

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

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 172.988 du 29 juin 2007
A. 163.623/IX-4956

En cause :
1. Fernande DE BECKER,
2. Katrien COLENBIE,
3. Philippe HUTSEBAUT,
4. Bea KOCKAERT,
5. l'A.S.B.L. BOREAS,
ayant élu domicile chez
Mes I. LARMUSEAU, P. DE SMEDT et B. ROELANDT,
avocats,
ayant leur cabinet à GAND,
Kasteellaan 141

contre :

L'ÉTAT BELGE, représenté par son Ministre de la Mobilité,
ayant élu domicile chez
Mes J. BOUCKAERT et S. JOCHEMS, avocats,
ayant leur cabinet à BRUXELLES,
Rue de Loxum 25.

LE CONSEIL D'ÉTAT, IX^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 24 juin 2006, par laquelle Fernande DE BECKER, Katrien COLENBIE, Philippe HUTSEBAUT, Bea KOCKAERT et l'ASBL BOREAS demandent l'annulation de "l'arrêté du 16 juin 2005 du Ministre de la Mobilité contenant décision quant à l'utilisation préférentielle des pistes le samedi";

Vu l'arrêt n° 147.660 du 14 juillet 2005 ordonnant la suspension d'extrême urgence de l'exécution de l'arrêté attaqué du 16 juin 2005 du Ministre de la Mobilité contenant décision quant à l'utilisation préférentielle des pistes le samedi, pendant la journée, à l'aéroport de Bruxelles-National et rejetant la requête pour le surplus;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite le 18 août 2005 par la partie défenderesse;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. E. LANCKSWEERDT, premier auditeur;

Vu l'ordonnance du 8 juin 2006 ordonnant le dépôt au greffe du rapport et du dossier;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie défenderesse;

Vu l'ordonnance du 13 décembre 2006 fixant l'affaire à l'audience du 5 mars 2007;

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

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

Entendu, en son avis, M. E. LANCKSWEERDT, premier auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

CONSIDÈRE CE QUI SUIT :

Des faits

1. Le présent recours s'inscrit dans le cadre d'un litige qui s'éternise en ce qui concerne les nuisances provoquées par les décollages et atterrissages des avions à l'aéroport de Bruxelles-National.

1.1. Au moment où l'arrêté contesté a été adopté, un système d'utilisation "préférentielle" des pistes était appliqué dans cet aéroport. En l'espèce, il s'agit plus précisément de l'utilisation préférentielle des pistes le samedi.

Le 28 février 2004, le Ministre de la Mobilité a adopté à cet égard une instruction relative à l'utilisation préférentielle des pistes – à ne pas confondre avec l'instruction de la même date relative aux procédures de vol – par laquelle il enjoignait d'utiliser préférentiellement certaines combinaisons de pistes de décollage et d'atterrissage, pendant des jours et à des heures bien déterminés, dans le cadre d'une politique de "répartition plus équitable" des nuisances. Les règles suivantes étaient en vigueur pour le samedi :

- au décollage : pendant la journée (de 5h à 22h) : les pistes 07R, 07L et 02 les semaines impaires, la piste 25R les semaines paires; pendant la nuit (de 22h à 5h) : la piste 25L;
- à l'atterrissage : pendant la journée (de 5h à 22h) : la piste 02 les semaines impaires, les pistes 25R et 25L les semaines paires; pendant la nuit (de 22h à 5h) : la piste 25R.

Cette décision a fait l'objet d'une requête en suspension d'extrême urgence, laquelle a été rejetée à défaut de moyens sérieux (arrêt du 17 mars 2004, Commune de Woluwe-Saint-Pierre, n/ 129.411). Le recours en annulation est toujours en instance (affaire 148.551/XIII-3289).

L'instruction du 28 février 2004 a également donné lieu à une procédure en référé devant le juge civil. Dans son arrêt du 17 mars 2005, la Cour d'appel de Bruxelles a ordonné la cessation provisoire de l'utilisation de la piste 02 à l'atterrissage dans l'attente d'un réexamen et de l'adoption par l'État belge d'une approche plus équilibrée des nuisances sonores résultant des atterrissages en piste 02 ou de la décision judiciaire à intervenir au fond.

1.2. Consécutivement à l'arrêt précité, le conseil des ministres a décidé le 18 avril 2005 de modifier provisoirement l'utilisation préférentielle des pistes. En application de cette décision, le Ministre de la Mobilité a adopté le 20 avril 2005 une instruction apportant notamment les modifications suivantes à l'instruction du 28 février 2004 :

- en ce qui concerne l'utilisation des pistes pendant la nuit, le mardi matin, le jeudi matin et le samedi matin de 3h à 6h : les pistes 7L et 7R pour le décollage et la piste 20 pour l'atterrissage;
- en ce qui concerne l'utilisation des pistes le samedi pendant la journée :
 - de 6h à 14h : la piste 25R pour le décollage; les pistes 25R et 25L pour l'atterrissage;
 - de 14h à 23 h : la piste 20 pour le décollage; les pistes 25R et 25L pour l'atterrissage.

Les décisions des 18 et 20 avril 2005 ont été suspendues d'extrême urgence par le Conseil d'État, précisément au motif que la nécessité de l'utilisation de la piste 20 pendant la journée n'était pas régulièrement motivée (arrêt du 11 mai 2005, Van Doren, n° 144.320). Le recours en annulation est encore en instance (affaire 162.041/XIII-3722). Entre-temps, l'instruction ministérielle du 20 avril 2005 a toutefois été remplacée (par les instructions du 13 mai 2005, voir ci-dessous), et ensuite expressément rapportée (par une instruction du 16 juin 2005, voir ci-dessous).

1.3. Donnant suite à l'arrêt du Conseil d'État du 11 mai 2005, le Ministre de la Mobilité a adopté deux nouvelles instructions le 13 mai 2005. La première concernait l'utilisation préférentielle des pistes pendant la nuit le mardi matin, le jeudi matin et le samedi matin, à chaque fois de 3h à 6h; la préférence était alors accordée pour le décollage aux pistes 7L et 7R et pour l'atterrissage à la piste 20. La deuxième instruction portait sur l'utilisation préférentielle des pistes le samedi, pendant la journée; la préférence était alors accordée :

- de 6h à 14h : à la piste 25R pour le décollage; aux pistes 25R et 25L pour l'atterrissage;
- de 14h à 23h : à la piste 20 pour le décollage; aux pistes 25R et 25L pour l'atterrissage.

Une requête en suspension d'extrême urgence a été introduite contre la deuxième décision. L'affaire a cependant été remise *sine die*, vu que la partie adverse a déclaré que la décision attaquée avait été rapportée et remplacée le 20 mai 2005 (arrêt du 27 mai 2005, Van Doren, n/ 145.123). Le recours en annulation est encore en instance (affaire 162.573/XIII-3739).

1.4. L'instruction précitée du Ministre de la Mobilité en date du 20 mai 2005 concernant l'utilisation préférentielle des pistes le samedi, adoptée après réexamen du dossier, portait du principe qu'en vertu des arrêts précités de la Cour d'appel de Bruxelles du 17 mars 2005 et du Conseil d'État du 11 mai 2005, "l'utilisation préférentielle de la piste 02 pour l'atterrissage et de la piste 20 pour le décollage le samedi semblait difficile d'un point de vue juridique". L'instruction prévoyait donc l'utilisation préférentielle suivante des pistes le samedi de 7h à 23h : la piste 25R au décollage; les pistes 25R et 25L à l'atterrissage.

Les instructions des 13 et 20 mai 2005 ont fait l'objet d'une requête en suspension d'extrême urgence. Les deux décisions ont été suspendues par le Conseil d'État (arrêt du 13 juin 2005, De Becker, n/ 145.837), au motif que les nuisances sonores n'étaient pas réparties équitablement entre toutes les zones entourant l'aéroport. Le recours en annulation est encore en instance (affaire 162.849/IX-4920). Les instructions ministérielles des 13 et 20 mai 2005 ont toutefois été rapportées depuis (par instruction du 16 juin 2005, voir ci-dessous).

1.5. Pour donner suite à l'arrêt du Conseil d'État du 13 juin 2005, le Ministre de la Mobilité a donné le 16 juin 2005 l'instruction suivante, qui portait encore exclusivement sur l'utilisation des pistes le samedi :

"Afin de donner adéquatement suite à l'arrêt du Conseil d'État du 13 juin 2005, je suis dans l'obligation de rapporter les décisions des 13 et 20 mai dernier (...) concernant l'utilisation préférentielle des pistes le samedi.

Toujours pour se conformer à l'arrêt du Conseil d'État du 11 mai 2005, le retrait de la décision du 20 avril 2005 est également maintenu.

Pour rester en conformité avec (l'arrêt de) la Cour d'appel (de Bruxelles) du 17 mars 2005, l'utilisation préférentielle des pistes le samedi, telle qu'elle est prévue dans les décisions des 28 février et 17 mai 2004 concernant cette utilisation, demeure aussi temporairement suspendue.

Compte tenu de ce qui précède, la dernière décision, qui n'a pas été frappée d'une suspension ou d'une annulation par le Conseil d'État, ni d'une

suspension consécutivement à la décision d'une des juridictions, retrouve sa force obligatoire."

Le ministre a expliqué plus tard le dernier alinéa comme équivalant en fait à un retour à la configuration dite "classique", dans laquelle la piste 25R est utilisée pour le décollage.

L'instruction du 16 juin 2005 est la décision attaquée présentement. Cette instruction a été suspendue d'extrême urgence à la demande des requérants dans la présente affaire (arrêt du 14 juillet 2005, n/ 147.660).

2. Certains autres développements ultérieurs revêtent un caractère essentiel pour l'affaire examinée aujourd'hui.

2.1. Pour faire suite à l'arrêt précité du Conseil d'État du 14 juillet 2005, le Ministre de la Mobilité a adopté le 7 septembre 2005 une nouvelle instruction relative à l'utilisation préférentielle des pistes le samedi. Celle-ci indiquait que la dernière décision non suspendue en matière d'utilisation préférentielle des pistes le samedi était à nouveau en vigueur, à savoir la décision figurant dans l'instruction du 28 février 2004, mais tenait compte de l'interdiction décrétée par la Cour d'appel de Bruxelles dans son arrêt du 17 mars 2005. Le règlement suivant était désormais applicable le samedi :

- de 6h à 14h : au décollage, la piste 25R; à l'atterrissage, les pistes 25L et 25R;
- de 14h à 23h : au décollage, la piste 20; à l'atterrissage, la piste 25R.

Dans la mesure où cette décision prévoyait l'utilisation de la piste 20 pour le décollage entre 14h et 23h, elle a été suspendue d'extrême urgence, précisément au motif que la nécessité de l'utilisation de la piste 20 pendant la journée n'était pas régulièrement motivée (arrêt du 22 septembre 2005, Cornelis, n/ 149.312). Le recours en annulation est encore en instance (affaire 166.028/XIII-3875).

2.2. Le 21 mars 2006, la Cour d'appel de Bruxelles a interdit à l'État belge, en autorisant le décollage ou l'atterrissage d'avions, d'exposer les citoyens du *noordrand* et de l'*oosttrand* à des nuisances sonores qui dépassent un certain seuil maximum. Il est notamment ordonné de réserver un traitement égal à tous les

habitants des six zones entourant l'aéroport. En d'autres termes, la Cour exige une meilleure dispersion des vols.

À la suite de cet arrêt, le Ministre de la Mobilité a donné une nouvelle instruction le 21 avril 2006 concernant l'utilisation préférentielle des pistes le samedi :

- de 5h à 15h : au décollage, la piste 25R; à l'atterrissage, les pistes 25R et 25L;
- de 15h à 23h : au décollage, la piste 20; à l'atterrissage, la piste 25R.

Dans la mesure où cette décision prévoyait l'utilisation de la piste 20 pour le décollage entre 15h et 23h, elle a été suspendue d'extrême urgence, au motif notamment qu'elle se basait sur une interprétation de l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 21 mars 2006 "qui s'est révélée inadéquate" (arrêt de l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du 10 mai 2006, Cornelis, n/ 158.606, corrigé par l'arrêt du 18 mai 2006, n/ 158.987). Le recours en annulation est encore en instance (affaire 172.384/XIII-4141).

2.3. Depuis l'arrêt du 10 mai 2006, il semble que plus aucune instruction n'ait été donnée quant à l'utilisation préférentielle des pistes. Chaque semaine, ce qu'on appelle des "instructions d'urgence" sont données.

De la réouverture des débats

3. Il est ressorti des débats que cette affaire soulevait plusieurs questions dont les réponses pourraient avoir des conséquences pour les solutions d'autres litiges encore pendants devant le Conseil d'État.

Ainsi se pose notamment, en ce qui concerne la recevabilité du recours, la question de l'incidence sur l'intérêt des requérants des décisions ultérieures du Ministre de la Mobilité qui ont été prises depuis l'arrêt du 10 mai 2006, consécutivement aux arrêts ultérieurs du Conseil d'État et de la Cour d'appel de Bruxelles, y compris les "instructions d'urgence" hebdomadaires. En fonction du point de vue que le Conseil d'État adopterait à ce sujet, son arrêt dans l'affaire présentement examinée pourrait également avoir un impact sur l'appréciation de l'intérêt dans les affaires concernant des décisions prises avant et après la décision présentement attaquée.

En ce qui concerne l'examen du moyen unique, on notera que les requérants invoquent essentiellement la violation du principe d'égalité, au motif que la répartition des vols n'est pas équilibrée le samedi, mais revient à une concentration au-dessus d'une zone définie. Le principe d'égalité est également soulevé dans différentes autres affaires, par diverses catégories de requérants, il est vrai. Il ressort de l'ensemble des contestations soumises au Conseil d'État que des mesures prises dans le but de réduire les nuisances pour un certain groupe de riverains ont engendré simultanément, selon d'autres groupes de riverains, une augmentation des nuisances pour ces derniers. Ainsi, un arrêt rendu par le Conseil d'État dans une affaire peut avoir des conséquences sur l'appréciation des griefs d'inégalité soulevés dans d'autres affaires. En tout état de cause, il convient d'éviter que les exigences découlant du principe d'égalité soient appréciées de manière divergente.

4. Au vu de ce qui précède, il se justifie, dans un souci d'assurer l'unité de la jurisprudence, de soumettre l'affaire au président du Conseil d'État qui est responsable de la section du contentieux administratif, afin qu'il ordonne éventuellement, conformément à l'article 92, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, le renvoi de l'affaire à l'assemblée générale de la section du contentieux administratif.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}

Les débats sont rouverts.

Article 2

L'affaire est soumise au président du Conseil d'État qui est responsable de la section du contentieux administratif.

Article 3

Il est sursis à statuer quant aux dépens.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le 29 juin 2007,
par la IX^e chambre du Conseil d'État, composée de :

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

Le greffier,

V. WAUTERS

Le président,

P. LEMMENS

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