

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 179.385 du 7 février 2008

A.148.551/XIII-3289

En cause :

1. **la Commune de Woluwé-Saint-Pierre,**
2. **le Bourgmestre de la Commune de Woluwé-Saint-Pierre,**
3. **COOMANS** Jacques,
4. **EVARD-DECOSTER** Simone,
5. **KURGAN** Daniel,
6. **MAGREZ-SONG** Georgette,
7. **PETIT** Frédéric,
8. **PONTEVILLE** Jacques,
9. **VAN BOECKEL** François,
10. **CORTOIS** Peggy,
11. **WALEFFE** Armand,

ayant tous élu domicile chez
Me Dominique LAGASSE, avocat,
chaussée de La Hulpe 187
1170 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre de la Mobilité,

ayant élu domicile chez
Me Jan BOUCKAERT, avocat,
rue Henri Wafelaerts 47-51/1
1060 Bruxelles.

--

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 27 avril 2004 par la commune de Woluwé-Saint-Pierre, le bourgmestre de la commune de Woluwé-Saint-Pierre, Jacques COOMANS,

Simone EVERARD-DECOSTER, Daniel KURGAN, Georgette MAGREZ-SONG, Frédéric PETIT, Jacques PONTEVILLE, François VAN BOECKEL, Peggy CORTOIS et Armand WALEFFE qui demandent l'annulation des décisions du ministre fédéral de la Mobilité :

- du 28 février 2004 de modifier le système d'utilisation préférentielle des pistes de l'aéroport de Bruxelles-National (Preferential runway system);
- du 28 février 2004 de modifier les procédures de vol (routes aériennes), en particulier en ce qu'elle impose aux avions décollant le jour de la piste 20 d'attendre d'avoir atteint 1700 pieds avant de tourner à droite (au lieu de 700 pieds auparavant);
- du 13 avril 2004, publiée par NOTAM aux A.I.P. comme devant entrer en vigueur le 15 avril 2004, de modifier à nouveau le système d'utilisation préférentielle des pistes de l'aéroport de Bruxelles-National (Preferential runway system) en imposant d'utiliser la piste 02 pour les atterrissages de jour tous les samedis au lieu d'un samedi sur deux;

Vu l'arrêt n° 129.411 du 17 mars 2004 rejetant la demande de suspension d'extrême urgence de l'exécution de l'acte attaqué;

Vu la notification de l'arrêt aux parties;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. THIBAUT, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 6 septembre 2005 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 12 mai 2006, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 15 juin 2006;

Entendu, en son rapport, M. DAOUT, conseiller d'Etat;

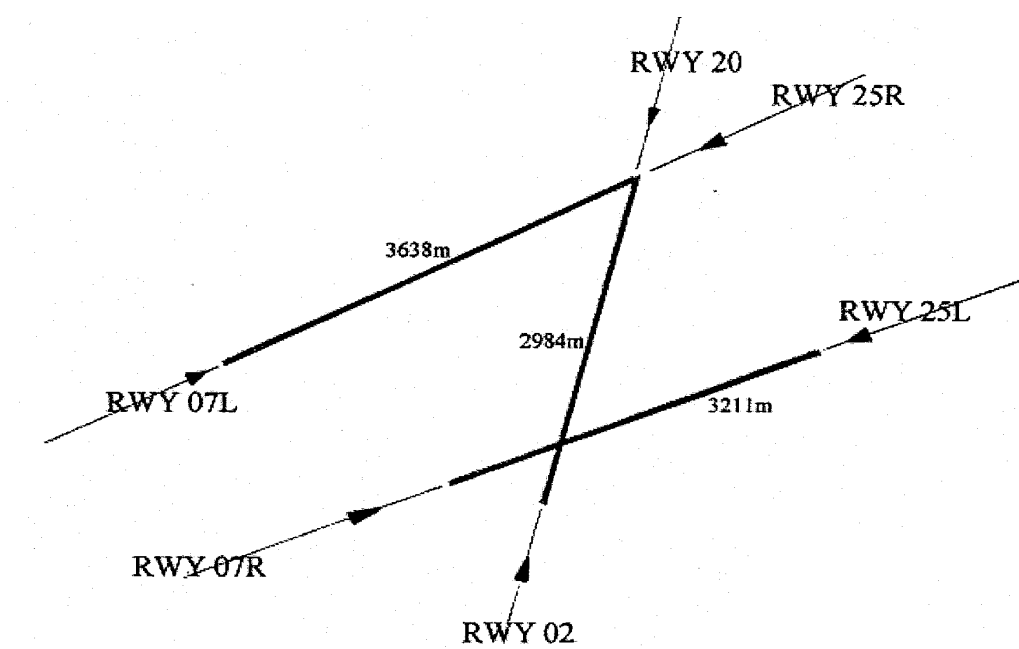
Entendu, en leurs observations, Me D. LAGASSE, avocat, comparaissant pour les requérants, et Me J. BOUCKAERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis, M. THIBAUT, auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la requête se présentent comme suit :

1. L'aéroport de Bruxelles-National dispose de trois pistes d'atterrissage ou de décollage, utilisables dans les deux sens, qui forment un "Z" :



- la piste 25R-droite (orientée à 250° dans le sens vers Bruxelles) ou en sens inverse 07L-gauche (orientée à 70° vers Louvain); sa longueur est de 3.638 mètres; cette piste est parallèle à la chaussée de Haecht et est principalement utilisée dans le sens est-ouest (25R) pour les décollages; elle est également utilisée pour les atterrissages; elle forme la barre supérieure du "Z";

- la piste 25L-gauche ou en sens inverse 07R-droite, parallèle à la première mais distante de celle-ci de plus ou moins deux kilomètres; sa longueur est de 3.211 mètres; elle part de Kortenberg vers Zaventem-centre en passant au-dessus de la chaussée de Waterloo; pratiquement, elle n'est utilisée que pour des atterrissages depuis l'est vers l'ouest (25L) pour les avions en provenance de Louvain et Erps-Kwerps; elle forme la barre inférieure du "Z";
- la piste 02 (orientée à 20° du sud vers le nord) ou en sens inverse 20 (orientée à 200° dans le sens nord-sud); sa longueur est de 2.984 mètres; elle est dès lors plus courte que les deux autres pistes précitées; cette piste est en pente ascendante vers le sud (différence de hauteur entre le début et la fin de la piste : 77 pieds); elle forme la diagonale du "Z" entre Melsbroek et Sterrebeek.

Selon la partie adverse, "les atterrissages sur les pistes 07L et 07R sont limités vu l'absence de système d'atterrissage ILS; les atterrissages se concentrent par conséquent de facto sur quatre pistes : 25L, 25R, 02 et 20".

2. Les instructions aux pilotes, contenues dans les "Aeronautical Information Publication" (A.I.P.) publiées par BELGOCONTROL, mentionnent en page AD 2.EBBR16 le système d'utilisation préférentielle des pistes au point 7.2. "Preferential runway system"; ce point précise que par temps sec pour autant que les composantes de vent soient inférieures à certaines valeurs limites, on utilisera toujours la piste 25R pour les décollages et la piste 25L pour les atterrissages, la piste 25R pouvant aussi être utilisée pour les atterrissages, à discrétion de la tour de contrôle pendant que des approches parallèles sont en progression.

3. Quand les composantes de vent excèdent la valeur maximale, une piste mieux orientée dans le sens du vent est désignée. Ainsi la piste 02(20) est régulièrement utilisée pour les atterrissages et décollages par fort vent du Nord ou d'Est, plus rarement par vent du Sud.

4. Les parties requérantes font valoir les éléments suivants :

- pour atterrir sur cette piste 02(20), les avions sont obligés de survoler à très basse altitude les communes d'Auderghem (carrefour Léonard), de Woluwé-Saint-Pierre (quartier Sainte-Alix, Corniche Verte, Stockel), de Kraainem, de Wezembeek-Oppem, de Sterrebeek et de Zaventem, zones à très forte densité de population;

- cette piste étant très courte, les avions qui l'utilisent au décollage sont obligés d'adopter des régimes de puissance plus grands et mettent nettement plus de temps à monter, ce qui augmente le niveau des nuisances sonores qu'ils produisent ainsi que le champ de réception de ces nuisances;
- au contraire, à l'atterrissage, l'utilisation des pistes 25R et 25L engendre nettement moins de nuisances et de dangers, vu que les avions y atterrissent en survolant des quartiers fort peu peuplés du Nord du Brabant;
- l'utilisation de la piste 02(20) provoque en conséquence des nuisances sonores, des pollutions et des risques pour la sécurité beaucoup plus importants que ceux produits par l'utilisation des pistes 25R et 25L.

La piste 02(20) est donc, soutiennent les requérants, mise en service uniquement pour des raisons impérieuses de sécurité aérienne lorsque le vent dépasse les limites fixées internationalement.

5. En ce qui concerne l'historique des différentes mesures destinées à réduire les nuisances sonores pour les riverains de l'aéroport, on retiendra ce qui suit :

5.1. La gestion des nuisances sonores causées par le trafic - surtout le trafic nocturne - en direction et en provenance de Bruxelles-National a fait l'objet d'une attention de plus en plus systématique du Gouvernement fédéral depuis 1999-2000.

Un nouveau "Preferential Runway System" a fait l'objet d'un "accord de principe conclu entre le Gouvernement fédéral, le Gouvernement flamand et le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif à une politique cohérente en matière de nuisances sonores nocturnes concernant l'aéroport de Bruxelles-National" du 26 février 2002, confirmé et étendu le 16 juillet 2002. Ces accords prévoyaient l'introduction des nouvelles routes "optimalisées" (c'est-à-dire plus concentrées) pour la piste 25R et l'introduction du "Stable Concentrated Runway Use" la nuit à partir du 26 décembre 2002 pour les pistes 25R et 25L, à condition qu'il soit démontré, sur la base d'études d'impact, que ces mesures atteignent l'objectif retenu.

Les premières évaluations sur le terrain (par mesurages de niveaux sonores) des premières mesures dites de "concentration" en novembre 2002 démontraient que l'introduction de ces nouvelles routes "optimalisées" entraînait une augmentation considérable des nuisances sonores (fréquence des pics de bruit) dans les zones au Nord de Bruxelles. Le Comité de concertation s'est alors mis d'accord pour ne plus poursuivre la mise en oeuvre des routes "optimalisées" et du "Stable Concentrated

Runway System", à moins qu'il soit établi que ces mesures dites de "concentration" n'exposent pas de nouveaux riverains aux nuisances sonores et qu'elles n'imposent par ailleurs pas aux riverains actuellement exposés des nuisances sonores plus importantes que celles supportées antérieurement.

Le procès-verbal du Comité de concertation du 24 janvier 2003 a précisé à cet effet :

- " - Le point 5° de la notification du Comité de concertation du 29 novembre 2002 est libellé comme suit : « L'optimisation définitive des procédures de vol et le changement au niveau de l'utilisation des pistes (stable runway concentrated model) seront instaurés après qu'il ait été établi que ceux-ci satisfont aux conditions mentionnées à l'article 4.2 (pas de nouveaux riverains exposés et pas de nuisances sonores supplémentaires pour les personnes exposées aujourd'hui par rapport aux contours réels 2001) et à l'article 4.3 de l'accord conclu le 16 juillet 2002 ». L'accord ne spécifie pas davantage les critères permettant d'établir les nuisances mais il a été décidé au sein du groupe de travail d'effectuer le calcul en Laeq 55 dB (A).
- Les Gouvernements concernés reconnaissent cependant que le critère utilisé ne tient pas suffisamment compte de la fréquence des survols et que, par conséquent, le stable runway concentrated model ne peut être mis en oeuvre dans sa forme prévue.
- Le problème des nuisances excessives dans le nord de la périphérie bruxelloise semble précisément se situer au niveau de la fréquence de ces survols.
- Une certaine dispersion des vols doit être prévue pour résoudre le problème avéré de la fréquence.
- La destination des vols est choisie à titre de critère logique de dispersion.

(...) En fonction des destinations, on utilisera l'affectation des routes suivante :

- les appareils ayant pour destination HUL présentant un QC<4 empruntent la 20 et survolent l'est de la périphérie bruxelloise; on continuera à optimiser la procédure existante;
- les appareils ayant pour destination CIV présentant un QC<4 volent via la 25R en prolongement de la piste (central);
- les appareils ayant pour destination HUL et CIV et présentant un QC>4 volent, via la 25R, en suivant une nouvelle procédure de dispersion, optimisée entre CIV C6 et CIV C7 et définie par des way points;
- les appareils ayant pour destination NICKY, COX volent via la 25R, virage vers la droite (nord de la périphérie bruxelloise)".

C'est ainsi que, selon la partie adverse, le "Preferential Runway System" "Stable Concentrated Runway Use" pour la nuit n'a jamais été complètement mis en oeuvre, ce modèle étant en effet contraire au principe de dispersion des nuisances sonores.

5.2. Le 14 février 2003, le Comité de concertation a décidé que l'accord du 24 janvier 2003 sera entièrement exécuté.

Ces deux décisions ont fait l'objet d'une requête en suspension et en annulation. La requête en suspension a été rejetée par l'arrêt n° 125.026 du 4 novembre 2003.

Ces deux affaires se sont terminées par l'arrêt n° 143.689 du 26 avril 2005 constatant le désistement d'instance, aucune demande de poursuite de la procédure n'ayant été introduite à la suite de l'arrêt n° 125.026 du 4 novembre 2003 ayant rejeté les demandes de suspension.

5.3. A la suite de l'accord du 14 février 2003, une dispersion des départs de nuit au-dessus du "Noordrand" a été mise en application le 15 mai 2003.

Des procédures séparées ont été mises sur pied pour les départs en direction de la balise de NIK (tous les avions), de la balise COA (tous les avions), des balises de HUL et de CIV (pour les avions de quota de bruit supérieur à 4).

5.4. Le 10 juin 2003, la Cour d'appel de Bruxelles, sur une action intentée par 47 habitants de la périphérie Nord de Bruxelles, statuant en référé, décide d'interdire aux intimés (BIAC, BELGOCONTROL et l'Etat belge) de permettre des départs de jour et de nuit au-dessus et aux alentours du territoire géographique défini par le terme «Noordrand», ou de laisser passer ceux qui causent un trouble sonore dépassant la moyenne atteinte quand sont utilisées toutes les pistes disponibles de l'aéroport, ainsi que toutes les routes de vols au-dessus de n'importe quelle zone du territoire avec des tracés de vols dispersés. Les pics de bruit ne peuvent dépasser les normes de l'O.M.S.. L'interdiction vaut à partir du 61^{ème} jour à dater de la signification de l'arrêt.

Ce faisant, la cour prescrit aux autorités compétentes une politique de répartition équitable des nuisances sonores en utilisant toutes les pistes disponibles et toutes les procédures de vol possibles.

Dans son arrêt du 18 novembre 2003, la cour imposera une astreinte en cas de non-respect de l'arrêt rendu le 10 juin 2003.

5.5. Le 12 juin 2003, une procédure de nuit de traversée de Bruxelles, pour les avions en direction de la balise de CIV ayant un quota de bruit supérieur à 4, a été mise en service.

5.6. Le 4 mars 2004, la Cour de cassation, suivant les conclusions de l'avocat général du 19 février 2004, casse l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 10 juin 2003, en accueillant le moyen formulé par l'Etat belge, pris de la violation de la séparation des pouvoirs.

5.7. Entre-temps, un accord de Gouvernement signé le 10 juillet 2003 porte ce qui suit :

- " Pour les nuisances causées par le trafic aérien, plus particulièrement les vols de nuit, le gouvernement, partant de l'accord du 24 janvier 2003, fera procéder à une évaluation précise des zones survolées, commune par commune et/ou quartier de commune par quartier de commune, afin de mesurer l'impact sonore subi par les populations et afin d'alléger, dans le sens d'une répartition plus équitable, les nuisances ressenties. L'impact du bruit subi sera évalué zone par zone, définies de manière objective, et selon le principe de répartition équitable. Par répartition plus équitable, on entend notamment une révision des procédures de vol en fonction des populations et/ou des zones survolées et du type d'avions en mouvement, ainsi qu'une utilisation plus diversifiée des différentes pistes de décollage et d'atterrissage envisageables, en tenant compte de la sécurité des populations, du trafic aérien et de la gestion de l'aéroport.

(...)

En attendant cette évaluation et une solution globale et plus équitable, les avions en direction de Huldenberg avec un QC>4 prendront temporairement les routes par l'est de Bruxelles, en utilisant les procédures existantes. La route CIV-H [CIV-M] suivra le trajet le plus proche du Ring.

Pour les vols de jour, le Gouvernement décide d'une répartition plus équitable des nuisances en respectant les principes suivants : (1) évaluation précise de la situation actuelle conformément à la démarche prévue pour les vols de nuit (cadastre bruit, impact de bruit zone par zone et répartition équitable) et (2) augmentation des taxes de décollage pour les avions bruyants décollant entre 21h et 23h et entre 6h et 8h, et ayant un QC supérieur ou égal à 12.

En outre, de manière générale pour ce qui concerne la piste 25 droite, les procédures de vol seront optimisées par le recul de 300 mètres du seuil de décollage.

Le Gouvernement renforcera les procédures de «Noise Abatements» et veillera à leur respect".

L'accord gouvernemental du 10 juillet 2003 a donné lieu à diverses mesures transitoires d'exécution, notamment par rapport au "Preferential Runway System" mis en vigueur dans le cadre de l'introduction du "Stable Runway Concept". Ainsi, en vertu de l'instruction du 22 juillet 2003, la piste 20 a été désignée comme piste préférentielle pour les vols de nuit des avions lourds (QC entre 4 et 12) en direction de Huldenberg.

5.8. Par ailleurs, un groupe de travail, constitué des représentants de la BIAC, de BELGOCONTROL et de la direction générale du transport aérien (DGTA)

a été mis en place le 25 juillet 2003, sous le nom de BRUNORR (Brussels Airport Noise Reduction and Redistribution).

Le 26 septembre 2003, le groupe BRUNORR présente un "Plan d'action pour la dispersion des vols de nuit et de jour de l'aéroport de Bruxelles-National", ayant comme objectif notamment de présenter les actions nécessaires pour exécuter l'accord gouvernemental du 10 juillet 2003. Ce plan d'action est validé par l'organisme international indépendant de sécurité aérienne EUROCONTROL le 30 septembre 2003.

Les actions proposées dans ce plan sont regroupées en trois "étapes" :

- 1° dispersion par l'utilisation des pistes;
- 2° dispersion par l'utilisation des routes;
- 3° investissements en infrastructure.

Ces étapes sont précédées de la présentation d'une méthodologie d'évaluation des nuisances sonores subies par les riverains (le "cadastre de bruit").

La première "étape" des actions présentées dans le plan vise à réaliser une dispersion des vols par une utilisation plus diversifiée des différentes pistes de décollage et d'atterrissage existantes. Cette répartition a été analysée par le groupe de travail BRUNORR sur la base d'une mesure de dispersion qui calcule le nombre de décollages et d'atterrissages au-dessus des six zones, situées dans le prolongement immédiat des pistes :

- Zone 1 : dans le prolongement de 25R: Diegem/Haren
- Zone 2 : dans le prolongement de 07R: Zaventem
- Zone 3 : dans le prolongement de 20 : Wezembeek-Oppem
- Zone 4 : dans le prolongement de 25L: Erps-Kwerps
- Zone 5 : dans le prolongement de 07L: Steenokkerzeel
- Zone 6 : dans le prolongement de 02 : Perk

Le nombre de vols est pondéré en fonction du type de mouvement (décollage et atterrissage), du type d'avion et du moment de la journée.

Ensuite, les différents scénarios possibles d'utilisation simultanée des pistes ont été inventoriés, tenant compte des restrictions qui découlent des circonstances météorologiques, des règles techniques du transport aérien (entre autres facilités techniques dont les pistes doivent être munies) et de la capacité. Du point de vue de la

sécurité, huit scénarios ont été retenus, qui diffèrent sur le plan de la capacité. D'autres scénarios ont été abandonnés pour, selon la partie adverse, diverses raisons météorologiques ou procédurales (incompatibilité avec les routes existantes ou envisagées).

Sur la base de ces scénarios retenus, une vingtaine de scénarios concrets d'utilisation des pistes par semaine ont été examinés. Le scénario retenu permet, selon la partie adverse, une dispersion maximale, tenant compte des restrictions dues à la sécurité et à la capacité.

5.9. Un "accord de principe" sur le plan de dispersion est adopté au sein du Gouvernement fédéral le 3 décembre 2003, étant entendu que le régime approuvé est à considérer comme un régime provisoire :

- 1° au cadastre de bruit : les principes méthodologiques sont acceptés, sous réserve de validation du modèle par des mesures "sur le terrain";
- 2° l'utilisation des pistes : le scénario A31 est accepté, tel que modifié à la suite des remarques de BIAC et BELGOCONTROL et après une modification additionnelle afin d'alléger la situation pour la zone 3 (Wezembeek-Oppem);
- 3° aux routes des vols : certaines procédures de décollage existantes pour la piste 25R sont modifiées de la manière suivante :
 - vers le Nord et l'Est (balises de Helen, Denut, NIK) : l'effet de concentration découlant de l'obligation d'utiliser des "way points" (tourner au-dessus d'un point déterminé) est supprimée; dorénavant le virage peut être effectué après avoir atteint une certaine altitude (700 ft);
 - vers le Sud : pour les départs le jour pendant le week-end, la route "Chabert" est réintroduite. Cette route consiste en un décollage vers le Sud en ligne droite au-dessus de Bruxelles.

De plus, le rapport prévoit encore une interdiction de vols des avions les plus bruyants (QC > 24) entre 6 heure et 7 heure du matin.

L'exécution de cette décision a été suspendue par l'arrêt n° 126.669 du 19 décembre 2003.

Le 16 janvier 2004, le Conseil des ministres a notamment retiré la décision du 3 décembre 2003.

5.10. Le 28 février 2004, le Ministre de la Mobilité arrête un nouveau plan d'utilisation préférentielle des pistes ("Preferential runway system") et "demande à BELGOCONTROL d'adapter l'AIP, chapitre EBBR AD.2.20.7.2.2. Preferential Runway System de la manière suivante :

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

et de prendre par NOTAM et par publication dans l'A.I.P. les dispositions nécessaires pour l'entrée en vigueur de l'utilisation des pistes la nuit du 18 mars 2003 et par publication dans l'A.I.P. les dispositions nécessaires pour l'entrée en vigueur de l'utilisation des pistes avant le 18 avril 2003";

Il s'agit du premier acte attaqué.

6. Le même jour, le Ministre de la Mobilité adresse à BELGOCONTROL une modification des procédures de vol. Une partie de ces modifications concerne la piste 02/20 et consiste en une modification de l'altitude à laquelle les avions virent, l'ancienne altitude étant de 700 pieds, la nouvelle de 1700. Ces instructions sont établies en langue anglaise. Elles constituent le deuxième acte attaqué.

7. Le 13 avril 2004, une modification est apportée au plan d'utilisation préférentielle des pistes du 28 février 2004. Elle prévoit l'utilisation de la piste 02 est pour les atterrissages de jour tous les samedis au lieu d'un samedi sur deux. Il s'agit de la troisième décision attaquée.

8. Le 17 mai 2004, le Ministre de la Mobilité, à la suite d'une étude de sécurité du 6 mai réalisée par la direction générale des voies aériennes, apporte une nouvelle modification aux composantes de vent en sorte que le rééquilibrage qui en serait la conséquence revient à la situation arrêtée le 28 février 2004 et que la décision du 13 avril 2004 est retirée.

9. Le 17 mars 2005, la Cour d'appel de Bruxelles ordonne la cessation provisoire de l'utilisation de la piste 02 à l'atterrissage telle qu'elle résulte de l'application du "plan Anciaux bis" dans l'attente d'un réexamen et de l'adoption par l'Etat belge d'une approche plus équilibrée des nuisances sonores résultant des atterrissages en piste 02 ou de la décision judiciaire à intervenir au fond.

10. Le 18 avril 2005, le Conseil des ministres du Gouvernement fédéral décide de modifier le système d'utilisation préférentielle des pistes de l'aéroport de Bruxelles-National de la manière suivante :

" Pour la nuit:

Le mardi matin, le jeudi matin et le samedi matin, chaque fois de 03h00 à 05h59, l'actuelle utilisation préférentielle de piste définie comme "Décollage des pistes 07L&R et 02 et Atterrissage sur la piste 02" est remplacée par l'utilisation préférentielle de piste suivante: "Décollage des pistes 07L&R et Atterrissage sur la piste 20". Cette configuration ne peut être utilisée qu'aux heures déterminées ci-dessus.

En cas d'impossibilité de suivre cette utilisation préférentielle de piste, il est déterminé ce qui suit :

- Si les composantes de vent pour la piste 20, définies comme suit pour la nuit "15 noeuds de vent de travers, 5 noeuds de vent arrière, rafales comprises", sont dépassées, la configuration suivante est d'application: "Décollage des pistes 07L&R et 02 et Atterrissage sur la piste 02".
- Si les composantes de vent pour les pistes 07, définies comme "20 noeuds de vent de travers, 7 noeuds de vent arrière, rafales comprises", sont dépassées, la configuration suivante est d'application: "Décollage de la piste 25R pour les destinations nord, ouest et sud, décollage sur la piste 20 pour les destinations est et Atterrissage sur les pistes 25R et L".

Pour le week-end:

L'actuelle utilisation préférentielle de piste alternée est remplacée par l'utilisation préférentielle de piste suivante pour chaque samedi:

- A partir de 06h00 jusqu'à 14h00 ou l'heure lors de laquelle la capacité de décollage et d'atterrissage demandée est en-dessous de la capacité de la configuration «Décollage de la piste 20 et Atterrissage sur les pistes 25R et L»: «Décollage sur la piste 25R et atterrissage sur les pistes 25R&L».
- A partir de 14h00 ou de l'heure lors de laquelle la capacité de décollage et d'atterrissage demandée est en-dessous de la capacité de la configuration, jusqu'à 23h00: «Décollage de la piste 20 et Atterrissage sur les pistes 25R et L».

Pour le dimanche est déterminé ce qui suit :

- De 06h00 jusqu'à 16h59, ou l'heure lors de laquelle la capacité de décollage et d'atterrissage demandée est au-dessus de la capacité de la configuration: «Décollage de la piste 20 et Atterrissage sur les pistes 25R et L».
- De l'heure susmentionnée à 22h59: «Décollage de la piste 25R et Atterrissage sur les pistes 25R et L».

Les procédures de vol en vigueur pour le jour et la nuit restent inchangées.

Dans le cadre de l'exécution de l'arrêt de la Cour d'Appel, le gouvernement a également confirmé l'augmentation des composantes de vent sur les pistes 25L&R et 07L&R pour atteindre «20 noeuds de vent de travers, 7 noeuds de vent arrière, rafales comprises».

11. Le 11 mai 2005, l'arrêt n° 144.320 suspend l'exécution de la décision du 18 avril 2005.

12. Le 13 mai 2005, le Ministre de la Mobilité prend une instruction qui prévoit l'utilisation préférentielle de la piste 20 tous les samedis de 14 à 23 heures.

13. Le 19 mai 2005, une demande de suspension en extrême urgence est introduite à l'encontre de la décision du 13 mai.

14. Le 20 mai 2005, le Ministre prend la décision de retirer l'instruction du 13 mai 2005 et de la remplacer par l'instruction suivante pour l'utilisation préférentielle des pistes le samedi, entre 7 heures et 22.59 heures (heure belge): " décollages: piste 25R, atterrissages: piste 25R et/ou 25L".

15. Le 27 mai 2005, par l'arrêt n° 145.123, le Conseil d'Etat sursoit à statuer sur la demande de suspension du 19 mai 2005 et remet l'affaire sine die.

16. Par un arrêt du 9 juin 2005, la Cour d'appel de Bruxelles a fait droit à une action en cessation environnementale de la Région de Bruxelles-Capitale et de l'I.B.G.E. et a dès lors :

- " - Constat(é) que les avions décollant et atterrissant à l'aéroport de Bruxelles-National, conformément aux décisions des 28 février, 13 avril et 17 mai 2004 de l'Etat belge et aux directives de BIAC et de Belgocontrol,

provoquent en Région de Bruxelles-Capitale des nuisances sonores constitutives d'infractions ou de menaces graves d'infractions à l'article 2 de l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien et à l'article 20 de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain, et constitutives de violations manifestes ou de menaces graves de violations manifestes de l'article 23 de la Constitution;

- Ordonn(é) à l'Etat belge de faire cesser les infractions constatées dans les trois mois de la signification du présent arrêt, sous peine d'une astreinte de 25.000 € par infraction constatée".

17. Le 13 juin 2005, par l'arrêt n° 145.837, le Conseil d'Etat suspend l'exécution des décisions du Ministre de la Mobilité des 13 et 20 mai 2005.

18. Le 14 juillet 2005, par l'arrêt n° 147.660, le Conseil d'Etat suspend l'exécution de la décision du Ministre de la Mobilité du 16 juin 2005 relative à l'usage des pistes le samedi sur l'aéroport de Bruxelles-National.

19. Par lettre du 7 septembre 2005 adressée à l'administrateur délégué de BELGOCONTROL, le Ministre communique sa décision consistant notamment à utiliser de manière préférentielle la piste 20 pour les décollages tous les samedis de 14 à 22 heures 59 (heure locale) et enjoignant à BELGOCONTROL de la publier aux A.I.P..

20. L'arrêt n° 149.312 du 22 septembre 2005 suspend l'exécution de la décision du 7 septembre 2005.

21. Le 21 décembre 2005, par l'arrêt n° 153.074, le Conseil d'Etat rejette la demande de suspension dirigée contre les décisions publiées aux A.I.P. des 17 mars 2005 (norme de vents) et 14 avril 2005 (route CIV9C au lieu de CIV8C), le risque de préjudice grave difficilement réparable, lié aux circonstances météorologiques, présentant un caractère trop incertain.

22. Le 21 mars 2006, la Cour d'appel de Bruxelles interdit à la partie adverse d'exposer, par le décollage et l'atterrissage d'avions, les habitants du Noordrand et de l'Oostrand à une surcharge sonore qui, exprimée en termes de SEL deuxième branche (A) et en Laeq par période pertinente à déterminer, dépasse ce qui, en résultat mesuré de dispersion de cette surcharge, peut être atteint quand tous les habitants des six zones sont traités de la même manière et dit pour droit que, à l'occasion de la détermination d'une répartition également mesurée sur ces zones, les critères utilisés par la partie adverse sont admissibles en droit tels le nombre de vols, le nombre de pics de

surcharges sonores, la surcharge de nuit et de jour ainsi que durant les jours de travail et ceux libres.

23. A la suite de l'instruction donnée par la partie adverse le 21 avril 2006, BELGOCONTROL fait publier le 25 avril 2006, la NOTAM suivante :

" A374/2006
From : 02/05/2006 00:00 Until : PERM
Text : REF AIP BELGIUM AND G.D.OF LUXEMBOURG SECTION EBBR
AD2.20 LOCAL TRAFFIC REGULATIONS PARA 7.2 PREFERENTIAL
RUNWAY SYSTEM - AMEND TABLE AS FOLLOWS : FOR THE PERIOD SAT
DURING DAY TO READ : FROM 0500 TO 1359 TKOF ON RWY 25R AND
LDG ON RWY 25R/25L AND FROM 1400 TO 2159 READ TKOF ON RWY 20
AND LDG ON RWY 25R".

24. L'arrêt n° 158.606 prononcé le 10 mai 2006 par l'assemblée générale de la section d'administration du Conseil d'Etat suspend l'exécution de cette décision.

25. Entre-temps, par arrêts n°s 158.548 et 158.549 prononcés le 9 mai 2006, l'assemblée générale de la section d'administration du Conseil d'Etat a rejeté les recours en annulation introduits contre "l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien"; par un arrêt n° 158.547 du même jour, l'assemblée générale de la section d'administration a ordonné la réouverture des débats en la cause n° A.87.224, visant le même arrêté, après avoir décidé que le premier moyen de la requête n'était pas fondé;

26. Par deux arrêts n°s 159.614 et 159.615 prononcés le 6 juin 2006, le Conseil d'Etat rejette les demandes de suspension de l'exécution introduites à l'encontre de :

- "het ('hoofd') besluit van onbekende datum van de Minister van Mobiliteit om de luchthaven op zaterdag open te houden via (voor de Raad van State onaanvechtbare) wekelijkse 'deelbesluiten /noodinstructies' (bestreden besluit waarvan de inhoud kan worden afgeleid uit onder meer een reactie in de pers van de Minister van Mobiliteit (...) op het arrest van 10 mei 2006 van de Raad van State, naar analogie met de door de Minister van Mobiliteit reeds gehanteerde noodinstructie-besluitvormings-techniek aansluitend op (en met algehele miskennen van) het arrest van 14 juli 2005 van de Raad van State";
- "het besluit van onbekende datum van de MINISTER VAN MOBILITEIT, houdende de afschaffing van het zogenaamde 'omkeringsprincipe', zoals dit werd ingevoerd bij ministeriële instructies aan BELGOCONTROL van 18 mei 2004 en

12 juli 2004 (bestreden besluit waarvan de inhoud samenvalt met (minstens kan worden afgeleid uit) een op vrijdagavond 12 mei 2006 (niet eens aan (de raadsman van) verzoekers) doorgefaxt (evenzeer bestreden) brief/besluit van 27 april 2006 van het DIRECTORAAT-GENERAAL VAN DE LUCHTVAART aan BELGOCONTROL";

Considérant que la troisième décision attaquée ayant été retirée, le recours est devenu sans objet à son égard;

Considérant que la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité tirée du défaut d'intérêt des parties requérantes, au motif que, d'une part, l'intérêt de la commune de Woluwé-Saint-Pierre et de son bourgmestre ne se distingue pas de l'intérêt général et que, d'autre part, pour l'ensemble des requérants, les décisions attaquées ne leur causent aucun grief, puisqu'elles n'ont aucune force réglementaire, n'ont pas de caractère obligatoire et ne visent pas à produire d'effets juridiques; qu'elle soutient que l'utilisation de routes définies par la deuxième décision attaquée n'est que le résultat de l'utilisation d'une piste déterminée, que l'utilisation de la piste 02/20 reste en deçà de celle qu'elle était avant 2000, que le Conseil d'Etat n'avait pas connaissance de ce fait lors de son arrêt n° 126.669, que l'utilisation de cette piste ne peut être considérée comme exceptionnelle, que l'utilisation plus importante n'est pas forcément préjudiciable aux requérants car seul le décollage de la piste 20 et l'atterrissage sur la piste 02 sont susceptibles de les affecter, que la première décision attaquée n'augmentera pas les nuisances, que l'analyse du rapport BRUNORR dans l'arrêt n° 126.669 est inexacte car la première décision attaquée vise à remplacer le système actuel comprenant l'utilisation préférentielle de la piste 20 pour les avions décollant vers Huldenberg et non à s'y superposer, que la piste 20 est d'application préférentielle, que l'augmentation des nuisances sonores en cas d'utilisation de la piste 02/20 n'est pas établie, que deux types de mesures ont été effectués dont les cartes ne permettent pas d'établir que les nuisances sonores seraient supérieures lors de l'utilisation de la piste 02/20, que l'augmentation du danger pour la sécurité en cas d'utilisation de la piste 02/20 n'est pas établie, que la première décision attaquée a fait l'objet d'un examen approfondi relatif à la sécurité des pistes selon le schéma proposé et que l'impact environnemental en cas d'utilisation de la piste 02/20 n'est pas fondé car l'étude à laquelle la première décision attaquée fait référence montre que les normes ne sont nulle part dépassées;

Considérant que la commune requérante et son bourgmestre justifient leur intérêt par le fait que les actes attaqués accroîtront fortement tant les nuisances sonores que le risque de chutes d'avion sur le territoire de la commune, alors qu'ils n'ont pas

compétence pour prendre des mesures en matière de sécurité aérienne; qu'ils font aussi valoir que les mesures de protection qu'ils pourraient décider en vue de protéger leurs habitants contre les nuisances sonores additionnelles provoquées par les actes attaqués seraient disproportionnées par rapport au budget communal et qu'ils risquent donc de voir fuir leurs habitants vers d'autres communes sans pouvoir prendre aucune mesure en vue de les en dissuader; que, plus particulièrement, selon eux, le bourgmestre, en sa qualité de responsable direct de la sécurité et de la tranquillité dans sa commune, risque de voir sa responsabilité considérablement accrue si les décisions attaquées devaient être mises à exécution;

Considérant que l'intérêt qu'invoquent ces requérants ne se distingue pas de l'intérêt général et ne s'identifie pas avec l'intérêt communal; que cet intérêt n'est pas spécifique; que la mise en cause de leur éventuelle responsabilité en cas d'accident aérien est purement hypothétique et ne peut suffire à justifier l'intérêt à agir devant le Conseil d'Etat; que le bourgmestre reste en défaut de démontrer le lien direct qui existerait entre la mise en oeuvre des compétences qu'il tient de la nouvelle loi communale et l'exécution des actes attaqués; que l'exception est fondée tant à l'égard de la commune de Woluwé-Saint-Pierre qu'à l'égard de son bourgmestre;

Considérant, quant aux autres requérants, qu'il y a lieu de s'en référer au système d'utilisation préférentielle des pistes tel qu'il valait avant la décision du Conseil des ministres et les décisions attaquées, c'est-à-dire l'affectation juridique ou volontariste des pistes; que, selon le document qui figure à la pièce 7 du dossier des requérants et est extrait des A.I.P., il se déduit du point 7.2. que les pistes 25 R et L sont les pistes préférentielles tant que les vents n'atteignent pas 25 noeuds en vent arrière ou 10 en vent latéral et que ce n'est que lorsque ces valeurs sont dépassées qu'une autre piste, sans désignation précise, sera assignée; qu'ainsi, la piste 20 ne fait l'objet d'aucune affectation juridique; que cette lecture des A.I.P. est confirmée par le service de médiation fédérale qui expose que, "selon la réglementation aéronautique en vigueur (...), la piste 02 ne peut être mise en service que dans des circonstances exceptionnelles liées soit aux conditions climatiques soit à l'indisponibilité pour cause de travaux des autres pistes" ; qu'en pratique, pour ce qui concerne l'affectation réelle ou concrète, il résulte toutefois du rapport déposé le 23 juin 2003 par BIAC et BELGOCONTROL, que, de nuit, la piste 20 a vu son utilisation passer de 50% à 44% en décollages entre 2001 et 2003 (partim) tandis que, de jour, les pistes 02/20 ont été utilisées entre 2000 et 2003 (partim) de 10,7% à 18,3% en atterrissages et en décollages; que la Ministre de la Mobilité a d'ailleurs confirmé cette situation dans un courrier du 23 décembre 2002 où elle distingue le régime juridique dont il se déduit que l'utilisation de la piste 02 est exceptionnelle du régime concret où cette piste a été utilisée en raisons de conditions

rendant les pistes habituelles non exploitables; qu'il se déduit de ces éléments que, d'un point de vue juridique, entre la situation préexistante à la première décision attaquée et cette décision, il existe une différence notable quant au régime d'utilisation des pistes 02/20 inscrites expressément cette fois dans le système préférentiel, la piste 20 étant essentiellement utilisée de nuit pour les décollages sauf le samedi et la piste 02 essentiellement en deuxième partie de nuit pour les atterrissages ainsi que le samedi des semaines paires; qu'il s'ensuit dès lors une modification de la situation juridique du régime des pistes qui entraîne, pour les requérants sub 3 à 11, une augmentation des nuisances sonores et environnementales ainsi que du risque aérien de telle manière qu'ils ont intérêt au recours; qu'en ce qui les concerne l'exception ne peut être accueillie;

Considérant que la partie adverse fait valoir que les recours introduits par les requérants 1 à 9 ne sont pas recevables car il n'y a pas eu de demande de poursuite de la procédure de leur part après la notification de l'arrêt n° 129.411 du 17 mars 2004 qui a rejeté leur demande de suspension de l'exécution du premier acte attaqué, introduite sous le bénéfice de la procédure d'extrême urgence;

Considérant qu'à défaut de requête en annulation introduite avant l'arrêt statuant sur la demande de suspension de l'exécution introduite sous le bénéfice de la procédure d'extrême urgence, aucune demande de poursuite de procédure ne devait être introduite après la notification de l'arrêt qui a statué sur la demande de suspension, puisqu'on ne voit pas quelle procédure eût pu être poursuivie à ce moment; que la requête en annulation a été introduite après la notification dudit arrêt; qu'aucune exception d'irrecevabilité *ratione temporis* ne peut être soulevée en l'espèce; que l'exception soulevée par la partie adverse ne peut être accueillie;

Considérant que la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité en raison de la nature des décisions dont l'annulation est demandée; qu'elle soutient que les décisions attaquées ne constituent pas des actes administratifs susceptibles de recours devant le Conseil d'Etat, au motif qu'elles ne constituent pas des actes destinés à produire des effets juridiques; que l'obligation pour BELGOCONTROL de publier le tableau contenant un système préférentiel d'utilisation des pistes ne confère aucun effet juridique particulier à celui-ci, que le système d'utilisation des pistes contenu dans les actes attaqués ne peut pas être considéré comme ayant force obligatoire, puisqu'il est précisément qualifié de "préférentiel", qu'un tel système entre en concurrence directe avec une série d'autres critères obligatoires ou non, soit météorologiques, soit d'état des pistes, soit d'organisation pratique; que, selon elle, c'est bien l'assignation de la piste par BELGOCONTROL qui doit être respectée par les pilotes en vertu de l'article 27, 5° de l'arrêté royal du 15 septembre 1994 fixant les règles de l'air; qu'elle

rappelle que l'article 3 du contrat de gestion prévoit que BELGOCONTROL est chargé d'assurer la sécurité aérienne et précise qu'à cet effet, il est chargé du service de la circulation aérienne dans l'aéroport de Bruxelles-National et ses zones d'approche; qu'elle soutient que ce n'est que cette détermination finale de la piste à utiliser, en fonction de ces critères, qui produit des "effets juridiques" vis-à-vis des pilotes et que le tableau ne comporte que des lignes directrices que BELGOCONTROL décide ou non d'appliquer; qu'elle considère par ailleurs que la publication de ce système aux A.I.P. n'est pas davantage un indice permettant de conclure au caractère obligatoire de celui-ci, puisque, comme l'a indiqué l'arrêt n° 126.669 du 19 décembre 2003, les A.I.P. ne sont que des mesures d'exécution technique; qu'elle relève encore que les décisions attaquées ne sont pas relatives à la sécurité aérienne mais bien à la répartition des nuisances sonores résultant de la circulation aérienne et qu'il ressort de l'article 8 du contrat de gestion que ce n'est qu'en tenant compte de sa mission essentielle, la sécurité, que BELGOCONTROL peut apporter son concours et mettre en oeuvre le système d'utilisation préférentielle des pistes visant à répartir les nuisances sonores dues à la circulation aérienne; qu'elle en conclut qu'il ne s'agit pas d'actes ayant force obligatoire;

Considérant que la première et la deuxième décisions attaquées visent l'arrêté royal du 15 mars 1954 réglementant la navigation aérienne, en particulier son article 43, § 2, celui du 15 septembre 1994 précité, spécialement son article 2, § 2, ainsi que la loi du 27 juin 1937 portant révision de la loi du 16 novembre 1919 relative à la réglementation de la navigation aérienne, spécialement son article 5, § 1^{er}, tel que la numérotation en a été modifiée par la loi du 2 janvier 2001; que cet article est rédigé comme suit :

" Art. 5. § 1^{er}. Seront de même édictées par arrêté royal, toutes prescriptions réglementaires intéressant la navigation aérienne et notamment celles relatives aux aéronefs, à leur personnel de bord, à la navigation et à la circulation aériennes, au domaine et aux services publics affectés à cette navigation et à cette circulation, aux péages, taxes, redevances ou droits réglementaires auxquels est soumise l'utilisation de ces domaines et services publics";

Considérant que l'article 43, § 2, de l'arrêté royal du 15 mars 1954 précité est rédigé comme suit :

" § 2. Le Ministre chargé de l'administration de l'aéronautique ou son délégué fixe, dans chaque cas, les conditions techniques d'utilisation des aérodromes. En exécution des dispositions internationales en matière de sûreté dans les aérodromes et leurs dépendances, le Ministre chargé de l'administration de l'aéronautique ou le directeur général de l'administration de l'aéronautique fixe les prescriptions de sûreté en vigueur dans les aérodromes et leurs dépendances et les modalités de leur exécution. Le Ministre susmentionné désigne les fonctionnaires

de l'administration de l'aéronautique qui veillent au respect de ces prescriptions. Ils ont accès aux lieux où ces prescriptions sont en vigueur";

Considérant que l'article 2, § 2, de l'arrêté royal du 15 septembre 1994 précité porte ce qui suit :

- " Les délimitations de la région d'information de vol de Bruxelles ainsi que celles des régions de contrôle, des zones de contrôle, des routes à service consultatif, des routes ATS, des zones de circulation d'aérodrome, des zones de contrôle et des classes d'espaces aériens ATS comprises dans l'espace aérien défini au § 1er sont fixées par décision du Ministre chargé de l'administration de l'aéronautique ou du directeur général de l'Administration de l'Aéronautique";

Considérant qu'il résulte de cette disposition que si les délimitations, notamment, des routes "ATS" ("Air Traffic Services") sont fixées par décision du Ministre chargé de l'administration de l'aéronautique ou du directeur général de l'administration de l'aéronautique, rien n'est expressément prévu quant aux règles déterminant l'utilisation des pistes, celles-ci étant pourtant définies en tant que telles à l'article 1^{er} dudit arrêté; que, de la sorte, un tableau tel que celui qui a été arrêté par le Ministre de la Mobilité et notifié le 28 février 2004 à BIAC et à BELGOCONTROL et qui s'impose notamment à ce dernier organisme afin d'établir et de publier les mesures d'exécution technique "Airport Information Publication" (A.I.P.) est un acte qui produit directement des effets juridiques, susceptible dès lors d'être attaqué devant le Conseil d'Etat; que le plan de répartition de l'utilisation préférentielle des pistes publié aux A.I.P. a bien un caractère impératif, comme les termes "will be assigned" l'indiquent; qu'il ne peut être considéré comme une simple ligne de conduite; qu'il ne peut y être dérogé qu'en raison de circonstances particulières; que l'effet des décisions attaquées sur l'ordonnancement juridique est indéniable puisqu'elles remplacent les autres décisions relatives à l'utilisation des pistes et des routes aériennes; que dès lors qu'il est compétent pour arrêter les conditions techniques d'utilisation des aérodromes ainsi que pour fixer les routes aériennes, le Ministre, en déterminant le régime d'utilisation préférentielle des pistes ainsi que la route à suivre au départ de celles-ci ainsi que des variations d'altitude, pose des actes susceptibles de recours; que l'exception ne peut être accueillie;

Considérant que, statuant sur le recours en annulation introduit le 24 juin 2005 par Fernande DE BECKER, Katrien COLENBIE, Philippe HUTSEBAUT, Béa KOCKAERT et de VZW BOREAS contre la décision du 16 juin 2005 du Ministre de la Mobilité relative à l'usage des pistes le samedi sur l'aéroport de Bruxelles-National, le Conseil d'Etat, par l'arrêt n° 172.988 du 29 juin 2007, a, en raison de la multiplicité des procédures et afin d'assurer l'unité de la jurisprudence, ordonné la réouverture des débats pour transmettre la cause au Président du Conseil d'Etat qui a la responsabilité

de la section du Contentieux administratif afin d'en permettre le cas échéant le renvoi à l'assemblée générale de ladite section; qu'il y a lieu, par identité de motifs, de procéder de la même manière en la présente cause,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête, en tant qu'elle est introduite par la commune de Woluwé-Saint-Pierre et son bourgmestre, est rejetée.

Article 2.

Les débats sont rouverts.

Article 3.

La cause est transmise au Président du Conseil d'Etat qui a la responsabilité de la section du Contentieux administratif du Conseil d'Etat.

Article 4.

Les dépens du recours, en tant qu'il est introduit par la commune de Woluwé-Saint-Pierre et son bourgmestre, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de ces derniers à concurrence de 175 euros chacun.

Les dépens sont réservés pour le surplus.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le sept février deux mille huit par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{me}	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M.	DAOUT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.