u tot 14.59 u: voor het opstijgen baan 25R, voor het landen banen 25R en 25L,
- van 15.00 u tot 22.59 u: voor het opstijgen baan 25 R of baan 20, naargelang van de richting waarin het vliegtuig vertrekt, en voor het landen banen 25R en 25L.

5. De verzoekers in de zaak A. 148.551/g-103 zijn inwoners van de zogenaamde "Oostrand" van Brussel. Zij wonen in de omgeving van de zogenaamde zone 3, d.i. de zone die in het verlengde ligt van baan 20.

De eerste vier verzoekers in de zaak A. 163.623/g-95 zijn inwoners van de zogenaamde "Noordrand" van Brussel. De eerste verzoekster woont daarenboven in de zogenaamde zone 1, d.i. de zone die in het verlengde ligt van baan 25R.

De achtste verzoekster in de zaak A. 148.551/g-103 is ook de tussenkomen partij in de zaak A. 163.623/g-95.

II. Zaak A. 148.551/g-103

6. Bij het tussenarrest nr. 179.385 van de XIIIde kamer van 7 februari 2008 is het beroep zonder voorwerp verklaard in zoverre het gericht is tegen de beslissing die oorspronkelijk de derde bestreden beslissing was (instructie van 13 april 2004), is het beroep onontvankelijk verklaard in zoverre het is ingediend door de gemeente Sint-Pieters-Woluwe en door de burgemeester van die gemeente, en is beslist dat de overige excepties van onontvankelijkheid niet kunnen worden aangenomen.

Voor de algemene vergadering is nog enkel het onderzoek van de middelen aan de orde. Deze worden uiteraard slechts onderzocht in zoverre ze betrekking hebben op de eerste en de tweede bestreden beslissing.

Eerste middel

Standpunt van de partijen

7.1. De verzoekers roepen een eerste middel in, afgeleid uit de schending van het algemeen beginsel van administratief recht volgens hetwelk iedere bestuurshandeling moet steunen op feitelijk juiste, pertinente en wettelijk aanvaardbare motieven,

doordat de eerste bestreden beslissing op zuiver voluntaristische wijze (zonder rekening te houden met de kenmerken van de banen) het vliegverkeer in belangrijke mate verplaatst van de banen 25R en 25L naar de banen 02 en 20 en een duidelijk intenser gebruik van die laatste banen tot gevolg heeft; de tweede bestreden beslissing voorts tot gevolg heeft dat de verzoekers vaker overvlogen worden, in het bijzonder door de vliegtuigen die opstijgen van baan 20 en afdraaien naar het westen en naar het noorden;

terwijl tot hiertoe, onder het enkele voorbehoud van het opstijgen 's nachts van baan 20, de banen 02 en 20 niet gewoonlijk, maar slechts occasioneel zijn gebruikt, wanneer het gebruik ervan noodzakelijk is omwille van redenen die verband houden hetzij met de klimatologische omstandigheden (winden uit het noorden of het noordoosten), hetzij met de onbeschikbaarheid wegens werken van

de andere banen, dit laatste zowel om redenen van veiligheid (gelet op het feit dat het gaat om de kortste baan van de luchthaven Brussel-Nationaal, dat ze in de richting van het zuiden naar boven helt, dat ze in de richting noord-zuid georiënteerd is, dat ze minder uitgerust is met een "instrument landing system" (ILS) en dat ze niet gebruikt kan worden als het zichtbaarheidsplafond voor de vliegtuigpiloten minder dan 500 meter bedraagt, in vergelijking met 150 meter voor de andere banen) als om redenen van leefmilieu (het gaat om de baan die de grootste geluidshinder en vervuiling veroorzaakt);

en terwijl de beslissing om de baan 02 (20) intenser te gebruiken derhalve niet genomen kon worden zonder een dwingende reden, die er te dezen niet is; noch de eerste bestreden beslissing, noch het dossier van de verwerende partij motieven bevatten die kunnen verantwoorden dat het gebruik van deze baan, dat tot nu toe uitzonderlijk was, om redenen van leefmilieu en veiligheid, dit kenmerk zou verliezen (zie het arrest nr. 126.669 van de Raad van State van 19 december 2003).

7.2. In de toelichting bij het middel zetten de verzoekers uiteen dat de eerste bestreden beslissing gesteund is op de noodzaak om het arrest van het Hof van Beroep te Brussel van 10 juni 2003 uit te voeren, maar dat op het ogenblik van die beslissing het openbaar ministerie bij het Hof van Cassatie al geconcludeerd had tot de vernietiging van dat arrest, vernietiging die er korte tijd later ook gekomen is. Niets verplichtte de verwerende partij om de bestreden beslissingen overijld te nemen, zonder een objectief en ernstig onderzoek van de vele mogelijke spreidingsscenario's. De verzoekers voeren voorts aan dat het de bedoeling van de verwerende partij was om de hinder te verlichten en om een beslissing te nemen in functie van de bevolking of de zones die overvlogen worden. Er is echter geen rekening gehouden met de dichtheid van de bevolking in de overgevlogen zones, en evenmin zijn alternatieve scenario's met de nodige objectiviteit en ernst onderzocht. Tenslotte is er geen enkel nieuw element sinds het schorsingsarrest van de Raad van State van 19 december 2003, dat een ommekeer in de houding van de verwerende partij zou kunnen verantwoorden.

8. De verwerende partij merkt vooreerst op dat het middel geen verband houdt met de tweede bestreden beslissing.

Zij voert voorts aan dat het gebruik van baan 02/20 in het geheel niet zo uitzonderlijk is als de verzoekers het doen uitschijnen. Baan 20 is trouwens, vanuit het oogpunt van de meteorologische omstandigheden, de meest geschikte baan.

Anders dan de verzoekers suggereren, is de eerste bestreden beslissing niet louter het gevolg van het arrest van het Hof van Beroep te Brussel van 10 juni 2003. Dat arrest heeft er wel toe geleid dat het beginsel van de spreiding sneller ten uitvoer werd gelegd, maar daartoe was reeds besloten in het Overlegcomité op 24 januari 2003.

Ten slotte voert de verwerende partij aan dat, in strijd met wat in het middel wordt gesteld, alternatieve scenario's wel degelijk zijn onderzocht en er ook rekening is gehouden met de dichtheid van de bevolking in de betrokken zones.

Beoordeling

9.1. Het middel gaat ervan uit dat het gebruik van baan 02/20 tot aan de eerste bestreden beslissing uitzonderlijk was. Volgens de verzoekers moesten er dwingende redenen zijn die de verwerende partij er in die omstandigheden toe konden brengen om een intenser gebruik te maken van die baan.

De eerste bestreden beslissing bevat een beschrijving van de stand van zaken van het baangebruik op de luchthaven Brussel-Nationaal. Daarin wordt erkend dat volgens de tot dan geldende richtlijnen de banen 25L en 25R preferentieel gebruikt worden voor landen resp. vertrek. Niettemin wordt sinds juli 2003, om redenen van beperking van geluidshinder, voor vertrek bij nacht van lawaaierige vliegtuigen in de richting van het baken van Huldenberg baan 20 als preferentiële baan aangewezen.

De genoemde beslissing bevat bovendien een beschrijving van de "voorgeschiedenis" van het vigerende "preferential runway system". Daaruit blijkt dat er in het verleden herhaaldelijk wijzigingen zijn aangebracht in het preferentieel baangebruik. De minister noteert, meer bepaald, "dat baan 20/02 deel is geweest van het preferentieel baangebruik". Uit het overzicht blijkt inderdaad dat in september 1988 beslist is om nachtvluchten met het zuiden en het oosten van Europa als bestemming, te laten opstijgen van baan 20.

Bovendien bevat de eerste bestreden beslissing ook een aantal conclusies die getrokken worden uit de meteorologische statistieken van Belgocontrol. Daaruit blijkt "dat baan 20 het hoogste percentage van de tijd in de gunstige windrichting ligt, 95,8 % van de nacht en 92,8 % van de dag. Dit betekent dat, ceteris paribus, baan 20 de meest betrouwbare baan is. Baan 20 is deel van het preferentieel baangebruik voor de nacht, maar niet voor de dag omdat de capaciteit van de baan

beperkt is tot 40 bewegingen per uur terwijl het gebruik van beide banen 25R en L, met 93,6 % beschikbaarheid, een capaciteit geven van 74 (...).

Uit die feitelijke gegevens, die ter beschikking zijn gesteld na het arrest nr. 126.669 van de Raad van State van 19 december 2003, waarnaar de verzoekers verwijzen, en die op zich niet betwist worden door de verzoekers, blijkt dat baan 20 intrinsiek geschikt is om gebruikt te worden als baan voor het opstijgen, en dat die baan ook effectief deel uitmaakte van het preferentieel baangebruik, zij het dat ze omwille van de beperkte capaciteit minder gebruikt werd dan de banen 25R en 25L. In die omstandigheden kan moeilijk voorgehouden worden dat het gebruik van baan 20 "uitzonderlijk" is, in die zin dat het invoeren van een intenser gebruik van die baan alleen maar door dwingende redenen verantwoord zou kunnen worden.

Het middel, dat steunt op een verkeerd uitgangspunt, mist feitelijke grondslag.

9.2. Ten overvloede kan nog opgemerkt worden dat uit de eerste bestreden beslissing blijkt dat wel degelijk rekening is gehouden met alternatieve scenario's. De regeling die in de genoemde beslissing vervat is, stemt overeen met het zogenaamde "scenario A34", zijnde een aangepaste versie van "scenario A13", besproken in het verslag van de werkgroep BRUNORR van 29 september 2003. Zoals in de bestreden beslissing in herinnering wordt gebracht, worden in dat verslag "een dertigtal concrete scenario's van baangebruik onderzocht", en is scenario A13 uiteindelijk als beste oplossing naar voor geschoven, omdat "dit scenario ... een maximale spreiding (toelaat), rekening houdend met de veiligheids- en capaciteitsrestricties". De Ministerraad heeft dit scenario vervolgens op 3 december 2003 goedgekeurd, als onderdeel van een ruimer principeakkoord.

Ten slotte is de keuze tussen een model waarbij de hinder geconcentreerd wordt op zones met een geringe bevolkingsdichtheid (concentratie-model) en een model waarbij de hinder zoveel mogelijk gespreid wordt over alle inwoners in de buurt van de luchthaven (spreidingsmodel) een zaak van opportuniteit. Het staat niet aan de Raad van State om zich te mengen in de keuze die de verwerende partij gemaakt heeft, tenzij deze kennelijk onredelijk zou zijn. De enkele omstandigheid dat de verwerende partij heeft geopteerd voor een ander systeem dan gewenst door de verzoekers om te komen tot een billijke spreiding van de hinder, heeft nog niet tot gevolg dat de bestreden beslissing daardoor kennelijk onredelijk is. Overigens merkt de verwerende partij in haar laatste memorie op dat het scenario dat concreet aangehouden is in de bestreden beslissing (zogenaamd

scenario A34), een aangepast scenario is, precies om de situatie in zone 3 (in de nabijheid waarvan de verzoekers wonen) te verlichten. In het verslag van de vergadering van het kernkabinet van 3 december 2003, dezelfde dag goedgekeurd door de Ministerraad, wordt in verband met de bedoelde aanpassing inderdaad gesteld "dat op woensdag een extra «split night» (werd) ingevoerd, met het oog op extra ontlasting van zone 3".

Tweede middel

Standpunt van de partijen

10.1. De verzoekers roepen een tweede middel in, afgeleid uit de schending van het algemeen beginsel van administratief recht volgens hetwelk iedere bestuurshandeling moet steunen op feitelijk juiste, pertinente en wettelijk aanvaardbare motieven, van het koninklijk besluit van 25 september 2003 tot vaststelling van regels en procedures met betrekking tot de invoering van exploitatiebeperkingen op de luchthaven Brussel-Nationaal, inzonderheid artikel 3 ervan, en van het evenredigheidsbeginsel,

doordat de eerste bestreden beslissing op zuiver voluntaristische wijze het vliegverkeer in belangrijke mate verplaatst van de banen 25R en 25L naar de banen 02 en 20 en aldus een duidelijk intenser gebruik van die laatste banen tot gevolg heeft, in het bijzonder tijdens de weekends; de tweede bestreden beslissing voorts tot gevolg heeft dat de verzoekers vaker overvlogen worden, in het bijzonder door de vliegtuigen die opstijgen van baan 20 en afdraaien naar het westen; er bijgevolg een concentratie van vluchten boven de oostelijke zone van het Brussels gewest is, vooral als men er rekening mee houdt dat ongeveer 50 % van de vliegtuigen die overdag opstijgen van baan 25R bijna onmiddellijk na het opstijgen naar links afdraaien en ze tijdens de weekdays al vliegen boven de wijken waarin de verzoekers wonen;

terwijl de verwerende partij in de eerste bestreden beslissing in tegenstelling hiermee verklaart dat ze de hinder wil beperken en spreiden, zodat de bestreden beslissingen, nu er voor die tegenstrijdigheid tussen de motieven en het dispositief geen verantwoording wordt gegeven, geen geldige motieven bevatten;

en terwijl artikel 3 van het voornoemde koninklijk besluit van 25 september 2003 bepaalt dat "de minister (...) voor de geluidsproblematiek op de luchthaven Brussel-Nationaal een evenwichtige aanpak (volgt)".

10.2. In de toelichting bij het middel betwisten de verzoekers de overweging in de eerste bestreden beslissing dat zone 3, waarin zij wonen, slechts 14 % van de vliegtuigen over zich krijgt. De verzoekers wijzen erop dat het gaat om de zone die de grootste toename van de hinder kent (een verdrievoudiging sinds 21 juli 2003), dat de genoemde hinder ernstig onderschat is, doordat het genoemde percentage geen rekening houdt met 50 % van de vertrekken van baan 25R, namelijk met de vliegtuigen die van die baan opstijgen en naar links afdraaien, en vooral, dat het genoemde percentage enkel rekening houdt met de overvlogen zones, maar niet met de dichtheid van de bevolking, noch met het feit dat de hinder voor de verzoekers geconcentreerd wordt in de weekends. Zij wijzen er ten slotte op dat hun wijken de enige zijn die hinder ondervinden ten gevolge van het gebruik van vier banen, te weten de banen 25R en 25L (aangezien, zoals gezegd, ongeveer 50 % van de vliegtuigen die van die banen opstijgen naar links afdraaien en zo boven de wijken van de verzoekers vliegen), naast de banen 20 (bij het opstijgen) en 02 (bij het landen).

11. De verwerende partij merkt vooreerst op dat het middel geen verband houdt met de tweede bestreden beslissing.

Zij betwist voorts dat de eerste bestreden beslissing tot gevolg zou hebben dat de vluchten geconcentreerd worden boven de woningen van de verzoekers. De metingen die in dit verband door de verzoekers worden voorgelegd, bewijzen niet het tegendeel. Die metingen gaan er immers aan voorbij dat het mogelijk is dat op bepaalde dagen alle vliegtuigen afgeleid worden naar een bepaalde baan, bijvoorbeeld om meteorologische redenen, zodat de metingen op die dagen geen representatief beeld opleveren. Bovendien houden de verzoekers geen rekening met het feit dat het aantal vluchten die opstijgen van baan 25R verminderd wordt.

De verwerende partij herhaalt dat uit de motieven van de eerste bestreden beslissing blijkt dat wel degelijk is rekening gehouden met de bevolkingsdichtheid in de zones rond de luchthaven.

In verband met de beweerde strijdigheid tussen de motieven en het dispositief van de eerste beslissing merkt de verwerende partij op dat het haar bedoeling is om de hinder te spreiden. Uitgaande van die bedoeling was het nodig om de banen 02 en 20 in een zekere mate in het systeem van het preferentieel baangebruik op te nemen, omdat de hinder anders geconcentreerd zou worden boven de Noordrand, zulks in strijd met de optie die de verwerende partij gekozen heeft.

Als de banen 02 en 20 niet gebruikt worden, leidt dit immers onvermijdelijk tot een toegenomen gebruik van de banen 25R en 25L, en dus tot een onevenwicht ten nadele van de inwoners van de Noordrand.

De verwerende partij benadrukt ten slotte dat haar niet verweten kan worden dat zij door het aannemen van de eerste bestreden beslissing kennelijk onredelijk gehandeld heeft. Noch de beslissing om te kiezen voor een spreidingsbeleid, noch de implementatie van dat beleid via het zogenaamde scenario A34 doen blijken van een kennelijk onredelijke uitoefening door de verwerende partij van haar discretionaire bevoegdheid.

Beoordeling

12.1.1. In zoverre in het middel wordt aangevoerd dat er een strijdigheid bestaat tussen de motieven van de eerste bestreden beslissing en het dispositief van de twee bestreden beslissingen, moet vooreerst vastgesteld worden dat de bestreden beslissingen genomen zijn ter uitvoering van de principiële beslissing die de Ministerraad op 16 januari 2004 heeft genomen. De Ministerraad bevestigde daarmee het politiek akkoord van het kernkabinet van 3 december 2003, en belastte de minister van Mobiliteit ermee "om binnen het kader van zijn bevoegdheden, de nodige maatregelen te nemen om een billijke spreiding van de lawaaihinder met betrekking tot dag- en nachtvluchten voor de Luchthaven van Brussel-Nationaal te realiseren, op basis van de motieven en overwegingen uiteengezet in deze nota (d.i. de nota in verband met de vergadering van het kernkabinet van 3 december 2003), onder voorbehoud van alle veiligheidsoverwegingen en met dien verstande dat de beslissingen voorlopige beslissingen zijn die na volledige evaluatie en validatie van het geluidskadaster, opnieuw besproken zullen worden". Zoals in de twee bestreden beslissingen wordt benadrukt, strekken die beslissingen ertoe om het "beleid inzake billijke spreiding" concreet ten uitvoer te leggen.

12.1.2. Uit de motieven van de eerste bestreden beslissing blijkt dat ernaar gestreefd wordt "om een spreiding van de vluchten te bekomen door een gediversifieerder gebruik van de verschillende vertrek- en landingsbanen". Op grond van het BRUNORR verslag van 26 september 2003 heeft de Ministerraad reeds op 3 december 2003 geopteerd voor één scenario, dat na aanpassing het zogenaamde "scenario A34" is geworden. Gelet op de schorsing van die beslissing door de Raad van State, bij arrest nr. 126.669 van 19 december 2003, wordt het genoemde scenario in de bestreden beslissing heronderzocht vanuit het oogpunt van de

volgende aspecten: veiligheid, geografische spreiding, geluidsimpact en impact op luchtvervuiling.

De kritiek van de verzoekers heeft betrekking op het onderzoek van de geografische spreiding van de geluidshinder. In dit verband wordt in de bestreden beslissing uitgegaan van de volgende tabel, opgesteld op basis van het zogenaamde frequentiemodel ontwikkeld door BIAC in de werkgroep BRUNORR en bevattende het percentage "gewogen vluchten" per zone (waarbij aan de vluchten tussen 6 u en 19 u een coëfficiënt 1 is toegekend, aan de vluchten tussen 19 u en 23 u een coëfficiënt 3,16 en aan de vluchten tussen 23 u en 6 u een coëfficiënt 10):

Scenario	Spreiding	Zone 1	Zone 2	Zone 3	Zone 4	Zone 5	Zone 6	Totaal
Huidige situatie (A1)	0,361	40 %	0 %	9 %	30 %	20 %	1 %	100 %
Situatie vóór 22/07/2003 (A2)	0,413	45 %	0 %	4 %	30 %	20 %	1 %	100 %
Resultaat BruNorr (A13)	0,222	31 %	1 %	15 %	22 %	17 %	14 %	100 %
Principes-akkoord (A34)	0,264	29 %	2 %	14 %	29 %	21 %	5 %	100 %

In de bestreden beslissing wordt hierbij de volgende toelichting gegeven:

- " Het scenario A34 is opgesteld om het evenwicht tussen de zones zoveel mogelijk voor het weekend, de weekdays en tijdens de nacht te realiseren, waarbij de volgende opmerkingen gelden:
- zone 1 en zone 4 zijn historisch de zones met het grootste aantal gewogen vluchten. Die zones blijven de zones met het hoogste aandeel in het totale aantal gewogen vluchten, namelijk 29 %, doordat de capaciteitsbehoefte tijdens de week de combinatie «Vertrek: 25 R / Landen: 25R en 25L» vereist. Een verdere verlaging van de hinder voor zone 1 en zone 4 zou de facto een concentratie van weekend- en nachtvluchten op de andere zones impliceren, hetgeen strijdig zou zijn met de optie tot spreiding;
 - het percentage van zone 2 blijft laag, 2 % in vergelijking met 0 % nu, omdat die enkel overvlogen wordt wanneer de capaciteit dermate laag is (dat) de vertraging door het gebrek aan taxiweg naar het begin van de piste niet tot een verlies aan punctualiteit leidt. Bovendien wordt de baan 25L intensief gebruikt voor landingen, en kruist baan 20 baan 25L in het midden van de baan zodat vertrekken en landingen niet optimaal kunnen georganiseerd worden. Tenslotte is de afstand tussen het einde van de baan en de woongebieden in het verlengde het kleinst van alle banen (...);
 - het percentage voor zone 3, 14 %, is het resultaat van zowel landende bewegingen (in geval van noordoostenwind, op oneven zaterdagen, na 3 u tijdens maandag-, woensdag- en vrijdagnacht) en opstijgende bewegingen (zondag-, dinsdag- en donderdagnacht, zondag vóór 17 u). Het aantal nachtvluchten daalt, maar het aantal weekenddagvluchten stijgt in vergelijking met de huidige situatie. Het percentage voor zone 3 is relatief laag teneinde een concentratie van landende bewegingen over dichtbewoond gebied te beperken;

- zones 5 en 6 moeten samen gezien worden omdat pistes 25R/07L en 20/02 daar samenkomen en de geluidshinder overlapt. Door de nabijheid van banen en de militaire luchthaven tot de woongebieden is er ook relatief meer hinder door grondlawaai, in het bijzonder voor zone 6, dan voor andere zones. Tenslotte dient opgemerkt dat elke verhoging van overvluchten van zone 6 een verhoging van zone 3 impliceert omdat in de boven vermelde landings- en opstijgcombinaties zone 6 niet kan overvlogen worden zonder zone 3 te overvliegen.

De impact in termen van het werkelijk aantal vluchten over de verschillende woongebieden, zoals berekend in de studie, op basis van het aantal vluchten geteld (door) BIAC en Belgocontrol, «Vergelijking werkelijk aantal vluchten: Vandaag (versus) A34», (toont aan) dat:

- voor de dag de woongebieden die op heden meer dan 1.000 vluchten over zich kregen, in het scenario minder vluchten zullen krijgen en
- voor de nacht de woongebieden, met uitzondering van Steenokkerzeel, die op heden meer dan 60 vluchten over zich kregen, in het scenario A34 minder vluchten zullen krijgen."

Uit de tabel en de toelichting blijkt dat de verwerende partij wel degelijk heeft getracht een regeling te treffen die leidt tot een meer billijke spreiding van de geluidshinder, voor zover zulks verenigbaar is met de eisen van capaciteit en veiligheid. Dat sommige inwoners, in het bijzonder de inwoners van zone 3, daarbij meer hinder ondervinden dan voorheen, is een normaal uitvloeisel van de optie om de hinder over de verschillende zones te spreiden. Dit gevolg van de bestreden beslissing toont op zichzelf niet aan dat de beslissing strijdig is met het oogmerk dat de verwerende partij nastreeft.

Uit de aangehaalde toelichting bij de tabel blijkt bovendien dat er wel degelijk rekening is gehouden met het feit dat zone 3 dichtbevolkt is. Voorts wordt erkend dat voor die zone het aantal weekendvluchten toeneemt; daartegenover staat evenwel dat het aantal nachtvluchten daalt.

In zoverre het middel een tegenstrijdigheid tussen de motieven en de inhoud zelf van de beslissing aanvoert, mist het feitelijke grondslag.

12.1.3. Uit de motieven van de tweede bestreden beslissing blijkt dat ook de maatregelen tot wijziging van de vliegprocedures genomen zijn met het oog op de spreiding van de geluidshinder. Op grond van het BRUNORR verslag van 26 september 2003 heeft de Ministerraad reeds op 3 december 2003 een aantal maatregelen genomen. In het licht van het arrest nr. 126.669 van de Raad van State van 19 december 2003, worden de wijzigingen van de vliegprocedures in de bestreden beslissing heronderzocht vanuit het oogpunt van de volgende aspecten: veiligheid, geluidsimpact en impact op luchtvervuiling.

De kritiek van de verzoekers heeft betrekking op het feit dat onvoldoende rekening zou zijn gehouden met het feit dat de inwoners van de Oostrand (ook) hinder ondervinden van de vliegtuigen die opstijgen van baan 25R en afdraaien naar links. In dit verband blijkt uit de bestreden beslissing dat wel degelijk rekening wordt gehouden met een "opstijgconcentratie" voor het "vertrek van baan 25R richting oosten over Diegem, Haren, Evere, Schaarbeek, Sint-Lambrechts-Woluwe en Sint-Pieters-Woluwe tijdens de dag". Belangrijker nog zijn de beschouwingen in verband met het geluidskadaster, op 25 februari 2004 door BIAC aan de Minister van Mobiliteit overgemaakt. Dat geluidskadaster bevat een simulatie van de blootstelling van de inwoners van de onderscheiden gemeenten rond de luchthaven aan een bepaalde gemiddelde geluidsbelasting en aan bepaalde geluidspieken, rekening houdend met alle vluchten. Op basis van het geluidskadaster zijn de situaties van 2002 (onder het concentratiemodel) en 2004 (onder het spreidingsmodel) met elkaar vergeleken door een onafhankelijk studie bureau (Resource Analysis) en een onafhankelijke gezondheidsdeskundige (Prof. Annemans). De bestreden beslissing concludeert uit het geluidskadaster en uit de genoemde studies "dat de onderhavige maatregel een daling van de negatieve gezondheidsimpact van het luchtverkeer van en naar de Luchthaven Brussel-Nationaal inhoudt, en meer in het bijzonder dat het aantal personen dat ernstige hinder ondervindt daalt door de onderhavige maatregelen". Dat sommige inwoners, in het bijzonder de inwoners van de Oostrand, eventueel meer hinder zouden ondervinden dan voorheen, kan een normaal uitvloeisel zijn van de optie om de hinder over de verschillende zones te spreiden. Dit eventuele gevolg van de bestreden beslissing toont op zichzelf niet aan dat de beslissing strijdig is met het oogmerk dat de verwerende partij nastreeft.

In zoverre het middel een tegenstrijdigheid tussen de motieven en de beslissing zelf aanvoert, mist het feitelijke grondslag.

12.2. In zoverre in het middel een schending wordt aangevoerd van artikel 3 van het koninklijk besluit van 25 september 2003 tot vaststelling van regels en procedures met betrekking tot de invoering van exploitatiebeperkingen op de luchthaven Brussel-Nationaal en van het evenredigheidsbeginsel, moet vastgesteld worden, zoals uit het voorgaande blijkt, dat de eerste bestreden beslissing ervan uitgaat dat de inwoners van zone 3 volgens het nieuwe systeem van preferentieel baangebruik overvlogen worden door 14 % van het aantal gewogen vluchten en dat het aantal nachtvluchten er daalt. Uit de eerste en de tweede bestreden beslissing blijkt voorts dat het gezondheidsrisico voor alle inwoners, dus ook voor de inwoners van de Oostrand, daalt.

De verzoekers voeren in de eerste plaats aan dat het percentage van het aantal overvliegende vliegtuigen gerelativeerd moet worden. Zij betwisten echter niet dat dit percentage correct is wat zone 3 betreft. In zoverre de verzoekers wijzen op de geluidshinder ten gevolge van vliegtuigen die opstijgen van baan 25R en vervolgens afdraaien naar links, gaat het immers om hinder die niet meer de inwoners van zone 3 treft, waartoe de verzoekers overigens niet behoren. Dat de inwoners van zone 3 het aantal overvliegende vliegtuigen zien toenemen van 4 % vóór 22 juli 2003 tot 14 % na de implementatie van de eerste bestreden beslissing, doet op zich geen vragen rijzen vanuit het oogpunt van het evenredigheidsbeginsel.

Weliswaar wijzen de verzoekers erop dat de hinder voor hen vooral in het weekend geconcentreerd is. Zij voeren aan dat zij vanaf 6 u op zaterdag overvlogen worden door 257 bijkomende vliegtuigen, en op zondag door 146 bijkomende vliegtuigen. Zoals uit de eerste bestreden beslissing blijkt, is de verwerende partij zich ervan bewust dat voor zone 3 "het aantal weekenddagvluchten stijgt in vergelijking met de huidige situatie". Bij het opstellen van scenario A34 is er echter naar gestreefd "om het evenwicht tussen de zones zoveel mogelijk voor het weekend, de weekdays en tijdens de nacht te realiseren". Uit het verslag van de werkgroep BRUNORR van 26 september 2003 blijkt dat de voorkeur concreet gegaan is naar een scenario waarbij er 's nachts een zo evenwichtig mogelijke spreiding gerealiseerd wordt, met verder een spreiding in het weekend voor zover de capaciteitsvereisten dat toelaten. Een en ander leidt ertoe dat zone 3 inderdaad meer dagvluchten in het weekend ontvangt, ter compensatie van een vermindering van het aantal nachtvluchten. Mede bekeken in het licht van het globale oogmerk van de bestreden instructies, met name een zo billijk mogelijke spreiding van de geluidshinder over alle inwoners in de omgeving van de luchthaven, maken de verzoekers niet aannemelijk dat de hinder die zij te dragen hebben, een buitensporig karakter heeft.

In zoverre kan het middel niet aangenomen worden.

Derde middel

Standpunt van de partijen

13.1. De verzoekers roepen een derde middel in, afgeleid uit de schending van het algemeen beginsel van administratief recht inzake het ernstig en concreet onderzoek van de dossiers en van het voorzorgsbeginsel, evenals uit de

dwaling in de motieven of het gebrek aan motieven, en uit de kennelijke dwaling bij de beoordeling,

doordat de bestreden beslissingen beweren te steunen op het geluidskadaster waarvan de verwerende partij in haar regeringsverklaring van 10 juli 2003 had aangekondigd dat het een voorafgaande voorwaarde moest zijn voor de bestreden beslissingen;

terwijl een zodanig kadaster, die naam waardig, niet is opgemaakt; het geluidskadaster waarnaar wordt verwezen immers slechts een theoretisch model is, berekend op basis van een eenvoudig mathematisch model waaruit enkel de gemiddelde geluidsniveaus over lange periodes kunnen blijken, maar waarmee niet op een geldige wijze de extreme hinder geëvalueerd kan worden die de omwonenden van baan 02 (20) ondervinden; een echt kadaster van het geluid dat de omwonenden van baan 02 (20) ondervinden des te minder gerealiseerd is, nu er tot 4 december 2003 geen enkele sonometer bestond op het grondgebied van de gemeenten Kraainem en Wezembeek-Oppem, waar verscheidene van de verzoekers wonen; het niet voldoende is om de percentages van vluchten te vergelijken, maar men het niveau van geluidshinder moet kennen waarmee de bevolking concreet te maken heeft, en men dus rekening moet houden met de dichtheid daarvan; de verwerende partij bijgevolg niet ernstig rekening gehouden heeft met de ongemakken die de bestreden beslissingen voor het oosten van Brussel meebrengen.

13.2. In de toelichting bij het middel wijzen de verzoekers vooreerst op een reeks gebreken in de motivering van de bestreden beslissingen. Zo voeren zij aan dat in de bestreden beslissingen ten onrechte wordt gesteld dat het geluidskadaster in overeenstemming is met de Europese richtlijn 2002/49/EG (richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 25 juni 2002 inzake de evaluatie en de beheersing van omgevingslawaai), en dat op verscheidene punten geen rekening is gehouden met het advies van 18 november 2003 van de Adviescommissie Luchthaven Brussel-Nationaal over het geluidskadaster.

Voorts voeren de verzoekers aan dat het geluidskadaster zelf verscheidene grove fouten bevat, doordat het geen rekening houdt met de vliegtuigen die opstijgen van baan 25R en naar links afslaan (50 % van het totaal aantal vliegtuigen die vertrekken van baan 25R), doordat het steunt op een misleidende interpretatie van de richtlijnen van de Wereldgezondheidsorganisatie, en doordat het uitgaat van een kennelijk onderschat aantal lawaaierige vluchten. Volgens de verzoekers erkent de verwerende partij zelf dat de hinder voor de bewoners van de

wijken waar de verzoekers wonen aanzienlijk zal toenemen. Zij wijzen erop dat zij voortaan geluidshinder van de luchthaven zullen ondervinden gedurende 100 % van de tijd overdag, gedurende 100 % van de weekends, en gedurende 92 % van de nachten.

14. De verwerende partij antwoordt in de eerste plaats dat geen enkele reglementaire bepaling aan de minister de verplichting oplegt om zijn beslissing te verantwoorden aan de hand van een geluidskadaster. Een dergelijke "verplichting" vloeit enkel voort uit het regeerakkoord van 14 juli 2003, dat echter geen juridisch bindende normen bevat.

Wat betreft het gebruikte geluidskadaster voor de jaren 2002 en 2003, wijst de verwerende partij erop dat dit steunt op reële gegevens en theoretische projecties. Volgens de verwerende partij brengen de verzoekers geen gegevens aan die toelaten te twifelen aan de deugdelijkheid van dat geluidskadaster. De verwerende partij merkt met name op dat niet enkel gemiddelde geluidsbelastingen, maar ook geluidspieken zijn vermeld. Weliswaar is het geluidskadaster gesteund op simulaties en projecties, maar in een nota van 2 november 2003 komt Prof. THOEN tot de conclusie dat er een meer dan behoorlijke overeenkomst is tussen simulaties en metingen op het terrein. Anders dan de verzoekers beweren, heeft de Adviescommissie Luchthaven Brussel-Nationaal in haar nota van 18 november 2003 aan de interkabinettenwerkgroep het geluidskadaster wel degelijk gevalideerd. Tenslotte herinnert de verwerende partij eraan dat het bedoelde geluidskadaster betrekking heeft op een voorlopige situatie, in afwachting van de uitwerking van een reëel geluidskadaster.

In de laatste memorie gaat de verwerende partij onder meer in op de richtlijn 2002/49/EG. Zij wijst erop dat die richtlijn pas omgezet moest zijn op 18 juli 2004, terwijl de bestreden beslissingen dateren van 28 februari 2004. Bovendien dient het gebruikte geluidskadaster niet getoetst te worden aan die richtlijn, aangezien het niet de bedoeling was om strategische geluidsbelastingkaarten uit te werken, in de zin van artikel 7, lid 1, van de richtlijn, maar wel om de impact van de te nemen maatregelen te evalueren aan de hand van een gekende methodologie.

De verwerende partij wijst erop dat de in aanmerking genomen geluidspiek (geluid boven 70 dBA) wel degelijk steunt op de aanbevelingen van de Wereldgezondheidsorganisatie, ook al hebben die geen bindende kracht. Voorts zijn

de resultaten per gemeente berekend, waarbij rekening is gehouden met het aantal inwoners en de oppervlakte, en dus met de bevolkingsdichtheid.

Tenslotte herhaalt de verwerende partij dat voor het "geluidskadaster" bedoeld om de impact van de ontworpen maatregelen te meten, er noodzakelijk uitgegaan moest worden van schattingen. Het feit dat achteraf, met name in een wetenschappelijke studie van 25 april 2005, gebleken is dat de resultaten van effectieve metingen in 2004 niet geheel overeenstemmen met de berekende schattingen, doet geen afbreuk aan de waarde van de geluidsimpactberekening, en toont niet aan dat de bestreden beslissingen steunen op een kennelijk onredelijke beoordeling.

Beoordeling

15.1. Uit de overwegingen van de bestreden beslissingen en uit het administratief dossier blijkt dat de minister die beslissingen genomen heeft nadat hij zich vergewist heeft van de gevolgen ervan met betrekking tot de geluidshinder. Dit gebeurde aan de hand van een zogenaamd geluidskadaster voor de jaren 2002 en 2003, een simulatie voor het jaar 2004, en twee studies op basis van de voornoemde documenten.

Het geluidskadaster voor de jaren 2002 en 2003, gevoegd als bijlage bij het verslag van het kernkabinet van 3 december 2003, is opgesteld op basis van een methodologie voorgesteld door de werkgroep BRUNORR in zijn verslag van 26 september 2003. Het geluidskadaster bestaat uit een aantal geluidskaarten en een aantal berekeningen per gemeente. Zoals in de bestreden beslissingen wordt vermeld, gaat dat kadaster uit van een mathematisch model, waarvan de resultaten gevalideerd zijn door metingen op bepaalde punten. Op basis van geluidscontouren wordt gemeente per gemeente het aantal personen weergegeven die in de beschouwde periode blootgesteld worden aan een bepaalde gemiddelde geluidsbelasting over een etmaal (L_{den}) resp. over de nacht alleen (L_{night}). Op basis van frequentiecontouren wordt bovendien het aantal personen weergegeven die in de beschouwde periode blootgesteld werden aan een bepaald aantal geluidspieken boven 70 dBA, tijdens de dag resp. tijdens de nacht.

Uitgaande van de kaarten en de berekeningen die samen het geluidskadaster vormen is dan verder, op basis van een gesimuleerd baan- en routegebruik, door BIAC de impact van het op dat ogenblik ontworpen scenario A34 voor het preferentieel baangebruik en van de bijhorende vliegroutes berekend. In de

bestreden beslissingen wordt vermeld dat het hieruit voortvloeiende geluidskadaster voor 2004 op 25 februari 2004 aan de minister is overgemaakt, en dat het op 26 februari 2004 in een interkabinettenwerkgroep is besproken met vertegenwoordigers van de federale regering, de Brusselse Hoofdstedelijke Regering en de Vlaamse regering.

De vergelijking van de onderscheiden geluidskadasters leidt in de bestreden beslissingen tot de volgende vaststellingen:

" Het geluidskadaster toont dat het aantal personen die een gemiddelde geluidshinder L_{den} ondervinden van meer dan 60 db(A) daalt van 26.041 in 2002, tot 22.653 in 2003, tot 21.242 in 2004, en voor L_{night} daalt van 5.087 in 2002, naar 1.807 in 2003, naar 704 in 2004 [...].
Verder blijkt dat het aantal personen met meer dan 10 overschrijdingen van 70 db(A) tijdens de nacht daalt van 29.687 in 2002, tot 21.833 in 2003, tot 14.185 in 2004 [...].
De contourkaarten tonen aan dat de hinder gelijkmatig gespreid wordt in functie van de afstand van de inwoners tot het einde van de banen."

15.2. Zoals de verwerende partij terecht opmerkt, is er geen bepaling die het aannemen van de bestreden instructies afhankelijk maakte van het vooraf aanleggen van een geluidskadaster.

Evenmin diende het geluidskadaster te beantwoorden aan de vereisten die in richtlijn 2002/49/EG gesteld worden aan strategische geluidsbelastingkaarten. De beschouwingen daarover in de bestreden beslissingen zijn ten overvloede gegeven.

15.3. Zo de minister heeft gesteund op het geluidskadaster voor de jaren 2002 en 2003, en op de simulaties die op basis daarvan voor het jaar 2004 zijn gemaakt, dan is dit om aan de hand daarvan de impact van de bestaande en de nieuwe regelingen op de geluidshinder te evalueren. Het geluidskadaster is te dezen dus enkel bedoeld om een feitelijke verantwoording te bieden voor de bestreden regelingen.

In de uitoefening van zijn wettigheidstoezicht staat het niet aan de Raad van State om het geluidskadaster in abstracto op zijn wetenschappelijke waarde te beoordelen. De Raad kan enkel nagaan of de verwerende partij, al dan niet op grond van het geluidskadaster, haar beslissingen met de nodige zorgvuldigheid heeft voorbereid, of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissingen is kunnen komen.

15.4. De verzoekers betwisten in het middel niet de conclusies die de minister met betrekking tot de geluidsimpact van de bestreden maatregelen uit het geluidskadaster en de verdere simulaties heeft getrokken. De vraag rijst dan ook of zij wel belang hebben bij het middel.

Deze vraag kan te dezen evenwel openblijven nu het middel om de hierna ontwikkelde redenen in elk geval niet kan worden aangenomen.

15.5. In zoverre de verzoekers aan het geluidskadaster verwijten dat het enkel gemiddelde geluidsbelastingen weergeeft, en niet de geluidspieken die de omwonenden van baan 02(20) ondergaan, moet herhaald worden dat in de bestreden beslissingen wel degelijk verwezen wordt, op basis van het geluidskadaster, naar het aantal personen die blootgesteld worden aan een bepaald aantal geluidspieken boven 70 dBA.

In zoverre de verzoekers aan het geluidskadaster verwijten dat het uitgaat van theoretische berekeningen en niet van reële metingen, moet herhaald worden dat het geluidskadaster over de bestaande toestand weliswaar hoofdzakelijk uitgaat van een mathematisch model, maar de aldus bereikte resultaten ook reeds in zekere mate gevalideerd zijn door metingen op bepaalde punten. Het gebruik van een mathematisch model brengt op zich niet mee dat de resultaten onvoldoende betrouwbaar zijn. Zoals uit de in de bestreden beslissingen aangehaalde nota van de Adviescommissie Luchthaven Brussel-Nationaal van 18 november 2003 blijkt, waren er goede redenen om uit te gaan van een mathematisch model: "Redelijkerwijs (kan) een geluidskadaster, wijk per wijk, niet op korte termijn en (...) uitsluitend op basis van metingen gerealiseerd (...) worden. De enige redelijke en snelle manier om een geluidskadaster op te stellen bestaat in het gebruik van een rekenmodel, gevalideerd door metingen in een gepast aantal punten." De verzoekers maken niet aannemelijk dat de verwerende partij, door op het bedoelde geluidskadaster te steunen, onzorgvuldig gehandeld heeft of uitgegaan is van een kennelijk onredelijke beoordeling van de feitelijke situatie.

In zoverre de verzoekers, met verwijzing naar metingen die zijn uitgevoerd door het Brussels Instituut voor Milieubeheer, aan het geluidskadaster opgemaakt op basis van projecties verwijten dat het de frequentiecontouren kennelijk onderschat, volstaat het op te merken dat de impact van ontworpen maatregelen uiteraard slechts bij benadering berekend kan worden. Het loutere feit dat na de inwerkingtreding van die maatregelen in werkelijkheid andere resultaten zijn gemeten, toont niet aan dat de projecties onredelijk waren. Overigens hebben de

in werkelijkheid gemeten resultaten geen betrekking op het preferentieel baangebruik, maar op het werkelijke baangebruik. Voor het overige merkt de verwerende partij terecht op dat de door de verzoekers voorgelegde metingen slechts op één vliegroute betrekking hebben, zodat daaruit alleen niet kan worden afgeleid dat de bestreden beslissingen uitgaan van een kennelijk onredelijke beoordeling van de feiten.

In zoverre de verzoekers aan het geluidskadaster verwijten dat het geen rekening houdt met de vliegtuigen die opstijgen van baan 25R en afdraaien naar links, blijkt uit het antwoord op het eerste middel dat wel degelijk rekening is gehouden met de geluidshinder veroorzaakt door de bedoelde vliegtuigen voor een aantal gemeenten die zich situeren ten oosten van Brussel (overweging 12.1.3). De verzoekers maken overigens niet aannemelijk dat, zelfs zo het aantal vliegtuigen die opstijgen van baan 25R en naar links afdraaien, 50 % van het totaal aantal van die baan vertrekkende vliegtuigen zou zijn, het geluidskadaster zou uitgaan van een kennelijk onredelijke vaststelling van de relevante feiten.

In zoverre de verzoekers aan het geluidskadaster verwijten dat het geen rekening houdt met de bevolkingsdichtheid in de overgevlogen gebieden, dient erop gewezen te worden dat het geluidskadaster gegevens bevat per gemeente, en dat de resultaten worden berekend zowel wat betreft het aantal betrokken inwoners per gemeente als wat betreft de bestreken oppervlakte per gemeente. Daaruit kan worden afgeleid wat de situatie in de dichtbevolkte en de minderbevolkte gebieden is. Overigens is de verwerende partij niet uitgegaan van een concentratiemodel, waarbij de hinder geconcentreerd wordt op de gebieden met de geringste bevolkingsdichtheid, maar van een spreidingsmodel, waarbij de hinder over alle inwoners gespreid wordt.

In zoverre de verzoekers aan het geluidskadaster verwijten dat het uitgaat van geluidspieken van 70 dBA, terwijl een dergelijke limiet niet erkend wordt door de Wereldgezondheidsorganisatie, legt de verwerende partij uit dat de Wereldgezondheidsorganisatie weliswaar uitgaat van een maximaal geluidsniveau van 45 dBA, maar dat dit het niveau is voor het geluid in huis. Rekening houdend met een gemiddeld isolatieniveau van de woningen van 25 dBA, heeft de verwerende partij het niveau van 70 dBA als maat genomen. De verzoekers verwijten voorts aan de bestreden beslissingen dat ze ervan uitgaan dat er slechts een schadelijk effect is als de maximale geluidspiek tien keer op één nacht wordt overschreden, terwijl de Wereldgezondheidsorganisatie helemaal niet spreekt van een minimumaantal overschrijdingen. In dit opzicht blijkt uit een voetnoot van de

bestreden beslissingen dat de verwerende partij steunt op de "Guidelines for Community Noise" van de Wereldgezondheidsraad. Noch wat betreft het gehanteerde niveau van 70 dBA, noch wat betreft het gehanteerde aantal overvluchten, tonen de verzoekers aan dat de bestreden beslissingen steunen op een onzorgvuldige of onredelijke beoordeling van de relevante feitelijke gegevens.

15.6. Het middel kan niet worden aangenomen.

Vierde middel

Standpunt van de partijen

16. De verzoekers roepen een vierde middel in, afgeleid uit de schending van artikel 23, derde lid, 2°, van de Grondwet, in samenhang met artikel 8, lid 1, van het Europees Verdrag over de rechten van de mens en het algemene standstillbeginsel,

doordat de eerste bestreden beslissing op zuiver voluntaristische wijze het vliegverkeer in belangrijke mate verplaatst van de banen 25R en 25L naar de banen 02 en 20 en aldus een duidelijk intenser gebruik van die laatste banen tot gevolg heeft; de tweede bestreden beslissing voorts tot gevolg heeft dat de verzoekers vaker overvlogen worden, in het bijzonder door de vliegtuigen die opstijgen van baan 20 en afdraaien naar het westen;

terwijl de in het middel genoemde bepalingen en beginselen, die het recht van de verzoekers op gezondheid en op een gezond leefmilieu waarborgen, verbieden dat een bestuursoverheid een beslissing neemt die tot gevolg heeft dat er een toename is van de milieuhinder die de burgers ondervinden en van de aantastingen van hun privé- en gezinsleven, althans indien er daarvoor geen dwingende reden is, zonder dat zulks voor de bevolking gecompenseerd wordt in termen van onteigening of subsidies voor akoestische isolatie; en terwijl de bestreden beslissingen zich tot doel stellen om de hinder, voornamelijk de geluidshinder, uit vluchten van vliegtuigen te verminderen;

en terwijl te dezen de toename van die hinder en aantastingen aanzienlijk zal zijn en zal voortvloeien, niet enkel uit het veelvuldiger gebruik van baan 02(20) en uit de wijziging van de vliegroutes, maar ook uit het feit dat, gelet op de specifieke eigenschappen van die baan (korter en hellend naar het zuiden), het gebruik ervan lawaaiëriger en gevaarlijker is, en uit het feit dat het intensere gebruik

ervan uitsluitend tijdens het weekend zal plaatsvinden; er voor die toegenomen hinder geen compensatie is voor de verzoekers in termen van onteigening of subsidies voor akoestische isolatie;

zodat geen enkel element van het dossier een dwingende reden vormt, in een mate die in een evenredige verhouding staat tot het nagestreefde doel, die een dergelijke aantasting van de rechten van de verzoekers en van het standstill-beginsel kan verantwoorden.

17. De verwerende partij antwoordt dat het middel andermaal uitgaat van het uitzonderlijk karakter van het gebruik van baan 02/20, terwijl dat gebruik helemaal niet uitzonderlijk is.

In verband met het standstill-beginsel verwijst de verwerende partij naar de overweging in de bestreden beslissingen waarin gesteld wordt dat de evolutie in het dossier van de geluidshinder ten gevolge van het luchtverkeer van en naar de luchthaven Brussel-Nationaal "aantoont dat van een stabiel voorafbestaand «status quo ante» geen sprake is of was".

De verwerende partij voert voorts aan dat artikel 23 van de Grondwet, in zoverre het de erkenning inhoudt van het recht op gezondheid en op een gezond leefmilieu, geen directe werking heeft.

Mocht aangenomen worden dat er wel directe werking toekomt aan het recht op een gezond leefmilieu en aan de standstill-verplichting, dan nog kan het bestaan van dwingende of klemmende redenen een afzwakking van de gewaarborgde rechten verantwoorden. Uit het dossier blijkt dat de minister de hele tijd gedreven geweest is door de zorg om een oplossing te vinden die het minst schadelijk is voor het geheel van de actoren die betrokken zijn bij de problematiek van de nachtvluchten, en dat de bestreden beslissingen om die reden zijn genomen. Aldus heeft de verwerende partij oog gehad voor belangen die niet onredelijk geacht kunnen worden. Het beleid dat wordt gevoerd, niet om bepaalde omwonenden te bevoordelen ten nadele van anderen, maar om de geluidshinder zoveel mogelijk te spreiden, maakt een dwingende reden uit die het mogelijk maakt om, indien nodig, de bij artikel 23 van de Grondwet gewaarborgde rechten, waaronder het recht op een gezond leefmilieu, af te zwakken. Te dezen gebeurt dit in een beperkte mate en in evenredigheid met het nagestreefde doel. In de laatste memorie voegt de verwerende partij hieraan toe dat, als particuliere belangen afgewogen moeten worden tegen het belang van de luchthaven, rekening gehouden moet worden met de belangen van alle

omwonenden. In dat geval kan men niet anders dan vaststellen dat de globale hinder is afgenomen.

Tenslotte merkt de verwerende partij op dat de zorg om de geluidshinder beter te spreiden, in het licht van de grondwettelijk gewaarborgde gelijkheid van eenieder voor de openbare lasten, de reden is waarom de verwerende partij het niet opportuun vond om een toestand te handhaven waarin slechts bepaalde inwoners, onder voorwendsel dat zij minder talrijk zouden zijn, de hele geluidshinder ten gevolge van het opstijgen en het landen van vliegtuigen zouden moeten dragen.

Beoordeling

18.1. De verwerende partij betwist niet dat de bestreden beslissingen gevolgen hebben voor het recht van de verzoekers op bescherming van de gezondheid en op bescherming van een gezond leefmilieu, gewaarborgd bij artikel 23, derde lid, 2° en 4°, van de Grondwet. De Raad van State ziet ook geen reden om daaraan te twijfelen.

Wanneer geluid een rechtstreekse en ernstige impact heeft op een persoon, zoals dat bij buitensporig geluid afkomstig van vliegtuigen het geval is, kan worden aangenomen dat ook artikel 8 van het Europees Verdrag over de rechten van de mens in het geding is, in zoverre dat artikel het recht op eerbiediging van het privé-leven en het gezinsleven waarborgt.

In milieuzaken kan de verantwoordelijkheid van de overheid vanuit een dubbel oogpunt bekeken worden: die verantwoordelijkheid kan rechtstreeks aan de orde zijn, wanneer de hinder rechtstreeks door de overheid is veroorzaakt; de overheid kan daarnaast ook verantwoordelijk zijn wanneer ze nalaat de rechten van de burgers behoorlijk te beschermen. Het is ingeval de verantwoordelijkheid van de overheid bekeken wordt vanuit het tweede oogpunt, dat mede rekening gehouden moet worden met de in het middel ingeroepen standstill-verplichting. Zoals het Grondwettelijk Hof in onder meer de arresten nr. 87/2007 van 20 juni 2007, nr. 114/2008 van 31 juli 2008 en nr. 121/2008 van 1 september 2008 overweegt, in verband met artikel 23 van de Grondwet en het daarbij gewaarborgde recht op bescherming van een gezond leefmilieu, staat de standstill-verplichting eraan in de weg dat de bevoegde overheid het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde regelgeving in aanzienlijke mate vermindert, zonder dat er daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang. De verzoekers zijn van oordeel dat er slechts een gevoelige vermindering van het

beschermingsniveau mag zijn, als er daarvoor "dwingende redenen" zijn. Die opvatting vindt geen steun in de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof.

Het is te dezen niet nodig om uit te maken of de bestreden maatregelen bekeken moeten worden als rechtstreekse inmengingen van de verwerende partij in de ingeroepen grondrechten, dan wel in het licht van de positieve verplichting van de verwerende partij om de verzoekers te beschermen tegen de hinder afkomstig van anderen, in dit geval de vliegtuigmaatschappijen. In de twee gevallen komt de toetsing van de bestreden instructies immers neer op een beoordeling van de vraag of de verwerende partij een billijk evenwicht in acht genomen heeft tussen de bij de zaak betrokken belangen, d.w.z. aan de ene kant de belangen van de verzoekers en aan de andere kant de algemene belangen die de verwerende partij met de bestreden maatregelen nastreeft.

18.2. De verwerende partij beschikt in deze aangelegenheid over een discretionaire bevoegdheid. Zowel de beslissing om het vliegverkeer van en naar de luchthaven Brussel-Nationaal op een bepaald niveau te handhaven, als de beslissing om de daaruit voortvloeiende geluidshinder volgens een bepaald systeem over de omwonenden van de luchthaven te verdelen, zijn beslissingen die beleidskeuzen inhouden. Wat dit laatste betreft, behoort het bijvoorbeeld tot de beleidsvrijheid van de overheid om te opteren, hetzij voor een model waarbij de geluidshinder zoveel mogelijk gedragen wordt door het geringste aantal inwoners van de omgeving rond de luchthaven en waarbij de vluchten dienvolgens geconcentreerd worden boven de gebieden met de geringste bevolkingsdichtheid (concentratie-model), hetzij voor een model waarbij de geluidshinder zoveel mogelijk over alle inwoners van de omgeving van de luchthaven gespreid wordt en waarbij elke inwoner dienvolgens in vergelijkbare mate aan het geluid wordt blootgesteld (spreidingsmodel). Ook in de tenuitvoerlegging van het gekozen beleid, door middel van concrete maatregelen, beschikt de verwerende partij over een discretionaire bevoegdheid.

In de uitoefening van zijn wettigheidstoezicht mag de Raad van State aan het bestuur zijn beleidsvrijheid niet ontnemen. Hij mag zich dus niet in de plaats van de verwerende partij stellen, bijvoorbeeld wat betreft de keuze van het model om de geluidshinder over de inwoners te verdelen (concentratie-model of spreidingsmodel) of wat betreft de concrete maatregelen ter uitvoering van het gekozen model. De Raad van State kan wel nagaan of de verwerende partij is gebleven binnen de grenzen die de wet aan haar optreden stelt, en met name of zij een billijk evenwicht tussen de betrokken belangen heeft bewaard.

18.3. Het doel dat de verwerende partij met de bestreden instructies nastreeft wordt in die instructies nadrukkelijk geëxpliciteerd, met name in het antwoord op de bezwaren die de Raad van State heeft uiteengezet in zijn arrest nr. 126.669 van 19 december 2003 tegen de wijze waarop de beslissing van de Ministerraad van 3 december 2003 tot stand gekomen is. Uit dat antwoord, dat in de twee instructies in grotendeels gelijklopende bewoordingen wordt gegeven, blijkt dat, "met inachtnaam van het beginsel van gelijkheid van openbare lasten, een billijke verdeling van de last en een spreiding, waar mogelijk, van de vastgestelde concentraties (wordt) nagestreefd". De bestreden beslissingen beogen "dat niemand meer geluidshinder ondervindt dan hetgeen gemiddeld kan worden bereikt wanneer alle beschikbare banen relatief gebruikt worden en alle mogelijke vluchtroutes met gespreide uitwaaiingstracés worden benut".

Het verdelen van de geluidshinder over de inwoners volgens een systeem van "billijke spreiding" steunt op een beleidskeuze waarover de Raad van State zich niet heeft uit te spreken. Het volstaat te dezen vast te stellen dat die beleidskeuze op zich niet kennelijk onredelijk is. Het nastreven van een billijke spreiding, conform het beginsel van de gelijkheid van eenieder voor de openbare belastingen, is bovendien een oogmerk van algemeen belang.

18.4. Tegenover het door de verwerende partij nagestreefde algemeen belang staan de individuele belangen van de verzoekers.

De implementatie van de op zich niet te bekritisieren beleidskeuze om een billijke spreiding van de geluidshinder na te streven, brengt onvermijdelijk mee dat, als de geluidshinder minder dan voorheen geconcentreerd wordt boven bepaalde gebieden rond de luchthaven, te dezen de Noordrand, andere gebieden uit dezelfde ruimere omgeving een groter deel van de hinder te dragen krijgen. Dat de verzoekers, als inwoners van de Oostrand, ten gevolge van de bestreden beslissingen meer hinder dan voorheen ondervinden, levert op zich geen strijdigheid op met hun grondrechten op bescherming van de gezondheid en op bescherming van een gezond leefmilieu.

Vraag is of de verzoekers, in verhouding tot de algemene belangen die de verwerende partij nastreeft, in concreto een onevenredig zware last moeten ondergaan.

In de uiteenzetting van het middel in het verzoekschrift voeren de verzoekers op dit punt weliswaar aan dat de toename van de hinder "aanzienlijk" zal

zijn, maar zij maken niet duidelijk welke hinder zij in concreto vrezen te zullen ondervinden. Wel wijzen zij erop dat de hinder voor hen uitsluitend in de weekends toeneemt.

Zoals uit de bespreking van het derde middel blijkt, is aan de bestreden beslissingen een beoordeling van de verwachte impact op de geluidshinder voorafgegaan. Voor de jaren 2002 en 2003 is een geluidskadaster opgesteld, en voor 2004 is een geluidskadaster op basis van projecties opgemaakt. Zoals in de bestreden beslissingen wordt vermeld, zijn op basis van dit geluidskadaster door een studie bureau, Resource Analysis, en door een gezondheidsdeskundige, Prof. Annemans, vergelijkingen gemaakt tussen 2002 (concentratie model) en 2004 (spreidingsmodel).

De volgende conclusies uit de "Studie van de milieu-impact van de spreiding van de geluidshinder van vliegverkeer van en naar Brussel-Nationaal" van Resource Analysis, gedateerd op 27 februari 2004, worden in de bestreden beslissingen aangehaald:

- " - Het effect van het spreidingsplan is vooral tijdens de nacht goed merkbaar. Voor L_{night} neemt zowel de oppervlakte van het geluidsbelaste gebied als het aantal betrokken inwoners significant af, namelijk met 60 %. In de meest belaste zones (boven de 60 db(A) is dit zelfs 85 %.
- Tijdens de nacht wordt de zone waarin 1 tot 5 maal een piekbelasting van meer dan 70 db wordt verwacht, groter. De zones die een hogere frequentie vertonen worden echter kleiner, en bijgevolg ook het aantal betrokken inwoners (het spreidingsplan halveert het aantal inwoners dat meer dan 5 keer 's nachts een piekbelasting groter dan 70 db buiten (of 45 db binnen) ondervindt bij overvlucht). Dit is conform de (WGO)-richtlijn die stelt dat deze piekbelasting maximaal 10 tot 15 maal per nacht mag worden overschreden.
- Voor L_{den} is er een lichte stijging waar te nemen van het aantal bewoners in de minst belaste contour (55-60 db(A)). In de meer belaste contouren neemt het aantal potentieel gehinderden af. Ook het totaal aantal gehinderden neemt, zij het lichtjes, af."

Uit de studie van Prof. Annemans over "Gezondheidseconomische gevolgen nachtvluchten", eveneens gedateerd op 27 februari 2004, wordt in de bestreden beslissingen de volgende conclusie aangehaald:

- " In deze analyse werd aangetoond dat een spreidingsplan een merkelijke daling teweegbrengt van de gezondheids- en gezondheidseconomische impact van nachtvluchten. Met het spreidingsplan zullen 19.5 % minder personen onderhevig zijn aan slaapverstoring en zal daardoor op jaarbasis een bedrag (van) 29 miljoen euro maatschappelijke kosten vermeden worden."

Die berekeningen leiden volgens de motieven van de bestreden beslissingen tot de conclusie dat de te nemen maatregelen "een daling van de negatieve gezondheidsimpact van het luchtverkeer van en naar de Luchthaven Brussel-Nationaal (inhouden), en meer in het bijzonder dat het aantal personen dat ernstige hinder ondervindt daalt door de onderhavige maatregelen".

De verzoekers betwisten niet dat die conclusies ook voor hen opgaan. Zij voeren niet aan dat de bestreden maatregelen tot gevolg hebben, in strijd met wat in de genoemde rapporten wordt gesteld, dat zij terechtkomen in een categorie van ernstig gehinderden.

Het is juist dat de verzoekers meer hinder ondervinden tijdens het weekend. Het is in die periode dat baan 02/20, in het licht van de capaciteitsvereisten van de luchthaven, gebruikt kan worden. De bestreden maatregelen zijn erop gericht vooral de nachtrust van zoveel mogelijk inwoners rond de luchthaven te waarborgen, en voor het overige in een billijke spreiding van de geluidshinder te voorzien. Het enkele feit dat de hinder voor de verzoekers in het weekend toeneemt, zonder evenwel een niveau te bereiken dat vanuit het oogpunt van de richtlijnen van de Wereldgezondheidsorganisatie kennelijk onaanvaardbaar is, houdt nog niet in dat de bestreden maatregelen resulteren in het opleggen van een onevenredig zware last.

18.5. Uit het voorgaande volgt dat de verzoekers niet aannemelijk maken dat de bestreden beslissingen tot gevolg hebben dat het billijk evenwicht tussen het algemeen belang en de individuele belangen van de verzoekers wordt verbroken, ten nadele van de verzoekers.

Het middel kan niet worden aangenomen.

Vijfde middel

Standpunt van de partijen

19.1. De verzoekers roepen een vijfde middel in, afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, die de beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie huldigen,

doordat de eerste bestreden beslissing op zuiver voluntaristische wijze het vliegverkeer in belangrijke mate verplaatst van de banen 25R en 25L naar de banen 02 en 20 en aldus een duidelijk intenser gebruik van die laatste banen tot

gevolg heeft, onder het voorwendsel een evenwichtige spreiding van de hinder uit het luchtverkeer over de onderscheiden zones van de omgeving van Brussel tot stand te brengen; de tweede bestreden beslissing voorts tot gevolg heeft dat de verzoekers vaker overvlogen worden, in het bijzonder door de vliegtuigen die opstijgen van baan 20 en afdraaien naar het westen;

terwijl de eerbiediging van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie inhoudt dat personen die zich in objectief verschillende situaties bevinden, niet op dezelfde wijze behandeld worden; de verzoekers zich concreet niet in dezelfde toestand bevinden als de andere omwonenden van de luchthaven Brussel-Nationaal, gelet op het feit dat zij wonen in wijken met een dichtere bevolking, zij de enigen zijn die de hinder van vier banen ondervinden (baan 25R bij het opstijgen en het afdraaien naar links; baan 25L bij het opstijgen en het afdraaien naar links; baan 02 bij het landen; baan 20 bij het opstijgen), en zij bovendien reeds meer blootgesteld zijn aan pieken van geluidshinder veroorzaakt door vliegtuigen, ten gevolge van de noodzakelijke concentratie van alle landingen op baan 02 als de wind uit het noorden of het noordoosten komt; het gelijkheidsbeginsel inhoudt dat rekening gehouden wordt met de belangrijke hinder die de verzoekers reeds ondervonden; het een gelijke behandeling inhoudt van de inwoners die aan het geluid zijn blootgesteld, en niet een willekeurig identieke spreiding van de vluchten over alle zones die grenzen aan de luchthaven, los van de dichtheid van de bevolking en het al dan niet reeds lawaaierig karakter van hun omgeving, omwille van de vliegtuigen die hen overvliegen na te zijn opgestegen van baan 25R; het gelijkheidsbeginsel met andere woorden de verwerende partij verbood om personen die zich in verschillende situaties bevinden, gelijk te behandelen;

en terwijl, in elk geval, de eerbiediging van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie inhoudt dat de geluidshinder veroorzaakt door vliegtuigen niet 's nachts en in de weekends, welke normaal de rustperiodes van de week zijn, geconcentreerd wordt op dezelfde bevolkingsgroepen, in het bijzonder op de wijken waarin de verzoekers wonen; die eerbiediging inhoudt dat de hinder gespreid wordt, rekening houdend met de periode van de week waarin ze zich voordoet (waarbij de hinder schadelijker is 's nachts en in de weekends); het gelijkheidsbeginsel met andere woorden in elk geval verbiedt om de geluidshinder veroorzaakt door de luchthaven Brussel-Nationaal tijdens de rustperiodes (het weekend en 's nachts) meer te laten drukken op bepaalde burgers, waaronder de verzoekers, dan op anderen.

19.2. In de toelichting bij het middel voeren de verzoekers aan dat zij overdag de hinder uit het volgende vluchtverkeer ondervinden: 50 % van de vertrekken van maandag tot vrijdag van baan 25R; 100 % van de landingen op zaterdag op baan 02 (één om de drie minuten); 100 % van de vertrekken op zondag tot 17 u van baan 20; 50 % van de vertrekken op zondag van 17 tot 23 u van baan 25R. 's Nachts, d.w.z. van 23 u tot 6 u, worden zij de hele tijd overvlogen, behalve gedurende vier uren in de nacht van woensdag op donderdag. De verzoekers besluiten dat zij op de 168 uren van de week slechts vier uren gespaard worden. Volgens de verzoekers maakt dit een flagrante discriminatie uit ten aanzien van de bewoners van de andere zones rond de luchthaven.

20.1. De verwerende partij antwoordt dat, in strijd met wat de verzoekers beweren, de bestreden beslissingen niet tot gevolg hebben dat de hinder voor de omwonenden toeneemt. Die beslissingen kunnen dus niet de oorzaak zijn van de in het middel bedoelde identieke behandeling.

Subsidiair antwoordt de verwerende partij dat de verzoekers niet bewijzen dat zij behandeld zouden moeten worden op identiek dezelfde wijze als de inwoners van de Noordrand (lees: dat zij anders behandeld zouden moeten worden). Zij baseren zich in feite enkel op het criterium van de bevolkingsdichtheid, terwijl de verwerende partij van oordeel is dat dit geen relevant criterium is om situaties te vergelijken.

Het gebruik van het criterium van de bevolkingsdichtheid leidt tot tendentieuze gevolgtrekkingen. Immers, zo het juist is dat de bevolkingsdichtheid groter is in de Oostrand dan in de Noordrand, dan is het evenzeer juist dat de intensiteit van de hinder sterker is in de Noordrand dan in de Oostrand. Het is juist om die reden dat het Overlegcomité (tussen de federale regering en de gemeenschaps- en gewestregeringen) op 24 januari 2003 concludeerde dat in een zekere spreiding van de vluchten voorzien moest worden.

In elk geval is het niet juist dat de twee betrokken zones op dezelfde wijze behandeld worden: uit de bestreden beslissing inzake het preferentieel baangebruik blijkt dat de Noordrand het grootste deel (in percentage) van het luchtverkeer blijft dragen, terwijl de Oostrand weliswaar een groter aandeel dan voorheen te verdragen krijgt, maar nog steeds in verhouding tot de bevolkingsdichtheid en de intensiteit van de ondergane hinder. Ook de wijze waarop de overvluchten tijdens het weekend worden georganiseerd, geeft blijk van dezelfde eerbiediging van de evenredigheid en de niet-discriminatie.

20.2. In de laatste memorie gaat de verwerende partij in op de cijfergegevens voorgebracht door de verzoekers. Zij wijst erop dat het criterium van het aantal uren dat een bepaald gebied wordt overgevlogen, niet pertinent is, nu daarmee niets gezegd wordt over het aantal vluchten per uur en nog minder over de intensiteit en de spreiding van de hinder. Geluidscontouren geven daarentegen een veel objectiever beeld van de situatie in de verschillende gemeenten of zones. De verwerende partij wijst er ook op dat de gegevens inzake het aantal uren dat gebieden worden overgevlogen louter op de eigen berekeningen van de verzoekers berusten, en dat de juistheid daarvan niet aangetoond wordt.

Voorts voert de verwerende partij aan dat het spreidingsplan niet de bedoeling kan hebben om de hinder mathematisch gelijk over alle betrokkenen te verdelen, aangezien ook rekening moet worden gehouden met objectieve factoren die een determinerende rol spelen. De bestreden beslissingen pogen wel zoveel als mogelijk, rekening houdend met de operationele mogelijkheden en de capaciteitsmogelijkheden, de hinder te spreiden, precies om de gelijkheid tussen de burgers te eerbiedigen.

Beoordeling

21.1. Het middel bevat twee onderscheiden grieven.

In hoofddeorde verwijten de verzoekers aan de bestreden beslissingen dat deze alle inwoners rond de luchthaven Brussel-Nationaal op dezelfde wijze behandelen, terwijl de verzoekers behoren tot een categorie van personen die objectief verschillend is van die van de overige omwonenden, zodat zij ook verschillend behandeld moeten worden. In dit opzicht komt het middel er in feite op neer dat de verzoekers erkennen dat het spreidingsmodel beoogt de omwonenden gelijk te behandelen, maar dat voor hen in een uitzondering voorzien moet worden.

Subsidiar verwijten de verzoekers aan de bestreden beslissingen dat deze weliswaar voorzien in een spreiding van de hinder over alle omwonenden, maar dat dit gebeurt op een zodanige wijze dat de hinder tijdens de nacht en gedurende het weekend wordt geconcentreerd op de categorie omwonenden waartoe de verzoekers behoren. In dit opzicht komt het middel erop neer dat de verzoekers aan de bestreden beslissingen verwijten dat zij hen verschillend behandelen in vergelijking met de andere omwonenden.

21.2. De grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie sluiten niet uit dat een verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Dezelfde regels verzetten er zich overigens tegen dat categorieën van personen, die zich ten aanzien van de aangevochten maatregel in wezenlijk verschillende situaties bevinden, op identieke wijze worden behandeld, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

21.3. Met betrekking tot de in hoofdde ingeroepen grief herinnert de Raad van State eraan dat de bestreden beslissingen ertoe strekken om een regeling te treffen die leidt tot een meer billijke spreiding van de geluidshinder ten gevolge van het luchtverkeer van en naar de luchthaven Brussel-Nationaal over alle inwoners in de buurt van de luchthaven, voor zover zulks verenigbaar is met de eisen van capaciteit en veiligheid.

Ten aanzien van een dergelijke regeling bevinden de verzoekers zich noch op grond van het feit dat zij wonen in een gebied met een relatief hoge bevolkingsdichtheid, noch op grond van het feit dat zij hinder kunnen ondervinden ten gevolge van het gebruik van vier banen, in een zodanig verschillende situatie dat dit voor de verwerende partij de verplichting zou meebrengen om voor hen in een specifieke behandeling te voorzien.

In zoverre kan het middel niet worden aangenomen.

21.4.1. Met betrekking tot de subsidiair ingeroepen grief moet rekening gehouden worden met een aantal specifieke kenmerken van de bestreden regeling, die ertoe strekt de geluidshinder afkomstig van vliegtuigen te spreiden over de inwoners van het gebied rond de luchthaven Brussel-Nationaal. Bij een dergelijke regeling zijn de conflicterende belangen van een grote groep personen betrokken. Bovendien worden de theoretische mogelijkheden inzake baangebruik en vluchtroutes beperkt door objectieve vereisten inzake capaciteit en veiligheid, waardoor het realiseren van een mathematische gelijkheid onder de omwonenden in feite onmogelijk is. De Raad van State erkent dat de verwerende partij in een

dergelijke aangelegenheid over een ruime beoordelingsmacht beschikt. Dit neemt niet weg dat de Raad van State, hoewel het niet aan hem staat zijn beoordeling in de plaats te stellen van die van de verwerende partij, de plicht heeft om te onderzoeken of deze laatste maatregelen heeft genomen die, specifiek vanuit het oogpunt van de beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie, redelijkerwijze verantwoord zijn ten aanzien van de door haar nagestreefde doelstellingen.

Bij dat onderzoek dient voorts rekening te worden gehouden met het feit dat het te dezen gaat om een bijzonder complexe aangelegenheid waarbij de onderscheiden aspecten van de regeling, die elk door bepaalde categorieën van omwonenden als discriminerend kunnen worden ervaren, deel uitmaken van een algehele regeling die tot doel heeft de geluidshinder over de hele omgeving te spreiden. Hoewel sommige onderdelen van zulk een regeling, afzonderlijk beschouwd, relatief minder gunstig kunnen zijn voor bepaalde categorieën van omwonenden, zijn zij daarom nog niet noodzakelijk zonder redelijke verantwoording indien die regeling in haar geheel wordt onderzocht. Het is des te meer noodzakelijk om een regeling in verband met de spreiding van een geografisch lokaliseerbare hinder in haar geheel te onderzoeken, nu het kenmerkende van een dergelijke regeling er precies in bestaat dat een aspect dat gunstig uitvalt voor een bepaalde groep betrokkenen, automatisch een ongunstig effect heeft op een andere groep betrokkenen.

21.4.2.1. In zoverre de bestreden beslissingen tot gevolg hebben dat de verzoekers meer dan voorheen overvlogen zullen worden, bestaat het doel erin, zoals al meermaals is aangehaald, om de hinder op een zo billijk mogelijke manier te spreiden over alle bewoners in de omgeving van de luchthaven. Dit is, zoals reeds is opgemerkt, een oogmerk van algemeen belang (overweging 18.3), en dus een wettig doel.

21.4.2.2. Met betrekking tot het vereiste evenredigheidsverband tussen het nagestreefde doel en de daartoe aangewende middelen, wijzen de verzoekers erop dat zij meer dan de andere omwonenden hinder ondervinden tijdens de periodes van rust, met name tijdens de nacht en gedurende het weekend. Zij steunen hiervoor op het aantal uren per week die de inwoners van zone 3 's nachts en in de weekenden ondervinden, ten gevolge van overvliegende vliegtuigen.

Concreet volgt uit de eerste bestreden beslissing dat er overdag tijdens de week helemaal geen preferentieel gebruik gemaakt wordt van de banen 02 en 20. 's Nachts en tijdens het weekend, wanneer de capaciteitsvereisten minder groot zijn,

is dat wel het geval. 's Nachts wordt er opgestegen van baan 20 op maandag (van 23.00 u tot 2.59 u), dinsdag en donderdag (telkens van 23.00 u tot 5.59 u, in combinatie met baan 25R), vrijdag (van 23.00 u tot 2.59 u) en zondag (van 23.00 u tot 5.59 u, in combinatie met baan 25R). 's Nachts wordt er geland op baan 02 op maandag, woensdag en vrijdag (van 03.00 u tot 5.59 u). Tijdens het weekend is het preferentieel gebruik van de banen 02 en 20 als volgt: op zaterdag wordt er overdag (van 6.00 u tot 22.59 u) om de twee weken geland op baan 02; op zondag wordt er overdag (van 6.00 u tot 16.59 u) elke week opgestegen van baan 20, en -zoals gezegd- opnieuw 's nachts (van 23.00 u tot 5.59 u), ditmaal in combinatie met baan 25R. De Raad van State stelt vast dat met deze uurregeling de inwoners van zone 3 helemaal niet de enigen zijn die 's nachts en tijdens het weekend overvlogen worden door vliegtuigen.

Zoals de verwerende partij bovendien terecht opmerkt, is het aantal uren dat een persoon wordt overvlogen geen doorslaggevend element, nu daarmee niets gezegd wordt over het aantal vluchten per uur, noch over de intensiteit en de spreiding van de hinder. Het is immers duidelijk dat er 's nachts en tijdens het weekend minder vluchten zijn dan overdag op een weekdag. De verwerende partij kon dan ook mede met andere elementen rekening houden om na te gaan welke hinder de omwonenden vóór de bestreden beslissingen ondervonden, en welke hinder zij nadien zouden ondervinden.

Aldus kon de verwerende partij rekening houden met het aantal vluchten. Zoals reeds in het antwoord op het tweede middel is uiteengezet, steunt de eerste bestreden beslissing op een tabel, opgesteld op basis van het zogenaamde frequentiemodel ontwikkeld door BIAC in de werkgroep BRUNORR en bevattende het percentage "gewogen vluchten" per zone (overweging 12.1.2). Uit die tabel blijkt dat zone 3 over de hele week, rekening houdend met een bijzondere weging voor de vluchten 's nachts en tijdens het weekend, nog altijd aanzienlijk minder overvlogen wordt dan de zones 1 en 4: 14 % voor zone 3, 29 % voor zone 1, en eveneens 29 % voor zone 4. In de toelichting bij die tabel wordt voorts gesteld dat de eerste bestreden beslissing tot gevolg heeft dat voor zone 3 het aantal nachtvluchten daalt, terwijl wordt erkend dat voor die zone het aantal weekenddagvluchten stijgt. Tevens wordt in die toelichting opgemerkt dat uit het verslag van de werkgroep BRUNORR van 26 september 2003 blijkt dat de voorkeur concreet gegaan is naar een scenario waarbij er 's nachts een zo evenwichtig mogelijke spreiding gerealiseerd wordt, met verder een spreiding in het weekend voor zover de capaciteitsvereisten dat toelaten. Een en ander leidt er dus toe dat zone 3 inderdaad meer dagvluchten in het weekend

ontvangt, maar dit gebeurt dan wel ter compensatie van een vermindering van het aantal nachtvluchten.

De verzoekers gaan er voorts van uit dat zij ook nog aanzienlijke hinder ondervinden ten gevolge van de vliegtuigen die opstijgen van de banen 25R en 25L en die naar links afslaan. Op die manier zouden zij niet enkel 's nachts en tijdens het weekend een bijkomende hinder ondervinden, maar zouden zij ook al overdag een ruim deel van de hinder moeten dragen. De verwerende partij betwist niet dat de verzoekers een bijkomende hinder ondervinden, maar zij voert aan dat die hinder niet zo belangrijk is als door de verzoekers wordt gesuggereerd. Met betrekking tot het afslaan naar links na een opstijgen van baan 25L wijst de verwerende partij erop dat die procedure enkel plaatsvindt in de nacht van zaterdag op zondag, en dan nog op een beperkte wijze. Met betrekking tot het afslaan naar links na een opstijgen van baan 25R voert de verwerende partij aan dat de gevolgen hiervan wel degelijk in aanmerking zijn genomen voor het berekenen van de geluidscontouren die de basis vormen van het geluidskadaster, dat uit een latere wetenschappelijke studie (van 25 april 2005) is gebleken dat de bochten naar links helemaal geen 50 % bedragen van de vluchten die opstijgen van baan 25R, en dat de vliegtuigen pas na 1700 voet naar links afslaan, zodat de geluidshinder boven het gebied van de verzoekers dan aanzienlijk verzwakt is. Tegenover dit verweer stellen de verzoekers geen concrete gegevens. Alleszins maken de verzoekers niet aannemelijk dat de verwerende partij, meer bepaald voor wat betreft het vaststellen van de vluchtroutes in de tweede bestreden beslissing, zouden uitgaan van een kennelijke onderschatting van de door de verzoekers ondergane hinder.

Ten slotte herinnert de Raad van State aan de vaststelling, bij de bespreking van het vierde middel, dat de hinder die de verzoekers in het weekend ondervinden niet een niveau bereikt dat vanuit het oogpunt van de richtlijnen van de Wereldgezondheidsorganisatie kennelijk onaanvaardbaar is (overweging 18.4).

Uit het voorgaande blijkt dat de verzoekers in vergelijking met de vroegere regeling een aanzienlijke bijkomende hinder ondervinden, vooral tijdens het weekend. Zij zijn echter niet de enigen die in die periode de geluidshinder moeten dragen, zodat het niet juist is om te stellen dat de hinder in die periode "geconcentreerd" wordt op de gebieden die zij bewonen. Mede bekeken in het licht van het globale oogmerk van de bestreden instructies, met name een zo billijk mogelijke spreiding van de geluidshinder over alle inwoners in de omgeving van de luchthaven, maken de verzoekers niet aannemelijk dat de hinder die zij te dragen hebben, in vergelijking met de andere omwonenden een buitensporig karakter heeft.

21.4.3. Rekening houdend met het algemene oogmerk om de hinder op een zo billijk mogelijk wijze over alle bewoners van de omgeving van de luchthaven te spreiden, met de gegevens waarop de verwerende partij gesteund heeft ter voorbereiding van de bestreden beslissingen, met de beoordeling die zij van de bestaande en de toekomstige hinder gemaakt heeft, met de ruime beoordelingsbevoegdheid die in dit opzicht aan de verwerende partij toekomt, en met het feit dat de bestreden beslissingen bedoeld zijn als voorlopige maatregelen die aan een voortdurende evaluatie -en dus bijsturing waar nodig- onderworpen zijn, kan de Raad van State niet tot het besluit komen dat de bestreden beslissingen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schenden.

In zoverre kan het middel niet worden aangenomen.

Zesde middel

22. Het zesde middel is uitsluitend gericht tegen de beslissing die oorspronkelijk de derde bestreden handeling vormde. In het licht van de beslissing in het tussenarrest nr. 179.385 van 7 februari 2008, waarbij het beroep zonder voorwerp is verklaard in zoverre het tegen die derde bestreden beslissing is gericht, is ook het zesde middel zonder voorwerp.

Zevende, ambtshalve ingeroepen middel

Standpunt van het auditoraat en van de partijen

23. In zijn verslag voert de auditeur in verband met de eerste bestreden beslissing ambtshalve een middel aan, afgeleid uit de schending van artikel 39, § 1, van de wetten op het gebruik der talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966.

Volgens het auditoraat is het dispositief van de bestreden beslissing in het Engels gesteld, terwijl dit op grond van artikel 39, § 1, van de gecoördineerde wetten, gelezen in samenhang met artikel 17, § 1, van die wetten, in het Nederlands of het Frans gesteld moest zijn. De federale minister van Mobiliteit is immers een "centrale dienst" of dienst waarvan de werkkring het ganse land bestrijkt. Bij gebreke van bijzondere bepalingen moet die minister zich dan ook, in zijn betrekkingen met een autonoom overheidsbedrijf als Belgocontrol, naar de bepalingen van artikel 39 richten.

24. In haar laatste memorie antwoordt de verwerende partij dat artikel 39 van de gecoördineerde wetten niet van toepassing is op de betrekkingen tussen de minister van Mobiliteit en Belgocontrol, zijnde twee centrale diensten. Die betrekkingen worden door de gecoördineerde wetten eenvoudig niet geregeld. Belgocontrol, dat een rechtspersoonlijkheid heeft die te onderscheiden is van de Belgische Staat, is geen binnendienst in de zin van artikel 39; evenmin is het een gewestelijke of een plaatselijke dienst.

De verwerende partij verwijst voorts naar advies nr. 31.320 van de Vaste Commissie voor Taaltoezicht van 19 juni 2001, dat niet enkel bevestigt dat er in verband met het gebruik der talen door Belgocontrol een leemte is, maar dat hieraan toevoegt dat het gebruik van het Engels uitzonderlijk kan worden toegestaan, onder meer in het kader van de luchtvaartterminologie.

Ten slotte vestigt de verwerende partij er de aandacht op dat de eerste bestreden beslissing in het Nederlands en het Frans gesteld is, en dat in het dispositief slechts enkele woorden, zoals "night" en "day", in het Engels voorkomen.

Beoordeling

25.1. De eerste bestreden beslissing omvat 43 bladzijden in de Nederlandse versie en 42 bladzijden in de Franse versie. Op de laatste bladzijde komen Engelse termen en afkortingen voor, meer bepaald "day", "night", "odd week", "even week", "to", "TOFF" (voor "takeoff"), "LDG" (voor "landing") en de in het Engels gestelde dagen van de week, in de tabel van het baangebruik die ingevoegd moet worden in de luchtvaartgids ("Aeronautical Information Publication" of AIP). De laatstgenoemde publicatie wordt in het Engels opgesteld krachtens de internationale standaarden en praktijken die de Raad van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie uitvaardigt op grond van het Verdrag inzake de internationale burgerlijke luchtvaart, ondertekend te Chicago op 7 december 1944 en goedgekeurd bij de wet van 30 april 1947.

25.2. Artikel 39 van de wetten op het gebruik der talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, luidt als volgt:

- " § 1. In hun binnendiensten en in hun betrekkingen met de gewestelijke en plaatselijke diensten uit Brussel-Hoofdstad, gedragen de centrale diensten zich naar artikel 17, § 1, met dien verstande dat de taalrol bepalend is voor het behandelen van de zaken vermeld onder A, 5° en 6°, en B, 1° en 3°, van genoemde bepaling.

§ 2. In hun betrekkingen met de plaatselijke en gewestelijke diensten uit het Nederlandse, het Franse en het Duitse taalgebied, gebruiken de centrale diensten de taal van het gebied.

Zij gebruiken het Nederlands in hun betrekkingen met de diensten die gevestigd zijn in de randgemeenten.

§ 3. De onderrichtingen aan het personeel, zomede de formulieren en drukwerken voor de binnendienst worden in het Nederlands en in het Frans gesteld."

Artikel 17, § 1, van de gecoördineerde wetten, waarnaar artikel 39, § 1, verwijst, luidt als volgt:

- " In zijn binnendiensten, in zijn betrekkingen met de diensten waaronder hij ressorteert en in zijn betrekkingen met de andere diensten van Brussel-Hoofdstad gebruikt iedere plaatselijke dienst, die in Brussel-Hoofdstad gevestigd is, zonder een beroep op vertalers te doen, het Nederlands of het Frans, volgens navolgend onderscheid:
- A. Indien de zaak gelokaliseerd of lokaliseerbaar is:
- 1° uitsluitend in het Nederlands of in het Franse taalgebied: de taal van dat gebied;
 - 2° tegelijk in Brussel-Hoofdstad en in het Nederlandse of het Franse taalgebied: de taal van dat gebied;
 - 3° tegelijk in het Nederlandse en in het Franse taalgebied: de taal van het gebied waar de zaak haar oorsprong vindt;
 - 4° tegelijk in het Nederlandse en in het Franse taalgebied en in Brussel-Hoofdstad, wanneer zij haar oorsprong vindt in een van de eerste twee gebieden: de taal van dat gebied;
 - 5° tegelijk in het Nederlandse en in het Franse taalgebied en in Brussel-Hoofdstad, wanneer zij haar oorsprong vindt in deze laatste: de hierna onder B voorgeschreven taal;
 - 6° uitsluitend in Brussel-Hoofdstad de hierna onder B voorgeschreven taal;
- B. Indien de zaak niet gelokaliseerd of niet lokaliseerbaar is en:
- 1° een ambtenaar van de dienst betreft: de taal van diens toelatingsexamen of bij ontstentenis van zulk examen de taal van de groep waartoe betrokkene behoort op grond van zijn hoofdtaal;
 - 2° door een particulier is ingediend: de door deze gebruikte taal;
 - 3° geen van de gevallen onder 1° en 2° zich voordoet: de taal van het toelatingsexamen van de ambtenaar aan wie de zaak wordt opgedragen. Indien de ambtenaar geen toelatingsexamen heeft afgelegd, gebruikt bij zijn hoofdtaal."

Belgocontrol is een autonoom overheidsbedrijf dat krachtens artikel 36, § 1, van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven onderworpen is aan de bepalingen van de gecoördineerde wetten.

In de aangehaalde bepalingen van de gecoördineerde wetten wordt het gebruik der talen in de betrekkingen tussen de federale minister van Mobiliteit en Belgocontrol niet uitdrukkelijk geregeld. De bedoelde bepalingen zijn niet geschonden.

25.3. Voor het overige ziet de Raad van State geen reden om ambtshalve enige schending van de gecoördineerde wetten in te roepen.

III. Zaak A. 163.623/g-95

A. Ontvankelijkheid van het verzoek tot tussenkomst

26.1. Met een verzoekschrift ingediend op 14 mei 2008 verzoekt Peggy Cortois om toegelaten te worden tot de tussenkomst in de procedure tot nietigverklaring.

26.2. Luidens artikel 21bis, § 1, vijfde lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, kan, bij ontstentenis van kennisgeving, de kamer waarbij de zaak aanhangig is, een latere tussenkomst toelaten voor zover deze tussenkomst de procedure "op generlei wijze vertraagt". Een dergelijke tussenkomst mag evenmin het recht van verdediging aantasten.

Te dezen dateert de door de verzoekers bestreden handeling van 16 juni 2005. De verzoekers hebben op 24 juni 2005 hun beroep tot nietigverklaring ingediend. Op 29 juni 2007 is een tussenarrest geweest, waarbij de debatten heropend zijn met het oog op de verwijzing van de zaak naar de algemene vergadering van de afdeling bestuursrechtspraak. In het verzoekschrift tot tussenkomst, ingediend op de valreep voor de behandeling ter zitting van de algemene vergadering, legt de verzoekster tot tussenkomst voornamelijk uit welke hinder zij ondervindt bij vertrekken van baan 20 en landingen op baan 02. Ter terechtzitting oefent zij bovendien kritiek uit op de feitelijke uiteenzetting van de zaak door de verzoekers. De verzoekers hebben daarop niet met kennis van zaken kunnen repliceren.

In de gegeven omstandigheden moet het verzoek tot tussenkomst als laattijdig beschouwd worden. Het kan dan ook niet worden ingewilligd.

B. Ontvankelijkheid van het beroep

27.1. De verwerende partij werpt een eerste exceptie van onontvankelijkheid van het beroep op, afgeleid uit het feit dat de bestreden instructie geen administratieve rechtshandeling is die voor de Raad van State kan worden bestreden.

De verwerende partij voert aan dat de bestreden handeling geen administratieve akte is die rechtsgevolgen beoogt te creëren, aangezien zij slechts voorziet in een "preferentieel" baangebruik. Er valt niet in te zien in welke mate de bestreden handeling van aard is om uit zichzelf rechtsgevolgen te creëren. De bestreden beslissing wijzigt het preferentieel baangebruik en draagt aan Belgocontrol op om die in de luchtvaartgids te publiceren. Zowel het baan- als het routegebruik, zowel voor het opstijgen als voor het landen, wordt voor elk vliegtuig gedetermineerd op basis van een geheel van criteria. Het is de piloot die deze gegevens analyseert en vervolgens zijn keuze meedeelt aan Belgocontrol die over de veiligheid bij het landen en opstijgen waakt. Het zijn vervolgens de luchtvaartbegeleiders van Belgocontrol die de keuze van de piloten beoordelen en al dan niet fiateren. Enkel Belgocontrol is bevoegd om instructies te geven, en het zijn die instructies die door de piloten moeten worden geëerbiedigd. Alleen die beoordeling door Belgocontrol sorteert rechtsgevolgen ten aanzien van de piloten, en Belgocontrol is niet gebonden door de inhoud van de bestreden beslissing. Een instructie bevat slechts richtlijnen voor Belgocontrol. Ook de publicatie bij "NOTAM" ("Notice to airmen") is niet maatgevend om te concluderen dat de bestreden beslissing een dwingend en verordenend karakter heeft.

27.2. Artikel 2, § 2, van het koninklijk besluit van 15 september 1994 tot vaststelling van de vliegverkeersregelen luidt als volgt:

" § 2. De begrenzingen van het vluchtinlichtingengebied van Brussel alsmede deze van de algemene verkeersleidingsgebieden, van de plaatselijke verkeersleidingsgebieden, van de vluchtadviesroutes, de ATS-routes, de luchtvaartterreinverkeersgebieden en de klasse ATS-luchtruimen binnen het luchtruim bepaald in § 1, worden vastgesteld bij beslissing van de Minister belast met het bestuur van de luchtvaart of door de directeur-generaal van het Bestuur van de Luchtvaart."

Een "baan" wordt in artikel 1 van voornoemd besluit gedefinieerd als "een welbepaald rechthoekig gebied op een landluchtvaartterrein, aangelegd ten behoeve van het opstijgen en het landen van luchtvaartuigen". Dat begrip wordt echter noch in voornoemd artikel 2, § 2, noch in enige andere bepaling van het koninklijk besluit van 15 september 1994 gebruikt. Wel is in artikel 2, § 2, sprake van "ATS-routes", terwijl het begrip "ATS-route" in artikel 1 wordt gedefinieerd als "een bepaalde route bestemd om de nodige kanalisering van het verkeer te waarborgen ten einde toe te laten de luchtverkeersdienstverlening te verzekeren". Uit een en ander moet afgeleid worden dat een "baan" valt onder de "ATS-route". Gelet op artikel 2, § 2, volgt hieruit dat een instructie van de minister van Mobiliteit over het preferentieel baangebruik, zoals de bestreden instructie van 16 juni 2005,

rechtsgevolgen sorteert. Een dergelijke instructie, die door Belgocontrol moet worden gevolgd, heeft een gebiedend karakter. De uitdrukking "will be assigned" die in de luchtvaartgids (AIP) met betrekking tot het preferentieel baangebruik wordt gebruikt, wijst ook op het gebiedend karakter van een regeling die hiermee verband houdt. Instructies over het preferentieel baangebruik zijn dus niet, zoals door de verwerende partij wordt aangevoerd, loutere richtlijnen. Van de instructies kan overeenkomstig artikel 3 van het koninklijk besluit van 15 september 1994 weliswaar worden afgeweken, doch enkel om dwingende veiligheidsredenen of in geval van overmacht.

Weliswaar bestaat de bestreden handeling er te dezen in dat de minister aangeeft dat teruggevallen wordt op de laatste beslissing die niet het voorwerp uitmaakt van een rechterlijke maatregel tot schorsing of vernietiging. Zoals de verwerende partij in haar processtukken voor de Raad van State heeft uiteengezet is dit, wat betreft het baangebruik op zaterdag, de regeling die gold vóór de instructie van 28 februari 2004. Als zodanig gaat het om een beslissing die méér inhoudt dan een loutere vaststelling: met zijn beslissing geeft de minister aan op welke wijze de leemte die volgens hem is ontstaan door een aantal opeenvolgende schorsingen, opgevuld moet worden.

De bestreden handeling heeft dan ook rechtsgevolgen, zodat zij voor vernietiging vatbaar is.

De exceptie faalt naar recht.

28.1. De verwerende partij werpt een tweede exceptie van onontvankelijkheid op, afgeleid uit het gebrek aan belang.

De verwerende partij voert in de eerste plaats aan dat de bestreden beslissing voor geen der verzoekers griefhoudend is, vermits zij geen reglementair karakter heeft en geen rechtsgevolgen beoogt tot stand te brengen. De verzoekers doen voorts niet blijken van een wettig belang, aangezien zij met hun vordering "onweerlegbaar" ernaar streven "om terug te keren naar een toestand die strijdig is, zowel in rechte als in feite, met het gezag van gewijsde van het arrest van het Hof van Beroep te Brussel van 17 maart 2005". De opschorting van de bestreden instructie betekent "dat in dat geval wordt teruggekeerd naar de situatie die van toepassing was vóór 20 april 2005, dit wil zeggen naar het preferentieel baangebruik zoals geregeld door de instructies d.d. 28 februari 2004 en 17 mei 2004, zoals zij, wat

het gebruik van baan 02 betreft op zaterdag (6.00 u tot 22.59 u) zoals het voortvloeit uit de instructies d.d. 28 februari 2004, onwettig werden verklaard door het Hof van Beroep te Brussel op 17 maart 2005". Een terugkeer naar deze situatie betekent dan ook de "directe schending van het gezag van gewijsde van dit arrest". Een terugkeer naar de bedoelde situatie zou trouwens ook in strijd zijn met het arrest nr. 144.320 van de Raad van State van 11 mei 2005. Ten slotte tonen de verzoekers niet aan welk nadeel zij dreigen te ondervinden door de bestreden instructie. In zoverre de verzoekers verwijzen naar de gevolgen op hun gezondheid, tonen zij niet aan dat zij effectief de hinder ondergaan die zij beweren te ondergaan.

28.2.1. In zoverre de exceptie steunt op de aard van de bestreden beslissing, wordt verwezen naar het antwoord op de eerste exceptie (overweging 27.1). In dit opzicht faalt ook de tweede exceptie naar recht.

28.2.2. In zoverre de exceptie steunt op het gezag van gewijsde van het arrest van het Hof van Beroep te Brussel van 17 maart 2005, moet opgemerkt worden dat de vordering van de verzoekers geenszins "onweerlegbaar" ernaar streeft terug te keren naar een vorige toestand. In de bespreking van hun middel wijzen de verzoekers er immers op dat zij "nog meer" dan voorheen gediscrimineerd worden. Hieruit kan geen "onweerlegbaar" streven worden gevonden om terug te keren naar een vorige toestand. Zulks wijst er integendeel op dat de verzoekers alleen streven naar een andere regeling. Evenmin beogen zij hiermee het gezag van gewijsde van het voormelde arrest aan te vechten. Een eventuele vernietiging van de bestreden beslissing betekent trouwens niet automatisch een terugkeer naar een vorige toestand.

28.2.3. In zoverre de exceptie steunt op het ontbreken van een belang, minstens een wettig belang, in hoofde van de verzoekers, moet een onderscheid gemaakt worden tussen de eerste vier verzoekers (natuurlijke personen) en de vijfde verzoekende partij (een rechtspersoon).

28.2.3.1. Wat betreft de eerste vier verzoekers, stelt de Raad van State vast dat deze verzoekers in het verzoekschrift tot nietigverklaring uiteenzetten dat zij inwoners zijn van de zogenaamde Noordrand, en dat zij ten gevolge van de bestreden beslissing "rechtstreekse schade en hinder ondervinden". Zij maken in het bijzonder melding van de gevolgen van de bestreden beslissing op hun gezondheid.

Elk van de verzoekers woont in de omgeving van de luchthaven Brussel-Nationaal. Op grond van de door hen meegedeelde gegevens kan in redelijkheid niet

betwist worden dat zij hinder ondervinden van het luchtverkeer van en naar de luchthaven. Een regeling die een wijziging aanbrengt in het preferentieel baangebruik is voorts van aard gevolgen te hebben voor de omvang en de frequentie van de hinder die de verzoekers voortaan zullen ondergaan. Deze vaststelling volstaat om te besluiten dat zij een belang hebben bij hun beroep.

Aan de wettigheid van het belang wordt geen afbreuk gedaan door het feit dat een eventuele vernietiging van de bestreden beslissing tot gevolg zou hebben dat teruggekeerd wordt naar een vroegere toestand. De verzoekers streven trouwens niet naar de terugkeer naar een vorige toestand, maar naar een andere, in hun ogen meer billijke regeling.

28.2.3.2. Wat betreft de vijfde verzoekende partij, dient eraan herinnerd te worden dat wanneer een vereniging zonder winstoogmerk die niet haar persoonlijk belang aanvoert, voor de Raad van State optreedt, vereist is dat haar maatschappelijk doel van bijzondere aard is en, derhalve, onderscheiden van het algemeen belang; dat zij een collectief belang verdedigt; dat haar maatschappelijk doel door de bestreden handeling kan worden geraakt; dat ten slotte niet blijkt dat dit maatschappelijk doel niet of niet meer werkelijk wordt nagestreefd.

De vijfde verzoekende partij heeft haar statuten niet neergelegd, hoewel zij in het auditoraatsverslag daartoe uitdrukkelijk werd uitgenodigd. Ter terechtzitting erkent zij dit verzoek over het hoofd te hebben gezien. De Raad van State stelt evenwel vast dat de verzoekende partij in het verzoekschrift tot nietigverklaring de statutaire bepaling in verband met haar doel letterlijk heeft aangehaald. In de gegeven omstandigheden is de Raad van State van oordeel dat hij hierop kan steunen om het belang van de verzoekende partij te beoordelen.

Luidens artikel 3 van de statuten heeft de verzoekende partij tot doel "(te ijveren) voor een eerlijke en democratische spreiding van alle dag- en nachtvluchten rond de regio van de Luchthaven Brussel-Nationaal, alsook volledige transparantie aangaande het luchthavenbeleid". Dat statutair doel is voldoende duidelijk en specifiek.

De bestreden beslissing bevat een regeling in verband met het preferentieel baangebruik op zaterdag op de luchthaven Brussel-Nationaal. Die regeling heeft uiteraard een impact op de wijze waarop de hinder ten gevolge van de dag- en nachtvluchten over de omgeving van de luchthaven wordt gespreid. Een

dergelijke regeling kan het maatschappelijk doel van de verzoekende partij rechtstreeks en ongunstig raken, zodat zij er belang bij heeft om de vernietiging ervan te vorderen.

Ten slotte blijkt niet dat de vijfde verzoekende partij haar statutair doel niet of niet meer werkelijk zou nastreven.

28.2.4. De exceptie kan in geen van haar onderdelen worden aangenomen.

29.1. In het tussenarrest nr. 172.988 van 29 juni 2007 heeft de Raad van State ambtshalve de vraag opgeworpen "naar de incidentie op het belang van de verzoekers van de latere beslissingen van de minister van Mobiliteit die, ten gevolge van latere arresten van de Raad van State en het Hof van Beroep te Brussel, met inbegrip van de wekelijkse «noodinstructies» sedert het arrest van 10 mei 2006, zijn genomen".

29.2. De verwerende partij gedraagt zich op dit punt naar de wijsheid van de Raad van State.

29.3. De latere beslissingen van algemene aard, d.w.z. de instructies van 7 september 2005 en 21 april 2006, zijn genomen om zich te schikken naar latere uitspraken van de Raad van State of het Hof van Beroep te Brussel. Die beslissingen maken overigens het voorwerp uit van beroepen bij de Raad van State die nog aanhangig zijn. De latere noodinstructies zijn van louter tijdelijke aard, en kunnen niet geacht worden in de plaats te treden van de thans bestreden beslissing of enige andere instructie van algemene aard. In die omstandigheden behouden de verzoekers een belang bij hun beroep.

C. Gegrondheid van het beroep

Standpunt van de partijen

30.1. De verzoekers roepen een enig middel in, afgeleid uit de schending van het gezag van gewijsde van het arrest nr. 145.837 van de Raad van State van 13 juni 2005, van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel, van het in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet opgenomen

gelijkheidsbeginsel, van het in artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag over de rechten van de mens (EVRM) opgenomen recht op eerbiediging van het privé-leven en het gezinsleven en van het in artikel 8 van het EVRM opgenomen recht op eerbiediging van de woning, van het in artikel 23, derde lid, 2°, van de Grondwet opgenomen recht op de bescherming van de gezondheid, van het in artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet opgenomen recht op de bescherming van een gezond leefmilieu, en van de algemene beginselen van milieubeleid, meer specifiek het motiveringsbeginsel.

Het middel is in het bijzonder gericht tegen het feit dat de bestreden beslissing middels een instructie aan Belgocontrol identiek hetzelfde baangebruik oplegt als het baangebruik dat tot het schorsingsarrest nr. 145.837 van 13 juni 2005 heeft geleid (op zaterdag van 6.00 u tot 22.59 u opstijgen van baan 25R, en landen op banen 25R en 25L). Volgens de verzoekers worden zij aldus andermaal onevenredig ongunstig en discriminerend behandeld, nu de verwerende partij de vertrekkende vliegtuigen elke zaterdag van 6 u tot 23 u over hun woning (eerste tot en met vierde verzoeker), gelegen in zone 1 (Noordrand), stuurt, zulks bovenop alle vertrekkende vliegtuigen die gedurende de vijf weekdays, gedurende 3,5 nachten, en elke zondag vanaf 17 u boven de woning van verzoekers vliegen, "in de volle wetenschap" dat de verwerende partij aldus haar doelstellingen, met name het evenwichtig verdelen van de hinder op grond van het criterium "hinder per individu", geenszins verwezenlijkt op een wijze die het minst schadelijk is voor de grondrechten van de verzoekers.

Het middel wordt verder uitgewerkt in twee onderdelen.

30.1.1. Het eerste onderdeel heeft betrekking op de materiële aspecten van de bestreden regeling. De verzoekers voeren aan dat aan de bestreden beslissing een zorgvuldige belangenafweging ten grondslag dient te liggen en dat zulks een zorgvuldig besluitvormingsproces en een zorgvuldig opgebouwde inhoud van die beslissing impliceert, waarbij een "fair balance" wordt nagestreefd tussen de rechten van de verzoekers als individuele inwoners die geluidshinder ondergaan en de rechten van de derden en de maatschappij in het algemeen, en waarbij het gezag van gewijsde van het schorsingsarrest nr. 145.837 van 13 juni 2005 wordt geëerbiedigd. Volgens de verzoekers is dit te dezen geenszins het geval, "nu het bestreden besluit is gesteund op feitelijk, juridisch en beleidsmatig onjuiste en bijgevolg niet-draagkrachtige motieven". De verzoekers voeren in het bijzonder vijf grieven aan, die kunnen worden samengevat als volgt:

- 1° ingevolge de bestreden beslissing worden de reeds "onevenredig zwaar belaste verzoekers" nog méér overvlogen door opstijgende vliegtuigen en "dit uitgerekend in het weekend, tijdens de rusturen". Het aantal rusturen is voor zone 1 - Noordrand teruggebracht tot 11 uren, waarbij de verzoekers tijdens deze uren nog steeds onrechtstreeks overvlogen worden;
- 2° ingevolge de bestreden beslissing worden de verzoekers nog meer gediscrimineerd dan voorheen reeds het geval was. De verwerende partij nam de bestreden beslissing in het uitsluitende voordeel van één bevolkingsgroep, met name de inwoners van de Oostrand, ten nadele van de inwoners van de Noordrand;
- 3° de bestreden beslissing is tegengesteld aan het doel dat de verwerende partij nastreeft om de hinder evenwichtig te verdelen met de "hinder per individu" als criterium, aangezien de bruikbaarheid van de zwaarst belaste baan 25R als startbaan erdoor toeneemt, uitgerekend tijdens de rusturen in het weekend. Die situatie is niet te verzoenen met de "evenwichtige verdelingspolitiek" die de verwerende partij beweert te voeren, zagezegd met het gelijkheidsbeginsel en de "hinder per individu" als uitgangspunt, doel en criterium;
- 4° de bestreden beslissing is "flagrant in strijd met wat in het arrest (nr. 145.837) van 13 juni 2005 (van de Raad van State) is bepaald". De verzoekers wijzen er met name op dat de Raad van State in dat arrest heeft overwogen dat, zo de verwerende partij met reden verwijst naar de op haar rustende verplichting om uitvoering te geven aan het arrest van het Hof van Beroep te Brussel van 17 maart 2005 en het arrest van de Raad van State nr. 144.320 van 11 mei 2005, zulks haar niet vrijstelt van de verplichting om op gelijke wijze het recht op gezondheid en het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu van alle burgers, zoals neergelegd in artikel 23, derde lid, 2° en 4°, van de Grondwet, te verzekeren. De verzoekers verwijzen eveneens naar de overweging in het arrest nr. 145.837 waarin gesteld wordt dat er voor de verwerende partij geen reden kan zijn om binnen het reglementair kader waarin zij te beslissen heeft, de vluchten te concentreren op één bepaalde zone, zoals met de bestreden beslissing is gebeurd;
- 5° de (concentratie)toestand daterend van vóór 28 februari 2004, waarnaar krachtens de bestreden beslissing van 16 juni 2005 wordt teruggekeerd voor het vliegen op zaterdag, werd in alle onderdelen veroordeeld door het Hof van

Beroep te Brussel op 10 juni 2003 als een schending van de grondrechten van de verzoekers. Bovendien besliste de overheid op 28 februari 2004 tot de uitvoering van het spreidingsplan, en bevestigde de Raad van State bij arrest nr. 129.411 van 17 maart 2004 dat dit spreidingsplan kon worden uitgevoerd en verwierp hij de vordering tot schorsing van die beslissing. Het houdt juridisch dan ook geen steek te stellen dat een beslissing die vóór 28 februari 2004 van toepassing was, haar "rechtskracht herneemt", terwijl het op 28 februari 2004 ingevoerde spreidingsplan door de Raad van State niet is geschorst en bijgevolg als de meest recente en overeind gebleven overheidsbeslissing in het rechtsverkeer is. Er kan bijgevolg geen sprake van zijn een beslissing daterend van vóór de beslissing van 28 februari 2004 rechtskracht te doen hernemen.

30.1.2. Het tweede onderdeel heeft betrekking op de procedurele aspecten van de bestreden regeling. Volgens de verzoekers maakt de op de overheid rustende onderzoeksverplichting een wezenlijk deel uit van de rechtsbescherming geboden door artikel 8 EVRM, en is in recente rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens het belang tot uiting gekomen van voorbereidende studies die de mensenrechtenimpact van verschillende beleidsopties moeten onderzoeken, en die een toetsingscriterium uitmaken dat de appreciatiemarge van de overheid aanzienlijk beperkt. De verzoekers verwijzen in dit verband in het bijzonder naar de arresten HATTON van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (arrest van een kamer van 2 oktober 2001, en arrest van de grote kamer van 8 juli 2003). Volgens de verzoekers is de bedoelde onderzoeksverplichting te dezen "volstrekt niet nageleefd".

30.2. In de toelichting bij het middel voeren de verzoekers voorts aan dat de tweede, de derde en de vierde verzoeker, als inwoners van een zone die niet onmiddellijk is gelegen in het verlengde van de banen, zonder objectieve verantwoording meer vluchten en meer hinder moeten ondergaan dan inwoners van een zone in het verlengde van de baan 02/20, zijnde Sterrebeek, en dan de inwoners van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest die even ver verwijderd zijn van het einde van baan 25R en die bovendien meer in het verlengde van de baan liggen. De bestreden beslissing "komt manifest in tegenspraak met het beginsel van evenwichtige spreiding, zoals dit klaar en helder is verwoord in het arrest van 10 juni 2003 van het Hof van Beroep te Brussel en zoals dit door de verwerende partij zélf reeds op correcte manier werd geïmplementeerd, met name via het op 3 november 2003 gepresenteerde «plan Anciaux» (baangebruik en routes) dat werd opgemaakt door BIAC en Belgocontrol, in overleg met het ministerie van mobiliteit, en dat werd

gevalideerd door Eurocontrol". De verzoekers wijzen erop dat in het genoemde plan "alle mogelijke criteria (bestemming, bevolkingsdichtheid, hinder per individu) wel objectief en redelijk (waren) verwerkt". Zij verwijten aan de bestreden beslissing dat ze geen antwoord biedt op de vraag welke objectieve en redelijke verantwoording kan worden aangevoerd om de "(verdere) amputatie" van dit "correcte" spreidingsplan te verklaren.

De verzoekers voeren voorts aan dat door "het kennelijk onredelijk niet-gebruik van onder meer het bestemmingscriterium en het bijna exclusief gebruik van baan 25R als enige startbaan op een luchthaven met meer dan 250.000 vliegbewegingen per jaar, verzoekers in elk geval geconfronteerd worden met een onredelijk groter (en dientengevolge ziekmakend/dodelijk) aantal dag- en nachtvluchten dan eender wie in de nabijheid van de luchthaven moet ondergaan".

Volgens de verzoekers kan evenmin voorbijgegaan worden aan het feit dat de bestreden beslissing "manifest in tegenspraak is met het criterium «hinder per individu», dat in het licht van de door verzoekers ingeroepen grondrechten inderdaad het «enige criterium» is, om de eenvoudige reden dat men beleidsmatig onmogelijk ziekmakende/dodelijke hinder op een beperkte groep inwoners kan gaan leggen, ten voordele van een grotere groep niet-gehinderde inwoners, wanneer anderzijds geen enkele inwoner ziek wordt/sterft ingeval de hinder gelijk wordt verdeeld per individu". In dit verband halen de verzoekers een aantal metingen aan waaruit zij afleiden dat de richtlijnen van de Wereldgezondheidsorganisatie voor de eerste drie verzoekers, reeds vóór de bestreden beslissing, ruim overschreden werden.

In zoverre de verwerende partij ter verantwoording van de bestreden beslissing het criterium van de bevolkingsdichtheid zou aanhalen, merken de verzoekers op dat dit criterium "in geen geval op objectieve en redelijk verantwoorde wijze is toegepast", aangezien de Noordrand, waar de verzoekers wonen, de tweede dichtstbevolkte zone rond de luchthaven is en veel dichter bevolkt dan de andere gebieden die op dezelfde afstand van de luchthaven gelegen zijn, zoals de Oostrand, Kortenberg, Erps-Kwerps, Steenokkerzeel, Perk, Kampenhout, Zemst en de Brusselse Kanaalzone. Indien door de verwerende partij voorts het veiligheidsargument zou worden aangehaald, met name dat de routes naar het zuidwesten, het zuiden, het zuidoosten en het oosten langs de Noordrand worden omgeleid om de zogenaamde Shell-site te vermijden, zou dit argument evenmin opgaan: "door in een bocht naar rechts naar de Noordrand af te draaien komen de vliegtuigen veel dichterbij (voor zware toestellen die minder wendbaar zijn, is het mogelijk dat zij de

Shell-site zullen moeten overvliegen om hun bocht naar rechts te maken) én in een draaimaneuver over de Shell-site".

De verzoekers herinneren er ten slotte aan dat het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel. Zij voeren aan dat, wanneer grondrechten of algemene beginselen in het geding zijn, de beoordeling van de evenredigheid zeer streng moet zijn. Te dezen heeft de manifest onnodige situering van extra (en bijgevolg ziekmakende/dodelijke) vliegroutes tijdens het weekend boven de woningen van de reeds onevenredig zwaar belaste verzoekers niet langer met het algemeen belang, maar louter met het kennelijk onzorgvuldig/onredelijk/onevenredig vrijwaren van de individuele belangen van andere omwonenden dan verzoekers te maken.

31.1. De verwerende partij legt eerst uit over welke beoordelingsbevoegdheid zij beschikte bij het nemen van de bestreden instructie. Zij onderstreept dat haar, met betrekking tot het regelen van het preferentieel baangebruik, zo goed als géén beleidsmarge meer wordt gelaten door de Raad van State en door de hoven en rechtbanken. Voor wat betreft het baangebruik op de luchthaven van Brussel-Nationaal, zijn er geen oneindig aantal combinaties van de zes verschillende banen voorhanden die haalbaar zijn zonder de exploitatie van de luchthaven excessief te bemoeilijken of zelfs onveilig te maken. Bij het nemen van de instructie van 16 juni 2005 diende de verwerende partij rekening te houden met het gezag van gewijsde van het arrest van het Hof van Beroep te Brussel van 17 maart 2005 en van de het arrest nr. 144.320 van de Raad van State van 11 mei 2005. Ingevolge het eerstgenoemde arrest is het voorlopig onmogelijk baan 02 op preferentiële wijze te gebruiken voor de landingen en het was toentertijd niet aangewezen baan 20 voor het preferentieel opstijgen op zaterdag te gebruiken. De onmogelijkheid van het preferentieel gebruik van baan 02 voor landingen heeft per definitie ook de onmogelijkheid van het preferentieel gebruik van banen 07R, 07L en 02 voor het opstijgen tot gevolg: landen en opstijgen hangen immers samen. Het arrest van het hof van beroep d.d. 17 maart 2005 maakt dus niet alleen het preferentieel landen op baan 02, maar ook «de fundamentele optie voor de zaterdag overdag van het spreidingsplan van 28 februari 2004» onmogelijk. Ook de uitwerking van een configuratie die op zaterdag voorzag in het preferentieel gebruik van baan 25R voor het opstijgen en 25R of 25L voor het landen kon de goedkeuring van de Raad van State niet wegdragen. Dit laat geen enkele andere mogelijkheid over dan op zaterdag alle betwiste, verboden en geschorste (onderdelen van) instructies

die in het kader van het spreidingsbeleid werden getroffen, in te trekken of (voorlopig) op te schorten wat de facto inderdaad neerkomt op het terugvallen op het klassieke en sinds decennia gehanteerde baangebruik landen op 25R of 25L en opstijgen 25R, rekening houdend met de capaciteitsvereisten van de luchthaven van Brussel-Nationaal op zaterdag.

Minstens is het niet kennelijk onredelijk en onzorgvuldig te noemen dat de verwerende partij, in het kader van de tenuitvoerlegging van het arrest van het hof van beroep van 17 maart 2005 (uitvoeringstermijn: 40 dagen na betekening van het arrest) én van de arresten van de Raad van State van 11 mei 2005 en 13 juni 2005 (uitvoeringstermijn op de minuut), overgegaan is tot de meest eenvoudige én enige oplossing, nl. de terugkeer naar een preferentieel baangebruik op zaterdag krachtens instructies die destijds niet geschorst zijn (en waarbij een preferentieel baangebruik wordt ingevoerd dat decennialang zijn deugdelijkheid bewezen heeft) noch vernietigd werden.

31.2. Met betrekking tot de aangevoerde schending van het gezag van gewijsde van het arrest nr. 145.837 van de Raad van State van 13 juni 2005 antwoordt de verwerende partij dat de bestreden instructie niet tot voorwerp heeft het nemen van een nieuwe beslissing inzake de te gebruiken baanconfiguraties waarbij éénzelfde configuratie wordt opgelegd als diegene die door de Raad van State werd geschorst. De bestreden instructie beperkt zich daarentegen ofwel tot het intrekken van de bestaande instructies ofwel tot het voorlopig opschorten van deze instructies waarbij slechts als indirect gevolg opnieuw een situatie ontstaat die vergelijkbaar is met vorige beslissingen. Het volstaat niet te stellen dat de gevolgen van de intrekking of opschorting van vroegere instructies vergelijkbaar zijn met de situatie die werd ingevoerd door een instructie die het voorwerp uitmaakt van een schorsingsarrest om te besluiten tot de schending van het gezag van gewijsde van het arrest van de Raad van State.

De verwerende partij wijst er ook op dat, naast een verschillend voorwerp (namelijk de terugkeer naar vroegere, niet geschorste maatregelen, niet het invoeren van een nieuwe configuratie), er ook sprake is van verschillende omstandigheden waarin de bestreden instructie aan de beoordeling van de Raad van State wordt onderworpen, in vergelijking met de procedure die aanleiding gaf tot het genoemde arrest van 13 juni 2005. Vooreerst diende er ook rekening gehouden te worden met het, betwiste, arrest van het Hof van Beroep te Brussel van 9 juni 2005, dat de beoordelingsmarge van de verwerende partij nog meer beperkt dan eerder

reeds het geval was. Bovendien wordt nu ook met meer stukken gestaafd dat de verwerende partij maar over een zeer beperkte beoordelingsmarge heeft voor wat betreft de verschillende configuraties die mogelijk zijn op de luchthaven van Brussel-Nationaal, gelet op de capaciteits- en veiligheidsvereisten.

31.3. In verband met de aangevoerde schending van artikel 8 EVRM verwijst de verwerende partij naar het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (grote kamer) van 8 juli 2003 in de zaak HATTON t. Verenigd Koninkrijk. Die zaak heeft betrekking op de toepassing van artikel 8 EVRM in de context van de exploitatie van luchthavens en de bestrijding van de daaruit voortvloeiende geluidshinder. Het Hof heeft geoordeeld dat een overheidsmaatregel die een impact heeft op de rechten beschermd door artikel 8 EVRM die bepaling niet schendt in de mate dat die maatregel een «fair balance» ("redelijke afweging") weergeeft tussen de belangen beschermd door artikel 8 EVRM en de -met name economische- belangen die worden nagestreefd met de luchthavenexploitatie. Een correcte toepassing van artikel 8 EVRM veronderstelt m.a.w. een belangenafweging.

Hetzelfde geldt ook indien toepassing gemaakt zou moeten worden van artikel 23 van de Grondwet. Ook hier wordt dus de redelijkheidstoets verondersteld. Dienaangaande dient echter opgemerkt te worden dat artikel 23 van de Grondwet geen directe werking kan hebben.

De verwerende partij voert aan dat de Raad van State zich in zijn arresten nr. 144.320 van 11 mei 2005 en nr. 145.837 van 13 juni 2005 zonder meer beperkt tot de vaststelling dat er geluidsoverlast was, namelijk een overschrijding van de richtlijnen van de Wereldgezondheidsorganisatie. Hierbij is in de eerste plaats op te merken dat de grote kamer van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in het arrest HATTON oordeelde dat in het concrete geval geen schending van artikel 8 EVRM voorlag, ondanks het gegeven dat de geluidsoverlastpieken die de verzoekers in die zaak ondergingen ruim de "richtwaarde" van de Wereldgezondheidsorganisatie voor slaapstoornissen van 60 dBA overschreden. Aldus oordeelde het Hof impliciet maar noodzakelijk dat de overschrijding van "richtwaarden" van de Wereldgezondheidsorganisatie als zodanig geen schending van artikel 8 EVRM inhoudt. De verwerende partij is vervolgens van oordeel dat de Raad niet op passende wijze de belangen heeft afgewogen en getoetst, rekening houdende met de vereisten inzake proportionaliteit. Met andere woorden: van zodra er geluidsoverlast was vastgesteld, werd ipso facto de schending van artikel 8 EVRM en artikel 23 van de Grondwet bewezen verklaard, zonder dat enige belangenafweging werd verricht.

Te dezen dringt zich een afweging op tussen het door verzoekers ingeroepen grondrecht (op basis van artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet en artikel 8 EVRM), enerzijds, en het algemeen, collectief belang van de exploitatie van de luchthaven van Brussel-Nationaal, anderzijds. In dat verband moet erop worden gewezen dat de uitbating van de luchthaven van Brussel-Nationaal tegemoet komt aan een collectief belang van de gemeenschap. Bovendien gaat het niet louter om een afweging van het grondrecht op een gezond leefmilieu zoals gewaarborgd door artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet en het algemeen belang van de luchthaven van Brussel-Nationaal. Het algemeen, economisch belang dat de verwerende partij in deze zaak heeft willen vrijwaren sluit immers zelf ook een grondrecht in, te weten het grondrecht op arbeid, bedoeld in artikel 23, derde lid, 1°, van de Grondwet, van diegenen die op of rond de luchthaven werkzaam zijn. Immers, het is steeds de bedoeling geweest van de verwerende partij om een normale exploitatie van de luchthaven te Brussel-Nationaal te handhaven en aldus ook de werkgelegenheid die daarmee gepaard gaat.

Ten slotte kan er in het kader van een juiste belangenafweging niet voorbij worden gegaan aan de concrete omgevingsgesteldheid waarin de beweerde hinder zich afspeelt. Die omstandigheden zijn te dezen niet van belang ontbloomt, vermits het preferentieel gebruik van baan 25R voor vertrekken van bij de aanvang van de exploitatie van de luchthaven Brussel-Nationaal (1958) in voege was.

Het komt aan de verwerende partij toe om de belangenafweging te maken. De Raad van State beschikt dienaangaande slechts over een marginale toetsingsbevoegdheid. Slechts indien de afweging die de verwerende partij heeft gemaakt als kennelijk onredelijk moet worden beschouwd, kan ze onwettig worden verklaard.

31.4. In verband met de aangevoerde schending van de materiële motiveringsplicht, het redelijkheidsbeginsel en de artikelen 10 en 11 van de Grondwet merkt de verwerende partij op dat de wijze waarop het middel is geformuleerd, bevestigt dat de kritiek van de verzoekers in feite gericht is tegen de arresten van het Hof van Beroep te Brussel en tegen het arrest van de Raad van State van 11 mei 2005. De verzoekers steunen hun middel immers op het spreidingsplan dat naar hun oordeel klaarblijkelijk een correcte afweging van de belangen inhield. Welnu, dat spreidingsplan kan onmogelijk integraal gehandhaafd worden, gelet op het gezag van gewijsde dat verbonden is aan voormelde arresten.

Deze uitspraken maken ook dat verzoekers geen met de inwoners van de Oostrand vergelijkbare categorie zijn, vermits de laatsten nu eenmaal het voordeel genieten van uitspraken die hen begunstigen en die uitspraken gezag van gewijsde hebben (meer in het bijzonder het arrest van het Hof van Beroep te Brussel van 17 maart 2005). Op dat punt beschikt de verwerende partij over geen enkele discretionaire appreciatiebevoegdheid meer. Volgens haar faalt het middel, dat is genomen uit de schending van het gelijkheidsbeginsel, om die reden reeds.

Voorts merkt de verwerende partij op dat in een context waar zij om de andere week geplaagd wordt door een nieuwe schorsingsprocedure en rekening houdend met de strikte uitvoeringstermijnen, het niet realistisch is te verwachten dat in de tijdspanne van enkele dagen een gedetailleerd onderzoek en een verdoorgedreven afweging van de voor- en nadelen mogelijk is, overeenkomstig de eisen die zowel het hof van beroep als de Raad van State stellen voor een dergelijk onderzoek. Onderzoek en onderhandelingen zijn momenteel aan de gang. Zolang deze niet worden afgerond is het evenwel noodzakelijk in een wachtsituatie te voorzien, wat nu juist wordt gerealiseerd door de bestreden instructie.

Vervolgens wijst de verwerende partij erop dat de bewering dat de bestreden instructie geen antwoord zou bieden op de vraag waarom het spreidingsplan "verder geamputeerd" moet worden, onjuist is. De instructie verwijst duidelijk naar de verschillende arresten van het hof van beroep en van de Raad van State waarbij voorgaande (onderdelen van) instructies werden opgeschort. De bestreden instructie heeft niet minder maar ook niet meer willen doen dan een strikte uitvoering te geven aan voormelde arresten.

Ten slotte onderstreept de verwerende partij dat de bestreden instructie niet in het minst afbreuk doet aan de maatregelen met betrekking tot de spreiding van de routes: deze blijven onverkort van toepassing (hetgeen de verzoekers blijkbaar moedwillig uit het oog verloren). De bestreden instructie strekt ertoe een zo evenredig mogelijk antwoord te geven op de situatie die het gevolg is van de verschillende arresten van het hof van beroep en van de Raad van State. Voormelde instructie is een zo minimaal mogelijke ingreep (rekening houdend met de beperkte mogelijkheden qua baanconfiguraties op de luchthaven van Brussel-Nationaal) om tegemoet te komen aan de verschillende arresten van het Hof van Beroep te Brussel en van de Raad van State. Er is dus wel degelijk een band van evenredigheid tussen het aangewende middel en het beoogde doel.

Beoordeling

32.1. Zoals in de bestreden beslissing uitdrukkelijk wordt aangegeven, is het voorwerp ervan beperkt tot het preferentieel baangebruik op zaterdag. De verwerende partij voegt hieraan toe dat, gelet op de verwijzingen naar schorsingsbeslissingen van de Raad van State en het Hof van Beroep te Brussel, het enkel gaat om het baangebruik gedurende de dag, van 6.00 u tot 22.59 u.

Voor het onderzoek van het middel dient de bestreden beslissing in haar context geplaatst te worden.

Die context wordt in de eerste plaats gevormd door de instructie van 28 februari 2004 inzake het preferentieel baangebruik, zijnde de eerste bestreden beslissing in de zaak A. 148.551/g-103. Volgens die instructie was het preferentieel baangebruik op zaterdag tijdens de dag als volgt:

- in de oneven weken: opstijgen van banen 07R, 07L en 02; landen op baan 02;
- in de even weken: opstijgen van banen 25R; landen op banen 25R en 25L.

Met de instructie van 17 mei 2004 werd een verfijning aangebracht, zonder dat fundamenteel aan de genoemde configuraties werd geraakt. Er werd enkel voorzien in een compensatie om de twee maanden, "om de 50%/50% te evenaren". Dit zou dan gebeuren op de negende zaterdag en eventueel de daaropvolgende zaterdagen.

Bij arrest van 17 maart 2005 heeft het Hof van Beroep te Brussel de verwerende partij voorlopig verbod opgelegd om baan 02 te gebruiken voor het landen. Daarmee werd, wat het baangebruik op zaterdag betreft, alvast de regeling voor de oneven weken in het gedrang gebracht.

Volgens de verwerende partij betekende dit verbod, gelet op de noodzaak om te vermijden dat opstijgende vliegtuigen op de grond of in de lucht in botsing zouden komen met landende vliegtuigen, dat in feite alle configuraties waarin baan 02 voor landingen gebruikt werd, verboden werden. Aldus werd het ook onmogelijk om de banen 07R, 07L en 02 voor het opstijgen te gebruiken. Om te voldoen aan het voornoemde arrest vaardigde de minister op 20 april 2005 een nieuwe instructie uit. In de eerste plaats werd daarbij de instructie van 28 februari 2004 over het preferentieel baangebruik, aangepast overeenkomstig de instructie van 17 mei 2004, tijdelijk opgeschort (geen van die instructies was door de Raad van State of door een andere rechter geschorst). Voorts besliste de minister dat voortaan voor elke zaterdag

gedurende de dag (van 6.00 u tot 23.00 u) de volgende regeling preferentieel zou gelden:

- van 6.00 u tot 14.00 u (of het uur waarop de vereiste opstijg- en landingscapaciteit lager is dan de capaciteit van de configuratie "opstijgen van baan 20 en landen op banen 25R en 25L"): opstijgen van baan 25R; landen op banen 25R en 25L;
- van 14.00 u (of het uur waarop de vereiste opstijg- en landingscapaciteit lager is dan de capaciteit van de configuratie "opstijgen van baan 20 en landen op banen 25R en 25L") tot 23.00 u, d.w.z. in de periode dat een lagere capaciteit vereist is: opstijgen van baan 20; landen op banen 25R en 25L.

Alle landingen gebeurden voortaan dus op de banen 25R en 25L (i.p.v. op baan 02); het opstijgen werd verdeeld over de banen 25R ('s morgens, d.i. tijdens de piekuren) en 20 ('s namiddags en 's avonds, d.i. tijdens de daluren).

Bij arrest nr. 144.320 van 11 mei 2005 werd die instructie van 20 april 2005 geschorst.

Dit arrest leidde tot twee instructies van 13 mei 2005, de ene in verband met het preferentieel baangebruik tijdens de nacht, de andere in verband met het preferentieel baangebruik op zaterdag gedurende de dag (van 6.00 u tot 22.59 u). Bij die instructies werd de geschorste instructie van 20 april 2005 ingetrokken. Voor het preferentieel baangebruik op zaterdag gedurende de dag werd de regeling die reeds vervat was in die instructie van 20 april 2005 nochtans eenvoudig overgenomen. Baan 20 bleef dus gebruikt voor het opstijgen tijdens de daluren. Ditmaal is er echter een uitvoerigere motivering. Die motivering bevat o.m. de volgende overweging:

- " Bovenstaande instructie (d.w.z. de instructie van 13 mei 2005 zelf) behoudt zoveel als mogelijk het evenwicht tussen de verschillende zones rond de luchthaven, zoals berekend in voorbereiding van de beslissing van 28 februari 2004 inzake het preferentieel gebruik. [Er] blijkt dat deze optie beter het bereikte evenwicht bewaart dan de andere overblijvende optie, namelijk de toepassing van het preferentieel baangebruik tijdens de week, «opstijgen van baan 25R en landen op banen 25R en 25L»."

Uit die motivering blijkt dat de minister op dat ogenblik van oordeel was dat er in de praktijk nog twee mogelijke alternatieven waren, en dat hij tussen die alternatieven de voorkeur gaf aan de optie die het meest een spreiding realiseerde, d.w.z. die welke een deel van de vliegtuigen nog liet vertrekken van baan 20. In de laatste memorie legt de verwerende partij uit dat de herleiding tot twee overblijvende opties het gevolg is, niet enkel van de hiervóór aangehaalde

veiligheidsoverwegingen, maar ook van capaciteitsoverwegingen (die een aantal configuraties met lage capaciteit uitsluiten).

Toen de minister geconfronteerd werd met een nieuwe vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, ingesteld tegen de genoemde instructie van 13 mei 2005 in verband met het preferentieel baangebruik op zaterdag tijdens de dag, wijdde hij een nieuw onderzoek aan het dossier. Op 20 mei 2005 kwam hij tot de conclusie dat, "in de huidige stand van zaken en onder voorbehoud van aanpassing van het bestaande administratief dossier, (...) het preferentieel gebruik van baan 02 voor het landen en baan 20 voor het opstijgen op zaterdag juridisch moeilijk lijkt". In die omstandigheden oordeelde de minister dat hem "geen andere keuze" restte dan de instructie van 13 mei 2005 in te trekken, en de enige nog overblijvende optie aan te nemen, d.w.z. op zaterdag de hele dag, van 7.00 u (lees: 6.00 u) tot 22.59 u: opstijgen van baan 25R en landen op de banen 25R en 25L. Hierdoor werd, wat betreft het baangebruik, de Oostrand geheel ontlast van de hinder op zaterdag, en kwam die hinder geheel op de Noordrand te liggen.

Bij arrest nr. 145.837 van 13 juni 2005 deed de Raad van State uitspraak over een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de instructie van 13 mei 2005 over het preferentieel baangebruik op zaterdag en van de instructie van 20 mei 2005. De eerste instructie bleef voor de duidelijkheid in het rechtsverkeer nog in het geding betrokken, ook al was ze ondertussen door de tweede instructie ingetrokken. Beide instructies werden geschorst.

Het is na dit arrest dat op 16 juni 2005 de bestreden beslissing wordt genomen. Deze beslissing bestaat uit verscheidene onderdelen. De minister neemt eerst een uitdrukkelijke beslissing: hij trekt de beslissingen van 13 mei en 20 mei 2005 in (waarbij opgemerkt moet worden dat hij de instructie van 13 mei 2005 een tweede keer intrekt). Vervolgens bevestigt hij dat de beslissing 20 april 2005 ingetrokken blijft. Ten slotte bevestigt hij dat de instructie van 28 februari 2004 inzake het preferentieel baangebruik en de instructie van 17 mei 2004 tijdelijk opgeschort blijven. Aldus zijn alle instructies die sinds 28 februari 2004 zijn genomen en die betrekking hebben op het preferentieel baangebruik op zaterdag, buiten werking gesteld. De minister besluit dan ook dat de laatste beslissing die niet is aangetast door een schorsing of een vernietiging door de Raad van State, noch door een schorsing door de gewone rechter, haar rechtskracht herneemt. Die conclusie komt erop neer, zoals de verwerende partij in het kader van het voorliggende geding heeft uiteengezet, dat (voor zaterdag overdag) teruggegrepen wordt naar de configuratie die vóór de instructie van 28 februari 2004 en zelfs vóór de invoering

van het concentratiemodel in 1999 preferentieel gebruikt werd: opstijgen van baan 25R, landen op de banen 25R en 25L. Zoals de verzoekers opmerken, blijkt dit ook de configuratie te zijn die werd opgelegd bij de hiervóór genoemde (ingetrokken) instructie van 20 mei 2005.

32.2. Uit het verloop van de regelingen inzake het preferentieel baangebruik op zaterdag, vanaf de instructie van 28 februari 2004 tot aan de bestreden beslissing van 16 juni 2005, blijkt dat de verwerende partij ervan uitgegaan is dat zij, ingevolgt technische redenen en rechterlijke uitspraken, over steeds minder mogelijkheden beschikte, om uiteindelijk over geen andere mogelijkheid meer te beschikken dan die waarop zij in de bestreden beslissing is uitgekomen.

Die redenering steunt op een aantal feitelijke beoordelingen. Het staat aan de Raad van State om na te gaan of die beoordelingen in rechte en in feite aanvaardbaar zijn, in het bijzonder of ze niet kennelijk onredelijk zijn.

32.2.1. Om te beginnen gaat de verwerende partij ervan uit dat er, gelet op de veiligheidsvereisten, bij de luchthaven Brussel-Nationaal slechts elf baanconfiguraties mogelijk zijn. In de memorie van antwoord heeft de verwerende partij die configuraties opgesomd als volgt:

- configuratie 1: opstijgen van baan 25R, landen op banen 25R en 25L;
- configuratie 2: opstijgen van banen 25R en/of 20, landen op banen 25R en/of 25L (bij deze configuratie zijn er varianten, naargelang van de banen die effectief gebruikt worden voor het opstijgen resp. het landen);
- configuratie 3: opstijgen van banen 02, 07R en 07L, landen op baan 02;
- configuratie 4: opstijgen van baan 02, landen op baan 02;
- configuratie 5: opstijgen van baan 07L, landen op baan 02;
- configuratie 6: opstijgen van baan 07R, landen op baan 02;
- configuratie 7: opstijgen van baan 25R, landen op baan 25R;
- configuratie 8: opstijgen van baan 25L, landen op baan 25R;
- configuratie 9: opstijgen van baan 20, landen op baan 25R;
- configuratie 10: opstijgen van baan 20, landen op baan 20;
- configuratie 11: opstijgen van banen 07R en/of 07L, landen op baan 20.

Tot staving van dit uitgangspunt verwijst de verwerende partij naar twee memoranda van het Directoraat-generaal voor de Luchtvaart, het ene van 4 juli 2005, het andere van 30 augustus 2005. Uit die memoranda blijkt dat sommige van de elf genoemde configuraties samengenomen kunnen worden, zodat er dan in totaal minder dan elf configuraties zijn. Dit verandert uiteraard niets aan het basisgegeven.

Het feitelijk uitgangspunt dat er elf mogelijke configuraties zijn, wordt door de verzoekers niet betwist. Ook de Raad van State ziet geen reden om aan te nemen dat dit uitgangspunt zou steunen op een kennelijk onredelijke beoordeling van de fysieke situatie ter plaatse en van de veiligheidsvereisten inzake het luchtverkeer.

De genoemde configuraties bieden verschillende mogelijkheden inzake capaciteit. Daarop wordt hierna teruggekomen.

32.2.2. Vervolgens gaat de verwerende partij ervan uit dat het arrest van het Hof van Beroep te Brussel van 17 maart 2005 gevolgen heeft, niet louter voor de mogelijkheid om te landen op baan 02, maar ruimer, voor een aantal configuraties waarin baan 02 gebruikt wordt voor het landen.

Volgens het dictum van het genoemde arrest wordt aan de verwerende partij een voorlopig verbod opgelegd om gebruik te maken van baan 02 voor het landen. Er wordt niet gesproken van een verbod om bepaalde banen te gebruiken voor het opstijgen. Gelet op het intrinsieke verband tussen opstijgen en landen, vanuit het oogpunt van veiligheidsoverwegingen, is het echter niet kennelijk onredelijk om het arrest van het hof van beroep zo te interpreteren dat daaruit voortvloeit dat in feite alle configuraties onmogelijk geworden zijn waarin gebruik gemaakt wordt van baan 02 voor het landen. Dit betekent concreet dat het onmogelijk is geworden om nog gebruik te maken van de configuraties 3, 4, 5 en 6. (Configuratie 3 maakte deel uit van het baangebruik zoals geregeld bij de instructie van 28 februari 2004.)

32.2.3. Bij arrest nr. 144.320 van 11 mei 2005 is de instructie van 20 april 2005 geschorst. Die instructie hield in dat opgestegen werd van de banen 25R en 20, en dat geland werd op de banen 25R en 25L. De kritiek van de Raad van State richtte zich op het gebruik van baan 20 om op te stijgen. De schorsing bracht dan ook rechtstreeks mee dat een bepaalde variant van configuratie 2 niet meer gebruikt kon worden. Gelet op de motieven van het arrest, kon de verwerende partij in redelijkheid echter aannemen dat ook andere configuraties, waarbij baan 20 eveneens gebruikt werd om op te stijgen, voortaan niet meer mogelijk waren. Dat laatste sloeg dan met name op de configuraties 9 en 10.

De verwerende partij legt voorts uit dat een aantal van de nog overblijvende configuraties een onvoldoende capaciteit bieden voor het vliegverkeer op zaterdag. Dit is het geval met de configuratie 8 (omdat baan 25L geen eigen taxibaan heeft en er dus tijd verloren gaat met vliegtuigen die op die baan zelf taxiën

naar het startpunt) en met de configuratie 11 (omwille van veiligheidsrisico's; deze overweging geldt trouwens ook voor de configuraties 9 en 10, die al om andere redenen niet meer in aanmerking komen). Die uitleg wordt door de verzoekers niet betwist.

In die omstandigheden kon de minister van oordeel zijn dat hem op 20 mei 2005 nog slechts de mogelijkheden restten waarbij opgestegen zou worden van baan 25R. Dat zijn de configuraties 1 en 7. Vanuit het oogpunt van de verzoekers maken die twee configuraties geen verschil; vanuit het oogpunt van de capaciteit biedt configuratie 1 meer mogelijkheden voor het landen. Het is allicht omwille van dit laatste kenmerk dat de instructie van 20 mei 2005 voor configuratie 1 kiest.

32.2.4. Die instructie van 20 mei 2005 is geschorst bij arrest nr. 145.837 van 13 juni 2005, op grond dat het gebruik van baan 25R om op te stijgen tot gevolg heeft dat de hinder geconcentreerd wordt bij een groep omwonenden die al zeer zwaar belast werden.

De verwerende partij maakt aannemelijk, gelet op het voorgaande, dat zij na het arrest van 13 juni 2005 geen echte alternatieven meer had. Een ander preferentieel baangebruik opleggen, zou veronderstellen dat zij zou instemmen met een verlaging van de capaciteit van de banen, en dus met een reductie van het vliegverkeer van en naar de luchthaven Brussel-Nationaal. De verwerende partij kon in redelijkheid oordelen dat dit voor haar geen optie was. Zij concludeert dan ook terecht dat zij, in het licht van de gegevens waarover zij beschikte, "zo goed als géén beleidsmarge" meer had.

In die omstandigheden neemt de minister op 16 juni 2005 de thans bestreden beslissing. Zonder uitdrukkelijk te opteren voor een bepaalde baanconfiguratie, stelt hij vast dat er geen andere oplossing is dan terug te keren tot de laatste niet-geschorste beslissing. Die oplossing komt dan in feite neer op het terugvallen op de "klassieke" configuratie (opstijgen van baan 25R, landen op banen 25R en 25L), welke blijkt overeen te stemmen met de configuratie die opgelegd was bij de geschorste instructie van 20 mei 2005.

32.2.5. Weliswaar heeft de verwerende partij, na de schorsing van de beslissing van 16 juni 2005 bij arrest nr. 147.660 van 14 juli 2005, toch nog andere instructies opgelegd.

Zo is bij de instructie van 7 september 2005 opnieuw het preferentieel baangebruik ingevoerd dat het voorwerp was van de eerder geschorste instructie van 20 april 2005, en waarbij dus opnieuw gebruik gemaakt werd van baan 20 om op te stijgen. De verwerende partij meende dat zij dit kon doen op basis van een heronderzoek en een aangepast dossier. De instructie van 7 september 2005 is echter geschorst bij arrest nr. 149.312 van de Raad van State van 22 september 2005.

Op 21 april 2006, na een uitspraak van het Hof van Beroep te Brussel van 21 maart 2006, is andermaal een instructie genomen waarbij voor het opstijgen gedeeltelijk gebruik gemaakt werd van baan 20. Ook die instructie is door de Raad van State geschorst, bij arrest nr. 158.606 van 10 mei 2006.

De instructies van 7 september 2005 en 21 april 2006, waarbij gezocht is naar een middel om baan 25R te ontlasten ten nadele van baan 20, spreken aldus de conclusie niet tegen dat de verwerende partij op 16 juni 2005 in redelijkheid over geen alternatief meer beschikte.

32.3. Het middel verwijt aan de bestreden beslissing in de eerste plaats dat ze de verzoekers, die al zwaar belast zijn tijdens de vijf werkdagen en tijdens een aantal nachten, nu ook tijdens het weekend laat overvliegen door opstijgende vliegtuigen.

Zoals bij het onderzoek van het vierde middel in de zaak A. 148.551/g-103 is uiteengezet, beschikt de verwerende partij over een zekere beleidsvrijheid, zowel bij het bepalen van de omvang van het vliegverkeer van een naar de luchthaven Brussel-Nationaal als bij het bepalen van het systeem om de daaruit voortvloeiende geluidshinder over de omwonenden te verdelen (overweging 18.2). Op het ogenblik dat de minister de bestreden beslissing nam, was de beleidsruimte in verband met het tweede aspect evenwel aanzienlijk beperkt, met name ten gevolge van de rechterlijke beslissingen die hem de mogelijkheid ontnamen om een aantal beschikbare baanconfiguraties effectief in het systeem van het preferentieel baangebruik op te nemen.

In die omstandigheden kon de minister in redelijkheid oordelen dat het algemeen belang verbonden met de exploitatie van de luchthaven een verantwoording bood voor een regeling die de verzoekers nog zwaarder zou belasten dan voorheen.

Weliswaar was ook in die omstandigheden de beoordelingsbevoegdheid van de verwerende partij begrensd door het evenredigheidsbeginsel. De verzoekers verwijzen in dit verband naar het aantal uren per week dat zij -rechtstreeks en onrechtstreeks- worden overvlogen.

Uit het dossier blijkt dat de verzoekers inderdaad een zware geluidshinder te verwerken krijgen. Hierbij mag echter niet uit het oog verloren worden, zoals door de verwerende partij wordt benadrukt, dat zij wonen in een gebied dat in het verlengde ligt van de banen 25R en 25L, die al gedurende decennia "klassiek" gebruikt worden voor opstijgende vliegtuigen en die daarvoor bijzonder geschikt zijn. De verzoekers, die uiteraard niet geacht kunnen worden onwetend te zijn van dit fysieke gegeven, dienen tot op zekere hoogte de ongemakken te dragen die daarmee verband houden.

In het licht van de bijzondere omstandigheden van de zaak, waarin de minister voor het bestaande vliegverkeer een preferentieel baangebruik diende vast te stellen, uitgaande van een zeer beperkt aantal mogelijke configuraties, maken de verzoekers niet aannemelijk dat de bestreden beslissing kennelijk onevenredig is. Evenmin blijkt dat de minister zou hebben nagelaten om de belangen van de verzoekers op een zorgvuldige wijze af te wegen tegenover het algemeen belang dat met de exploitatie van de luchthaven is verbonden.

32.4. Het middel verwijt voorts aan de bestreden beslissing dat ze discriminerend is ten opzichte van de bevolkingsgroep waartoe de verzoekers behoren, met name die van de Noordrand, in vergelijking met de inwoners van de Oostrand.

Het is juist dat door het voorschrijven van het preferentieel gebruik van de banen 25R en 25L als banen voor het opstijgen, en door het verlaten van baan 20 voor het opstijgen, de bestreden beslissing tot gevolg heeft dat de geluidshinder verplaatst wordt van de Oostrand naar de Noordrand. Bij het beoordelen van de vraag of de verwerende partij aldus gehandeld heeft in strijd met de beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie, moet echter rekening gehouden worden met het feit dat een aantal opties, die voor een evenwichtiger spreiding van de hinder konden zorgen, ten gevolge van de hiervóór genoemde rechterlijke uitspraken niet meer openstonden. Voor de verwerende partij waren die uitspraken, naast de technische vereisten inzake veiligheid en capaciteit, objectieve gegevens die een verschil in behandeling konden verantwoorden.

De verwerende partij wijst er bovendien terecht op dat de spreiding van de vliegroutes, zoals geregeld in de desbetreffende instructie van 28 februari 2004, nog van kracht blijft.

Rekening houdend met de discretionaire bevoegdheid waarover de verwerende partij in verband met de regeling van het vliegverkeer beschikt, enerzijds, en met de beperkte mogelijkheden inzake baangebruik waarover zij op het ogenblik van de bestreden beslissing nog beschikte, anderzijds, moet aangenomen worden dat het in het middel bekritiseerde verschil in behandeling verantwoord kan worden. Een schending van de beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie wordt dan ook niet aangetoond.

32.5. Het middel verwijt aan de bestreden beslissing ook nog dat deze niet te verenigen is met het doel dat de verwerende partij zichzelf gesteld heeft, namelijk het bevorderen van een evenwichtige verdeling van de geluidshinder met de "hinder per individu" als criterium.

In dit verband volstaat het op te merken dat de verwerende partij het genoemde doel oorspronkelijk heeft willen bereiken door de twee instructies van 28 februari 2004, voorwerp van het beroep in de zaak A. 148.551/g-103. Door de opeenvolgende rechterlijke uitspraken die de verdere uitvoering van onderdelen van het in die instructies vervatte spreidingsplan onmogelijk maakten, kon de bestreden beslissing van 16 juni 2005 niet meer ten volle aan de genoemde bedoeling beantwoorden. Hieruit volgt echter niet dat besloten moet worden dat de bestreden beslissing niet strookt met het doel dat ermee nagestreefd wordt.

32.6. Het middel verwijt aan de bestreden beslissing voorts dat ze in strijd is met hetgeen de Raad van State beslist heeft in zijn arrest nr. 145.837 van 13 juni 2005, gewezen op verzoek van de verzoekers, waarbij de schorsing van de tenuitvoerlegging van de instructies van 13 en 20 mei 2005 wordt bevolen.

Het is juist dat de Raad van State in dat arrest oordeelt dat een regeling van het preferentieel baangebruik, waardoor de last van de geluidshinder op zaterdag tijdens de dag verplaatst wordt van de Oostrand naar de Noordrand, niet verenigbaar is met de verplichting voor de overheid om alle omwonenden in de omgeving van de luchthaven op gelijke wijze te behandelen. Daarenboven blijkt de thans bestreden beslissing tot gevolg te hebben dat in feite teruggekeerd wordt tot de regeling die het voorwerp uitmaakte van de instructie van 20 mei 2005.

Zoals de verwerende partij terecht opmerkt, heeft de bestreden beslissing niettemin een ander voorwerp dan de instructie van 20 mei 2005. De thans bestreden beslissing beperkt zich tot het intrekken en het voorlopig opschorten van een aantal eerdere instructies, en heeft als gevolg dat daardoor een vroegere regeling van kracht wordt die, wat betreft het baangebruik op zaterdag tijdens de dag, overeenstemt met de regeling vervat in de instructie van 20 mei 2005.

Die vaststelling volstaat om te concluderen dat de bestreden instructie geen miskennis inhoudt van het gezag van gewijsde verbonden aan het arrest nr. 145.837 van 13 juni 2005.

32.7. In het middel wordt ook aangevoerd dat de bestreden beslissing niet kon terugkeren naar een regeling van vóór de instructies van 28 februari 2004, nu de concentratieregeling van vóór 28 februari 2004 door het Hof van Beroep te Brussel op 10 juni 2003 onwettig bevonden werd, enerzijds, en de instructies van 28 februari 2004 nooit het voorwerp hebben uitgemaakt van een schorsing door de Raad van State, anderzijds. Volgens het middel zijn het de instructies van 28 februari 2004 die de meest recente en overeind gebleven beslissingen zijn.

Afgezien van de vraag of deze grief wel een wettigheidskritiek op de bestreden beslissing zelf inhoudt, dient in de eerste plaats vastgesteld te worden dat de bestreden beslissing niet tot gevolg heeft dat teruggekeerd wordt tot het zogenaamde concentratiemodel, toegepast tussen 1999 en 2003. Zoals de verwerende partij terecht onderstreept, doet de bestreden beslissing immers geen afbreuk aan de gelding van de instructie van 28 februari 2004 in verband met de vliegroutes. Veeleer dan terug te keren tot de regeling die gold tussen 1999 en 2003, wordt met de bestreden beslissing dus teruggekeerd tot de situatie die inzake baangebruik reeds gold vóór 1999, doch met behoud van de onderdelen van het spreidingsplan van 28 februari 2004 die betrekking hebben op de vliegroutes.

Voorts moet eraan herinnerd worden dat de verwerende partij in redelijkheid kon oordelen dat uit het arrest van het Hof van Beroep te Brussel van 17 maart 2005 volgde dat geen van de configuraties waarin baan 02 werd gebruikt voor het landen, nog in aanmerking kwam voor een preferentieel baangebruik (overweging 32.2.2). Die conclusie had meteen tot gevolg dat de instructie van 28 februari 2004 in verband met het preferentieel baangebruik ook inzake het gebruik van de banen 07R, 07L en 02 voor het opstijgen (tijdens de oneven weken) niet meer gehandhaafd kon worden.

32.8. Het middel verwijt ten slotte aan de bestreden beslissing dat ze genomen is zonder dat ze voorafgegaan is door een zorgvuldig onderzoek, met name naar de impact ervan op de grondrechten van de verzoekers.

In dit verband moet eraan herinnerd worden dat de Raad van State bij het onderzoek van het beroep in de zaak A. 148.551/g-103 heeft vastgesteld dat de instructies van 28 februari 2004 genomen zijn op basis onder meer van een zogenaamd geluidskadaster voor de jaren 2002 en 2003, een simulatie voor het jaar 2004, en twee studies op basis van de voornoemde documenten (zie overweging 15.1). De thans bestreden beslissing houdt een afwijking in van de regeling die is opgelegd bij de genoemde instructies, voornamelijk ten gevolge van rechterlijke uitspraken die er ondertussen zijn gekomen. Gelet op de bedoeling om zich te richten naar die uitspraken, en mede gelet op de bedoeling om, na het arrest nr. 145.837 van 13 juni 2005, tot een snelle oplossing te komen, kan aan de verwerende partij niet verweten worden dat zij de bestreden beslissing genomen heeft zonder een onderzoek van de impact ervan op de grondrechten van de verzoekers.

32.9. Het middel kan in geen van zijn onderdelen worden aangenomen.

D. Verzoek tot het opleggen van een dwangsom en het verbieden van bepaalde handelingen

33. Gelet op de verwerping van het beroep tot nietigverklaring, zijn de accessoire vorderingen van de verzoekers zonder voorwerp.

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep in de zaak A. 148.551/g-103 wordt verworpen.

Artikel 2.

Het verzoek tot tussenkomst van Peggy CORTOIS in de zaak A. 163.623/g-95 wordt verworpen.

