

Texte français (titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973).

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION D'ADMINISTRATION

A R R Ê T

n° 169.809 du 4 avril 2007
A. 173.120/IX-5317

En cause :
1. Fernande DE BECKER,
2. Karl GYSSELS,
3. Katrien COLENBIE,
4. Philippe HUTSEBAUT,
5. Bea KOCKAERT,
6. l'ASBL BOREAS,
ayant élu domicile chez
Me I. LARMUSEAU, avocat,
ayant son cabinet à GAND,
Kasteellaan 141

contre :

l'État belge, représenté par le Ministre de la Mobilité,
ayant élu domicile chez
Mes J. BOUCKAERT et T. GEVERS, avocats,
ayant leur cabinet à BRUXELLES,
rue de Loxum 25.

LE CONSEIL D'ÉTAT, IX^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 20 juin 2006 par laquelle Fernande DE BECKER, Karl GYSSELS, Katrien COLENBIE, Philippe HUTSEBAUT, Bea KOCKAERT et l'ASBL BOREAS demandent la suspension de l'exécution de "l'arrêté de date inconnue du Ministre de la Mobilité supprimant le 'principe de l'inversion', tel qu'il a été introduit par les instructions ministérielles communiquées à BELGOCONTROL les 18 mai 2004 et 12 juillet 2004, arrêté attaqué dont la teneur coïncide (ou qui du moins peut s'en déduire) avec une lettre/décision (également attaquée) du 27 avril 2006 de la Direction générale Transport aérien télécopiée le

vendredi soir 12 mai 2006 à BELGOCONTROL (même pas aux requérants ou à leur conseil)", sous peine d'une astreinte de 50.000 € par jour où l'autorité de la chose jugée de l'arrêt qui doit intervenir est de quelque manière que ce soit méconnue;

Vu la requête introduite simultanément par laquelle les mêmes parties requérantes demandent l'annulation de la même décision;

Vu la note de la partie défenderesse;

Vu le rapport de M. P. PROVOOST, auditeur;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 12 février 2007 fixant l'affaire à l'audience du 5 mars 2007;

Entendu M. L. HELLIN, conseiller d'État, en son rapport;

Entendu, en leurs observations, Me P. DE SMEDT, avocat, loco Me I. LARMUSEAU, avocat, qui comparaît pour les parties requérantes, et Me J. BOUCKAERT, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse;

Entendu M. P. PROVOOST, auditeur, en son avis conforme;

Vu les articles 17 et 18 et le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

1. Des éléments de la cause

Considérant qu'en ce qui concerne les éléments de la cause, il est renvoyé à l'arrêt du Conseil n° 159.615 du 6 juin 2006, rendu sur une demande des premier, troisième, quatrième, cinquième et sixième requérants dans la présente affaire et qui expose ce qui suit :

"Le présent litige s'inscrit dans une contestation déjà ancienne relative aux nuisances causées par le décollage et l'atterrissage d'avions à l'aéroport de Bruxelles National.

À l'aéroport précité, le décollage et l'atterrissage se déroulent selon l'utilisation de pistes préférentielles.

Le 'principe de l'inversion', mentionné par les parties requérantes, trouve sa source dans une règle de l'aéronautique selon laquelle il est préférable d'atterrir et de décoller 'face au vent'. Lorsque les conditions atmosphériques telles qu'un vent trop fort, la formation de glace, le brouillard, l'imminence d'un orage, engendrent des problèmes de sécurité, les vols ne se déroulent pas selon le principe précité d'utilisation de pistes préférentielles, et les atterrissages et décollages sont effectués sur ou à partir d'une autre piste. Le choix de la piste à utiliser se faisait sur la base d'un système dit alternatif d'utilisation des pistes selon une procédure interne de Belgocontrol appelée 'RWY Selection Procedure EBBR TWR, version 8'.

C'est ce que les parties requérantes qualifient de "principe de l'inversion" et qui est, en réalité, une solution de remplacement à l'utilisation de pistes préférentielles qui permet lorsque le vent souffle de dos de 'renverser' simplement la direction afin de décoller ou d'atterrir face au vent : la piste d'atterrissage est alors utilisée comme piste de décollage et inversement'.

Par lettre du 20 avril 2006 adressée au chef de cabinet du Ministre de la Mobilité, Belgocontrol signale que ce système d'utilisation alternative de pistes complique considérablement l'attribution des pistes lorsque les vols ne peuvent se dérouler selon le principe d'utilisation de pistes préférentielles. Belgocontrol propose de supprimer ce système alternatif, dès lors que si les vols pouvaient ne pas être effectués selon le principe d'utilisation de pistes préférentielles, la tâche des contrôleurs s'en trouverait considérablement facilitée. Ainsi, les vols pourraient toujours avoir lieu sur la 'most suitable runway' ('piste la plus adéquate').

Par lettre du 27 avril 2006, le directeur général du Transport aérien charge l'administrateur délégué de Belgocontrol de prendre les mesures nécessaires afin de modifier, à partir du 2 mai 2006, la procédure du choix de la piste en supprimant le système alternatif d'utilisation des pistes. Cela implique que si les vols ne se déroulent pas selon le système d'utilisation de pistes préférentielles, Belgocontrol peut opter en toutes circonstances pour la 'piste la plus adéquate' à ce moment.

La partie défenderesse estime que cette 'piste la plus adéquate' dépend de divers facteurs externes, tels que les conditions atmosphériques, et surtout la direction du vent, les caractéristiques de l'avion, la demande du pilote, les motifs de capacité ainsi que la destination et la provenance des avions";

Considérant que le Conseil d'État a rejeté pour les motifs ci-après la demande des requérants visés, qui tend à obtenir la suspension d'extrême urgence de l'exécution de la décision qui est également attaquée actuellement :

"2.3. Considérant que selon le principe de base appliqué en aéronautique, les aéronefs atterrissent et décollent face au vent; qu'il existe des dérogations à ce principe lorsque le vent souffle, dans une mesure limitée, de dos ou de côté, et qu'il est tenu compte à cet égard de la longueur de la piste de décollage ou d'atterrissage, de l'équipement technique de la piste et d'un obstacle éventuel situé dans le prolongement de celle-ci; qu'en outre, il est tenu compte, dans une large mesure, des performances propres de l'aéronef décollant ou atterrissant, voire de la température de l'air dont les valeurs limites sont fixées par le constructeur par type d'appareil; qu'en conséquence, outre l'"utilisation de pistes préférentielle", l'utilisation d'une piste est non seulement déterminée par le fait que les normes maximales admises en cas de vent de dos ou de côté sont atteintes et qu'il n'est pas uniquement tenu compte, dès lors, des conditions atmosphériques qui présentent, en outre, un caractère fortement saisonnier, mais également des valeurs limites fixées par le constructeur de l'aéronef; que l'utilisation d'une piste est par conséquent soumise, dans une large mesure, à tant d'autres impondérables qui ne peuvent être préalablement évalués avec certitude; qu'en tout état de cause, la décision finale de décoller ou d'atterrir dans des conditions météorologiques déterminées appartient au commandant de bord d'un avion;

2.4. Considérant que la décision attaquée qui, en réalité, permet à Belgocontrol de choisir la "piste la plus adéquate" si la situation le justifie, pourrait éventuellement entraîner une augmentation du nombre de vols au-dessus de la zone de résidence des quatre premières parties requérantes et, partant, aggraver le préjudice que l'exploitation de l'aéroport leur cause déjà actuellement; que toutefois, il n'est nullement exclu que le choix de la piste 'la plus adéquate', compte tenu de tous les éléments rappelés ci-dessus, puisse réduire le nombre de vols effectués au-dessus de cette zone et ainsi atténuer le préjudice causé aux parties requérantes; qu'en outre, celles-ci, qui justifient la gravité du préjudice difficilement réparable par un renvoi aux nuisances globales que l'exploitation de l'aéroport leur fait subir, ne précisent pas les conséquences significatives qui pourraient résulter dans la pratique de la suppression du 'principe de l'inversion' ni leur impact sur les nuisances qu'elles doivent déjà supporter aujourd'hui, dès lors qu'en cas de fort vent de dos soufflant sur la piste préférentielle, le choix 'de la piste la plus adéquate' se portera logiquement sur la piste où souffle un vent fort de face, de sorte que le principe de l'inversion s'appliquera presque automatiquement; qu'un préjudice qui a sa source dans une utilisation supérieure à la normale d'une piste de décollage ou d'atterrissage déterminée présente par conséquent un caractère trop incertain et trop hypothétique pour avoir comme tel un lien de causalité direct avec le préjudice difficilement réparable allégué par les parties requérantes";

2. De la recevabilité et du bien-fondé de la demande de suspension

2.1. Considérant qu'en vertu de l'article 17, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée qu'à la double condition que des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué soient invoqués et que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement attaqué risque de causer un préjudice grave difficilement réparable;

2.2. Considérant que la partie défenderesse soutient dans sa note que l'autorité de la chose jugée liée à l'arrêt n/ 159.615 du 6 juin 2006 fait obstacle au réexamen de la demande de suspension; qu'elle souligne subsidiairement qu'il n'apparaît pas que les requérants avancent à l'appui du préjudice grave difficilement réparable des éléments de fait complètement nouveaux dont les requérants n'avaient pas ou ne pouvaient pas avoir connaissance auparavant;

2.3. Considérant qu'à l'exception du deuxième requérant, les parties requérantes sont les mêmes que celles qui ont introduit la demande d'extrême urgence dans l'affaire qui a donné lieu à l'arrêt n/ 159.615 du 6 juin 2006 précité; que ces requérants invoquent à présent un préjudice grave difficilement réparable identique à celui qui a été invoqué dans l'affaire précitée;

 Considérant que pour qu'un requérant soit recevable à introduire une nouvelle demande visant à obtenir une suspension "ordinaire" de l'exécution après que sa demande de suspension d'extrême urgence a été rejetée pour cause d'absence de préjudice grave difficilement réparable, il est requis que l'exposé de son préjudice grave difficilement réparable comporte des éléments nouveaux et pertinents dont il n'avait pas ou n'avait pas pu avoir connaissance au moment de l'introduction

de la demande de suspension d'extrême urgence; qu'en l'espèce, les premier, troisième, quatrième, cinquième et sixième requérants mettent l'accent sur les "erreurs" émaillant l'arrêt n/ 159.615 du 6 juin 2006; que sans examiner si les "erreurs" constituent des éléments nouveaux et pertinents, le Conseil d'État ne peut accueillir cette argumentation, dès lors que cela impliquerait qu'il refasse l'appréciation exposée dans son arrêt du 6 juin 2006; qu'au surplus, l'exposé du préjudice grave difficilement réparable est quasiment identique à celui des requérants dans l'affaire qui a donné lieu à l'arrêt du 6 juin 2006; que si les requérants précités avancent à présent des éléments relatifs à l'utilisation des pistes les dimanches 14 mai, 28 mai et 4 juin 2006, ces éléments, même s'ils sont neufs, n'enlèvent rien à la manière dont le Conseil d'État a jugé dans l'arrêt du 6 juin 2006 le préjudice allégué par les requérants; que l'autorité de la chose jugée de cet arrêt ne permet pas de réexaminer la demande; que la demande des première, troisième, quatrième, cinquième et sixième parties requérantes est irrecevable;

2.4. Considérant qu'à propos de la seconde condition visée à l'article 17, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, le deuxième requérant formule, du reste, conjointement avec les autres parties requérantes, les considérations suivantes :

"À la suite de l'arrêté attaqué, le nombre d'heures de repos pour la zone 1 - périphérie nord (donc pour les requérants) est ramené à moins de 11 heures : l'arrêté attaqué entraîne durant ces 11 heures de repos prévues une augmentation moyenne du nombre de départs de 47 départs directs par dimanche, soit trois heures de nuisances directes supplémentaires. En d'autres termes, la zone 1 - périphérie nord est continuellement exposée aux mouvements d'avions le matin, l'après-midi, le soir et le week-end et est survolée directement le matin, l'après-midi, le soir et le week-end pendant 108 heures d'affilée et indirectement pendant 11 heures sur un total de 119 heures de jour par semaine. Durant les heures de repos (la semaine et le week-end), les requérants subissent des survols directs pendant 58 heures des 69 heures de repos. Durant la nuit, la surcharge pour les requérants augmente en moyenne de 11 départs de nuit par semaine, ce qui correspond à trois heures de surcharge directe supplémentaire et la zone 1 - périphérie nord est survolée directement pendant 25 heures et indirectement pendant 15 heures, soit 40 heures sur un total de 49 heures de nuit par semaine.

À titre de comparaison : les riverains, pour lesquels le Conseil d'État a estimé le 10 mai 2006 que la surcharge des survols durant les heures de repos était excessive, étaient exposés au même moment, durant les heures de repos (en semaine et le week-end), à des survols directs pendant 19 heures des 69 heures de repos, alors que durant les jours de semaine, ils ne subissaient et ne subissent pas de vols directs. Durant la nuit, les riverains de cette zone étaient (et sont) exposés à des survols directs pendant 29 heures et indirects pendant 7 heures, soit 36 heures sur un total de 49 heures de nuit par semaine - et consécutivement à l'arrêté attaqué (qui était déjà décidé avant que les riverains concernés par l'arrêt du 10 mai 2006 ne s'adressent au Conseil d'État) encore moins : cela se traduit par une diminution moyenne de 32 atterrissages le dimanche, et durant la nuit, par une diminution moyenne de leur surcharge de 11 départs de nuit et de 9,2 atterrissages de nuit par semaine.

Ainsi, la piste 25R a été utilisée les dimanches mentionnés ci-après entre 6 h et 17 h, ce qui donne lieu à une diminution du nombre d'heures de repos des requérants, alors que si le principe de l'inversion avait encore été appliqué, les pistes 02, 07R et 07L auraient été utilisées de la manière prévue dans le schéma alternatif :

Dimanche 14 mai	Piste 25R utilisée le matin peu après 9 h pour 270 des 312 départs, soit pour plus de 86 % des départs.
Dimanche 28 mai	Piste 25R utilisée pour plus de 69 % des départs.
Dimanche 4 juin	Piste 24R utilisée à partir de 9 h 20 le matin.

Ainsi, il était prévu que du 2 au 31 mai, les requérants bénéficieraient de 12 nuits de 'repos' (la nuit des lundi, vendredi et samedi) et qu'aucun départ direct à partir de la piste 25R ne donnerait lieu à un survol de leur zone. Dans la pratique, les requérants ont bénéficié en tout et pour tout de 3 nuits sans mouvements directs d'avions à partir de la piste 25R (voir pièce 100) et le nombre de départs directs à partir de la piste 25R a augmenté de 20,8 %.

Il ressort de ce qui précède que le préjudice causé par l'exécution de l'arrêté attaqué est grave pour chacune des parties requérantes. En ce qui concerne la sixième partie requérante, il faut rappeler, en effet, que comme l'indiquent

explicitement ses statuts, elle milite en faveur d'une répartition équitable et démocratique de tous les vols de jour et de nuit qui ont lieu dans la région de l'aéroport de Bruxelles National (...). Dans la mesure où elle trouve, en tant qu'ASBL, sa raison d'être dans cet objectif, il est évident qu'elle pâtit sérieusement des effets néfastes causés par les arrêtés attaqués aux riverains de l'aéroport.

2. Les habitations des premier à cinquième requérants sont situées dans un périmètre de 20 kilomètres à partir du centre de l'aéroport de Zaventem, au nord ouest de celui-ci. Les troisième, quatrième et cinquième parties requérantes ne résident pas dans le prolongement d'une quelconque piste de départ ou de décollage de l'aéroport (voir les traces radars ...).

Avant l'adoption des arrêtés attaqués, les première à cinquième parties requérantes étaient déjà exposées aux survols d'avions décollant, et ce durant cinq matinées, journées et soirées par semaine et en théorie durant 3,5 nuits, toute la journée du samedi (en contradiction avec les arrêts des 13 juin 2005 et 14 juillet 2005 du Conseil d'État) et chaque dimanche au moins à partir de 17 h (...). L'arrêté attaqué implique qu'il faut encore ajouter chaque semaine les 3 heures du week-end, ce qui correspond à 47 départs le dimanche, et les 3,1 heures de nuit qui donnent lieu à 11 départs de nuit en moyenne par semaine.

Jusqu'en 2000, les troisième à cinquième parties requérantes devaient supporter, en moyenne, 315 départs de jour et 16 départs de nuit répartis par semaine; ensuite, elles ont dû faire face à une concentration de 1013 départs de jour et 65 départs de nuit par semaine; actuellement, elles subissent 1012 départs de jour et 56,5 départs de nuit par semaine.

Les troisième à cinquième parties requérantes subissent (par suite des 'mouvements de concentration' qui ont pu se produire du fait que le

précédent permis d'environnement n'ait pas prévu de mesures efficaces de protection de l'homme et qui se manifestent encore depuis la mise en oeuvre partielle de la première et de la deuxième phase du plan d'action/de répartition fédéral) jusqu'à dix fois plus de survols de leur habitation que les habitants de la Région de Bruxelles-Capitale qui résident à une distance égale de l'aéroport, qui sont établis à équidistance de la fin de la piste 25R et, en outre, qui sont situés davantage dans le prolongement de la piste (puisque le centre de Bruxelles ne subit que 79,5 départs de jour et 16,1 départs de nuit par semaine).

3. Il ne fait aucun doute que l'arrêté attaqué (arrêté qui, compte tenu notamment du fait qu'il s'agit ici de 47 départs supplémentaires par semaine et de 11 départs de nuit supplémentaires, est incontestablement 'la goutte d'eau qui fait déborder le vase') cause aux parties requérantes des nuisances et un préjudice irréparables. Les conséquences extrêmement graves en termes de santé ressortent de l'exposé ci-après, ainsi que des pièces annexées à la présente requête.

En résumé, cela signifie que l'arrêté cause de graves maladies aux parties requérantes (voir également à ce propos l'information selon laquelle les seuls vols de nuit sont annuellement la cause du décès d'au moins 215 riverains et les nuisances de jour ont un effet similaire sur la santé psychique et physique (voir notamment l'étude du professeur ANNEMANS (...); voir aussi l'aperçu de la littérature médicale (...); voir aussi les certificats médicaux communiqués par les parties requérantes (...));

qu'il poursuit en rappelant la définition de la notion de 'santé' et une série d'éléments fournis par l'Organisation mondiale de la santé relatifs à l'effet du bruit sur la santé de l'homme;

Considérant que selon la requête, l'habitation du deuxième requérant, de même que celle des premier, troisième, quatrième et cinquième requérants, est située "dans un périmètre de 20 kilomètres à partir du centre de l'aéroport de Zaventem, au nord ouest de celui-ci"; que dans l'affaire qui a donné lieu à l'arrêt n/ 159.615, précité, du 6 juin 2006, les habitations des premier à quatrième requérants étaient également situées "dans un périmètre de 20 kilomètres à partir du centre de l'aéroport de Zaventem, au nord ouest de celui-ci"; que les premier à cinquième requérants se plaignent en l'espèce de la surcharge causée par les avions survolant leur habitation et qu'il doit être admis, par conséquent, que le deuxième requérant se trouve dans une situation identique à celle des premier à quatrième requérants dans l'affaire qui a donné lieu à l'arrêt du 6 juin 2006; qu'au demeurant, la présente requête n'indique pas que le deuxième requérant se trouverait dans une autre situation que les premier, troisième, quatrième ou cinquième requérants; que l'exposé par le deuxième requérant du préjudice grave difficilement réparable est quasiment identique à celui des requérants dans l'affaire qui a conduit à l'arrêt du 6 juin 2006; que les chiffres complémentaires concernant l'utilisation des pistes les dimanches 14 mai, 28 mai et 4 juin 2006 ne changent rien à la manière dont le Conseil d'État a jugé dans l'arrêt du 6 juin 2006 le préjudice invoqué par les derniers requérants; que le Conseil d'État n'aperçoit aucun motif pour prendre à l'égard du deuxième requérant une autre décision que celle qu'il avait prise à l'égard des autres requérants dans l'arrêt précité; que pour les motifs précités, il est conclu, dès lors, que le deuxième requérant ne démontre pas à suffisance que la décision attaquée lui cause un préjudice grave difficilement réparable; qu'en conséquence, sa demande de suspension ne remplit pas l'une des conditions de l'article 17, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État; que la demande de suspension et d'astreinte est rejetée,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La demande de suspension et d'astreinte est rejetée.

Article 2.

Les dépens relatifs à la demande de suspension sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le 4 avril 2007,
par la IXe chambre, composée de :

MM.	P. LEMMENS,	président de chambre,
	L. HELLIN,	conseiller d'État,
	A. VANDENDRIESCHE,	conseiller d'État,
Mme	V. WAUTERS,	greffier.

Le greffier,

Le président,

V. WAUTERS

P. LEMMENS

TRADUCTION ÉTABLIE CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 63,
ALINÉA 1^{er}, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ÉTAT
COORDONNÉES LE 12 JANVIER 1973.