

**CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.**

**A R R E T**

n° 84.706 du 17 janvier 2000

A.87.214/XIII-1384

En cause :     1. **la Société anonyme SABENA,**  
                  2. **la Société anonyme SOBELAIR,**  
                  3. **la Société anonyme DELTA AIR TRANSPORT,**  
                  ayant élu domicile chez  
                  Mes Pierre FRÜLING et  
                  Marc GODFROID, avocats,  
                  boulevard de l'Empereur 3  
                  1000 Bruxelles,

contre :

**la Région de Bruxelles-Capitale,**  
représentée par son Gouvernement,  
ayant élu domicile chez  
Me Jacques SAMBON, avocat,  
rue des Coteaux 227  
1030 Bruxelles.

Partie intervenante :

**l'Institut bruxellois pour  
la gestion de l'environnement,**  
en abrégé "**I.B.G.E**",  
rue Gulledele 100  
1200 Bruxelles.

-----  
**LE PRESIDENT DE LA XIII<sup>e</sup> CHAMBRE DES REFERES,**

Vu la demande introduite le 11 octobre 1999 par la  
société anonyme SABENA, la société anonyme SOBELAIR et la

société anonyme DELTA AIR TRANSPORT, tendant à la suspension de l'exécution de l'arrêté du 27 mai 1999 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien;

Vu la requête introduite le même jour par les mêmes requérantes qui demandent l'annulation du même acte;

Vu la requête introduite le 30 novembre 1999 par laquelle l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement, en abrégé "I.B.G.E.", demande à être reçu en qualité de partie intervenante dans la procédure en référé;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M. QUINTIN, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 2 décembre 1999 fixant l'affaire à l'audience du 14 décembre 1999 à 9.30 heures, et remise ensuite à l'audience du 22 décembre 1999 à 9.30 heures;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M. HANOTIAU, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me M. GODFROID, avocat, comparaissant pour les requérantes, Me J. SAMBON, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me Fr.-X. DELOGNE, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. QUINTIN, premier auditeur chef de section;

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

Considérant que, par requête introduite le 30 novembre 1999, l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement, en abrégé "I.B.G.E.", demande à intervenir dans la procédure en référé; qu'il y a lieu d'accueillir cette requête;

Considérant, quant au préjudice grave et difficilement réparable que risque de leur causer l'exécution immédiate de l'arrêté attaqué, que les requérantes font valoir ce qui suit :

" QUANT A LA NATURE DU RISQUE ET A LA GRAVITE DU PREJUDICE.

1° Dans le chef des requérantes.

\* SOBELAIR

La SOBELAIR est la principale compagnie aérienne belge dans le secteur des vols charters avec plus de 1.500.000 passagers transportés en 1998, ce qui représente une part très substantielle de ce marché. Un nombre considérable de vols de la SOBELAIR décolle de Bruxelles-National à partir de 6 heures du matin pendant la période que l'acte attaqué définit comme étant la nuit. Le nombre par heure de mouvements à l'aéroport de Bruxelles-National, qui est limité par des contingences techniques, ainsi que la nécessité économique de faire partir les vols réguliers dans la plage horaire commençant vers 7 heures expliquent que les vols charters décollent en général pour leur première rotation de la journée avant 7 heures du matin.

Les arrivées à Bruxelles ont généralement lieu dans un pourcentage de cas non négligeable pendant la période dite de nuit pour des raisons diverses dont les retards dus aux services de la circulation aérienne, l'encombrement des routes et la priorité donnée aux vols réguliers.

Les statistiques, reprises dans l'exposé des faits, démontrent que les Boeing 737 séries 300/400

ainsi que les Boeing 767, qui composent l'ossature de la flotte de la SOBELAIR, ne pourront plus être opérés à partir de l'entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2000 des limitations de l'article 2 de l'arrêté puisque tant au décollage qu'à l'atterrissage, les normes édictées sont dépassées dans une proportion variant de 86 à 100 %.

Cette situation sera encore davantage aggravée aussi bien de jour que de nuit lors de l'entrée en vigueur des normes plus restrictives encore de l'article 5 de l'arrêté.

La SOBELAIR ne saurait remédier à ce problème dans la mesure où il n'y a guère d'appareils de remplacement, pour le type d'activité qui est le sien, qui offrent des performances permettant de se conformer aux normes et parce que, pour les motifs déjà indiqués, le déplacement des heures de départ ou d'arrivée s'avère impossible.

La cessation des activités de la société, qui emploie plus de 350 personnes en moyenne, sera la conséquence inéluctable de l'application des normes de l'acte dont l'annulation est sollicitée.

\* SABENA/DAT

La SABENA et la troisième requérante, qui effectue des vols pour compte propre et pour celui de la SABENA, sont les principaux transporteurs réguliers nationaux. Ils opèrent en moyenne deux cent vols au départ ou à destination de Bruxelles-National et ont transporté près de neuf millions de passagers en 1998.

L'application au 1<sup>er</sup> janvier 2000 des normes de l'article 2 va affecter à la fois les vols intra-européens, dont la SABENA et la DAT détiennent environ 50 % du marché au départ de Bruxelles-National et les long-courriers à destination principalement des Etats-Unis et de l'Afrique.

Un cinquième environ de la flotte de la SABENA est en effet encore constituée par des Boeing 737 série 200 qui, selon les mesures opérées et figurant dans l'exposé des faits, produisent des émissions sonores de jour comme de nuit dépassant les maxima autorisés dans une proportion, sauf à l'atterrissage, qui varie de plus de 60 à 98 %. Il en découle que près de 40 vols journaliers devraient être supprimés avec toutes les conséquences commerciales que cela impliquerait sur l'ensemble des activités de la SABENA et de la DAT. Il est possible d'envisager le remplacement de ces appareils par d'autres moins bruyants mais cet effort, que la SABENA a entrepris, puisque récemment encore quatre Boeing 737 série 200 ont été vendus, ne peut être réalisé dans le très court laps de temps séparant la publication et la mise en application de l'acte incriminé. Le

renouvellement progressif de cette partie de la flotte est en effet conditionné par des impératifs financiers tenant au coût d'acquisition ou même de leasing des nouveaux appareils ainsi qu'aux délais de livraison imposés par les constructeurs de ceux-ci et la formation du personnel.

Les services long-courrier de la SABENA, opérés à l'aide d'Airbus A-330, A-340 et de Boeing 747 série 300, vont être aussi particulièrement atteints par les normes de l'article 2 puisque sans parler de l'impossibilité quasi-absolue d'utiliser ces appareils la nuit (ce qui est souvent indispensable en raison des fuseaux horaires d'où et vers ils opèrent), il faudra également de jour supprimer un nombre élevé de vols vers les continents américains ou africain. La SABENA perdra ainsi le fruit de plus de 50 années d'efforts en vue d'établir, de développer et de maintenir un réseau africain qui a toujours constitué un des atouts de la compagnie.

Il est certain qu'au moment où, d'une part, le principal actionnaire de la SABENA pourrait envisager de réviser sa politique à l'égard de sa filiale belge et où, d'autre part, les alliances entre compagnies conduisent à la formation des seuls groupes qui sont susceptibles de poursuivre durablement leurs activités, la mise en oeuvre de l'arrêté incriminé, avec ses conséquences tant sur le réseau européen qu'extra-européen de la SABENA entraîne un risque majeur pour cette dernière de ne plus pouvoir poursuivre son entreprise.

Outre la perte directe de 10.000 emplois au sein de la SABENA et de la DAT, des secteurs entiers d'activités qui gravitent autour de l'aéroport en seraient gravement affectés. La part de la SABENA dans ce domaine, tel que par exemple les redevances d'aéroport perçues par la BIAC, est en effet prépondérante et perturberait sérieusement l'équilibre de multiples entreprises privées ou publiques dont les services sont liés à l'existence de la SABENA et des vols qu'elle assure.

Il s'agit, dès lors, dans le chef des trois requérantes, d'un préjudice imminent et absolument certain. Il n'est pas contestable que la faillite constitue un préjudice grave au sens de l'article 17, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat (arrêt n° 37.526 du 12 août 1991, N.V. DIRK).

## 2° Dans le chef des autres intéressés

Par ailleurs, il est constant que le préjudice grave difficilement réparable que l'exécution de l'acte attaqué doit risquer de causer pour que la suspension puisse être ordonnée, ne doit pas nécessairement être

causé exclusivement au requérant (arrêts n° 38.108, 14 novembre 1991, S.P.R.L. SOUND AND VISION; n° 39.200, 9 avril 1992, A.S.B.L. ASSOCIATION DES FEMMES AU FOYER; n° 40.758, 19 octobre 1992, COOMBS et crts.; n° 41.035, 12 novembre 1992, DUFOUR et crts; n° 55.394, 27 septembre 1995, PIGNOIS et crts, s'agissant des clients des requérants).

Or, l'application de l'arrêté entraînera le licenciement de la majeure partie des 350 employés de la SOBELAIR. A cela s'ajoutera un nombre indéterminé de licenciements suite à la réduction d'activité de la SABENA.

En outre, l'application de l'arrêté aura un sévère impact sur divers secteurs de l'économie belge.

La BIAC perdra le bénéfice des redevances d'atterrissage, des loyers et des impôts sur le carburant payées par les requérantes.

QUANT A L'IMPUTABILITE DU PREJUDICE A L'ACTE ATTAQUE.

Il n'est pas contestable que le préjudice invoqué est imputable à l'acte attaqué.

QUANT AU CARACTERE DIFFICILEMENT REPARABLE DU PREJUDICE.

Il a été montré ci-avant que l'application de l'arrêté entraînerait inéluctablement la faillite de la SOBELAIR. Il est constant que la faillite d'une société constitue un préjudice difficilement réparable (arrêt n° 37.526 du 12 août 1991, N.V. DIRK; arrêt n° 40.524 du 29 septembre 1992, V.Z.W. HOMO- EN LESBIËN- NEJONGERENKOEPEL). Le licenciement d'au moins 350 personnes constituerait un préjudice difficilement réparable, non seulement dans le chef des personnes licenciées et de leurs familles, mais encore dans le chef de l'Etat belge.

Avec la disparition du principal transporteur charter belge et celle, prévisible, de son principal concurrent CITY BIRD qui opère avec des Mc Donnell Douglas MD-11 qui ne répondent pas non plus aux critères (de jour : violation pendant 75 % du passage à l'atterrissage et 15,5 % au décollage), la possibilité pour les tour opérateurs et les agences de voyage d'offrir des voyages à forfait au public disparaîtra ce qui renchérra le prix des vacances.

En outre, l'arrêté perturbera gravement l'activité de la SABENA qui se retrouverait d'ici trois mois dans l'impossibilité d'exploiter la moitié de sa flotte long

courrier, 9 de ses 27 Boeing 737 et la plupart de ses vols de nuit. Cette situation serait désastreuse pour la SABENA, tant en termes de répercussions financières (charges de financement des avions "non conformes") qu'en ce qui concerne son image puisqu'elle devrait annuler de très nombreux vols. Ceci serait d'autant plus regrettable que la situation de la compagnie s'est améliorée et qu'elle a dégagé un bénéfice net de 1,264 milliards de francs en 1998.

#### LA BALANCE DES INTERETS EN CAUSE

Les préjudices causés par l'arrêté sont totalement disproportionnés par rapport au bénéfice que application de l'arrêté offrirait aux habitants de certaines zones de la Région de Bruxelles-Capitale. Il suffit, à cet égard, de relever que :

- les requérantes se conforment à la législation fédérale, qui est basée sur les directives européennes en la matière. Ces directives garantissent le caractère suffisant et raisonnable de la protection dont bénéficient les habitants de la Région de Bruxelles-Capitale en matière de bruit d'avion;
- les requérantes sont en train de procéder au remplacement de l'ensemble de leur flotte par des avions de la dernière génération parmi les plus silencieux sur le marché, ce qui représente un investissement de dizaines de milliards (arrivée des Airbus A-320, A-330 et A-340 à la SABENA et remplacement des Boeing 737 série 200 par des séries 300/400 chez SOBELAIR);
- l'amélioration de la protection des habitants de la Région dépend, par ailleurs, de la diligence avec laquelle celle-ci poursuivra la concertation avec les autorités fédérales afin de parvenir à la conclusion d'un accord de coopération permettant d'harmoniser les politiques régionale et fédérale";

Considérant que, par requête introduite le 30 novembre 1999, l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement demande à intervenir dans la procédure en référé; qu'il y a lieu d'accueillir cette requête;

Considérant que les requérantes fondent leur argumentation sur le rapport établi le 31 mai 1999 par MM. PEETERS et THOEN de la Katholieke Universiteit Leuven et intitulé : "Toetsing van actuele vliengtuiggeluidstoestand aan normen van het Brussels Gewest"; que ce rapport est contesté par la partie adverse et par le requérant en

intervention qui produisent respectivement, la première, une note de l'I.B.G.E. et, le second, une étude de A-Tech Acoustical Technologies, qui contredisent et la méthodologie suivie par les auteurs du rapport de la K.U.L. et les conclusions tirées de ce rapport;

Considérant que dans l'état actuel des informations communiquées au Conseil d'Etat, étant précisé qu'il appartenait aux requérantes de fournir tous documents à l'appui de leur thèse lors de l'introduction de leur demande de suspension, les données et les précisions contenues en particulier dans l'étude de A-Tech Acoustical Technologies sont de nature à ôter sa valeur au rapport qu'invoquent les requérantes;

Considérant ainsi que les points suivants peuvent être relevés dans le rapport de A-Tech Acoustical Technologies :

a. D'un point de vue méthodologique :

" D'emblée, il convient de noter que :

1. le rapport ne mentionne pas si les tableaux relatifs aux stations permanentes de mesure du bruit NMT6 et NMT11 s'appliquent à la période de jour (7-23H) ou à celle de nuit (23-7H). Ce n'est qu'à la lecture des mémoires des avocats que l'on apprend que les mesures de bruit sont uniquement valables pour la période de jour;
2. le rapport ne mentionne pas la taille de l'échantillon des valeurs sur lesquelles les tableaux relatifs aux stations permanentes de mesure du bruit NMT6 et NMT11 s'appliquent. Seuls sont fournis des pourcentages par type d'avion et par classe de bruit sans que la fiabilité statistique des données soit communiquée (nombre absolu de passages par type d'avion, écart-type, etc.);
3. le rapport ne mentionne pas si les mesures de bruit sont relatives à des valeurs de l'indicateur SEL calculées selon la méthode BIAC ou selon celle de la Région de Bruxelles-Capitale. Ce n'est qu'à la lecture des mémoires des avocats de BIAC que l'on apprend que les mesures effectuées diffèrent de celles prescrites par l'arrêté de la Région de Bruxelles-Capitale;

4. le rapport ne mentionne pas non plus la localisation précise de la station de mesure mobile implantée pour quelques jours à Haren";

Considérant qu'il ressort des calculs des auteurs de l'étude A-Tech Acoustical Technologies que les stations de mesure NMT et NMT11 sont localisées dans la zone 2; qu'il s'ensuit que les valeurs maximales à considérer pour ces stations sont de 100 dB(A) de jour et 90 dB(A) de nuit, pour l'application de l'article 2 de l'arrêté critiqué à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2000; que l'étude de la K.U.L. serait dès lors erronée en tant qu'elle retient la norme de 90 dB(A) de jour ou celle de 80 dB(A) de nuit; que, par ailleurs, il ressort des débats à l'audience que les avis divergent quant au moment (jour ou nuit) auquel se réfère le rapport de la K.U.L;

b. Analyse du tableau relatif à la station de mesure NMT6.

Considérant que l'étude réalisée par A-Tech Acoustical Technologies relève ce qui suit :

" 1. tous les avions des compagnies aériennes SABENA, SOBELAIR, DELTA et DHL respectent, au droit de la station de mesure NMT6, la valeur de 100 dB(A) fixée en zone 2 par l'arrêté de la Région de Bruxelles-Capitale relatif à la lutte contre le bruit des avions;

2. seulement 0,2 % de tout le trafic aérien cumulé sur trois mois (de juillet à septembre 1998 - la haute saison), tous types d'avions confondus, est en infraction par rapport aux termes de l'arrêté (...) et ce, pour un seul type d'aéronef, soit le BA11, qui, par ailleurs, respecte les termes de l'arrêté pour 87,5 % de ses passages";

Considérant que l'étude explique ensuite pourquoi le tableau des valeurs présenté par le rapport de la K.U.L. pour la station NMT6 ne peut pas être appliqué pour la période de nuit; que, dans le tableau de la K.U.L., seuls respectivement 7,8 p.c. et 1,2 p.c. des avions

testés ne respecteraient pas les normes en se situant à des niveaux de bruit de 90-95 dB(A) et de 95-100 dB(A);

c. Analyse du tableau relatif à la station de mesure NMT11.

Considérant que l'étude réalisée par A-Tech Acoustical Technologies conclut que, de jour et pour tout le trafic aérien cumulé sur trois mois (de juillet à septembre 1998 - la haute saison), tous types d'avions confondus, tous les avions en phase d'atterrissage, sur le vu des chiffres produits par le rapport de la K.U.L., respectent, au droit de la station de mesure NMT11, la valeur de 100dB(A) fixée en zone 2 par l'arrêté critiqué;

d. Les résultats relatifs à la station de mesure mobile de Haren.

Considérant que, bien que la localisation précise de cette station de mesure du bruit ne soit pas fournie, le rapport mentionnant uniquement sa situation en début de zone 2, il apparaît des chiffres fournis par le rapport de la K.U.L., selon A-Tech Acoustical Technologies, que le pourcentage d'avions en infraction sur la période du 27 au 31 mai 1999 serait de 1 p.c. le jour et de 3,5 p.c. la nuit;

Considérant que, si l'on écarte le rapport de la K.U.L., on constate que les affirmations des requérantes ne sont en rien étayées par les autres pièces de leur dossier, lequel consiste en un ensemble de documents qui sont étrangers à la démonstration du risque de préjudice grave difficilement réparable;

Considérant que le préjudice par répercussion invoqué dans la demande de suspension, quant à lui, ne pourrait pas être retenu en l'absence de la preuve d'un

préjudice personnel que risqueraient d'encourir les requérantes elles-mêmes;

Considérant, par ailleurs, que la théorie dite de la "balance des intérêts" ne pourrait pas être appliquée pour justifier que la suspension soit ordonnée dans un cas où l'une des conditions prévues par l'article 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat n'est pas remplie;

Considérant ainsi que les requérantes, auxquelles incombe la charge de la preuve, ne peuvent pas être considérées comme ayant apporté lors de l'introduction de leur demande de suspension une preuve suffisante du risque de préjudice qu'elles invoquent à l'appui de leur demande de suspension;

Considérant qu'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1<sup>er</sup>, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

#### **D E C I D E :**

##### **Article 1<sup>er</sup>.**

La requête en intervention introduite par l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement, en abrégé "I.B.G.E." dans la procédure en référé est accueillie.

##### **Article 2.**

La demande de suspension est rejetée.

**Article 3.**

Les dépens relatifs à la requête en intervention introduite par l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement, en abrégé "I.B.G.E.", liquidés à la somme de 5.000 francs, sont mis à charge de ce dernier.

Les dépens sont réservés pour le surplus.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII<sup>e</sup> chambre des référés, le dix-sept janvier deux mille par :

|               |                       |
|---------------|-----------------------|
| MM. HANOTIAU, | président de chambre, |
| SCOHY,        | greffier assumé.      |

Le Greffier ass.,

Le Président,

G. SCOHY.

M. HANOTIAU.