
ARBITRAGEHOF: Arrest nr. 102/98 van 21 oktober 1998 - Rolnummers 1135 en 1263

In zake : de beroepen tot gedeeltelijke vernietiging van de artikelen 102 en 103 van de ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen, ingesteld door M. Berg en S. Barreca.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit rechter L. François, waarnemend voorzitter, voorzitter L. De Grève, en de rechters H. Boel, G. De Baets, E. Cerexhe, A. Arts en R. Henneuse, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van rechter L. François,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van de beroepen

- a. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 25 juli 1997 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 28 juli 1997, hebben M. Berg, wonende te 1040 Brussel, Weidegang 2, en S. Barreca, wonende te 1000 Brussel, Aarlenstraat 47, beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 102, tweede lid, en 103 van de ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen (bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 26 juni 1997).

De vordering tot schorsing van dezelfde bepalingen, ingesteld door dezelfde verzoekende partijen, werd verworpen bij arrest nr. 63/97 van 28 oktober 1997, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 19 december 1997.

Die zaak is ingeschreven onder nummer 1135 van de rol van het Hof.

- b. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 23 december 1997 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 24 december 1997, hebben M. Berg, wonende te 1040 Brussel, Weidegang 2, en S. Barreca, wonende te 1000 Brussel, Aarlenstraat 47, beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 102, tweede en vierde lid, en 103 van de ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen (bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 26 juni 1997).

Die zaak is ingeschreven onder nummer 1263 van de rol van het Hof.

II. De rechtspleging

a. In de zaak met rolnummer 1135

Bij beschikking van 28 juli 1997 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Van het beroep is kennisgegeven overeenkomstig artikel 76 van de organieke wet bij op 18 september 1997 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 19 september 1997.

Memories zijn ingediend door :

- o de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, Hertogsstraat 7-9, 1000 Brussel, bij op 29 oktober 1997 ter post aangetekende brief;
- o de Waalse Regering, rue Mazy 25-27, 5100 Namen, bij op 3 november 1997 ter post aangetekende brief.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 19 november 1997 ter post aangetekende brieven.

Bij beschikking van 18 december 1997 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 25 juli 1998.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- o de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, bij op 18 december 1997 ter post aangetekende brief;
- o de verzoekende partijen, bij op 19 december 1997 ter post aangetekende brief;
- o de Waalse Regering, bij op 22 december 1997 ter post aangetekende brief.

b. In de zaak met rolnummer 1263

Bij beschikking van 24 december 1997 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Bij beschikking van 13 januari 1998 heeft de voorzitter de termijn voor het indienen van een memorie tot dertig dagen verkort.

Van het beroep is kennisgegeven overeenkomstig artikel 76 van de organieke wet bij op 30 januari 1998 ter post aangetekende brieven; bij dezelfde brieven is kennisgegeven van de beschikking tot verkorting van de termijn voor het indienen van een memorie.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 12 februari 1998.

Memories zijn ingediend door :

- o de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, bij op 27 februari 1998 ter post aangetekende brief;
- o de Waalse Regering, bij op 2 maart 1998 ter post aangetekende brief. Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 5 maart 1998 ter post aangetekende brieven.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- o de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, bij op 27 maart 1998 ter post aangetekende brief;
- o de verzoekende partijen, bij op 3 april 1998 ter post aangetekende brief;
- o de Waalse Regering, bij op 6 april 1998 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 27 mei 1998 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 23 december 1998.

c. In de twee zaken

Bij beschikking van 13 januari 1998 heeft het Hof de zaken samengevoegd.

Bij beschikking van 30 juni 1998 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 25 januari 1999.

Bij beschikking van 8 juli 1998 heeft het Hof de zaken in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 16 september 1998.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 10 juli 1998 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 16 september 1998 :

- o zijn verschenen :
 - Mr. P. Levert, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen;
 - Mr. M. Kestemont-Soumeryn, advocaat bij de balie te Brussel,

voor de Brusselse Hoofdstedelijke Regering;

- Mr. V. Lapp loco Mr. V. Thiry, advocaten bij de balie te Luik, voor de Waalse Regering;
- hebben de rechters-verslaggevers E. Cerexhe en H. Boel verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- zijn de zaken in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

III. Onderwerp van de bestreden bepalingen

Artikel 102, tweede lid, van de ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 5 juni 1997 luidt als volgt :

" De bijlage bij de ordonnantie van 30 juli 1992 betreffende de milieuvergunning zoals ingevoerd door artikel 37 van de ordonnantie van 23 november 1993 wordt gewijzigd als volgt :

1° in de rubriek nr. 69, worden de woorden ' Behalve indien deze uitsluitend dienen voor woningen of kantoren ', ingevoegd vóór de woorden ' Garages, overdekte plaatsen waar motorvoertuigen worden geparkeerd ';

2° in de rubriek nr. 149, worden de woorden ' Behalve indien deze uitsluitend dienen voor woningen of kantoren ' ingevoegd vóór de woorden ' Parkeerplaatsen in open lucht voor motorvoertuigen, buiten de openbare weg ' . "

In samenhang daarmee bevat bijlage A van de ordonnantie van 5 juni 1997 tot wijziging van de ordonnantie van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw, bijlage waarin de projecten zijn opgesomd waarvoor de aanvraag om stedenbouwkundige vergunning onderworpen is aan een effectenstudie, de volgende rubriek :

" h) parkeerplaatsen in open lucht voor motorvoertuigen, buiten de openbare weg, waar meer dan 200 plaatsen zijn voor auto's, als deze enkel en alleen de woningen of de kantoren bezoeken;

i) garages, overdekte plaatsen waar motorvoertuigen worden geparkeerd (overdekte parkings, tentoonstellingsruimten, enz.) waarin meer dan 200 voertuigen of aanhangwagens, wanneer deze uitsluitend dienen voor

woningen of kantoren. "

Artikel 102, vierde lid, bepaalt :

" Deze bepaling is niet van toepassing voor de aanvragen om een milieu-atteest of milieuvergunning die werden ingediend vóór de inwerkingtreding van deze ordonnantie. "

Artikel 103 van de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen preciseert zijnerzijds :

" De attesten, vergunningen en erkenningen die werden toegekend vóór de inwerkingtreding van deze ordonnantie, blijven geldig voor de gestelde termijn, onverminderd de toepassing van de artikelen 63 tot 65, 76 en 77.

De procedures voor het onderzoek van de aanvragen en de afgifte van de attesten, vergunningen en erkenningen, alsook de behandeling van de ingestelde administratieve beroepen, geschieden overeenkomstig de regels die van toepassing zijn op het ogenblik van de indiening van de aanvraag of het beroep, wanneer deze werden ingediend vóór de inwerkingtreding van deze ordonnantie. "

IV. In rechte

A. Verzoekschriften

A.1.1. De verzoekende partijen zijn huurders-omwonenden van een goed dat aan de bestreden reglementering is onderworpen, waarvan het doel precies erin bestaat " de bescherming [te] waarborgen tegen elke vorm van gevaar, hinder of ongemak die een inrichting of een activiteit, rechtstreeks of indirect, zou kunnen veroorzaken ten opzichte van het leefmilieu, de gezondheid en de veiligheid van de bevolking, met inbegrip van elke persoon die zich binnen de ruimte van de inrichting bevindt, zonder er als werknemer beschermd te kunnen zijn ". Zij bevinden zich bijgevolg binnen de werkingssfeer van de bescherming waarin is voorzien voor de personen op wie de ordonnantie betrekking heeft.

A.1.2. Het belang van de verzoekende partijen kan bovendien niet worden betwist in zoverre zij betrokken zijn bij een geding dat handelt over inrichtingen die in de klasse van de parkings en parkeerterreinen zijn opgenomen en in zoverre de bestreden bepaling een doorslaggevende invloed kan hebben op de afloop van dat geding.

Te dezen hebben de verzoekende partijen een administratief beroep ingesteld tegen een wijzigende milieuvergunning die op 23 maart 1997 werd verleend aan de n.v. Forum Léopold, die reeds over een stedenbouwkundige vergunning beschikte voor het geheel van de gebouwen van het Europees Parlement, en met name over een milieuvergunning voor een parking met 900 plaatsen. Gelet op de nieuwe aangevochten wetgeving kunnen zij door de wijzigende vergunning onmiddellijk 2.300 parkeerplaatsen exploiteren.

A.2. Twee middelen worden aangevoerd, die vrijwel identiek zijn in beide verzoekschriften en respectievelijk zijn afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, afzonderlijk beschouwd of in samenhang gelezen met artikel 23 van de Grondwet en de artikelen 2 tot 9 van de richtlijn van de Raad 85/337/EEG van 25 juni 1985 en uit de schending van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, in het eerste verzoekschrift, en uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in het tweede verzoekschrift.

A.3.1. Het eerste middel bestaat uit twee onderdelen.

A.3.2. Het eerste onderdeel is afgeleid uit de omstandigheid dat de bestreden bepalingen een onverantwoorde discriminatie in het leven roepen onder de derden-omwonenden van een goed bestemd voor de exploitatie van parkings die uitsluitend woningen en kantoren bedienen, meer bepaald tussen de omwonenden van een goed waarvoor reeds vóór 6 juli 1997 een stedenbouwkundige vergunning werd verleend en de omwonenden van een goed waarvoor die vergunning pas na 6 juli 1997 werd verleend. Enerzijds, ontnemt de bestreden bepaling aan eerstgenoemden de procedurewaarborgen die gekoppeld zijn aan de uitreiking van een voorafgaande administratieve vergunning, doordat zij geconfronteerd worden met een exploitatie die niet langer enige administratieve vergunning vergt, en, anderzijds, sluit zij de verwezenlijking uit van een milieueffectbeoordeling en doet zij zodoende ten aanzien van eerstgenoemden op kenmerkende wijze afbreuk aan de bescherming die artikel 23 van de Grondwet en de artikelen 2 tot 9 van de richtlijn 85/337/EEG hun bieden.

Met name wat de aan te leggen parking betreft worden eerstgenoemden geconfronteerd met de uitsluitende afgifte van een stedenbouwkundige vergunning waaraan een effectenstudie voorafgaat, terwijl ten aanzien van laatstgenoemden voor het project een stedenbouwkundige vergunning, een milieuvergunning en een effectenstudie over het geheel als gemengd project vereist zijn, zodat eerstgenoemden verstoken blijven van een algehele milieueffectbeoordeling, van de bescherming geboden door de mogelijkheid

om aan de milieuvergunning geschikte exploitatievoorwaarden te koppelen en van de waarborg die hierin bestaat dat ten aanzien van de afgifte van een milieuvergunning een administratief beroep kan worden ingesteld.

Het verschil tussen de toepasselijke juridische regelingen wordt in de ordonnantie geenszins verantwoord. Het lijkt zelfs zonder meer in te gaan tegen de doelstellingen van de hervorming.

Men kan niet betogen dat het onderscheid ten aanzien van de exploitatie van reeds bestaande parkings vóór dan wel na de inwerkingtreding van de ordonnantie van 5 juni 1997, het rechtstreekse gevolg is van de toepassing van de nieuwe wet op bestaande situaties. In het voorliggende geval is de ontstentenis van geschikte overgangsbepalingen - waarvan het Hof eveneens de grondwettigheid onderzoekt - immers de oorzaak van de aangevochten discriminaties.

De wetgever had uitdrukkelijk de bedoeling via overgangsbepalingen de bestaande situaties te regelen. Het kwam hem toe overgangsbepalingen vast te stellen die in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de goedgekeurde hervorming. Nu leidt de inwerkingstelling van de bestreden bepaling tot de hiervoor uiteengezette discriminaties tussen de derden-omwonenden van een parking die geëxploiteerd wordt zonder voorafgaande, aan een effectenstudie onderworpen vergunning en de derden-omwonenden van een parking die geëxploiteerd wordt nadat een voorafgaande, aan een effectenstudie onderworpen vergunning werd verleend. De wetgever heeft nooit de bedoeling gehad die projecten aan de effectenbeoordelingsprocedures te onttrekken, maar wel een verschuiving van de milieuvergunning naar de stedenbouwkundige vergunning te bewerkstelligen.

De aldus ingevoerde regeling leidt tot een discriminatie die ten aanzien van de doelstellingen van de hervorming niet kan worden verantwoord.

In het voorliggende geval, ten slotte, moet de wetgeving in de tijd worden toegepast met als maatstaf artikel 23 van de Grondwet, dat de gewestwetgever de opdracht geeft het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu te waarborgen. Dat recht, en met name de standstill-werking ervan, noopt de wetgever ertoe om, wanneer hij de nieuwe wetgeving en de overgangsbepalingen ervan aanneemt, inzonderheid rekening te houden met de discriminerende situaties die door de invoering van de nieuwe wetgeving ontstaan wanneer zij ertoe leidt dat op het stuk van de bescherming van het leefmilieu aan bepaalde personen waarborgen

worden ontnomen.

A.3.3. In het tweede onderdeel van het eerste middel wordt aangevoerd dat de bestreden bepalingen een onverantwoorde discriminatie in het leven roepen tussen de derden-omwonenden van een goed bestemd voor de exploitatie van een parking met meer dan 200 plaatsen die uitsluitend woningen en kantoren bedient en de derden-omwonenden van een parking met meer dan 200 plaatsen die niet uitsluitend dat type van inrichtingen bedient.

De gekozen criteria van onderscheid zijn niet geschikt. Allereerst steunt de bewering dat " de overlast voortgebracht door de aanhorige parkeerterreinen [...] geringer [is] dan die veroorzaakt door het gebruik van openbare parkeerterreinen, want de wisseling van de geparkeerde voertuigen en de verkeersbewegingen zijn veel intenser op een openbare parking en duren vaak langer 's avonds " (Gedr. St., Brusselse Hoofdstedelijke Raad, 1996-1997, A-138/1, p. 8) niet op bewezen en relevante feiten. Bovendien werden niet de aangevoerde criteria, namelijk dat het zou gaan om een private, dan wel om een openbare parking, in aanmerking genomen om een onderscheid te maken tussen de regelingen, maar werd wel het feit dat de parking uitsluitend woningen en kantoren bedient en andere parkings niet uitsluitend woningen en kantoren bedienen, als criterium gehanteerd. Tot slot is niet bewezen dat laatstgenoemde parkings verkeersstromen zouden teweegbrengen die " vaak langer duren 's avonds " .

Op grond van een ongeschikt criterium van onderscheid heeft de wetgever een onevenredige maatregel genomen door enkel de parkings die uitsluitend woningen en kantoren bedienen, te willen onderwerpen aan de stedenbouwkundige vergunning alleen, terwijl de andere parkings hunnerzijds aan het stelsel van de milieuvergunning onderworpen blijven. De milieuhinder die in aanmerking wordt genomen in het kader van het onderzoek voorafgaand aan het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning, is echter veel beperkter dan die welke in aanmerking wordt genomen in het kader van een onderzoek voorafgaand aan het verlenen van een milieuvergunning.

A.4. Het tweede middel is afgeleid uit de omstandigheid dat de bestreden bepaling tot doel en tot gevolg heeft dat op specifieke wijze wordt ingegrepen in lopende procedures voor afgifte van administratieve vergunningen die vereist zijn voor de exploitatie van parkings met meer dan 200 plaatsen, procedures waarin de verzoekers betrokken partij zijn, en dat de bestreden bepaling tot doel of tot gevolg heeft dat de verzoekers verstoken worden van administratieve en jurisdictionele rechtsmiddelen tegen een betwist project,

waardoor hun procedurewaarborgen worden ontnomen die aan alle burgers zijn toegekend.

De aangevochten hervorming van de wetgeving is doelbewust doorgevoerd in het kader van het dossier van het Europees Parlement en komt tegemoet aan een weinig betrouwbare procedurele situatie.

Via artikel 102 van de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen zal voor de exploitatie van het geheel van de parkeerplaatsen waarvoor aan de projectontwikkelaar van de parking van het Europees Parlement reeds een stedenbouwkundige vergunning is verleend, immers niet langer een aanvullende administratieve vergunning vereist zijn. Door de werking zelf van die bepaling is de exploitatie van de 2.300 plaatsen voortaan mogelijk. Uiterekend op het ogenblik waarop de partijen in een proces verwickeld zijn voor de administratieve instanties die bevoegd zijn om, gelet op de gegevens die werden ingewonnen in het kader van de uitgevoerde effectenstudie en gelet op de doelstellingen van de politie van de beschermde inrichtingen, de legitimiteit en de opportuniteit te beoordelen van de uitbreiding van de capaciteit van de parking van het Europees Parlement tot meer dan de toegestane 900 plaatsen, doet de Brusselse Hoofdstedelijke Raad, via een wetgevend optreden, de totaliteit van het door de verzoekende partijen ingestelde contentieux teniet.

Met betrekking tot de argumentatie van de Minister van Leefmilieu, die luidt dat artikel 103 van de overgangsbepalingen tot gevolg zou hebben dat " voor de parkeerplaatsen in de Europese wijk, de vroegere regels van kracht [zouden] blijven " (Gedr. St., Brusselse Hoofdstedelijke Raad, 1996-1997, A-138/2, p. 154), moet worden opgemerkt dat de enige werking van artikel 103 van de ordonnantie erin bestaat te preciseren dat de vorige vergunningen en attesten geldig blijven voor de vastgestelde termijn en dat het onderzoek van de vergunningsaanvragen en de behandeling van de administratieve beroepen die zijn ingesteld vóór de inwerkingtreding van de ordonnantie van 5 juni 1997 zullen geschieden conform de regels die van kracht waren op het tijdstip waarop de aanvraag werd ingediend of het beroep werd ingesteld. Het is een loutere procedurebepaling die betrekking heeft op het onderzoek van de aanvragen die in behandeling zijn op het tijdstip waarop de ordonnantie in werking treedt.

Voor het overige zijn de andere bepalingen van de ordonnantie ten volle van toepassing. Met name voor de parkings die uitsluitend woningen of kantoren bedienen, is niet langer enige milieuvergunning vereist. De uitbreiding van dergelijke parkings - zonder nieuwe infrastructuurwerken - is bijgevolg aan geen enkele voorafgaande administratieve vergunning onderworpen. Dat is

nu precies het geval waarin de parkings van het Europees Parlement verkeren.

Memorie van antwoord van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering in de zaak met rolnummer 1135

A.5. Het belang van de verzoekende partijen valt samen met het algemeen belang. De overweging dat zij in het centrum van de stad wonen is vaag en onduidelijk. In werkelijkheid wordt hun belang enkel bepaald door de procedure van afgifte van de milieuvergunning betreffende de exploitatie van de parking van het Europees Parlement, en in het bijzonder door de afloop van het beroep dat zij voor het Milieucollege tegen die vergunning hadden ingesteld. Dat beroep is thans beslecht, aangezien het Milieucollege zich heeft uitgesproken.

Artikel 102, tweede lid, van de ordonnantie van 5 juni 1997 is overigens niet toepasselijk op de parking van het Europees Parlement, zodat de verzoekers zich ook om die reden niet kunnen beroepen op dat geding om tegen die bepaling een ontvankelijke vordering in te stellen. De betwiste parking is immers bestemd om niet alleen kantoren, maar ook handelszaken te bedienen.

Artikel 102, vierde lid, kan zijnerzijds de verzoekers geen enkel nadeel berokkenen, aangezien het voor de betwiste parking het vereiste van een milieuvergunning en een milieuattest handhaaft.

Hetzelfde geldt voor artikel 103 van de ordonnantie van 5 juni 1997.

Allereerst kan het eerste lid ervan, door te preciseren dat de vergunningen en attesten die vóór de inwerkingtreding van de ordonnantie, namelijk vóór 6 juli 1997, zijn uitgereikt, geldig blijven, de verzoekers vanzelfsprekend geen nadeel berokkenen.

Het tweede lid ervan betekent zonder meer dat, indien het milieuattest of de milieuvergunning werd aangevraagd of indien het beroep werd ingesteld vóór 6 juli 1997, de bevoegde overheid die aanvraag of dat beroep moet onderzoeken volgens de vroegere wetgeving.

Het Hof heeft die interpretatie bovendien bevestigd in zijn arrest van 28 oktober 1997.

A.6.1. De verzoekende partijen hebben er geen belang bij het eerste

onderdeel van het eerste middel op te werpen. Aangezien hun belang immers wordt bepaald door het geding betreffende de parking van het Europees Parlement, heeft de weerslag op het leefmilieu die die parking teweegbrengt te dezen geleid tot een zware en lange voorafgaande evaluatieprocedure.

A.6.2. Ten aanzien van het tweede onderdeel van het eerste middel is het onjuist te betogen dat het criterium van onderscheid dat de gewestwetgever in aanmerking heeft genomen ongeschikt is. De omvang van de hinder die teweeggebracht wordt door parkings die uitsluitend kantoren en woningen bedienen, is immers beperkter. Bovendien bestaat een redelijk verband van evenredigheid tussen de juridische regelingen die respectievelijk zijn voorbehouden aan elk van beide categorieën van parkings. Dat is des te meer het geval daar voortaan de gehele effectenbeoordelingsprocedure, zoals zij georganiseerd was door de ordonnantie van 30 juli 1992, werd opgenomen in de ordonnantie van 5 juni 1997. Zonder rekening te houden met de noodzaak de diversiteit van de administratieve vergunningsprocedures mogelijk te maken, is het eveneens in overeenstemming met het oogmerk van rationalisering en vereenvoudiging dat de Brusselse wetgever voorzien heeft in een soepeler juridische regeling voor de projecten die minder hinder teweegbrengen.

A.7. De schending van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, die in het tweede middel wordt aangevoerd, is irrelevant.

Artikel 23 is te dezen niet toepasselijk : er is geen sprake van een optreden van de uitvoerende macht, maar wel van de goedkeuring van een ordonnantie, die een handeling van de wetgevende macht is.

Artikel 102, tweede lid, roept geen af te keuren discriminatie in het leven. Het is toepasselijk op alle projecten voor parkings die uitsluitend woningen of kantoren bedienen en heeft dus niet tot doel, noch tot gevolg dat in een welbepaald geding wordt ingegrepen.

Tot slot, en met name met betrekking tot de parking van het Europees Parlement, moet worden opgemerkt dat die instelling reeds vanaf 28 november 1996 beschikte over een milieuvergunning voor 900 plaatsen en vanaf 23 mei 1997 over een milieuvergunning voor 2.300 plaatsen. Het is dan ook niet duidelijk waarom de hier aangevochten ordonnantie, die pas op 6 juli 1997 in werking is getreden, tot doel zou hebben gehad die parking vrij te stellen van het vereiste van een milieuvergunning. Vermits de milieuvergunningen reeds waren afgegeven, kon de wetgever per definitie niet geïnspireerd zijn door de wil om het Europees Parlement te ontslaan van

de verplichting ze te verkrijgen.

Memorie van tussenkomst van de Waalse Regering

A.8. De Waalse Regering richt zich voorlopig naar de wijsheid van het Hof.

Memorie van antwoord van de Waalse Regering in de zaak met rolnummer 1135

A.9.1. De verzoekende partijen hebben geen belang om voor het Hof in rechte te treden. Afgezien van het feit dat hun geding voor het Milieucollege thans is afgedaan, en zelfs al is artikel 2 van de ordonnantie in zeer ruime bewoordingen gesteld, dan nog kan de ordonnantie niet afwijken van het beginsel volgens hetwelk, om te doen blijken van het rechtens vereiste belang voor het Hof, het niet volstaat dat de verzoekende partijen de adressaten zijn van de bestreden norm. De actio popularis kan niet worden aanvaard. De verzoekende partijen wonen op een te grote afstand van de exploitatieplaats van de betwiste parking om zich op een voldoende rechtstreeks belang te kunnen beroepen. Voorts zou vereist zijn dat de bestreden norm een ongunstige weerslag heeft op hen, anders gezegd dat die norm hun een nadeel dreigt te berokkenen, wat te dezen niet het geval is.

A.9.2. Met betrekking tot het eerste middel moet worden opgemerkt dat, opdat iedere wetswijziging niet onmogelijk wordt gemaakt, niemand een recht heeft op de handhaving van de geldende wetkrachtige normen. Overigens beschikt het Hof niet over dezelfde beoordelingsbevoegdheid als de wetgever. Op grond van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet zou het Hof de aangevochten bepalingen enkel vermogen af te keuren indien zij een discriminatie zouden invoeren tussen vergelijkbare categorieën van personen, en zulks zonder redelijke verantwoording ten aanzien van het nagestreefde doel.

Dat is klaarblijkelijk niet het geval : de parkings die uitsluitend woningen of kantoren bedienen, brengen minder milieuhinder teweeg, zodat het niet onredelijk was om ten aanzien van die parkings te voorzien in een soepeler vergunningsregeling, namelijk in de enkele afgifte van een stedenbouwkundige vergunning. Gelet op de doelstelling van rationalisering en vereenvoudiging van de wetgeving die de wetgever heeft nagestreefd, is de aangevochten maatregel relevant en adequaat.

A.9.3. Ten aanzien van het tweede middel, en vermits, overeenkomstig het

arrest nr. 63/97, dat het Hof in dezelfde zaak over de vordering tot schorsing heeft gewezen, de bestreden bepalingen niet toepasselijk zijn op de hangende gedingen, moet worden vastgesteld dat het middel onontvankelijk of althans ongegrond is.

Memorie van antwoord van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering in de zaak met rolnummer 1263

A.10. Op 5 februari 1998, dus na de indiening van het tweede verzoekschrift tot vernietiging, heeft de Brusselse Hoofdstedelijke Regering vier besluiten genomen. Bij het eerste besluit wordt het beroep ingesteld door de n.v. Forum Léopold ingewilligd, wordt de wijziging van het door het Brussels Instituut voor Milieubeheer (BIM) uitgereikte milieuattest, meer bepaald de uitbreiding van de milieuvergunning voor de exploitatie van " winkels voor kleinhandel " en van " video's projectiezalens [lees : videoprojectiezalens] " toegestaan en wordt een milieuattest afgegeven waarbij de exploitatie wordt toegestaan van 1.500 parkeerplaatsen in een eerste fase, 1.800 in een tweede fase en 2.300 in geval van uitzonderlijke omstandigheden. Dat attest bepaalt evenwel dat diverse voorwaarden in acht moeten worden genomen, zoals de oprichting van een observatiepost voor de controle van de luchtvervuiling en de verkeershinder en van een opvolgingscommissie, het feit dat een plan voor bedrijfsmobiliteit moet worden uitgewerkt en dat bepaalde wegen moeten worden aangelegd.

A.11. De verzoekende partijen kunnen noch op ontvankelijke, noch op gegronde wijze de grieven doen gelden die zij aanvoeren tegen artikel 102, vierde lid, van de bestreden ordonnantie. Allereerst bevat het tweede verzoekschrift weliswaar nieuwe ontwikkelingen ten opzichte van het eerste verzoekschrift, maar de kern van het middel is zijnerzijds volstrekt identiek gebleven. Het Hof vermag bijgevolg geen oog te hebben voor incriminaties die niet in de vorm van een middel zijn geformuleerd. Bovendien is het belang niet ontstaan, noch actueel : de aangevoerde grieven hebben immers betrekking op de toekomst, zoals het aflopen van de geldigheidsduur van de vergunningen, en zelfs op louter hypothetische situaties, zoals de intrekking van de aanvraag of het vervallen van de vergunning.

A.12. In het tweede middel van het tweede verzoekschrift wordt niet langer de schending van artikel 23 van de Grondwet aangevoerd.

Tot slot zal men opnieuw een bevestiging vinden van het ontbreken van de wil om tussen te komen in het geding dat voor het Milieucollege hangende is in het feit dat de Brusselse Hoofdstedelijke Regering op 5 februari 1998 een

milieuvergunning en een milieuattest voor de exploitatie van de Europese parking heeft verstrekt.

Memorie van antwoord van de verzoekende partijen in de zaak met rolnummer 1263

A.13.1. De Waalse Regering wijst erop dat, " wil niet iedere wetswijziging onmogelijk worden gemaakt, niemand een recht heeft op de handhaving van de wetkrachtige normen ". Die opmerking, die relevant is in abstracto, kan het Hof er niet van vrijstellen over te gaan tot een concreet onderzoek van de schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie ten aanzien van de aangevochten bepalingen.

Niet de wijziging van de norm als dusdanig wordt immers aangevochten, maar wel de goedkeuring van eind- en overgangsmaatregelen die tot gevolg hebben dat op een bepaald tijdstip welbepaalde projecten worden vrijgesteld van de procedure van effectenbeoordeling, terwijl die projecten voorheen wel aan die procedure waren onderworpen en zij dat in de toekomst nog zullen zijn.

Na 6 juli 1997 zal eenzelfde project - de exploitatie van een parking van meer dan 200 plaatsen die uitsluitend woningen en kantoren bedient - kunnen afhangen van een voorafgaande administratieve vergunning, die onderworpen is aan een effectenbeoordeling, of daarentegen vrijgesteld zijn van iedere nieuwe administratieve vergunning, naargelang al dan niet een voorafgaande stedenbouwkundige vergunning voorhanden is.

In een dergelijk geval vindt de interpretatie die het Hof in zijn arrest van 28 oktober 1997 heeft gegeven aan artikel 102, vierde lid, van de ordonnantie geen toepassing, vermits de exploitant per definitie enkel over een stedenbouwkundige vergunning beschikt en hij geen aanvraag heeft ingediend voor een milieuattest of een milieuvergunning.

Maar zelfs in het geval waarin artikel 102, vierde lid, toepassing zou vinden - wat inhoudt dat, bovenop de reeds verstrekte stedenbouwkundige vergunning, een aanvraag voor een milieuvergunning of voor een milieuattest werd ingediend vóór 6 juli 1997 en het Hof zijn interpretatie van artikel 102, vierde lid, bevestigt -, dan nog is niet duidelijk wat de houder van een milieuvergunning in de toekomst zou beletten af te zien van zijn vergunning of die vergunning te laten vervallen om vervolgens over te gaan tot een exploitatie zonder enige milieuvergunning en zonder exploitatievoorwaarden.

A.13.2. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering betoogt dat het geval waarin een stedenbouwkundige vergunning afzonderlijk, zonder bijbehorende milieuvergunning, zou zijn uitgereikt voor parkings die bij kantoren of woningen horen, ondenkbaar is.

Dat standpunt wordt klaarblijkelijk door de feiten tegengesproken. Dat is immers precies het geval met de parking van het Europees Parlement, waarvoor op 11 januari 1991 een stedenbouwkundige vergunning werd verstrekt, terwijl de eerste milieuvergunning pas werd uitgereikt op 28 november 1996 (voor 900 plaatsen). Dat is eveneens het geval met de talrijke andere stedenbouwkundige vergunningen die betrekking hebben op parkings.

Tevens dient te worden opgemerkt dat de analyse van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering onjuist is in rechte. De gelijktijdige eis van een stedenbouwkundige vergunning en een milieuvergunning houdt in dat het begrip " vestiging " - het feit dat ten grondslag ligt aan de verplichting een milieuvergunning te verkrijgen - samenvalt met de bouw van het gebouw waarin de in een klasse opgenomen inrichting zal worden ondergebracht - het feit dat ten grondslag ligt aan de stedenbouwkundige vergunning. In dat verband kan men verwijzen naar de bestaande rechtsgeleerde analyses, die door de rechtspraak werden bevestigd.

A.13.3. De nieuwe regeling, namelijk de vrijstelling van milieuvergunning voor parkings die uitsluitend kantoren of woningen bedienen, is niet geschikt, aangezien, enerzijds, met de stedenbouwkundige vergunning niet alle milieuhinder van een voorheen in een klasse opgenomen inrichting kan worden opgevangen. In de huidige stand van de wetgeving kunnen in een stedenbouwkundige vergunning geen " exploitatievoorwaarden " worden opgenomen, zoals uurregelingen, voorwaarden betreffende de reisweg die de konvooien moeten volgen, voorwaarden betreffende het aangaan van een verzekeringspolis, etc. Het feit op grond waarvan een stedenbouwkundige vergunning moet worden verkregen, is de bouw van een parking, en niet de exploitatie ervan. Bovendien biedt de normatieve regeling van de milieuvergunning aan de bevoegde overheid harerzijds de mogelijkheid om, in de loop van de exploitatie, in de milieuvergunning wijzigingen aan te brengen, " wanneer zij vaststelt dat deze vergunning niet of niet meer de passende voorwaarden inhoudt, met inbegrip van het gebruik van de beste beschikbare technologieën, om het gevaar, de hinder of de ongemakken voor het leefmilieu en de gezondheid te vermijden, te beperken of te verhelpen ".

Anderzijds, moet met betrekking tot het feit dat de effectenbeoordelingsprocedure aan nut heeft ingeboet - het tweede gevolg

van de bestreden wetgeving - worden opgemerkt dat de " wens " van de Minister van Leefmilieu, waarvan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering gewag maakt en die erin bestaat dat de parkings die uitsluitend kantoren of woningen bedienen zouden worden opgenomen in klasse III van de in een klasse opgenomen inrichtingen, wat het mogelijk zou maken ze aan sectoriële exploitatievoorwaarden te onderwerpen, slechts een geval blijkt te zijn dat thans geenszins wordt opgevangen door de bestreden bepalingen van de ordonnantie, zoals zij door de Brusselse Hoofdstedelijke Raad zijn aangenomen. Het zijn uiteraard de wetskrachtige bepalingen die aan het Hof ter beoordeling worden voorgelegd en het zijn die bepalingen die het Hof de mogelijkheid moeten bieden zijn toetsing uit te voeren.

B. Ten aanzien van de ontvankelijkheid

B.1. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering en de Waalse Regering betwisten het belang van de verzoekende partijen, om reden dat het zou samenvallen met het algemeen belang en dat dat belang in werkelijkheid alleen zou worden bepaald door de procedure van afgifte van de milieuvergunning betreffende de exploitatie van de parking van het Europees Parlement, en inzonderheid door de afloop van het beroep dat zij tegen die vergunning hadden ingesteld. Vermits het Milieucollege zich thans definitief heeft uitgesproken, is het geschil beslecht en zouden de verzoekende partijen hun belang hebben verloren om voor het Hof in rechte te treden.

B.2. Naar luid van artikel 2 van de ordonnantie van 5 juni 1997 wil de bestreden ordonnantie " de bescherming waarborgen tegen elke vorm van gevaar, hinder of ongemak die een inrichting of een activiteit, rechtstreeks of indirect, zou kunnen veroorzaken ten opzichte van het leefmilieu, de gezondheid en de veiligheid van de bevolking, met inbegrip van elke persoon die zich binnen de ruimte van de inrichting bevindt, zonder er als werknemer beschermd te kunnen zijn ".

Zoals het is geformuleerd, bepaalt dat artikel de adressaten van de ordonnantie in ruime bewoordingen. De verzoekende partijen zijn omwonenden van een goed dat beantwoordt aan de definitie vervat in de nomenclatuur van de door de ordonnantie in een klasse opgenomen inrichtingen.

De exceptie van niet-ontvankelijkheid wordt verworpen.

Ten gronde

Ten aanzien van het eerste middel

B.3.1. In het eerste onderdeel van het eerste middel wordt een met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet strijdig discriminerend onderscheid aangevoerd ten nadele van derden die omwonenden zijn van parkings die uitsluitend bij woningen en kantoren horen.

B.3.2. In het tweede onderdeel van het eerste middel wordt een schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet aangevoerd, met name om reden dat het criterium op grond waarvan een onderscheid wordt gemaakt tussen de parkings die uitsluitend bij woningen en kantoren horen en de parkings die andere soorten van woongelegenheden bedienen, niet geschikt is. Dat onderscheid zou ertoe leiden dat, naar luid van het aangevochten artikel 102, tweede lid, van de ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 5 juni 1997, voor de exploitatie van parkings die uitsluitend bij woningen en kantoren horen, voortaan enkel nog de afgifte vereist is van een stedenbouwkundige vergunning waaraan een effectenstudie is gekoppeld, terwijl de exploitatie van de andere parkings onderworpen blijft aan de drievoudige voorwaarde van de afgifte van een stedenbouwkundige vergunning, een milieuvergunning en een effectenstudie over het geheel als gemengd project. De derden die omwonenden zijn van het eerste type van goederen zouden aldus verstoken zijn van een algehele beoordeling van de weerslag, op het leefmilieu, van de bescherming die verleend wordt door de mogelijkheid om aan de milieuvergunning geschikte exploitatievoorwaarden te koppelen, en, tot slot, van de waarborg die besloten ligt in de mogelijkheid om tegen de milieuvergunning administratieve beroepen in te stellen.

Het in de parlementaire voorbereiding van de bestreden ordonnantie aangevoerde criterium van onderscheid zou niet hetzelfde zijn als het criterium dat uiteindelijk in het bestreden artikel van de ordonnantie is aangewend. Bovendien zouden de feitelijke elementen die een grondslag zouden moeten verschaffen voor het gekozen criterium, niet verantwoord zijn.

B.4. Volgens de memorie van toelichting van de bestreden ordonnantie heeft de Brusselse Hoofdstedelijke Regering de bedoeling gehad een onderscheid te maken tussen de parkings die uitsluitend bij woningen en kantoren horen, parkings die toegankelijk zijn voor de bewoners van de woningen en voor de gebruikers van de kantoren, en de andere, voor het publiek toegankelijke parkings, om reden dat " de overlast voortgebracht door de aanhorige parkeerterreinen [...] geringer [is] dan die veroorzaakt door het gebruik van openbare parkeerterreinen, want de wisseling van de geparkeerde voertuigen en de verkeersbewegingen zijn veel intenser op een openbare parking en

duren vaak langer 's avonds " (Gedr. St., Brusselse Hoofdstedelijke Raad, 1996-1997, A-138/1, p. 8).

Het Hof stelt allereerst vast dat in artikel 102, tweede lid, niet het aangevoerde criterium, namelijk dat het een " privé "-parking (die toegankelijk is voor de bewoners van een woning of de gebruikers van een kantoor), dan wel een " openbare " parking zou betreffen, is aangewend, maar wel het criterium dat een parking die uitsluitend dient voor woningen en kantoren, onderscheidt van andere parkings.

Noch het dossier, noch de debatten doen ervan blijken dat de hinder veroorzaakt door die twee aldus omschreven categorieën van parkings in het algemeen een dermate verschillend belang vertoont ten aanzien van de doelstellingen van milieubescherming omschreven in artikel 2 van de ordonnantie, dat het verschil in juridische regeling verantwoord zou zijn.< eo>

Het eerste middel is gegrond.

Ten aanzien van het tweede middel

B.5. Nu het tweede middel niet kan leiden tot een ruimere vernietiging wordt het niet onderzocht.

Ten aanzien van de omvang van de vernietiging

B.6. Vermits artikel 102, vierde lid, van de bestreden ordonnantie onlosmakelijk is verbonden met het tweede lid van dezelfde bepaling, dient het bij wege van gevolgtrekking te worden vernietigd. Hetzelfde geldt voor de woorden " Behalve indien deze uitsluitend dienen voor woningen of kantoren " in de rubrieken nrs. 69 en 149 van de bijlage bij de ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 30 juli 1992 betreffende de milieuvergunning.

B.7. Het aangevochten artikel 103 van de ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 5 juni 1997 stelt een overgangsregeling vast die toepasselijk is op het geheel van de bepalingen van de ordonnantie. Het dient slechts te worden vernietigd in zoverre het met artikel 102, tweede lid, van de voormelde ordonnantie onlosmakelijk verbonden is.

Om die redenen,

het Hof

- vernietigt, in de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen,
 - artikel 102, tweede lid;
 - artikel 102, vierde lid, in zoverre het van toepassing is op artikel 102, tweede lid;
 - artikel 103, in zoverre het van toepassing is op artikel 102, tweede lid;
- vernietigt, in de rubrieken nrs. 69 en 149 van de bijlage bij de ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 30 juli 1992 betreffende de milieuvergunning, de woorden " Behalve indien deze uitsluitend dienen voor woningen of kantoren ".

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 21 oktober 1998.

De griffier,
L. Potoms.

De wnd. voorzitter,
L. François.

Voor vragen en/of opmerkingen over EMIS kunt u mailen naar emis@vito.be

Copyright © [VITO](http://www.vito.be) 05/11/1998

Ontwerp [EMIS](http://www.emis.vito.be).