

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 238.284 du 22 mai 2017

212.157/XV-2517

En cause : 1. **WILHELMI** Antoine,
2. **HALLIN** Catherine,
3. **HERRERA GANGAS** Alejandra,
4. **COMPTOUR** Fabrice,
ayant élu domicile chez
M^e Benjamin REULIAUX, avocat,
chaussée de Louvain 431F
1380 Lasne,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre de la Mobilité,
ayant élu domicile chez
M^{es} Jan BOUCKAERT et Marc BAETENS-SPETSCHINSKY,
avocats,
Centre Plaza
rue de Loxum 25
1000 Bruxelles.

I. Objet du recours

Par une requête introduite le 7 avril 2014, (1) Antoine Wilhelmi, (2) Catherine Hallin, (3) Alejandra Herrera Gangas et (4) Fabrice Comptour demandent l'annulation de :

1. «l'instruction ministérielle d'exécution des accords du Conseil des Ministres des 19 décembre 2008 et 26 février 2010 en matière de procédures de décollage et de sélection des pistes adressée le 15 mars 2012 par Monsieur le Secrétaire d'État à l'Environnement, à l'Énergie, à la Mobilité et aux Réformes institutionnelles Melchior Wathelet à la société Belgocontrol»;

2. «des décisions du Secrétaire d'État à l'Environnement, à l'Énergie, à la Mobilité et aux Réformes institutionnelles Melchior Wathelet contenant la mise en œuvre de l'instruction précitée, (*aeronautical information publication* n° 02/2014 n° 03/2014)»;

I. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. le premier auditeur Denis DELVAX a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du Règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 29 mars 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 25 avril 2017.

M. Michel LEROY, président de chambre, a fait rapport.

M^e Benjamin REULIAUX, avocat, comparaisant pour les parties requérantes, et M^{es} Jan BOUCKAERT et Marc BAETENS-SPETSCHINSKY, avocats, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Denis DELVAX, premier auditeur, a été entendu en son avis contraire.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

II. Réglementation applicable

Considérant que le contexte législatif et réglementaire des actes attaqués se présente comme suit:

- loi du 27 juin 1937 portant révision de la loi du 16 novembre 1919 relative à la réglementation aérienne, article 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 aérienne, 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.»;

- arrêté royal du 15 mars 1954 réglementant la navigation aérienne, article 43, § 2, alinéa 1^{er}:
« Le Ministre chargé de l'administration de l'aéronautique ou son délégué fixe, dans chaque cas, les conditions techniques d'utilisation des aérodromes.»
- arrêté royal du 15 septembre 1994 fixant les règles de l'air (abrogé depuis lors), article 2, § 2:
« 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 § 1^{er} sont fixées par décision du Ministre chargé de l'administration de l'aéronautique ou du directeur général de l'Administration de l'Aéronautique.»
- loi du 21 mars 1991 portant réformes de certaines entreprises publiques autonomes, article 170¹:
« Belgocontrol a pour objet:
 - 1° d'assurer la sécurité de la navigation aérienne dans les espaces aériens dont l'État belge est responsable en vertu de la Convention relative à l'Aviation civile internationale du 7 décembre 1944, notamment son annexe 2, approuvée par la loi du 30 avril 1947, ou en vertu de tout autre accord international;
 - 2° d'assurer à l'aéroport de Bruxelles-National le contrôle des mouvements des aéronefs en approche, à l'atterrissage, au décollage et sur les pistes et les voies de circulation, ainsi que le guidage des aéronefs sur les aires de trafic, et de continuer à assurer la sécurité du trafic aérien des aéroports et aérodromes publics régionaux conformément à l'accord de coopération conclu le 30 novembre 1989 avec les Régions;
 - 3° de fournir aux services de police et d'inspection aéronautique et aéroportuaire des informations relatives aux aéronefs, à leur pilotage, à leurs mouvements et aux effets observables de ceux-ci;
 - 4° de fournir des informations météorologiques pour la navigation aérienne, ainsi que des services de télécommunications ou autres services liés aux activités visées aux 1° ou 2°.»

Les règles relatives à l'utilisation de l'espace aérien et des infrastructures aéroportuaires sont contenues dans les *Aeronautical Information Publications* (AIP), qui sont des publications émanant de l'autorité nationale compétente (le «régulateur»), contenant les règles de caractère durable essentielles à la navigation aérienne. Les AIP se présentent en format informatique et en format papier. Chaque

1 Inséré par l'article 32 de l'arrêté royal du 2 avril 1998 portant réforme des structures de gestion de l'aéroport de Bruxelles-National, entré en vigueur le 11 avril 1998 et confirmé par la loi du 9 juillet 1998 portant confirmation de l'arrêté royal du 2 avril 1998 portant réforme des structures de gestion de l'aéroport de Bruxelles-National pris en application de la loi du 19 décembre 1997 visant à rationaliser la gestion de l'aéroport de Bruxelles-National.

AIP se compose de trois parties, à savoir des règles générales (General - GEN), des règles relatives au vol (En route – ENR) et des règles et informations relatives aux aérodromes (Aerodromes – AD). Ces informations sont rédigées en anglais et présentent un caractère très technique. Les modifications permanentes apportées aux AIP font l'objet d'une diffusion selon le système AIRAC (*Aeronautical Information Regulation and Control*), en application duquel les informations relatives à des changements importants doivent être publiées au plus tard 42 jours avant leur entrée en vigueur. Lorsque des mentions des AIP ne sont temporairement plus applicables, l'information fait l'objet d'une diffusion selon le système NOTAM (*Notice to Airmen*) consistant en un «avis diffusé par télécommunication, donnant sur l'établissement, l'état ou la modification d'une installation, d'un service, d'une procédure aéronautique, ou d'un danger pour la navigation aérienne, des renseignements qu'il est essentiel de communiquer à temps au personnel chargé des opérations aériennes»².

III. Faits

L'aéroport de Bruxelles-National dispose de trois pistes utilisables chacune dans les deux sens, dénommées respectivement 25R-07L, 25L-07R et 01-19³. L'utilisation des pistes est régie par le «*Preferential Runway System*» (PRS), qui indique, pour chaque jour de la semaine, la ou les pistes utilisées de préférence, de jour et de nuit, respectivement pour l'atterrissage et le décollage. Dans la mesure où ces règles ont un caractère général, le ministre fédéral ayant la mobilité dans ses attributions donne instruction de les faire figurer dans l'AIP. Les pilotes sont en principe tenus d'utiliser les pistes indiquées. Le choix de la piste à utiliser tient compte d'un certain nombre de paramètres, au nombre desquels la direction et la force du vent jouent un rôle important. Les vents dominants étant de secteur ouest et les mouvements d'avions se faisant de préférence face au vent, les pistes 25R et 25L sont les plus utilisées, mais quand le vent vient d'une certaine direction et dépasse une certaine vitesse, une piste mieux orientée par rapport au vent est désignée. Chaque piste est associée à des routes précises pour les atterrissages et les décollages, qui sont préférentiellement fixées et que les pilotes doivent emprunter. Ces routes sont, pour les avions volant aux instruments, désignées par les acronymes «SID» (*Standard Instrument Departure*) pour les décollages et «STAR» (*Standard Instrument Arrival*) pour les atterrissages. Elles sont également publiées dans les AIP, sur instruction du ministre. La piste dont un appareil décolle ou sur laquelle il

² Arrêté royal du 15 septembre 1994, article 1^{er}.

³ Anciennement 02-20, mais sa dénomination a été modifiée en raison du déplacement du pôle magnétique.

atterrit et la route aérienne qu'il suit influencent les parties du territoire qui sont survolées.

Le choix des pistes à utiliser a été laissé jusqu'en 1972 aux autorités de contrôle du trafic aérien, sans interférence politique. Mais depuis 1972, la détermination des pistes à utiliser préférentiellement a fait l'objet de décisions, discussions et polémiques politiques et de multiples procédures juridictionnelles, qui ont pris une acuité particulière à partir de 1985, quand une compagnie de fret aérien a implanté son centre de tri européen à l'aéroport de Bruxelles-National, accroissant considérablement le nombre de mouvements nocturnes.

Dans ce contexte, le secrétaire d'État a établi, le 17 décembre 2008, une note au conseil des ministres relative à la gestion des nuisances sonores de l'aéroport de Bruxelles-National. Le point 2 de cette note concernait l'utilisation préférentielle des pistes. Cette note proposait de charger le secrétaire d'État de prendre diverses mesures, et notamment:

- « 3. de donner instruction à Belgocontrol de modifier le système préférentiel d'utilisation des pistes conformément au point 2;
- 4. de préparer un projet de loi fixant le cadre d'exploitation de l'aéroport conformément au point 2 § 4 et de le soumettre au Conseil des Ministres».

Cette note a fait l'objet d'un accord du conseil des ministres le 19 décembre, accord qui a lui-même fait l'objet d'un recours en annulation au Conseil d'État, rejeté par l'arrêt n° 219.304 du 10 mai 2012.

Le 19 décembre 2008, le secrétaire d'État a adressé à l'administrateur délégué de Belgocontrol deux courriers le priant «de modifier aussitôt que possible le système préférentiel d'utilisation des pistes» dans le sens exposé dans la note au conseil des ministres.

Les 21 janvier, 6 avril et 27 juillet 2009 sont adoptés trois arrêtés ministériels relatifs à la gestion des nuisances sonores à l'aéroport de Bruxelles-National, qui limitent le nombre de créneaux horaires nocturnes annuels, fixent des heures durant lesquelles, les nuits du week-end, aucun créneau de décollage ne peut être accordé et déterminent la quantité de bruit maximale pouvant être émise par mouvement d'avion.

Le 26 février 2010, le conseil des ministres approuve une note établie par le secrétaire d'État qui, au terme de développements circonstanciés, propose que le conseil le charge notamment:

- « 1. de procéder aux modifications de procédures de vol en suivant la procédure fixée dans l'avant-projet de loi sur le cadre d'exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National;
- 2. de donner instruction à Belgocontrol de modifier le processus de prise de décision pour le changement de piste conformément aux principes figurant au point 2 § 2.2;

3. de soumettre l'avant-projet de loi relatif au cadre d'exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National à l'avis du Conseil d'État en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o (30 jours). La deuxième lecture du Conseil des Ministres examinera la question du champ d'application à l'aune de l'avis du Conseil d'État.

4. d'associer le groupe de travail (composé de représentants des Vice-premiers Ministres sous la présidence du Secrétariat d'État à la Mobilité) à la mise en œuvre du point 1 de la décision. De plus, sur la base du rapport de contours de bruit 2009 de Brussels Airport, le groupe de travail envisagera une révision du critère d'exposition au bruit pour une éventuelle extension du forum de concertation en anticipation de l'accord de coopération à conclure avec les Régions.»

Le 21 avril 2010, le secrétaire d'État adresse à l'administrateur délégué de Belgocontrol un courrier lui demandant «de prendre les actions nécessaires pour mettre en œuvre les décisions du conseil des ministres et de publier l'amendement à l'AIP repris en annexe pour qu'il entre en vigueur le 1^{er} juillet 2010.»

Le 15 mars 2012, le secrétaire d'État adresse à l'administrateur délégué de Belgocontrol le premier acte attaqué, qui est un document de 74 pages intitulé «Instruction Ministérielle d'exécution des accords du Conseil des Ministres des 19 décembre 2008 et 26 février 2010 en matière de procédures de décollage et de sélection des pistes; clarification et fixation des valeurs de composantes de vent applicables à l'aéroport de Bruxelles-National». Ce document établit les règles à suivre pour déterminer quelles pistes utiliser et quelles routes suivre et prie l'administrateur délégué «de mettre rapidement en service toutes ces nouvelles instructions», signalant notamment qu'«une nouvelle version du document “*Runway Selection Procedure*” de Belgocontrol doit être élaborée sur la base de la présente instruction et approuvée par le régulateur aérien et l'autorité de supervision BSA-ANS».

Le 8 juin, Belgocontrol fait part au secrétaire d'État d'objections à l'égard de certaines des instructions du 15 mars, dont l'application aurait eu pour effet de diminuer la capacité de l'aéroport. À la suite de cela, le secrétaire d'État a adressé le 21 juin à Belgocontrol un «Complément n° 1 à l'Instruction Ministérielle datée du jeudi 15 mars 2012 portant exécution des accords du Conseil des Ministres des 19 décembre 2008 et 26 février 2010 en matière de procédures de décollage et de sélection des pistes; clarification et fixation des valeurs de composantes de vent applicables à l'aéroport de Bruxelles-National». Ce document prie Belgocontrol de modifier certaines routes définies dans l'instruction du 15 mars.

Les 23 septembre, 26 novembre et 3 décembre, Belgocontrol publie des AIP qui constituent l'exécution de ces instructions. Le 6 janvier 2014, il diffuse un document sous forme de CD-ROM intitulé «*eAIP – Belgium and G.D. of Luxembourg – CD-ROM 01/2014 – Effective 09 JAN 2014*», qui contient un AIRAC établi le 26

décembre 2013 et devant entrer en vigueur le 6 février 2014. Il s'agit du second acte attaqué.

Des versions modifiées de ce document ont été publiées le 23 janvier (entrée en vigueur le 6 mars) et le 17 avril 2014 (entrée en vigueur le 29 mai).

Une nouvelle «instruction» du secrétaire d'État modifiant les actes attaqués a été émise le 8 mai, mais elle a fait l'objet d'une procédure de conflit d'intérêt à l'initiative du Gouvernement flamand et, le 7 juillet, le Gouvernement fédéral a constaté qu'en l'absence de consensus en son sein, la mesure annoncée par le courrier du secrétaire d'État du 8 mai ne pouvait entrer en vigueur. Le recours en annulation qui avait été introduit contre cette «instruction» a été rejeté par l'arrêt n° 234.121, 14 mars 2016, *Baudru et crts*.

À la suite d'une ordonnance du président du tribunal de première instance francophone de Bruxelles du 31 juillet 2014, le ministre de la Mobilité a adressé le 23 octobre 2014 (un nouveau Gouvernement était entré en fonction le 11 octobre) à Belgocontrol une «Instruction ministérielle relative à la mise en œuvre de l'ordonnance du tribunal de Première Instance de Bruxelles du 31 juillet 2014 et de l'accord de gouvernement relatif au survol de Bruxelles», qui modifie à nouveau les pistes et routes à utiliser préférentiellement. Cette instruction n'a pas fait l'objet de recours.

IV. Fond

A. Premier moyen

1. Exposé du moyen

Considérant que les requérants prennent un premier moyen de la violation du principe de bonne administration, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la contradiction dans les motifs, et de la violation des principes généraux de bonne administration, notamment le principe de minutie et du raisonnable;

qu'en une première branche, ils indiquent que:

- une autorité ne peut verser dans l'arbitraire lorsqu'elle dispose d'un pouvoir d'appréciation;
- l'instruction ministérielle n'exécute pas parfaitement l'accord du Gouvernement dont elle résulte:
 - le premier acte attaqué fait référence à l'accord du conseil des ministres du 19 décembre 2008 qui prévoyait «la fixation du cadre d'exploitation dans une loi», la réalisation d'une «étude d'impact sur la répartition des nuisances sonores» ou encore des «mesures complémentaires» relatives aux normes de bruit;
 - les deux actes attaqués font référence aux notions de «jour» et de «nuit» de manière contradictoire:
 - le premier acte attaqué précise que la journée correspond à la période comprise entre 6 heures et 22 heures 59 alors que la nuit correspond à celle comprise entre 23 heures et 6 heures;

- le second acte attaqué mentionne que la journée correspond à la période comprise entre 5 heures et 21 heures 59 tandis que la nuit correspond à celle comprise entre 22 heures et 4 heures 59;
- le second acte attaqué envisage donc l'utilisation des pistes de décollage et d'atterrissage dès 5 heures alors que ce n'est pas envisagé par le premier acte attaqué et que c'est, en outre, contraire aux accords du Conseil des ministres;
- le premier acte attaqué, d'une part, fait explicitement référence à la décision du Conseil des ministres du 26 février 2010, reprenant en synthèse les recommandations du groupe de travail, dont celle selon laquelle «la concentration des vols au-dessus de zones fortement habitées sera limitée autant que possible» et, d'autre part, précise qu'«il convient de faire exécuter entièrement les décisions des Conseils des ministres précitées dans le cadre de la gestion des nuisances sonores à l'aéroport de Bruxelles-National»; il s'agit là d'une contradiction dans les motifs du premier acte attaqué;

qu'en réplique, ils ajoutent que:

- en ce qui concerne la détermination d'un cadre juridique préalable:
 - l'accord du Conseil des ministres du 26 février 2010, auquel fait explicitement référence l'instruction ministérielle du 15 mars 2012, charge le Secrétaire d'État à la Mobilité de «procéder aux modifications de procédures de vol en suivant la procédure fixée dans l'avant-projet de loi sur le cadre d'exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National», sans qu'il soit précisé si cet avant-projet doit être préalablement adopté;
 - l'avant-projet annexé à la décision du Conseil des ministres prévoyait une procédure complète pour mettre en œuvre les nouvelles routes, une étude d'impact environnemental et sur la santé, la concertation préalable du public et l'obligation de repasser en conseil des ministres restreint pour la validation des routes;
 - le premier acte attaqué n'exécute donc pas parfaitement les accords des Conseils des ministres des 19 décembre 2008 et 26 février 2010 puisqu'aucune évaluation de l'impact des nuisances sonores n'a été effectuée;
- en ce qui concerne les notions de jour et de nuit, l'argument de la partie adverse selon lequel il ne s'agirait pas de notions identiques n'est pas pertinent puisque l'acte attaqué ne le précise pas;
- en ce qui concerne la concentration des vols, le rapport établi par l'IGEAT établit notamment que le nouveau virage à gauche implique «des densités de trafic aérien jamais atteintes auparavant, ni à Bruxelles ni en périphérie»;

qu'en une seconde branche, ils soutiennent que:

- la partie adverse n'aurait dû adopter l'acte attaqué qu'après s'être assurée de disposer de l'ensemble des informations nécessaires à sa décision, et notamment que les routes aériennes dont elle ordonne l'utilisation aient été déclarées sûres;
- les procédures de vérification de la sûreté des routes aériennes constituent un élément d'ordre technique qui devait être pris en compte;

- sauf si le dossier contient de tels éléments, il faudra constater que la partie adverse n'a pas pris les mesures nécessaires en matière de sécurité;
- en vertu des normes visées au moyen, il n'appartient pas à une autorité publique de donner instruction d'utiliser des routes dont la sécurité n'a pas été vérifiée;
- cela est d'autant plus vrai quand lesdites routes survolent des zones densément peuplées et provoquent un net surcroît des personnes survolées par rapport à la situation prévalant avant l'exécution de l'acte attaqué;

2. Appréciation du Conseil d'État

Considérant, sur la première branche, que les décisions du conseil des ministres des 19 décembre 2008 et 26 février 2010 constituent des accords politiques et n'ont, en droit, aucune valeur normative; que le fait que le secrétaire d'État prenne des décisions qui ne respectent pas ces accords politiques est certes de nature à lui attirer la réprobation ou le désaveu d'autres membres du Gouvernement, et à provoquer des dissensions pouvant aller jusqu'à la crise politique, mais c'est là un problème relevant de la discipline gouvernementale, qui ne peut trouver de sanction que sur le plan politique; que l'édiction d'instructions qui ne respectent pas ces accords n'a pas pour conséquence que ces instructions seraient illégales;

Considérant que dans l'instruction du 15 mars 2012 figure (p. 63) le passage suivant:

« Vu les décisions prises par le Conseil des Ministres le 19 décembre 2008 – Point B.63 de l'ordre du jour – et par le Conseil des Ministres le 26 février 2010 – Point B.22 de l'ordre du jour –;

Considérant qu'il convient de ce fait d'exécuter entièrement les décisions des Conseils des Ministres précitées dans le cadre de la gestion des nuisances sonores à l'aéroport de Bruxelles-National.

Pour tous les motifs préalablement exposés ci-dessus, je prie l'Administrateur délégué de Belgocontrol de bien vouloir exécuter la présente Instruction Ministérielle d'exécution des accords du Conseil des Ministres des 19 décembre 2008 et 26 février 2010...»;

Considérant que l'indication, par le secrétaire d'État, de sa volonté d'exécuter les décisions du Conseil des ministres ne peut avoir pour effet de conférer une force juridiquement obligatoire, par le biais du contrôle de la motivation de l'instruction attaquée ou par l'effet d'un principe de bonne administration non autrement précisé, à un acte qui est foncièrement de nature politique et qui le reste quels que soient les termes utilisés dans l'instruction qui en constitue à la fois la mise en œuvre et la traduction en termes juridiques; que le secrétaire d'État ne pourrait

ériger les décisions du Conseil des ministres en normes juridiques susceptibles de conditionner la légalité de ses propres décisions ni expressément, ni indirectement, par l'indication – au demeurant surabondante – du contexte politique dont procède l'instruction qu'il donne à ses services;

Considérant qu'à supposer établies les discordances relevées par le moyen entre les décisions du Conseil des ministres et les instructions attaquées, celles-ci n'en seraient pas illégales pour autant; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant, sur la seconde branche, en droit, que les requérants ne mentionnent aucune norme qui aurait imposé à la partie adverse de faire précéder l'adoption de l'acte attaqué de la réalisation de «procédures de vérification de la sûreté des routes aériennes» distinctes du travail normal de préparation par l'administration de l'instruction ministérielle attaquée;

Considérant, en fait, que l'essentiel des discussions qui ont précédé les actes attaqués a porté sur l'utilisation «préférentielle» de pistes et de routes aériennes, la «préférence» ne correspondant pas à une obligation absolue, mais à un choix à opérer quand d'autres critères, au premier rang desquels figure la sécurité, qui dépend elle-même de la force et la direction du vent, ne commandent pas l'emploi d'une piste déterminée; qu'en outre, les actes attaqués prévoient expressément qu'un commandant de bord peut, pour des raisons de sécurité, refuser une piste proposée aux fins de l'atténuation du bruit; que le rapport du groupe de travail qui a préparé les décisions du conseil des ministres à l'exécution desquelles les actes attaqués pourvoient indique, parmi les principes suivis pour la révision des procédure de vol que «la sécurité du trafic aérien restera prioritaire»; qu'à différents endroits des documents qui constituent le dossier administratif figurent des allusions aux questions de sécurité, qui sont tellement évidentes qu'il n'est nul besoin de les expliciter; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

B. Deuxième moyen

1. Exposé du moyen

Considérant que les requérants prennent un deuxième moyen de la violation de la loi du 13 février 2006 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement et à la participation du public dans l'élaboration des plans et programmes relatifs à l'environnement, de la directive 92/43/CE du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, de la directive 2003/35/CE du 26 mai 2003 prévoyant la participation du public lors de certains plans et programmes relatifs à l'environnement, de la directive 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de

certaines plans et programmes sur l'environnement, de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, signée à Aarhus le 25 juin 1988; qu'ils indiquent que:

- les actes attaqués n'ont fait l'objet d'aucune évaluation environnementale préalable et d'aucune participation du public;
- la loi du 13 février 2006 transpose les directives 2001/42/CE et 2003/35/CE et prévoit que les plans et programmes élaborés ou adoptés au niveau fédéral doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale préalable lorsqu'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement;
- ce régime d'évaluation implique une participation du public, qui est requise lorsque les plans et programmes sont susceptibles d'avoir des incidences sur des sites pour lesquels une évaluation est imposée par les articles 6 et 7 de la directive 92/73/CEE;
- la convention d'Aarhus va dans le même sens que le principe n° 10 de la Déclaration de Rio et met en avant les trois facettes du principe de participation (information en amont, participation au processus décisionnel et droit d'accès à la justice);
- les articles 6 à 8 de cette convention organisent la participation du public en ce qui concerne les décisions relatives aux activités visées dans une annexe, aux plans, programmes et politiques relatifs à l'environnement et les dispositions réglementaires ou instruments normatifs juridiquement contraignants d'application générale et l'article 7 prévoit, dans le cadre du processus d'élaboration des plans et programmes relatifs à l'environnement, le délai raisonnable, la participation du public dès le début et la prise en compte des observations au moment de la prise de décision;

qu'ils soutiennent en une première branche, que:

- tout plan ou programme visé par la loi du 13 février 2006 doit faire l'objet d'une évaluation environnementale préalable;
- les actes attaqués prévoient de nouvelles routes imposant notamment le survol à basse altitude de sites d'importance communautaire à hauteur des territoires de Woluwe-Saint-Lambert et de Watermael-Boitsfort;
- la Région bruxelloise dispose de trois sites, étant la forêt de Soignes avec ses lisières, les domaines boisés avoisinants et la vallée de la Woluwe, les zones boisées et ouvertes au sud de la Région bruxelloise et les zones boisées et les zones humides de la vallée du Molenbeek dans le nord-ouest;
- les actes attaqués imposent le survol à basse altitude de deux de ces zones et sont donc susceptibles de les affecter de manière significative;
- les plans d'utilisation préférentielle des pistes et les A.I.P. produisent des effets juridiques;
- il s'agit donc de plans ou programmes au sens de la loi du 13 février 2006;
- conformément aux articles 4 et 7 de la loi, cette qualification imposait que les actes attaqués fassent l'objet d'une évaluation

environnementale préalablement à leur adoption et soient soumis à la consultation du public;

qu'ils estiment, en une seconde branche, que:

- les actes attaqués ont été adoptés en prenant en considération des motifs relatifs à la sécurité et, de manière générale, à l'environnement (écologie, bruit);
- dans ces circonstances, ils devaient faire l'objet d'une participation préalable du public;
- cette exigence se fonde tant sur l'article 7 de la loi du 13 février 2006 que sur l'article 7 de la Convention d'Aarhus.

2. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que le moyen est irrecevable en tant qu'il est pris de la violation de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, et de la directive 2003/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003 prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement, et modifiant, en ce qui concerne la participation du public et l'accès à la justice, les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil étant donné que celles-ci ont été transposées en droit interne par la loi du 13 février 2006 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement et à la participation du public dans l'élaboration des plans et des programmes relatifs à l'environnement, et que les requérants ne soutiennent pas qu'elles l'auraient été de manière irrégulière; qu'il est également irrecevable en tant qu'il est pris de la violation de la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, par référence à laquelle la directive 2001/42/CE définit une partie de son champ d'application, parce que les requérants n'indiquent pas en quoi cette directive aurait été méconnue par l'acte attaqué;

Considérant sur la première branche, que l'article 6 de la loi du 13 février 2006 impose de procéder à une évaluation des incidences sur l'environnement impliquant une participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes, lesquels sont définis à l'article 3 de la même loi comme:

« les plans et programmes qui sont:

- a) élaborés et/ou adoptés par une autorité au niveau fédéral ou élaborés par une autorité au niveau fédéral en vue de leur adoption par les Chambres législatives fédérales ou par le Roi;
- b) et prévus par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives»;

Considérant que cette définition consiste en une transposition fidèle de l'article 2, a, de la directive 2001/42/CE⁴ en ce qui concerne l'État fédéral;

Considérant qu'aucune disposition législative, réglementaire ou administrative n'impose au Gouvernement d'adopter des règles relatives à l'utilisation des pistes et voies aériennes; que jusqu'en 1972, les décisions en la matière étaient prises exclusivement par les autorités responsables de la gestion du trafic aérien, et que le contexte normatif n'a pas changé sur ce point; qu'il s'ensuit que les décisions attaquées ne sont pas visées par la loi du 13 février 2006; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant sur la seconde branche, que l'article 7 de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, signée à Aarhus le 25 juin 1998, dispose comme suit:

« Chaque partie prend les dispositions pratiques et/ou autres voulues pour que le public participe à l'élaboration des plans et des programmes relatifs à l'environnement dans un cadre transparent et équitable, après lui avoir fourni les informations nécessaires. Dans ce cadre, les paragraphes 3, 4 et 8 de l'article 6 s'appliquent. Le public susceptible de participer est désigné par l'autorité compétente, compte tenu des objectifs de la présente convention. Chaque partie s'efforce autant qu'il convient de donner au public la possibilité de participer à l'élaboration des politiques relatives à l'environnement.»

Considérant que cette disposition laisse aux États parties à la Convention le choix des mesures à adopter («dispositions pratiques et/ou autres voulues...»), celui du public à consulter («désigné par l'autorité compétente»), et les modalités de participation («s'efforce autant qu'il convient de donner au public la possibilité de participer»); qu'en raison de ce pouvoir discrétionnaire laissé aux États, cet article n'est pas d'application immédiate;

Considérant que la Directive 2003/35/CE vise, selon son article 1^{er}, «à contribuer à la mise en œuvre des obligations découlant de la convention d'Aarhus» et ne contient pas d'obligation substantiellement différente de celles qui sont énoncées par cette Convention, ni de définition plus précise de la notion de «plans et

4 «Aux fins de la présente directive, on entend par:

a) «plans et programmes»: les plans et programmes, y compris ceux qui sont cofinancés par la Communauté européenne, ainsi que leurs modifications:

— élaborés et/ou adoptés par une autorité au niveau national, régional ou local ou élaborés par une autorité en vue de leur adoption par le parlement ou par le gouvernement, par le biais d'une procédure législative, et

— exigés par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives».

programmes»; que celle-ci, pour les raisons indiquées lors de l'examen du premier moyen, ne s'applique pas aux actes attaqués; que le moyen n'est pas fondé;

C. Troisième moyen

1. Exposé du moyen

Considérant que les requérants prennent un troisième moyen de la violation des articles 7bis, 10, 11, 22 et 23, alinéa 3, 2° et 4°, de la Constitution, de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et du principe général de *standstill*; qu'ils soutiennent que:

- la jurisprudence et la doctrine reconnaissent le droit à la protection d'un environnement sain comme élément du droit au respect de la vie privée et familiale et du droit au respect du domicile garantis par l'article 8 de la CEDH;
- ce droit emporte, pour l'État, l'obligation négative se s'abstenir d'y porter atteinte et l'obligation positive de prendre des mesures pour en garantir le respect;
- les nuisances acoustiques causées par les aéroports entrent dans le champ d'application de l'article 8 comme l'a jugé la Cour européenne des droits de l'homme;
- l'article 23, alinéa 3, de la Constitution garantit «2° le droit à la protection de la santé» et «4° le droit à un environnement sain»;
- le droit à la santé doit être lu en rapport avec le principe de précaution, dont le Tribunal de première instance de l'Union européenne a indiqué, dans un arrêt du 7 mars 2013, qu'il constitue un principe général du droit de l'Union;
- ce principe de précaution est également reconnu par l'arrêt n° 118.214 du 6 avril 2003;
- la doctrine considère que ce principe impose à l'autorité administrative de s'interroger sur les risques incertains liés à la mise en œuvre de l'acte qu'elle adopte;
- le Conseil d'État l'a admis à propos des permis d'environnement dans son arrêt n° 221.784 du 18 décembre 2012;
- il a jugé, dans son arrêt n° 178.728 du 18 janvier 2008, à propos des plans de vol, «que si l'acte attaqué contraint le titulaire de la licence d'exploitation à augmenter la capacité de l'aéroport, les conséquences environnementales qui en découleront et affecteront directement la partie requérante seront à imputer aux actes administratifs par lesquels les autorités administratives fédérales assigneront les trajectoires suivies par les aéronefs»;
- dans son arrêt 187.998 du 17 décembre 2008, le Conseil d'État a validé les instructions ministérielles de vol de 2005 au motif que l'option politique choisie s'appuyait sur une étude scientifique des nuisances sonores;

qu'ils indiquent, dans une première branche, que:

- il est porté atteinte à l'article 8 de la CEDH;
- les actes attaqués les conduisent à supporter un trafic aérien important au-dessus de leur habitation alors qu'il s'agit de zones

densément peuplées; que les actes attaqués créent donc un déséquilibre manifeste entre l'intérêt général à organiser des procédures de vol et l'intérêt des requérants en termes de qualité de vie; et que le Conseil d'État l'a admis dans son arrêt n° 187.998 du 17 novembre 2008;

qu'ils soutiennent, dans une seconde branche, que:

- il est porté atteinte à l'article 23 de la Constitution;
- l'acte attaqué ne contient aucune mention des nuisances relatives aux pollutions atmosphériques et aucune pièce préparatoire ne démontre leur évaluation ou leur appréciation;
- le principe de précaution est donc violé;
- la pollution atmosphérique et la dégradation de la qualité de l'air ambiant à Bruxelles est un sujet préoccupant et important;
- des études étrangères démontrent que le trafic aérien constitue une source importante de pollution de l'air, spécialement pendant les procédures de décollage et d'atterrissage;
- cette pollution est importante jusqu'à 1.000 mètres/3.300 pieds;
- une étude américaine fait état d'une augmentation des problèmes respiratoires des populations habitant dans un rayon de 10 kilomètres des aéroports;
- la situation bruxelloise est plus inquiétante que celle des autres régions au vu du niveau général de particules fines très élevé;
- la Commission européenne a mis la Belgique en demeure d'adopter des mesures visant à réduire l'exposition de ses habitants aux particules fines;
- le principe de précaution impose à l'autorité d'analyser les risques en matière de pollution, non seulement quand ils sont avérés, mais également lorsqu'ils sont incertains;
- les actes attaqués ne visent que les nuisances sonores, sans se préoccuper des autres risques environnementaux;
- cet impact est pourtant manifeste puisque les actes attaqués imposent le passage d'avions au-dessus des zones les plus urbanisées du pays;
- au regard de la santé des 600.000 habitants survolés, l'acte attaqué viole le principe de précaution;

2. Appréciation du Conseil d'État

Considérant, sur la première branche, qu'il est inévitable que l'exploitation d'un aéroport génère des nuisances sonores à ses abords; que les dispositions visées au moyen imposent de limiter celles-ci autant qu'il est possible, mais qu'elles ne contiennent aucune règle qui dicte avec tant soit peu de précision la manière d'y parvenir; que l'État dispose en conséquence d'un large pouvoir d'appréciation; que le choix entre la concentration de ces nuisances sur certaines zones ou leur dispersion sur une large étendue, la limitation des heures de fonctionnement de l'aéroport, le respect rigoureux des exigences de la sécurité aérienne, la sauvegarde des intérêts économiques liés de près ou de loin au trafic aérien, sont autant de paramètres qui interviennent dans une appréciation en

opportunité de ce qui vaut le mieux pour l'ensemble de la collectivité, autrement dit, dans une appréciation politique;

Considérant que la Cour européenne des droits de l'homme s'est prononcée comme suit, dans son arrêt du 8 juillet 2003:

«... lorsqu'il s'agit pour un État de traiter, comme c'était le cas en l'espèce, des questions complexes de politique environnementale et économique, le processus décisionnel doit nécessairement comporter la réalisation d'enquêtes et d'études appropriées, de manière à permettre l'établissement d'un juste équilibre entre les divers intérêts concurrents en jeu. Il n'en résulte pas pour autant que des décisions ne peuvent être prises qu'en présence de données exhaustives et vérifiables sur tous les aspects de la question à trancher.»;

Considérant qu'en l'espèce, les décisions attaquées font suite à des décisions du conseil des ministres elles-mêmes précédées d'études synthétisées dans les documents élaborés par des groupes de travail et présentés au conseil; que parmi les principes suivis pour la révision des procédures de vol, il est mentionné que «la concentration des vols au dessus de zones fortement habitées sera limitée autant que possible»; qu'à propos du choix entre certaines options, il est indiqué qu'«il sera effectué en fonction du paramètre de densité de la population»; que même si des études plus approfondies étaient possibles – et ont du reste été réalisées ultérieurement – il est établi que des enquêtes et études appropriées ont été réalisées; que si aucune enquête publique n'a été réalisée – une telle enquête n'est imposée par aucune texte –, les autorités des communes les plus affectées par le trafic aérien ont été consultées;

Considérant, sur la seconde branche, que si l'article 23 de la Constitution prescrit de garantir le droit à la protection d'un environnement sain, il n'interdit pas en tout temps et tout lieu toute perturbation de la qualité de l'environnement, mais impose que, globalement, il soit veillé à protéger l'environnement; qu'en particulier en ce qui concerne la localisation des nuisances inéluctablement liées à l'exploitation d'un aéroport – exploitation dont le principe n'est, pour l'heure, pas contesté –, cet article laisse aux autorités compétentes le choix de concentrer ou répartir les nuisances de la manière qu'elles estiment le plus conforme à l'intérêt général; qu'en conséquence, il n'interdit pas que la situation de certaines zones soit détériorée si cette détérioration est compensée par l'amélioration de la situation dans d'autres zones;

Considérant que la même analyse s'impose en ce qui concerne les droits à la protection de la santé et au respect de la vie privée ainsi que les objectifs d'un développement durable visés à l'article 7bis de la Constitution;

Considérant qu'en tant que le moyen dénonce une violation de la règle de l'égalité devant la loi, il manque en fait, en ce sens que les actes attaqués ne répartissent pas les vols de manière identique sur toutes les zones proches de l'aéroport, indépendamment de la densité de leur population, mais détermine certaines routes à suivre, fixées notamment «en fonction du paramètre de densité de la population»; que la question de savoir si ces routes et les conditions dans lesquelles elles sont suivies ont été plus ou moins bien définies revient à s'interroger sur l'adéquation des mesures adoptées aux objectifs poursuivis, ce qui relève de l'opportunité et non du contrôle de légalité qu'il revient au Conseil d'État d'opérer; que le moyen n'est pas fondé;

D. Quatrième moyen

1. Exposé du moyen

Considérant que les requérants prennent un quatrième moyen de la violation du principe général d'impartialité; qu'ils indiquent que:

- l'acte attaqué a été élaboré par Philippe Touwaide, qui est riverain de l'aéroport, médiateur empêché de l'aéroport et ancien administrateur d'une association de défense des riverains dudit aéroport;
- le principe d'impartialité fait partie des principes généraux de bonne administration et s'applique aussi à l'administration active;
- un acte adopté suite à des manœuvres d'un membre partial de l'administration ne respecte pas ce principe;
- l'instruction ministérielle attaquée a été rédigée par Philippe Touwaide, comme le fait apparaître la mention en pied de page;
- cette personne est administratrice de l'UBCNA, association de riverains de communes situées à l'est de Bruxelles;
- il a reconnu être domicilié dans une de ces communes et ne pas être indifférent aux nuisances causées par les avions;
- il a été directeur du service de médiation de l'aéroport et en est le directeur empêché;
- sa nomination fut irrégulière car l'article 4, § 2, de l'arrêté royal du 15 mars 2002 portant création du service de médiation prévoyait une incompatibilité entre la qualité de membre du service et celle de membre d'une association de riverains;
- Philippe Touwaide a un intérêt personnel à influencer la décision relative aux plans de vol afin d'éloigner les nuisances pesant sur son association et sur lui-même;
- il a participé au processus d'élaboration de l'acte attaqué en tant que membre du cabinet de la ministre et l'a rédigé en tant que membre du cabinet du Secrétaire d'État et a donc pu exercer une influence déterminante;
- il a proposé un changement du tracé aérien pour un nouveau virage à gauche avec un délestage des communes de l'Oostrand lors de réunions intercabinets les 12, 13 et 18 juin 2012;
- l'acte attaqué a été adopté suite à un processus décisionnel partial et manquant d'apparence d'impartialité;

qu'en réplique, ils ajoutent que:

- Philippe Touwaide est actif dans la gestion de la problématique aéroportuaire depuis le début des années 1990;
- il a participé à la fondation de l'UBCNA et a été domicilié à Wezembeek-Oppem;
- il a été administrateur de l'UBCNA entre 1995 et 2002 et l'est à nouveau depuis 2008;
- il a contesté le survol de la région bruxelloise en 2000;
- il a abandonné son poste d'administrateur de l'UBCNA lorsqu'il a été nommé médiateur de l'aéroport;
- les plans de dispersion Anciaux de 2004 ont accru les nuisances dans l'est de Bruxelles et dans l'Oostrand;
- en 2006, il a rédigé un document intitulé «Pistes pour un aéroport durable à Bruxelles», dans lequel il propose notamment un «meilleur éclatement des décollages de jour qui virent et survolent la zone 3, sur 3 axes, au dessus d'Auderghem et Jezus-Eik afin de faire éclater la concentration de jour sur l'Oostrand» et de «prévoir des altitudes différentes de virage pour les virages vers la gauche, afin de permettre une meilleure dispersion sur la zone 3: 1.700 pieds pour les LNO et SPI, 2.000 pieds pour les SOPOK et 2.200 pieds pour les ROUSY et PITES»;
- le 21 décembre 2007, les différentes associations de défense des riverains de l'Oostrand demandent l'éclatement des décollages depuis la piste 25R en 4 couloirs au lieu de suivre une seule trajectoire jusqu'à la balise de Huldenberg;
- le 20 mars 2008, Philippe Touwaide entre dans le cabinet de la ministre Joëlle Milquet, chargée de la Mobilité;
- il est alors en contact avec le secrétaire d'État Etienne Schouppe;
- le 11 décembre 2008, il redevient administrateur de l'UBCNA;
- le 19 décembre 2008, le conseil des ministres adopte une décision rétablissant la piste 25R comme piste préférentielle et charge le Secrétaire d'État de créer un groupe de travail chargé d'examiner en priorité les routes CIV 1E, CIV 1C, DENUT 3C et les routes passant par la balise de Huldenberg;
- Philippe Touwaide fait partie de ce groupe de travail;
- la note au Conseil des ministres du 25 février 2010 fait notamment état de la proposition d'augmenter l'altitude du virage à gauche de 1.700 à 2.200 pieds (sans mentionner s'il faudra encore passer par la balise de Huldenberg) et de la proposition de déplacer la route du Ring vers la route du canal;
- l'avant-projet de loi sur les procédures d'exploitation annexé à cette note prévoyait une procédure protectrice des habitants, mais n'a été suivie en rien;
- le 26 février 2010, la ministre Milquet a annoncé aux habitants de l'Oostrand l'adoption d'un accord favorable aux riverains, sur lequel son expert travaille depuis de très nombreuses années et prévoyant qu'il n'y aura plus de concentration autour de la balise de Huldenberg; un courrier de remerciement à Philippe Touwaide est publié le même jour;

- le 12 août 2010, Belgocontrol indique que des raisons de sécurité nécessitent que les virages à gauche soient tous effectués à 1.700 pieds;
- le 8 mars 2011, Belgocontrol fait une présentation au secrétaire d'État Schouppe d'une solution alternative d'éclatement du virage à gauche basée sur un virage vers SOPOK, PITES et ROUSY à 1.700 pieds, selon une trajectoire interceptant des radiales; Philippe Touwaide ne semble pas avoir eu connaissance de cette proposition;
- l'accord de gouvernement du 1^{er} décembre 2011 porte que les décisions des 19 décembre 2008 et 26 février 2010 seront entièrement exécutées;
- Philippe Touwaide entre dans le cabinet du secrétaire d'État Melchior Wathelet et est désigné commissaire du gouvernement auprès de Belgocontrol;
- différentes réunions entre le cabinet Wathelet et Belgocontrol ont lieu en février 2012 et différentes cartes sont remises à Philippe Touwaide;
- le 15 mars 2012, le Secrétaire d'État adopte l'instruction ministérielle prévoyant le double virage à gauche et la route du canal;
- cette instruction a été préparée par Philippe Touwaide puisque son nom se trouve en bas de page;
- le 30 mars 2012, Belgocontrol remet un projet avec un virage à gauche unique à 2.200 pieds pour des raisons de sécurité;
- le 12 juin 2012, Philippe Touwaide envoie un e-mail aux autres membres de l'intercabinet pour les informer que la proposition d'augmenter l'altitude du virage de 1.700 à 2.200 pieds augmenterait la complexité de la gestion des départs vers l'est et bloque le processus de mise en œuvre de la route du canal;
- ce mail mentionne que Belgocontrol a donc proposé une solution avec un virage à 1.700 pieds pour tous les virages vers l'est, avec un virage plus large et donc une route directe vers les points SOPOK, ROUSY et PITES;
- ce mail indique que:
 - il s'agit d'une modification par rapport au contenu strict de l'accord du Conseil des ministres,
 - le survol reste au-dessus du territoire bruxellois,
 - le virage large ne survole, à Auderghem, qu'une zone d'équipement non habitée,
 - il ne s'agit que d'un glissement de la route à l'intérieur de la Région bruxelloise,
 - l'absence de réaction sur ce point minime vaudra accord,
 - il n'y aura aucun survol supplémentaire du Noordrand ou du centre-ville;
- la carte jointe à ce mail était rudimentaire et le conseiller du vice-premier ministre libéral flamand répondra que ce procédé est inadmissible;
- lors de la réunion intercabinet du lendemain, un accord se dégage sur un virage à 1.700 pieds avec un virage plus large pour 3 routes;

- un complément d’instruction sera envoyé le 21 juin 2012 à Belgocontrol par le secrétaire d’État, sur un courrier portant le nom de Philippe Touwaide;
- il faut donc en conclure que:
 - Philippe Touwaide est à la manœuvre dès janvier 2012;
 - il est informé de l’impossibilité de dédoubler le virage à gauche à 1.700 et 2.200 pieds, ce qui ne correspond pas à l’accord conclu en Conseil des ministres et est gênant car un virage à 1.700 pieds entraîne plus de nuisances sur le territoire bruxellois et le nouveau virage doit intercepter des radiales et entraîne donc une concentration plus importante d’avions;
 - en raison du risque de renvoyer le tout en Conseil des ministres, Philippe Touwaide ne fournit l’information que la veille de la réunion et minimise l’impact de la modification;
 - il est fait état du survol d’une zone d’équipement collectif alors que la nouvelle route implique le survol de 400.000 personnes en lieu et place de 130.000;
 - la carte annexée à l’e-mail du 12 juin 2012 est rudimentaire et minimise l’impact de la modification sur le survol de Bruxelles;
 - Belgocontrol a alimenté le gouvernement de cartes erronées quand Philippe Touwaide y était commissaire du gouvernement;
 - l’accord a été obtenu en garantissant aux représentants des vice-premiers ministres flamands que le déplacement ne s’effectuerait pas aux détriments de la Région flamande, en comptant sur le peu d’intérêt du représentant du vice-premier ministre socialiste pour les communes du sud et du sud-est de Bruxelles et en comptant sur le fait que le représentant du vice-premier ministre libéral francophone habite dans une commune délestée par ce double virage;
 - le processus commencera le 28 juillet 2012 et sera officialisé le 6 février 2014;
 - Philippe Touwaide est démis de son mandat de commissaire de gouvernement auprès de Belgocontrol le 21 février 2014 et il quitte le cabinet ministériel, sans en être licencié, en juin 2014;
 - il a œuvré, d’une part, pour remplacer la procédure du virage à gauche à 1.700 pieds en direction de la balise de Huldenberg existant depuis 1971 pour la remplacer par une route effectuant un détour de 12 kilomètres au-dessus de la région bruxelloise et, d’autre part, aggraver considérablement les vols au-dessus du canal en y renvoyant les vols de nuit, les gros-porteurs et les vols du week-end;
 - le volume du trafic sur le virage à gauche avait diminué de 25 % au cours des 15 dernières années;
 - le rapport de l’ULB démontre que près de 400.000 nouvelles personnes sont victimes du virage à gauche large et 390.000 personnes habitant le long du canal ont vu leur situation se détériorer;
 - le conflit d’intérêt et les manœuvres de Philippe Touwaide sont manifestes:
 - il s’est immiscé au cœur de l’État pour obtenir des décisions favorables à l’Oostrand,

- depuis 2008, il est redevenu administrateur de l'UBCNA,
- l'UBCNA a fait pression sur des mandataires politiques,
- il avait intérêt à agir pour déplacer le virage à gauche afin de protéger ses amis de l'Oostrand et pour protéger son logement de Wezembeek-Oppem puis celui de Grez-Doiceau, situé près de la balise de Huldenberg, sensiblement moins survolée;

2. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que les actes attaqués émanent du secrétaire d'État qui a la mobilité et les transports dans ses attributions; qu'il n'y a rien d'anormal à ce qu'il se soit entouré de personnes compétentes en matière de trafic aérien pour le traitement des dossiers relatifs à cette matière; qu'il est également normal que la compétence que ces personnes ont acquise proviennent d'une expérience en la matière, que ce soit par l'exercice de certaines fonctions en rapport avec la navigation aérienne ou par du militantisme au profit d'une partie de la population concernée;

Considérant que les actes attaqués ont été préparés par l'administration et des groupes de travail; qu'ils portent sur des matières qui ont fait l'objet de délibérations du conseil des ministres; qu'il ne peut raisonnablement être retenu, sur la base des allégations des requérants, que leur contenu ait été déterminé de manière décisive sous l'influence d'une seule personne, quand bien même c'est l'adresse courriel de celle-ci qui est mentionnée dans le pied de page de l'acte attaqué; qu'en outre, le conseiller du secrétaire d'État dont l'impartialité est contestée par le moyen n'habitait plus, au moment de l'émission des actes attaqués, une des régions survolées à basse altitude par les avions atterrissant à l'aéroport ou en décollant, mais à près de vingt kilomètres de là et loin de l'axe des pistes, soit à une distance où les avions qui décollent ont pris une altitude telle que la gêne qu'ils provoquent au sol est minime;

Considérant que l'allégation de partialité ne peut être retenue; que le moyen n'est pas fondé,

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure d'un montant de 700 euros est accordée à la partie adverse, à charge des parties requérantes.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 800 euros, sont également mis à la charge des parties requérantes à concurrence de 200 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le vingt-deux mai deux mille dix-sept par :

M.	Michel LEROY,	président de chambre,
M.	Imre KOVALOVSKY,	conseiller d'État,
M ^{me}	Diane DÉOM,	conseiller d'État,
M ^{me}	Nathalie ROBA,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Nathalie ROBA

Michel LEROY