

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 187.998 du 17 novembre 2008

A. 148.551/g-103

En cause :

1. Jacques **COOMANS**,
2. Simone **EVARD-DECOSTER**,
3. Daniel **KURGAN**,
4. Georgette **MAGREZ-SONG**,
5. Frédéric **PETIT**,
6. Jacques **PONTEVILLE**,
7. François **VAN BOECKEL**,
8. Peggy **CORTOIS**,
9. Armand **WALEFFE**,

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

contre :

l'État belge, représenté par
le Secrétaire d'État à la Mobilité,

ayant élu domicile chez
Me Jan BOUCKAERT, avocat,
ayant son cabinet à 1000 Bruxelles,
rue de Loksum 25.

A. 163.623/g-95

En cause :

1. Fernande **DE BECKER**,
2. Katrien **COLENBIE**,
3. Philippe **HUTSEBAUT**,
4. Bea **KOCKAERT**,
5. l'ASBL **BOREAS**,

ayant élu domicile chez
Mes Isabelle LARMUSEAU,
Peter DE SMEDT et
Bert ROELANDTS, avocats,
ayant leur cabinet à 9000 Gand,
Kasteellaan 141,

contre :

l'État belge, représenté par
le Secrétaire d'État à la Mobilité,

ayant élu domicile chez
Me Jan BOUCKAERT, avocat,
ayant son cabinet à 1000 Bruxelles,
rue de Loksum 25.

Partie intervenante :
Peggy **CORTOIS**,
demeurant à 1950 Kraainem,
Ligusterslaan 13.

**LE CONSEIL D'ÉTAT, ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DE LA SECTION
DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF,**

Vu la requête introduite le 27 avril 2004 par la commune de Woluwe-Saint-Pierre, le bourgmestre de la commune de Woluwe-Saint-Pierre, Jacques COOMANS, Simone EVRARD-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 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) (dans l'affaire A. 148.551/g-103);

Vu la requête introduite le 24 juin 2006, par laquelle Fernande DE BECKER, Katrien COLENBIE, Philippe HUTSEBAUT, Bea KOCKAERT et l'ASBL BOREAS demandent que "l'arrêté du 16 juin 2005 du Ministre de la Mobilité contenant décision quant à l'utilisation préférentielle des pistes le samedi" soit annulé et que, dans ce contexte, une astreinte et certaines interdictions soient prononcées (dans l'affaire A. 163.623/g-95);

Vu l'arrêt n° 129.411 du 17 mars 2004 dans l'affaire A. 148.551/g-103 rejetant la demande de suspension d'extrême urgence de l'exécution de l'acte attaqué;

Vu l'arrêt n° 147.660 du 14 juillet 2005 dans l'affaire A. 163.623/g-95 ordonnant la suspension de l'exécution de l'acte attaqué et rejetant pour le surplus;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite le 18 août 2005 par la partie adverse dans l'affaire A. 163.623/g-95;

Vu l'arrêt n° 172.988 du 29 juin 2007 dans l'affaire A. 163.623/g-95 rouvrant les débats et soumettant les affaires au président du Conseil d'État responsable de la section du contentieux administratif;

Vu l'arrêt n° 179.385 du 7 février 2008 dans l'affaire A. 148.551/g-103 rejetant la requête de la Commune de Woluwe-Saint-Pierre et de son bourgmestre, rouvrant les débats et soumettant les affaires au président du Conseil d'État responsable de la section du contentieux administratif;

Vu la notification de ces arrêts aux parties;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés dans les deux affaires;

Vu le rapport du premier auditeur E. THIBAUT dans l'affaire A. 148.551/g-103 et le rapport du premier auditeur E. LANCKSWEERDT dans l'affaire A. 163.623/g-95;

Vu les ordonnances des 6 septembre 2005 et 8 juin 2006 ordonnant le dépôt au greffé du rapport et du dossier dans les deux affaires;

Vu la notification des rapports aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 29 avril 2008, notifiée aux parties, par laquelle le président du Conseil d'Etat joint les affaires et fixe l'audience au 20 mai 2008 à 14.00 heures;

Vu la requête introduite le 14 mai 2008 par laquelle Peggy CORTOIS demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Entendu en leur rapport le président de chambre P. LEMMENS et le conseiller d'État Fr. DAOUT;

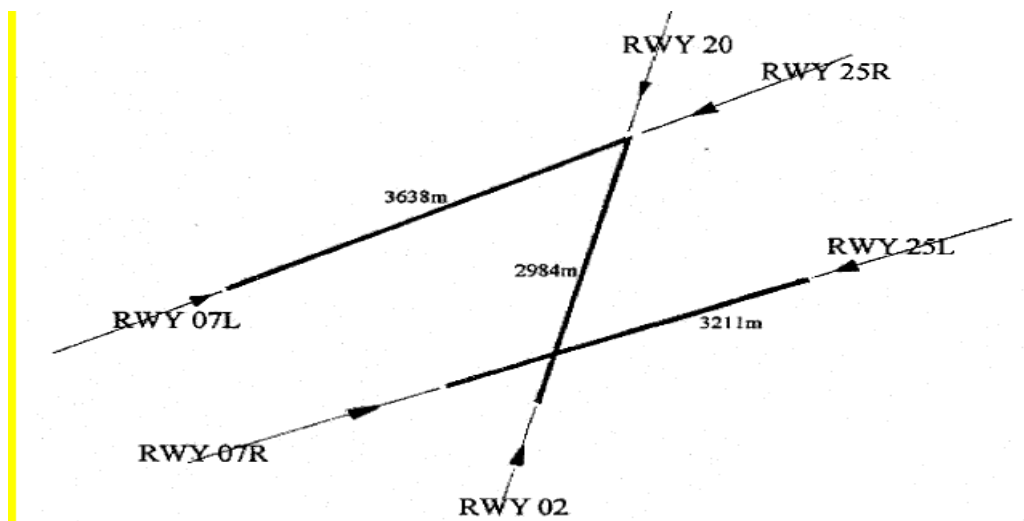
Entendu, en leurs observations, Me D. LAGASSE, avocat, comparaisant pour les parties requérantes dans l'affaire A. 148.551/g-103, Me I. LAMURSEAU, avocat, comparaisant pour les parties requérantes dans l'affaire A. 163.623/g-95, Me J. BOUCKAERT, avocat, comparaisant pour la partie adverse dans les deux affaires et Peggy CORTOIS en qualité de partie intervenante dans l'affaire A. 163.623/g-95;

Entendu le premier auditeur E. THIBAUT, en son avis contraire dans la première affaire et le premier auditeur E. LANCKSWEEERDT, en son avis contraire dans la seconde affaire;

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

I. Des faits.

1.1. L'aéroport de Bruxelles-National dispose de trois pistes d'atterrissage et de décollage, utilisables dans les deux sens et qui sont reliées entre elles pour former un "Z":



- la piste 25R-droite (orientée à 250° en direction de Bruxelles, plus particulièrement Diegem, Haren et Evere) ou en sens inverse 07L-gauche (orientée à 70° en direction de Steenokkerzeel et de Louvain); sa longueur est de 3.638 mètres; elle forme la barre supérieure du "Z";
- la piste 25L-gauche (en direction du centre de Zaventem) ou en sens inverse 07R-droite (en direction de Kortenberg, parallèle à la première, à une distance de plus ou moins deux kilomètres plus au sud; sa longueur est de 3.211 mètres; elle forme la barre inférieure du "Z";
- la piste 02 (orientée à 20° du Sud vers le Nord, en direction de Melsbroek) ou en sens inverse 20 (orientée à 200° dans le sens nord-sud, en direction de Sterrebeek); 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".

On peut d'ores et déjà souligner, qu'en 2003, le groupe de travail BRUNORR, dont question ci-après, mis en place par le Ministre de la Mobilité, a délimité six zones, toutes situées dans le prolongement d'une des pistes. Ces zones, dans lesquelles les nuisances sonores font l'objet de mesures distinctes, englobent les communes ou parties de commune suivantes :

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

1.2. L'utilisation des pistes est réglée par le "preferential runway system". Il s'agit de tableaux qui indiquent, pour chaque jour de la semaine, la ou les piste(s) qui sont 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 la publication d'information aéronautique ("Aeronautical Information Publication" ou A.I.P.), qui est la "publication officielle, renfermant des informations aéronautiques de caractère durable et essentielles à la navigation aérienne" (article 1er de l'arrêté royal du 15 septembre 1994 fixant les règles de l'air), éditée par Belgocontrol. Les pilotes sont en principe tenus d'utiliser les pistes indiquées.

Le choix des pistes à utiliser doit tenir compte d'un certain nombre de paramètres. La direction du vent joue à cet égard un rôle important. Idéalement, il faut décoller et atterrir vent debout. Selon la partie adverse, le vent souffle principalement de l'Ouest et les pistes 25R et 25L sont donc particulièrement adaptées pour décoller et atterrir. Quand les composantes de vent excèdent la valeur maximale prévue par les A.I.P., une piste mieux orientée par rapport au sens du vent est désignée. C'est ainsi que 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.

Il faut également tenir compte du fait qu'il n'est pas toujours possible d'atterrir sur les pistes 07/L et 07/R, qui ne sont pas pourvues d'un "instrument landing system" (ILS).

Depuis l'ouverture de l'aéroport rénové, en 1958, et jusqu'aux mesures, qui doivent être examinées ci-après, prises par le Gouvernement pour limiter les nuisances sonores, la configuration qui est toujours utilisée préférentiellement est la suivante : décollage 25R, atterrissage 25R et 25L. Depuis 1988, on a également utilisé plus souvent la piste 20, pour les décollages de nuit.

2. Chacune des pistes doit en outre être associée à des routes précises pour les atterrissages et les décollages. Il s'agit de "corridors" qui sont préférentiellement fixés et que les pilotes doivent donc, en principe, également emprunter. Les routes aériennes sont également publiées dans les A.I.P., sur instruction du ministre.

Les zones survolées varient selon la route suivie lors du décollage. À partir d'une certaine altitude, des avions qui décollent d'une piste donnée peuvent en effet voler en ligne droite ou virer à gauche ou à droite. Il va sans dire que pour l'atterrissage, on ne peut, à partir d'une certaine altitude, se diriger vers la piste d'atterrissage qu'en ligne droite.

3. Les recours à l'examen s'inscrivent dans le cadre de la problématique déjà ancienne des nuisances que subissent les riverains de l'aéroport du fait du décollage et de l'atterrissage des avions, notamment la nuit et le week-end.

Pour que l'on puisse bien comprendre les litiges à l'examen, il est nécessaire de rappeler certains éléments de cette problématique.

3.1. Après qu'un arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 1999 eut instauré des normes acoustiques strictes susceptibles de donner lieu à des amendes pour le survol de Bruxelles, au cours de la législature 1999-2003, le Gouvernement fédéral a d'abord opté pour le modèle dit "modèle de concentration". Selon la partie adverse, le Gouvernement entendait ainsi limiter l'incidence géographique des nuisances sonores.

Ce modèle 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 sur une politique cohérente en matière de nuisances sonores nocturnes concernant l'aéroport de Zaventem, signé le 26 février 2002 et modifié ultérieurement. Cet accord prévoyait notamment l'introduction des nouvelles routes "optimisées" (c'est-à-dire plus concentrées) pour la piste 25R. En ce qui concerne l'utilisation des pistes, les gouvernements ont choisi d'appliquer le "Stable Runway

Concentrated Concept" aux vols nocturnes utilisant les pistes 25R et 25L. Ces adaptations avaient comme effet principal une concentration accrue des décollages de nuit au-dessus du "Noordrand" de Bruxelles, dans lequel demeurent les requérants dans l'affaire A. 163.623/g-95.

Des évaluations ayant révélé que les habitants du Noordrand subissaient des nuisances accrues, les gouvernements se sont mis d'accord, lors de la réunion du Comité de concertation entre le Gouvernement fédéral et les gouvernements des communautés et des régions du 24 janvier 2003, pour ne poursuivre la mise en oeuvre des routes "optimalisées" et du "Stable Runway Concentrated Model", que lorsqu'il aurait été 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 en 2001. Pour atteindre ce dernier objectif, il a été convenu de mieux disperser les routes de décollage nocturne au départ de la piste 25R. Le 14 février 2003, le Comité de concertation a décidé que l'accord du 24 janvier 2003 serait entièrement exécuté; il confirmait ainsi ce qui avait été convenu.

Les décisions précitées du Comité de concertation des 24 janvier 2003 et 14 février 2003 ont fait l'objet d'une requête en suspension et d'un recours en annulation. L'arrêt n° 125.026 du 4 novembre 2003 a déclaré les requêtes en suspension irrecevables. Aucune demande de poursuite de la procédure n'ayant été introduite, l'arrêt n° 143.689 du 26 avril 2005 a décrété les désistements d'instance.

3.2. À la suite d'une demande originellement introduite le 29 octobre 2002 par 16 habitants du Noordrand, la Cour d'appel de Bruxelles, siégeant en référé, a décidé, le 10 juin 2003, que les intimés (BIAC, Belgocontrol et l'État belge) ne pouvaient autoriser ou tolérer au-dessus ou dans l'environnement sonore de la région géographique définie comme étant "le Noordrand" des décollages diurnes ou nocturnes d'avions causant une nuisance sonore par période concernée, qui excède ce qui peut être atteint en moyenne lorsque toutes les pistes disponibles de l'aéroport sont utilisées de manière relativement égale et que tous les itinéraires de vol possibles au-dessus de n'importe quelle zone du territoire, sont utilisés selon des tracés de dispersion échelonnés. Les pics de surcharge sonore ne peuvent en outre pas excéder les normes de l'Organisation mondiale de la santé. L'interdiction prenait cours à partir du soixante et unième jour après la signification de l'arrêt. La Cour imposait ainsi aux autorités compétentes de mener une politique de répartition équitable de la surcharge sonore en utilisant toutes les pistes disponibles et tous les itinéraires de vol possibles.

Un arrêt de la Cour d'appel du 18 novembre 2003 imposait de plus une astreinte en cas de non-respect de l'arrêt rendu le 10 juin 2003.

Le 4 mars 2004, la Cour de cassation a cassé l'arrêt précité de la Cour d'appel de Bruxelles du 10 juin 2003. La décision est fondée sur le fait qu'en interdisant aux pouvoirs publics d'utiliser le critère de la concentration de la population subissant les nuisances sonores et en leur imposant d'utiliser celui de l'exposition (individuelle) aux nuisances sonores, les juges d'appel avaient violé le principe général de la séparation des pouvoirs.

3.3. Entre-temps, l'accord gouvernemental fédéral du 10 juillet 2003 énonçait 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.
(...)"

Cet accord gouvernemental a donné lieu à différentes mesures provisoires, notamment la décision de faire en sorte qu'à partir du 22 juillet 2003, les vols nocturnes des avions lourds en direction de Huldenberg se fassent au départ de la piste 20 et non plus de la piste 25R.

Le 25 juillet 2003, le Ministre de la Mobilité a mis sur pied un groupe de travail, dénommé BRUNORR ("Brussels Airport Noise Reduction and Redistribution"). Ce groupe rassemblait des représentants de BIAC, de Belgocontrol et de la Direction générale des transports aériens. Il était chargé d'élaborer un "plan d'action" pour exécuter l'accord gouvernemental. Le 26 septembre 2003, le groupe de travail présentait son "Plan d'action pour la dispersion des vols de nuit et de jour de l'aéroport de Bruxelles-National". Ce plan exposait d'abord la méthode la mieux adaptée pour évaluer les nuisances sonores subies par les riverains. Le groupe de travail a opté pour le calcul de ce que l'on appelle les "contours de bruit" ou courbes iso-valeurs de niveaux de bruit. Il a ensuite proposé une série de mesures pour parvenir à une répartition équitable des vols. Il visait ainsi une répartition aussi équitable que possible des vols "entre les individus survolés". Il soulignait

expressément qu'il n'était ainsi pas tenu compte des "densités de population survolée" et qu'en d'autres mots, "seul le critère de la fréquence de survol par individu" était pris en considération. Pour tendre à une répartition équitable, des mesures regroupées en trois phases ont été proposées. Dans une première phase, le groupe de travail a recherché des moyens permettant de disperser les nuisances sonores en modifiant l'utilisation des pistes, sans changer les itinéraires de vol existants. Dans ce cadre, il a calculé les effets d'un certain nombre de scénarios possibles sur chacune des six zones situées dans le prolongement immédiat des pistes (zones 1 à 6) et qui sont déjà évoquées ci-dessus (considérant 1.1). Le groupe de travail est arrivé à la conclusion qu'un scénario particulier d'utilisation des pistes par semaine (qui a reçu le code A13), permettait une dispersion maximale par utilisation des pistes. Une deuxième étape devait permettre une meilleure dispersion, principalement au bénéfice des zones plus éloignées de l'aéroport, en mettant en oeuvre des procédures de vols supplémentaires. Dans ce cadre, plusieurs propositions de nouvelles routes de décollage ont été élaborées. Enfin, dans une dernière phase, l'utilisation des pistes et les procédures de vol devaient être entièrement remaniées pour arriver à une dispersion "maximale". Une étude complémentaire était requise à cet effet.

3.4. Le 3 décembre 2003, le Conseil des ministres a adopté un "accord de principe sur une politique cohérente en matière de bruit au sujet des vols de jour et de nuit pour l'aéroport de Bruxelles-National", étant entendu que le régime approuvé devait être considéré comme un régime provisoire. Cet accord, basé sur le rapport du groupe de travail BRUNORR, comportait notamment les éléments suivants :

1. en ce qui concerne le cadastre sonore : les principes méthodologiques sont acceptés, sous réserve de validation du modèle par des mesures "sur le terrain";
2. en ce qui concerne l'utilisation des pistes : un des scénarios examinés par le groupe de travail, à savoir le scénario A31, tel que modifié suite aux remarques de BIAC et de BELGOCONTROL et après une modification additionnelle afin d'alléger la situation pour la zone 3 (Wezembeek-Oppem), est approuvé; le scénario approuvé a reçu le code A34;
3. en ce qui concerne les itinéraires de vols : certaines procédures de décollage existantes pour la piste 25R sont notamment modifiées :
 - vers le Nord et l'Est (balises de NIK, Helen, Denut) : l'effet de concentration découlant de l'obligation d'utiliser des "way points" (tourner au-dessus d'un point déterminé) est supprimé; dorénavant le virage peut être effectué à droite après avoir atteint une certaine altitude (700 pieds).

- 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.

La commune de Woluwe-Saint-Pierre et des habitants de Woluwe-Saint-Pierre, de Kraainem et de Wezembeek-Oppem ont introduit une demande de suspension d'extrême urgence de cette décision du Conseil des ministres. L'arrêt du Conseil d'État n°126.669 du 19 décembre 2003 a accueilli cette demande au motif que le dossier ne permettait pas de déterminer ce qui pouvait justifier l'atteinte au droit à la santé et à un environnement sain des requérants.

Le 16 janvier 2004, le Conseil des ministres a rapporté sa décision du 3 décembre 2003. Il a toutefois confirmé l'accord politique adopté le même jour par le cabinet restreint. Le Ministre de la Mobilité a ensuite reçu instruction, "dans le cadre de ses compétences, de prendre les mesures qui s'imposent pour mettre en oeuvre une répartition équitable des nuisances sonores des vols de jour et de nuit de l'aéroport de Bruxelles-National, sur base des motifs et des considérations stipulées dans la note (soumise par le ministre au Conseil des ministres), sous réserve de toutes les considérations en matière de sécurité et étant entendu que ces décisions constituent des décisions provisoires, qui seront revues à la lumière d'une évaluation et d'une validation minutieuses du cadastre sonore".

3.5. Le 28 février 2004, le Ministre de la Mobilité adopte deux instructions qui, ensemble, constituent ce qu'on appelle "le plan de dispersion Anciaux bis".

Une première instruction concerne l'utilisation des pistes. Le ministre demande à Belgocontrol d'adapter le "chapitre EBBR AD 2.20.7.2.2 Preferential Runway System" de la Publication d'information aéronautique (A.I.P.) ainsi qu'il suit :

		Day		Night	
		0500 to 1559	1600 to 2159	2200 to 0159	0200 to 0459
Monday	TOF	25R		20	07R/07L/02
	LDG	25R/25L		25L/25R	2
Tuesday	TOF	25R		25R/20	
	LDG	25R/25L		25R/25L	

Wednesday	TOF	25R		25R	02/07R/07L
	LDG	25R/25L		25R/25L	2
Thursday	TOF	25R		25R/20	
	LDG	25R/25L		25R/25L	
Friday	TOF	25R		20	02/07R/07L
	LDG	25R/25L		25R/25L	2
Saturday	TOF	07R/07L/02 (odd week) 25R (even week)		25L	
	LDG	02 (odd week) 25R/25L (even week)		25R	
Sunday	TOF	20	25R/25L	25R/20	
	LDG	25R	25R/25L	25R/25L	

Dans ce tableau, "TOF" signifie "takeoff" (décoller) et "LDG" "landing" (atterrir), "odd week", semaines impaires et "even week", semaines paires. Les heures sont exprimées en temps universel coordonné (UTC); il faut chaque fois ajouter une heure pour obtenir l'heure locale. Ci-dessous, c'est chaque fois l'heure locale qui est utilisée.

C'est ainsi qu'en ce qui concerne plus particulièrement l'utilisation des pistes le samedi, cette instruction comporte les règles suivantes :

- pour les décollages diurnes (de 6 h 00 à 22 h 59), il y a lieu d'utiliser les pistes 07R, 07L et 02 au cours des semaines impaires, et la piste 25R au cours des semaines paires. La nuit, il y a lieu d'utiliser la piste 25L tant au cours des semaines paires qu'au cours des semaines impaires;
- pour les atterrissages diurnes (de 6 h 00 à 22 h 59), il y a lieu d'utiliser la piste 02 au cours des semaines impaires et les pistes 25R et 25L au cours des semaines paires. La nuit, entre 23 h 00 et 5 h 59, il y a lieu d'utiliser la piste 25R, tant au cours des semaines paires que des semaines impaires.

Cette instruction est la première décision attaquée dans l'affaire A. 148.551/g-103.

Une deuxième instruction concerne les procédures ou itinéraires de vol. Elle détermine les nouvelles routes aériennes, proposées par le rapport du groupe de travail BRUNORR. Une partie des modifications concerne les pistes 02 et 20 et prévoit plus précisément une modification de l'altitude à partir de laquelle les avions

en phase ascendante peuvent virer (auparavant déjà à 700 pieds, désormais seulement à 1700 pieds) .

Cette instruction est la deuxième décision attaquée dans l'affaire A. 148.551/g-103. Le recours est en l'occurrence dirigé contre l'élément précité relatif à l'altitude à partir de laquelle les avions qui ont décollé de la piste 20 peuvent virer à droite. Selon les requérants, le relèvement de l'altitude a pour effet que, désormais, les avions les survolent jusqu'à ce qu'ils virent à droite.

L'instruction relative à l'utilisation préférentielle des pistes doit être appliquée à partir du 18 mars 2004, la nuit, et à partir du 18 avril 2004, le jour. L'instruction relative aux procédures de vol doit être appliquée à partir du 18 mars 2004.

La commune de Woluwe-Saint-Pierre et plusieurs habitants de l'"Oostrand" de Bruxelles, qui estimaient être particulièrement lésés par l'utilisation accrue de la piste 02 pour l'atterrissage et de la piste 20 pour le décollage, ont introduit une demande de suspension d'extrême urgence contre l'instruction du 28 février 2004 relative à l'utilisation préférentielle des pistes. L'arrêt n° 129.411 du 17 mars 2004 a rejeté la demande de suspension, faute de moyens sérieux. Les mêmes requérants, ainsi que quelques autres personnes, ont par la suite introduit le recours en annulation qui fait l'objet de l'affaire A. 148.551/g-103, actuellement à l'examen.

Le 13 avril 2004 le ministre a modifié l'instruction relative à l'utilisation préférentielle des pistes le samedi, en journée, c'est-à-dire, de 6 h 00 à 22 h 59. Il faut désormais, toutes les semaines (et non plus seulement les semaines impaires), utiliser les pistes 07R, 07L et 02 pour le décollage; pour l'atterrissage, la piste 02 doit être utilisée toutes les semaines (et non plus seulement les semaines impaires). Dans la mesure où cette décision concerne l'utilisation de la piste 02 pour l'atterrissage, elle était à l'origine la troisième décision attaquée dans l'affaire A. 148.551/g-103 à l'examen. À la suite d'une évaluation de la mise en oeuvre des mesures arrêtées le 28 février 2004, le ministre adopte toutefois l'instruction du 17 mai 2004 qui, en ce qui concerne l'utilisation des pistes le samedi, reproduit la décision originaire du 28 février 2004, c'est-à-dire une alternance de l'utilisation des pistes selon le schéma semaine paire / semaine impaire. Eu égard à cette modification, l'arrêt interlocutoire n° 179.385 du 7 février 2008 a conclu que, dans la mesure où il était dirigé contre la décision du 13 avril 2004, le recours dans l'affaire A.148.551/g-103 était devenu sans objet.

Des habitants du Noordrand introduisent une demande de suspension partielle de l'instruction du 28 février 2004 relative aux routes aériennes. Cette demande a été déclarée irrecevable au motif que l'ensemble des itinéraires de vol est indivisible (arrêt n° 138.978 du 10 janvier 2005). Par la suite, faute de demande de poursuite de la procédure, le désistement d'instance a été décrété (arrêt n° 147.401 du 7 juillet 2005).

Différentes instructions, adoptées entre le 18 mars 2004 et le 17 janvier 2005 ont entre-temps "corrigé" les instructions du 28 février 2004. Ces corrections concernent principalement les règles à suivre lorsqu'un dépassement des composantes de vent nécessite de déroger à l'utilisation préférentielle des pistes. Abstraction faite des instructions précitées des 13 avril 2004 et 17 mai 2004, ces corrections ne présentent pas d'intérêt en l'espèce.

3.6. L'instruction du 28 février 2004 relative à l'utilisation préférentielle des pistes a également donné lieu à une action en référé devant le juge civil, introduite par des habitants de l'Oostrand (24 habitants de Woluwe-Saint-Pierre, auxquels se sont joints par la suite 43 habitants de Kraainem et de Wezembeek-Oppem). L'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 17 mars 2005 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'État belge d'une approche plus équilibrée des nuisances sonores résultant des atterrissages sur la piste 02 (ou jusqu'à la décision judiciaire à intervenir au fond). Un arrêt de la Cour de cassation du 14 septembre 2006 a rejeté le pourvoi contre cet arrêt.

À la suite de cet arrêt, la piste 02 n'est provisoirement plus utilisée préférentiellement pour les atterrissages. La partie adverse maintient que cette interdiction d'atterrissage rend également nécessaires certaines adaptations du système préférentiel pour les décollages. Selon elle, l'arrêt interdit en fait toutes les configurations des pistes qui prévoient des atterrissages sur la piste 02. La partie adverse estime qu'il n'y a dès lors plus que deux configurations possibles pour le samedi : d'une part, décoller de la piste 25R et atterrir sur les pistes 25R ou 25L; d'autre part, décoller de la piste 20 et atterrir sur les pistes 25R ou 25L.

3.7. L'arrêt de la Cour d'appel a en outre donné lieu à l'adoption d'un certain nombre de mesures transitoires, qui ont à leur tour été attaquées et suspendues, pour faire place à d'autres mesures, qui ont à nouveau été attaquées et suspendues et ainsi de suite.

3.7.1. C'est ainsi que le 18 avril 2005, le Conseil des ministres a décidé d'exclure provisoirement les atterrissages préférentiels sur la piste 02 du système d'utilisation préférentielle des pistes. Une instruction du Ministre de la Mobilité du 20 avril 2005 met cette décision en oeuvre. Elle modifie l'instruction du 28 février 2004 relative à l'utilisation préférentielle des pistes en manière telle que les règles suivantes s'appliquent désormais :

- en ce qui concerne l'utilisation nocturne des pistes le mardi matin, le jeudi matin et le samedi matin, chaque fois de 3 h 00 à 5 h 59, décollage des pistes 07L et 07R, atterrissage sur la piste 20;
- en ce qui concerne l'utilisations diurne des pistes le samedi, tant au cours des semaines paires que des semaines impaires :
 - de 6 h 00 à 13 h 59 : décollage de la piste 25R; atterrissage sur les pistes 25R et 25L,
 - de 14 h 00 à 22 h 59 : décollage de la piste 20; atterrissage sur les pistes 25R et 25L.

Plusieurs habitants de l'Oostrand, qui subissent maintenant des nuisances provoquées par les décollages de la piste 20 le samedi après-midi et le samedi soir, demandent au Conseil d'État et obtiennent de celui-ci la suspension d'extrême urgence des décisions des 18 et 20 avril 2005, notamment au motif que le dossier ne permet pas de déterminer ce qui peut justifier une atteinte accrue au droit des requérants à la santé et à un environnement sain à la suite de l'utilisation préférentielle de la piste 20 le samedi (alors que conformément à l'instruction du 28 février 2004, elle est déjà également utilisée le dimanche) (arrêt n° 144.320 du 11 mai 2005). Le recours en annulation est encore pendant (affaire A. 162.041/XIII-3722). Entre-temps, l'instruction ministérielle du 20 avril 2005 a cependant été remplacée (par les instructions du 13 mai 2005 évoquées ci-dessous), et par la suite, expressément rapportée (par l'instruction du 16 juin 2005 évoquée ci-dessous).

3.7.2. Pour donner suite à l'arrêt précité du Conseil d'État du 11 mai 2005, le 13 mai 2005, le Ministre de la Mobilité édicte deux nouvelles instructions qui reproduisent en fait le régime de l'instruction suspendue du 20 avril 2005. Une première instruction a trait à l'utilisation nocturne préférentielle des pistes, le mardi matin, le jeudi matin et le samedi matin, chaque fois de 3 h 00 à 5 h 59; les règles suivantes restent en vigueur : pour le décollage, pistes 07L et 07R; pour l'atterrissage, piste 20. Une deuxième instruction, qui est maintenant motivée d'une manière plus circonstanciée que celle qui a été suspendue, concerne l'usage diurne préférentiel des pistes le samedi; à cet égard les règles suivantes restent également applicables :

- de 6 h 00 à 13 h 59 : décollage de la piste 25R; atterrissage sur les pistes 25R et 25L;
- de 14 h 00 à 22 h 59: décollage de la piste 20; atterrissage sur les pistes 25R et 25L.

Les habitants de l'Oostrand ont à nouveau introduit une demande de suspension d'extrême urgence de la deuxième instruction. L'affaire a cependant été remise sine die, vu que la partie adverse a déclaré que la décision attaquée avait été rapportée et remplacée le 20 mai 2005 (arrêt n° 145.123 du 27 mai 2005). Le recours en annulation est toujours pendant (affaire A. 162.573/XIII-3739).

3.7.3. L'instruction précitée du Ministre de la Mobilité du 20 mai 2005, adoptée après réexamen du dossier, part du principe qu'en vertu des arrêts précités de la Cour d'appel de Bruxelles du 17 mars 2005 et du Conseil d'État du 11 mai 2005, "l'utilisation préférentielle de la piste 02 pour l'atterrissage et de la piste 20 pour le décollage le samedi semble difficile d'un point de vue juridique". Le ministre estime dès lors qu'il n'a pas d'autre choix que de donner l'instruction suivante en ce qui concerne l'usage préférentiel des pistes le samedi de 6 h 00 à 22 h 59 : décollage de la piste 25R (donc désormais en permanence de 6 h 00 à 22 h 59 , et non plus de 6 h 00 à 13 h 59); atterrissage sur les pistes 25R et 25L. Il s'agit de la configuration "classique" indiquée ci-dessus (considérant 1.2). Le régime contenu dans la première instruction du 13 mai 2005 (le samedi de 3 h 00 à 5 h 59 : décollage des pistes 07L et 07R; atterrissage sur la piste 20) n'a apparemment fait l'objet d'aucune modification.

Les habitants du Noordrand demandent maintenant la suspension d'extrême urgence des instructions des 13 et 20 mai 2005. Elles ont été suspendues par l'arrêt n° 145.837 du 13 juin 2005, au motif que les nuisances sonores n'étaient pas réparties équitablement entre toutes les zones entourant l'aéroport. Le recours en annulation est encore pendant (affaire A. 162.849/IX-4920). Les instructions ministérielles des 13 et 20 mai 2005 ont entre-temps été rapportées (par instruction du 16 juin 2005 évoquée ci-dessous).

3.8. Le 16 juin 2005, le Ministre de la Mobilité donne à Belgocontrol l'instruction suivante :

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

Toujours pour se conformer à l'arrêt du Conseil d'État du 11 mai 2005, le retrait de la décision du 20 avril 2005 est également maintenu. Pour rester en conformité avec (l'arrêt de) la Cour d'appel (de Bruxelles) du 17 mars 2005, l'utilisation préférentielle des pistes le samedi, telle qu'elle est prévue dans les décisions des 28 février et 17 mai 2004 concernant cette utilisation, demeure aussi temporairement suspendue. Compte tenu de ce qui précède, la dernière décision, qui n'a pas été frappée d'une suspension ou d'une annulation par le Conseil d'État, ni d'une suspension consécutivement à la décision d'une des juridictions, retrouve sa force obligatoire."

Dans le mémoire en réponse dans l'affaire A. 163.623/g-95, la partie adverse explique que cette instruction ne concerne que l'utilisation des pistes le samedi de 5 h 59 (lire : 6 h 00) à 22 h 59. Elle expose encore que, le temps imparti ne permettant pas de procéder à une analyse approfondie et en attendant une approche fondamentalement différente de la problématique des nuisances sonores autour de l'aéroport, elle a choisi, par sécurité, de rétablir la dernière décision qui n'a été ni suspendue, ni annulée ou tenue en l'état. Il s'agit d'un retour à la situation antérieure au plan de dispersion du 28 février 2004 (seulement en ce qui concerne l'utilisation des pistes le samedi en journée). Dans son dernier mémoire dans l'affaire A. 163.623/g-95, la partie adverse expose enfin que l'instruction précitée entraîne un retour à la configuration classique, c'est-à-dire, décollage de la piste 25R et atterrissage sur les pistes 25R et 25L. Les requérants observent à juste titre que cette instruction se borne en fait à confirmer l'instruction (suspendue) du 20 mai 2005.

Les requérants actuels, qui habitent le Noordrand, ont introduit une requête en suspension d'extrême urgence contre l'instruction du 16 juin 2005. Elle a été suspendue par l'arrêt n° 147.660 du 14 juillet 2005, sur la base d'un raisonnement fondamentalement identique à celui de l'arrêt de suspension n° 145.837 du 13 juin 2005 précité (répartition inéquitable des nuisances sonores entre les différentes zones entourant l'aéroport).

L'instruction du 16 juin 2005 fait également l'objet du recours en annulation dans l'affaire A. 163.623/g-95, actuellement à l'examen.

4. Depuis l'arrêt n° 147.660 du 14 juillet 2005, il y a encore eu d'autres développements.

4.1. Pour donner suite à cet arrêt, le 7 septembre 2005, le Ministre de la Mobilité adopte une nouvelle instruction relative à l'utilisation préférentielle des pistes le samedi (en journée). Il considère à cet égard que la dernière décision non suspendue en matière d'usage préférentiel des pistes le samedi, qui est la décision

formalisée dans l'instruction du 28 février 2004, est à nouveau en vigueur, en tenant toutefois compte de l'interdiction prononcée par l'arrêt du 17 mars 2005 de la Cour d'appel de Bruxelles. Dorénavant les règles suivantes sont applicables :

- de 6 h 00 à 13 h 59 décollage de la piste 25R; atterrissage sur les pistes 25L et 25R,
- de 14 h 00 à 22 h 59: décollage de la piste 20; atterrissage sur la piste 25R.

En ce qui concerne le décollage, ces règles ne sont pas différentes de celles de l'instruction du 20 avril 2005 précitée, suspendue par l'arrêt du Conseil d'État n° 144.320 du 11 mai 2005. Le ministre justifie le retour à ces règles par un certain nombre d'éléments nouveaux relatifs à la sécurité de la configuration des pistes proposées, aux contraintes de capacité de l'aéroport et à l'analyse de l'incidence sonore, ainsi que par une nouvelle évaluation des droits et intérêts de tous les riverains et des travailleurs concernés.

Dès lors que l'usage préférentiel de la piste 20 pour le décollage le samedi après-midi et le samedi soir est rétabli, des habitants de l'Oostrand introduisent une nouvelle demande de suspension d'extrême urgence et un recours en annulation. L'arrêt du Conseil d'Etat n° 149.312 du 22 septembre 2005 suspend l'exécution, notamment au motif qu'il n'est pas justifié pourquoi les nuisances sont concentrées sur les habitants de l'Oostrand pendant le week-end. Le recours en annulation est encore pendant (affaire A. 166.028/XIII-3875).

4.2. Saisie par 3201 demandeurs habitant le Noordrand auxquels, dans le courant de la procédure, se sont joints plusieurs parties intervenantes de l'Oostrand, le 21 mars 2006, la Cour d'appel de Bruxelles interdit à l'État belge d'exposer par le décollage et l'atterrissage d'avions, les habitants du Noordrand et de l'Oostrand à une surcharge sonore qui, 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 situées dans le prolongement des pistes sont traités de la même manière. Il s'agit en d'autres mots d'imposer une dispersion des vols plus large.

La Cour de cassation cassera cet arrêt de la Cour d'appel le 3 janvier 2008 au motif qu'en imposant à l'autorité une dispersion stricte des vols de manière à ce que tous les résidants des six zones concernées soient exposés aux mêmes nuisances et surcharge sonores, les juges d'appel privent l'administration de sa liberté de politique et se substituent à celle-ci. Comme dans l'arrêt du 4 mars 2004 précité, la Cour de cassation conclut que l'arrêt viole le principe général de droit de la séparation des pouvoirs.

4.3. Pour donner suite à l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 21 mars 2006, le Ministre de la Mobilité adopte le 21 avril 2006 une nouvelle instruction relative à l'utilisation préférentielle des pistes le samedi (en journée) :

- de 5 h 00 à 13 h 59 : décollage de la piste 25R; atterrissage sur les pistes 25R et 25L,
- de 14 h 00 à 21 h 59 : décollage de la piste 20; atterrissage sur la piste 25R.

Autrement dit, l'utilisation préférentielle de la piste 20 pour les décollages du samedi après-midi et du samedi soir est à nouveau rétablie.

Des habitants de l'Oostrand introduisent une requête en suspension d'extrême urgence et un recours en annulation contre cette décision, dans la mesure où elle prévoit l'utilisation de la piste 20 pour les décollages entre 14 h et 22 h. L'arrêt n° 158.606 du 10 mai 2006 de l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État, corrigé par l'arrêt n° 158.987 du 18 mai 2006, suspend l'instruction au motif qu'elle se basait sur une interprétation de l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 21 mars 2006 "qui s'est révélée inadéquate". Le recours en annulation est encore pendant (affaire A. 172.384/XIII-4141). Rappelons que l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 21 mars 2006 précité a, entre-temps, été cassé.

4.4. Depuis l'arrêt du 10 mai 2006, plus aucune instruction n'a été donnée quant à l'utilisation préférentielle des pistes le samedi. Chaque semaine sont données ce qu'on appelle des "instructions d'urgence", basées sur les exigences de capacité de l'aéroport et l'utilisation effective des pistes de la semaine précédente.

La partie adverse expose à cet égard qu'à l'origine, on a envisagé deux scénarios possibles, qui "tenaient compte des différentes contraintes et du fait que certaines combinaisons étaient, économiquement ou juridiquement, totalement irréalisables au regard de l'exigence de capacité de l'aéroport" :

- soit :
 - de 6 h 00 à 14 h 59 : décollage de la piste 25R, atterrissage sur les pistes 25R et 25L,
 - de 15 h 00 à 22 h 59 : décollage de la piste 20, atterrissage sur la piste 25R;
- soit :
 - de 6 h 00 à 22 h 59 : décollage de la piste 25R, atterrissage sur les pistes 25R et 25L.

Depuis le 10 janvier 2008 les instructions d'urgence pour le samedi prévoient chaque fois le régime suivant d'utilisation préférentielle des pistes :

- de 6 h 00 à 14 h 59 : décollage de la piste 25R, atterrissage sur les pistes 25R et 25L,
- de 15 h 00 à 22 h 59 : décollage de la piste 25 R ou de la piste 20, selon la direction de l'avion et atterrissage sur les pistes 25R et 25L.

5. Les requérants dans l'affaire A. 148.551/g-103 sont des habitants de ce qu'on appelle l'"Oostrand". Ils habitent dans les environs de "la zone 3", c'est-à-dire, la zone qui se situe dans le prolongement de la piste 20.

Les quatre premiers requérants dans l'affaire A. 163.623/g-95 habitent ce qu'on appelle le "Noordrand". La première requérante habite en outre dans "la zone 1", c'est-à-dire, la zone qui se situe dans le prolongement de la piste 25R.

La huitième requérante dans l'affaire A. 148.551/g-103 est également la partie intervenante dans l'affaire A. 163.623/g-95.

II. De l'affaire A. 148.551/g-103

6. L'arrêt interlocutoire n° 179.385 de la XIII^e chambre du 7 février 2008 a déclaré que, dans la mesure où il était dirigé contre la décision qui était initialement la troisième décision attaquée (instruction du 13 avril 2004), le recours était dépourvu d'objet, que, dans la mesure où il était introduit par la commune de Woluwe-Saint-Pierre et par le bourgmestre de cette commune, il était irrecevable, et a jugé que les autres exceptions d'irrecevabilité ne pouvaient pas être accueillies.

L'assemblée générale ne doit plus examiner que les moyens. Ils ne doivent évidemment l'être que dans la seule mesure où ils ont trait aux première et deuxième décisions attaquées.

Premier moyen

Thèses des parties

7.1. Les requérants invoquent un premier moyen pris de la violation du principe général du droit administratif selon lequel tout acte administratif doit reposer sur des motifs matériellement exacts, pertinents et légalement admissibles,

en ce que la première décision attaquée, sur base purement volontariste (sans tenir compte des caractéristiques des pistes) déplace dans une large mesure le

trafic aérien des pistes 25R et 25L vers les pistes 02/20, ce qui a pour effet manifeste d'intensifier l'utilisation de ces dernières; la deuxième décision attaquée conduit en outre à un survol plus fréquent des requérants, notamment par les avions décollant de la piste 20 et tournant vers l'est et le nord;

alors que, sous la seule réserve des décollages de nuit de la piste 20, les pistes 02 et 20 n'ont jusqu'ici pas été utilisées d'une manière régulière, mais seulement occasionnellement, lorsque leur utilisation est nécessaire pour des raisons tenant aux conditions météorologiques (vents du Nord ou du Nord-Est) ou à l'indisponibilité due aux travaux effectués sur les autres pistes, ceci tant pour des raisons de sécurité (dès lors qu'il s'agit de la piste la plus courte de l'aéroport de Bruxelles-National, qu'elle est en pente ascendante vers le Sud, qu'elle est orientée dans la direction nord-sud, qu'elle est équipée d'un "instrument landing system" (ILS) moins performant et qu'elle ne peut être utilisée lorsque le plafond de visibilité des pilotes d'avion est inférieur à 500 mètres, (contre 150 mètres pour les autres pistes), que pour des raisons environnementales (il s'agit de la piste qui cause le plus de nuisances sonores et de pollution);

et alors que la décision d'intensifier l'utilisation de la piste 02 (20) ne pouvait par conséquent pas être prise sans un motif impérieux, qui fait défaut en l'espèce; ni la première décision attaquée, ni le dossier de la partie adverse ne contiennent de motifs susceptibles de justifier pourquoi l'utilisation de cette piste, jusqu'à présent exceptionnelle, pour des raisons environnementales et de sécurité, perdrait ce caractère (voir l'arrêt du n° 126.669 Conseil d'État du 19 décembre 2003).

7.2. Les requérants développent le moyen en exposant que la première décision attaquée a été prise pour donner la suite requise à l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 10 juin 2003, mais que lorsqu'elle a été adoptée, le ministère public près la Cour de cassation avait déjà conclu à la cassation de cet arrêt, ce qui s'est concrétisé peu après. Rien n'obligeait la partie adverse à prendre les décisions attaquées dans l'urgence, sans procéder à un examen objectif et sérieux des nombreux scénarios de dispersion possibles. Les requérants exposent encore que la partie adverse voulait alléger les nuisances et prendre une décision en fonction de la population ou des zones survolées. La densité de la population des zones survolées n'a cependant pas été prise en considération et il n'y a pas davantage eu d'examen objectif et sérieux de scénarios alternatifs. Enfin, depuis l'arrêt de suspension du Conseil d'État du 19 septembre 2003, aucun élément neuf susceptible de justifier un revirement d'attitude de la partie adverse n'est intervenu.

8. La partie adverse relève tout d'abord que le moyen est sans rapport avec la deuxième décision attaquée.

Elle argumente ensuite que l'utilisation de la piste 02/20 n'est, dans l'ensemble, pas aussi exceptionnelle que les requérants le laissent entendre. La piste 20 est d'ailleurs la mieux située du point de vue des conditions météorologiques.

À l'inverse de ce que suggèrent les requérants, la première décision attaquée n'a pas été adoptée simplement pour donner suite à l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 10 juin 2003. Cet arrêt a bien provoqué une accélération de la mise en oeuvre du principe de la dispersion, mais le Comité de concertation l'avait déjà adopté le 24 janvier 2003.

Enfin, la partie adverse soutient que, contrairement à ce que le moyen expose, des scénarios alternatifs ont bien été examinés et la densité de la population dans les zones concernées dûment prise en compte.

Appréciation

9.1. Le moyen considère que, jusqu'à la première décision attaquée, l'utilisation de la piste 02/20 était exceptionnelle. Selon les requérants, seules des raisons impérieuses pouvaient dès lors conduire la partie adverse à intensifier l'utilisation de cette piste.

La première décision attaquée décrit l'état de la situation de l'utilisation des pistes à l'aéroport de Bruxelles-National. Il y est reconnu que selon les directives alors en vigueur, les pistes 25L et 25R sont préférentiellement utilisées respectivement pour les atterrissages et les décollages. Toutefois, depuis juillet 2003, dans le souci de limiter les nuisances sonores, la piste 20 a été désignée comme piste préférentielle pour les vols de nuit des avions les plus bruyants en direction de la balise de Huldenberg.

La décision précitée contient en outre un "historique" du "preferential runway system" en vigueur. On peut y constater que, dans le passé, l'utilisation préférentielle des pistes a fait l'objet de modifications répétées. Le ministre relève notamment "que la piste 20/02 a déjà été considérée comme piste privilégiée". L'historique indique en effet qu'en septembre 1988, il a été décidé de faire partir les vols de nuit en direction du Sud et de l'Est de l'Europe de la piste 20.

La première décision fait également état d'un certain nombre de conclusions tirées des statistiques météorologiques de Belgocontrol. On peut en déduire "que la piste 20 présente le pourcentage de temps de vent favorable le plus élevé, 95,8 % la nuit et 92,8 % le jour; ce qui signifie, toutes choses égales (par) ailleurs, que la piste 20 est la piste la plus fiable. La piste 20 est reprise dans l'utilisation préférentielle des pistes pour la nuit, mais pas pour le jour car sa capacité est limitée à 40 mouvements l'heure alors que l'utilisation des deux pistes 25R et L, offrant une disponibilité de 93,6 %, offre une capacité de 74 (...)".

Ces éléments de fait, exposés dans l'arrêt n° 126.669 du Conseil d'État du 19 décembre 2003, auquel les requérants font référence, et qu'ils ne contestent pas en soi, indiquent que la piste 20 est intrinsèquement adaptée au décollage et qu'elle faisait également partie du système d'utilisation préférentielle des pistes, bien que sa capacité limitée conduisait à l'utiliser moins souvent que les pistes 25R et 25L. On peut dès lors difficilement prétendre que l'utilisation de la piste est "exceptionnelle", en ce sens qu'une utilisation plus intense de cette piste ne pourrait être justifiée que par des raisons impérieuses.

Le moyen, qui se fonde sur une hypothèse erronée, manque en fait.

9.2. Surabondamment, on peut encore observer qu'il résulte de la première décision attaquée que des scénarios alternatifs ont bien été envisagés. Le régime retenu par la décision précitée correspond au scénario dit "scénario A34", c'est-à-dire, une version adaptée du "scénario A13", discuté dans le rapport du groupe de travail BRUNORR du 29 septembre 2003. Comme le rappelle la décision attaquée, ce rapport analyse "une trentaine de scénarios concrets d'utilisation des pistes" et le scénario A13 a finalement émergé comme étant la meilleure solution parce que "ce scénario permet une dispersion maximale tenant compte des restrictions en termes de sécurité et de capacité". Le Conseil des ministres a par la suite approuvé ce scénario le 3 décembre 2003, dans le cadre d'un accord de principe plus large.

Enfin, le choix entre un modèle dans lequel les nuisances sont concentrées sur des zones dans lesquelles la densité de la population est faible (modèle de concentration) et un modèle dans lequel les nuisances sont, dans la plus grande mesure possible, réparties entre tous les habitants de la zone voisine de l'aéroport (modèle de dispersion) est une question d'opportunité. Il n'appartient pas au Conseil d'État de s'immiscer dans le choix qu'a fait la partie adverse, sauf à considérer que celui-ci serait manifestement déraisonnable. La seule circonstance

que, pour atteindre une répartition équitable des nuisances, la partie adverse a opté pour un autre système que celui souhaité par les requérants ne suffit pas à faire de la décision attaquée une décision manifestement déraisonnable. Au demeurant, dans son dernier mémoire, la partie adverse relève que le scénario que la décision attaquée a effectivement retenu (le scénario dit "A34"), est un scénario adapté, précisément pour alléger la situation dans la zone 3 (à proximité de laquelle les requérants habitent). En ce qui concerne l'adaptation visée, le rapport de la réunion du cabinet restreint du 3 décembre 2003, approuvé le même jour par le Conseil des ministres, expose en effet qu' "une nouvelle "split night" a été introduite le mercredi afin d'alléger la situation pour la zone 3".

Deuxième moyen

Thèses des parties

10.1. Les requérants soulèvent un deuxième moyen, pris de la violation du principe général du droit administratif selon lequel tout acte administratif doit reposer sur des motifs matériellement exacts, pertinents et légalement admissibles, de l'arrêté royal du 25 septembre 2003 établissant des règles et procédures concernant l'introduction de restrictions d'exploitation à l'aéroport de Bruxelles-National, en particulier de son article 3, et du principe de proportionnalité,

en ce que, sur base purement volontariste, la première décision attaquée déplace dans une large mesure le trafic aérien des pistes 25R et 25L vers les pistes 02 et 20, ce qui a pour effet manifeste d'en intensifier l'utilisation, en particulier durant les week-ends; la deuxième décision attaquée conduit en outre à un survol plus fréquent des requérants, notamment par les avions décollant de la piste 20 et tournant vers l'Ouest; qu'il y a par conséquent une concentration de vols au-dessus de la zone est de la région de Bruxelles, surtout si on tient compte du fait qu'environ 50 % des avions qui décollent de jour de la piste 25R, virent à gauche presque immédiatement après le décollage et que, pendant la semaine, ils survolent déjà les quartiers habités par les requérants;

alors que, dans la première décision attaquée, la partie adverse, déclare au contraire qu'elle veut limiter et disperser les nuisances, de sorte que, dès lors que cette contradiction entre les motifs et le dispositif n'est pas justifiée, les décisions attaquées sont dépourvues de motivation régulière;

et alors que, l'article 3 de l'arrêté royal du 25 septembre 2003 précité dispose que "le ministre adopte une approche équilibrée lorsqu'il traite des problèmes liés au bruit à l'aéroport de Bruxelles-National".

10.2. Dans le développement du moyen, les requérants contestent le considérant de la première décision attaquée selon lequel la zone 3, dans laquelle ils habitent, n'est survolée que par 14 % des avions. Les requérants soulignent qu'il s'agit de la zone qui subit la plus grande aggravation des nuisances (elles ont triplé depuis le 21 juillet 2003), que les nuisances précitées sont largement sous-estimées, en ce que le pourcentage précité ne tient pas compte des 50 % de décollages de la piste 25R, notamment des avions qui décollent de cette piste et virent à gauche, et surtout, que le pourcentage précité ne tient compte que des zones survolées, mais pas de la densité de la population, ni du fait que les nuisances sont, pour les requérants, concentrées sur les week-ends. Ils soulignent enfin que leurs quartiers sont les seuls qui subissent des nuisances du fait de l'utilisation de quatre pistes, à savoir les pistes 25R et 25L (dès lors que, comme déjà dit, environ 50 % des avions qui décollent de ces pistes, virent à gauche et survolent donc les quartiers des requérants), et les pistes 20 (au décollage) et 02 (à l'atterrissage).

11. La partie adverse observe tout d'abord que le moyen est sans rapport avec la deuxième décision attaquée.

Elle conteste ensuite que la première décision attaquée aurait pour effet de concentrer les vols au-dessus des habitations des requérants. Les mesures que les requérants présentent à cet égard ne le démontrent pas. Ces mesures perdent en effet de vue qu'il est possible que certains jours tous les avions soient déviés vers une piste déterminée, en raison des conditions météorologiques par exemple, de sorte que les mesures faites ces jours ne donnent pas une image représentative. Les requérants ne tiennent en outre pas compte du fait qu'il y a moins de vols qui décollent de la piste 25R.

La partie adverse répète que les motifs de la première décision attaquée indiquent que la densité de la population dans les zones entourant l'aéroport a dûment été prise en compte.

En ce qui concerne la prétendue contradiction entre les motifs et le dispositif de la première décision, la partie adverse observe qu'elle souhaitait répartir les nuisances. Il était dès lors nécessaire d'intégrer dans une certaine mesure les pistes 02 et 20 dans le système d'utilisation préférentielle des pistes pour éviter de

concentrer les nuisances sur le Noordrand, concentration qui serait contraire à l'option retenue par la partie adverse. La non-utilisation des pistes 02 et 20 entraîne en effet inévitablement une utilisation accrue des pistes 25R et 25L, et donc un déséquilibre au préjudice des habitants du Noordrand.

La partie adverse souligne enfin qu'on ne peut lui reprocher d'avoir agi d'une manière manifestement déraisonnable en adoptant la première décision. Ni la décision de mener une politique de dispersion, ni la mise en oeuvre de cette politique par la voie du scénario dit "A34" ne révèlent un exercice manifestement déraisonnable du pouvoir discrétionnaire de la partie adverse.

Appréciation

12.1.1. Dans la mesure où le moyen invoque une contradiction entre les motifs de la première décision et le dispositif des deux décisions attaquées, force est d'abord de constater que ces décisions ont été prises en exécution de la décision de principe que le Conseil des ministres a adoptée le 16 janvier 2004. Il y confirmait l'accord politique du cabinet restreint du 3 décembre 2003 et chargeait le Ministre de la Mobilité "dans le cadre de ses compétences, de prendre les mesures qui s'imposent pour mettre en oeuvre une répartition équitable des nuisances sonores des vols de jour et de nuit de l'aéroport de Bruxelles-National, sur base des motifs et des considérations stipulées dans la note (il s'agit de la note relative à la réunion du cabinet restreint du 3 décembre 2003), sous réserve de toutes les considérations en matière de sécurité et pourvu que ces décisions constituent des décisions provisoires et qu'elles soient revues à la lumière d'une évaluation et d'une validation minutieuses du cadastre sonore". Comme elles le soulignent, ces deux décisions attaquées visent à mettre effectivement en oeuvre une "politique de répartition équitable".

12.1.2. Il résulte des motifs de la première décision attaquée qu'on vise à "réaliser une dispersion des vols par une utilisation plus diversifiée des différentes pistes de décollage et d'atterrissage existantes". Se fondant sur le rapport BRUNORR du 26 septembre 2003, le Conseil des ministres a déjà opté le 3 décembre 2003 pour un scénario qui, après adaptation, est devenu le scénario dit "scénario A34". Dès lors que cette décision a été suspendue par l'arrêt du Conseil d'État n° 126.669 du 19 décembre 2003, la décision attaquée a réexaminé le scénario précité au regard des aspects suivants : sécurité, dispersion géographique, impact sonore et impact sur la pollution atmosphérique.

Les requérants critiquent l'examen de la répartition géographique des nuisances sonores. À cet égard, la décision attaquée s'est basée sur le tableau ci-dessous, établi sur la base de ce que l'on appelle le modèle de fréquence élaboré par BIAC au sein du groupe de travail BRUNORR et comportant le pourcentage de "vols pondérés" par zone (vols pour lesquels un coefficient 1 est attribué aux vols entre 6 h et 19 h , un coefficient 3,16 aux vols entre 19 h et 23 h et un coefficient 10 aux vols entre 23 h et 6 h) :

Scénario	Dispersion	Zone 1	Zone 2	Zone 3	Zone 4	Zone 5	Zone 6	Total
Situation actuelle (A1)	0,361	40 %	0 %	9 %	30 %	20 %	1 %	100 %
Situation avant le 22/07/2003 (A2)	0,413	45 %	0 %	4 %	30 %	20 %	1 %	100 %
Résultats BruNorr (A13)	0,222	31 %	1%	15 %	22 %	17 %	14 %	100 %
Accord de principe (A 34)	0,264	29 %	2 %	14 %	29 %	21 %	5 %	100 %

À ce sujet, la décision attaquée précise ce qui suit :

- " Le scénario A34 a été conçu en vue de trouver, autant que faire se peut, un équilibre entre les zones pour le week-end, les jours de la semaine et la nuit, en tenant compte des remarques suivantes :
- la zone 1 et la zone 4 sont historiquement des zones exposées au plus grand nombre de vols pondérés. Ces zones restent des zones exposées à la majeure partie du nombre total de vols pondérés, à savoir 29 %, étant donné que les besoins en terme de capacité requièrent l'utilisation pendant la semaine de la combinaison «Décollages : 25R/Atterrissages : 25R et 25L». Une plus grande diminution des nuisances sonores pour les zones 1 et 4 impliquerait de facto une concentration des vols du week-end et de nuit sur les autres zones, ce qui est contraire au principe de dispersion;
 - le pourcentage de la zone 2 reste faible, 2 % par rapport à 0 % actuellement, car cette zone n'est survolée qu'en cas de capacité faible afin que les retards dus à un manque de chemins de roulement en début de piste ne soient pas à l'origine d'une perte de ponctualité. En outre, la piste 25L est utilisée de manière intensive pour les atterrissages, et la piste 20 traverse la piste 25L en son milieu, de sorte que les décollages et les atterrissages ne peuvent y être organisés de manière optimale. Enfin, la distance entre le bout de la piste et les terrains d'habitation se trouvant dans le prolongement de celle-ci est la plus petite parmi toutes les pistes (...);
 - le pourcentage pour la zone 3, 14 %, résulte tant des atterrissages (en cas de vent de secteur nord-est, les samedis impairs, après 3 h du matin le lundi, le mercredi et le vendredi) que des décollages (le dimanche, le mardi et le jeudi pendant la nuit ainsi que le dimanche avant 17 h). Le nombre de vols de nuit est réduit, mais le nombre de vols de jour, le week-end, est augmenté par rapport à la situation connue actuellement. Le pourcentage pour la zone 3 est relativement faible afin de limiter la concentration des manoeuvres d'atterrissage au-dessus d'une région fortement peuplée;
 - Les zones 5 et 6 doivent être considérées ensemble car les pistes 25R/07L et 20/02 s'y rejoignent et les nuisances sonores s'y chevauchent. Vu la proximité des pistes et de l'aéroport militaire par rapport aux terrains d'habitation, ces

zones sont exposées à des nuisances sonores relativement plus importantes du fait du bruit au sol, notamment la zone 6. Enfin, il y a lieu de remarquer que toute augmentation au niveau des survols de la zone 6 entraîne une augmentation pour la zone 3 car dans les combinaisons d'atterrissage et de décollage susmentionnées, il est impossible de survoler la zone 6 sans survoler la zone 3.

L'impact en termes de nombre réel de vols au-dessus des différentes zones habitées, tel qu'estimé dans l'étude, sur base du nombre de vols comptabilisés par BIAC et BELGOCONTROL, «Comparaison du nombre réel de vols : aujourd'hui A34» démontre ce qui suit :

- le jour, les zones habitées survolées aujourd'hui par plus de 1000 avions se verront, dans le cadre du scénario A34, survolées par moins d'avions, et
- la nuit, les zones habitées, à l'exception de Steenokkerzeel, survolées aujourd'hui par plus de 60 avions, se verront, dans le cadre du scénario A34, survolées par moins d'avions".

Le tableau et les commentaires montrent que la partie adverse a bien essayé d'élaborer un règlement qui, compte tenu des exigences de capacité et de sécurité, conduit à une dispersion plus équitable des nuisances sonores. Le fait qu'il s'ensuit que certains habitants, en particulier les habitants de la zone 3, subissent plus de nuisances qu'auparavant est un corollaire normal de l'option visant à répartir les nuisances entre les différentes zones. Cet effet de la décision attaquée ne démontre pas en soi que la décision est contraire à l'objectif que poursuit la partie adverse.

Il résulte en outre du commentaire précité du tableau qu'il a bien été tenu compte de l'importante densité de la population de la zone 3. On admet de plus que le nombre de vols durant le week-end augmente pour cette zone; en revanche, le nombre de vols de nuit diminue.

Dans la mesure où il invoque une contradiction entre les motifs et le dispositif de la décision, le moyen manque en fait.

12.1.3. Il résulte des motifs de la deuxième décision attaquée que les mesures modifiant les procédures de vol ont également été adoptées en vue de disperser les nuisances sonores. Sur la base du rapport BRUNORR du 26 septembre 2003, le Conseil des ministres a déjà pris le 3 décembre 2003 un certain nombre de mesures. À la lumière de l'arrêt du Conseil d'État n° 126.669 du 19 décembre 2003, la décision attaquée réexamine les modifications des procédures de vol au regard des aspects suivants : sécurité, impact sonore et impact sur la pollution atmosphérique.

Les requérants avancent qu'il aurait été tenu insuffisamment compte du fait que les habitants de l'Oostrand subissent (également) des nuisances provoquées par des avions qui décollent de la piste 25R et virent à gauche. À cet égard, il résulte

de la décision attaquée qu'il a cependant dûment été tenu compte d'une "concentration de décollages" au "départ de la piste 25R en direction de l'est au-dessus de Diegem, Haren, Evere, Schaerbeek, Woluwe Saint-Lambert et Woluwe Saint-Pierre pendant la journée". Plus importantes encore sont les considérations relatives au cadastre du bruit, transmis le 25 février 2004 par BIAC au Ministre de la Mobilité. Ce cadastre du bruit comporte une simulation de l'exposition des habitants des diverses communes autour de l'aéroport à une charge sonore moyenne donnée et à des pics sonores déterminés, tenant compte de tous les vols. Sur la base du cadastre du bruit, les situations de 2002 (sous l'empire du modèle de concentration) et de 2004 (sous l'empire du modèle de dispersion) ont été comparées par un bureau d'études (Resource Analysis) et un expert de la santé (Prof. ANNEMANS) indépendants. La décision attaquée conclut du cadastre du bruit et des études précitées "que la présente mesure implique une diminution de l'impact négatif sur la santé du trafic aérien de et vers l'Aéroport de Bruxelles-National et, plus particulièrement, que le nombre de personnes qui subit cette sérieuse nuisance diminue par les présentes mesures". Le fait que certains habitants, en particulier les habitants de la zone 3, subissent éventuellement plus de nuisances qu'auparavant, peut être un corollaire normal de l'option consistant à répartir les nuisances entre les différentes zones. Cet effet éventuel de la décision attaquée ne démontre pas en soi que la décision est contraire à l'objectif que poursuit la partie adverse.

Dans la mesure où il invoque une contradiction entre les motifs et le dispositif de la décision, le moyen manque en fait.

12.2. Dans la mesure où le moyen invoque une violation de l'article 3 de l'arrêté royal du 25 septembre 2003 établissant des règles et procédures concernant l'introduction de restrictions d'exploitation à l'aéroport de Bruxelles-National et du principe de proportionnalité, force est de constater, comme cela résulte de ce qui précède, que la première décision attaquée se base sur le fait que, selon le nouveau système d'utilisation préférentielle des pistes, les habitants de la zone 3 sont survolés par 14 % des vols pondérés et que le nombre de vols de nuit y diminue. Il résulte en outre des première et deuxième décisions attaquées que le risque pour la santé de tous les habitants, donc également des habitants de l'Oostrand, diminue.

Les requérants soutiennent tout d'abord que le pourcentage du nombre d'avions en survol doit être relativisé. Ils ne contestent cependant pas l'exactitude de ce pourcentage en ce qui concerne la zone 3. Dans la mesure où les requérants mettent en cause les nuisances sonores provoquées par les avions qui décollent de la piste 25R et virent ensuite à gauche, ils ne visent en effet plus des nuisances qui

touchent les habitants de la zone 3, où les requérants ne se trouvent d'ailleurs pas. Pour les habitants de la zone 3, l'augmentation du nombre d'avions en survol, passé de 4 % avant le 22 juillet 2003 à 14 % après la mise en oeuvre de la première décision attaquée, ne soulève pas en soi de question au regard du principe de proportionnalité.

Il est vrai que les requérants soulignent que les nuisances qu'ils subissent sont surtout concentrées durant le week-end. Ils exposent qu'à partir de 6 h 00 257 avions supplémentaires les survolent le samedi et 146 avions supplémentaires, le dimanche. Comme l'indique la première décision attaquée, la partie adverse est consciente que, pour la zone 3, "le week-end, le nombre de vols est en augmentation par rapport à la situation connue actuellement". Lors de l'élaboration du scénario A34, on a cependant veillé à "trouver un équilibre entre les zones pour le week-end, les jours de la semaine et la nuit". Le rapport du groupe de travail BRUNORR du 26 septembre 2003 indique qu'on a concrètement donné la préférence à un scénario qui permettait de réaliser une dispersion nocturne aussi équilibrée que possible et aussi une dispersion durant le week-end dans les limites des contraintes de capacité. Il s'ensuit que la zone 3 subit en effet plus de vols diurnes pendant le week-end, en compensation d'une réduction du nombre de vols nocturnes. Eu égard notamment à l'objectif global des instructions attaquées, à savoir une répartition aussi équitable que possible des nuisances sonores entre tous les habitants des environs de l'aéroport, les requérants ne démontrent pas que les nuisances qu'ils subissent présentent un caractère disproportionné.

Dans cette mesure, le moyen ne peut être accueilli.

Troisième moyen

Thèses des parties

13.1. Les requérants invoquent un troisième moyen, pris de la violation du principe général du droit administratif qui requiert un examen sérieux et concret des dossiers et du principe de prudence, ainsi que de l'erreur dans les motifs ou du défaut de motivation, et de l'erreur manifeste d'appréciation,

en ce que les décisions attaquées prétendent se fonder sur le cadastre du bruit dont la partie adverse avait annoncé dans sa déclaration gouvernementale du 10 juillet 2003 qu'il devait s'agir d'une condition préalable aux décisions attaquées;

alors qu'un tel cadastre, digne de ce nom, n'a pas été élaboré; le cadastre du bruit auquel il est fait référence n'est en effet qu'un modèle théorique, calculé sur la base d'un simple modèle mathématique qui ne peut qu'indiquer les niveaux sonores moyens sur de longues périodes, mais qui ne peut valablement évaluer les nuisances extrêmes que subissent les riverains de la piste 02 (20); on a d'autant moins réalisé un véritable cadastre du bruit que subissent les riverains de la piste 02 (20) que jusqu'au 4 décembre 2003, il n'y avait aucun sonomètre sur le territoire des communes de Kraainem et de Wezembeek-Oppem, où plusieurs des requérants habitent; qu'une comparaison des pourcentages de vols n'est pas suffisante, mais qu'il faut connaître le niveau des nuisances sonores que la population doit effectivement subir et qu'il y a dès lors lieu de tenir compte de la densité de celle-ci; que la partie adverse n'a par conséquent pas sérieusement tenu compte des désagréments que les décisions attaquées entraînent pour l'est de Bruxelles.

13.2. Dans le développement du moyen, les requérants relèvent tout d'abord une série de manquements dans la motivation des décisions attaquées. Ils soutiennent ainsi qu'elles affirment à tort que le cadastre du bruit est conforme à la directive européenne 2002/49/CE (directive du Parlement européen et du Conseil du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement) et que sur plusieurs points, l'avis de la Commission d'avis Aéroport de Bruxelles-National du 18 novembre 2003 sur le cadastre du bruit n'a pas été respecté.

Les requérants soutiennent ensuite que le cadastre du bruit est lui-même entaché de plusieurs erreurs graves, en ce qu'il ne tient pas compte des avions qui décollent de la piste 25R et virent à gauche (50 % du nombre total d'avions qui décollent de la piste 25R), en ce qu'il se fonde sur une interprétation erronée des directives de l'Organisation mondiale de la santé, et en ce qu'il se base sur un nombre de vols bruyants manifestement sous-estimé. Selon les requérants, la partie adverse reconnaît elle-même que les nuisances subies par les habitants des quartiers dans lesquels se trouvent les requérants vont augmenter considérablement. Ils soulignent qu'ils vont désormais subir les nuisances sonores de l'aéroport pendant 100 % du temps en journée, pendant 100 % des week-ends et pendant 92 % au cours de la nuit.

14. La partie adverse répond tout d'abord qu'aucune disposition réglementaire n'impose au ministre de justifier sa décision au regard d'un cadastre du bruit. Une telle "obligation" ne résulte que de l'accord gouvernemental du 14 juillet 2003, qui ne contient cependant pas de normes contraignantes.

En ce qui concerne le cadastre du bruit utilisé pour les années 2002 et 2003, la partie adverse souligne qu'il repose sur des données réelles et des projections théoriques. Selon la partie adverse, les requérants n'apportent aucun élément permettant de douter de la validité de ce cadastre du bruit. Elle observe notamment qu'il mentionne non seulement des nuisances sonores moyennes, mais également des pics de bruit. Il se base certes sur des simulations et des projections, mais dans une note du 2 novembre 2003, le professeur THOEN aboutit à la conclusion que la concordance entre les projections et les mesurages sur le terrain est plus que convenable. Contrairement à ce que soutiennent les requérants, la Commission d'avis Aéroport de Bruxelles-National a bel et bien validé le cadastre du bruit dans sa note du 18 novembre 2003 adressée au groupe de travail intercabinets. Enfin, la partie adverse rappelle que le cadastre du bruit visé a trait à une situation provisoire dans l'attente de l'élaboration d'un cadastre réel du bruit.

Dans son dernier mémoire, la partie adverse aborde entre autres la directive 2002/49/CE. Elle souligne que cette directive devait être transposée au plus tard le 18 juin 2004, alors que les décisions attaquées datent du 28 février 2004. En outre, le cadastre du bruit utilisé ne doit pas être confronté à cette directive dès lors que l'objectif n'était pas d'élaborer une cartographie du bruit au sens de l'article 7, paragraphe 1, de la directive, mais bien d'évaluer l'impact des mesures à prendre en utilisant une méthodologie reconnue.

La partie adverse souligne que le pic de bruit pris en considération (bruit dépassant 70 dBA) se base bel et bien sur les recommandations de l'Organisation mondiale de la santé, même si celles-ci ne sont pas contraignantes. En outre, les résultats sont calculés par commune, en tenant compte du nombre d'habitants et de la superficie, et donc de la densité de population.

Enfin, la partie adverse répète que, pour le "cadastre du bruit" destiné à mesurer l'impact des mesures en projet, il fallait nécessairement se baser sur des projections. Le fait qu'il est apparu ultérieurement, à savoir dans l'étude scientifique du 25 avril 2005, que les résultats des mesures effectuées en 2004 ne correspondent pas parfaitement aux valeurs calculées, n'affecte pas la validité de l'évaluation de l'impact sonore et ne démontre pas que les décisions attaquées reposent sur une appréciation manifestement déraisonnable.

Appréciation

15.1. Tant les considérations des décisions attaquées que le dossier administratif indiquent que le ministre a adopté ces décisions après avoir évalué leurs effets en termes de nuisances sonores. Cela s'est fait sur la base d'un "cadastre du bruit" pour les années 2002 et 2003, d'une simulation pour l'année 2004 et de deux études réalisées au départ des documents précités.

Le cadastre du bruit pour les années 2002 et 2003, joint en annexe au procès-verbal du cabinet restreint du 3 décembre 2003, a été élaboré suivant une méthodologie proposée dans le rapport du 26 septembre 2003 du groupe de travail BRUNORR. Le cadastre du bruit comporte plusieurs cartes du bruit et un certain nombre de calculs par commune. Comme le mentionnent les décisions attaquées, ce cadastre se fonde sur un modèle mathématique dont les résultats sont validés par des mesures opérées en certains points. Des contours de bruit permettent de déterminer, commune par commune, le nombre de personnes qui, au cours de la période considérée, sont exposées à une charge sonore moyenne donnée, calculée sur 24 heures (Lden) ou uniquement au cours de la nuit (Lnight). Les contours de fréquence permettent en outre de déterminer le nombre de personnes qui, au cours de la période considérée, ont été exposées à un nombre déterminé de pics de bruit supérieurs à 70 dB(A), le jour ou la nuit.

Au départ des cartes et des calculs dont l'ensemble forme le cadastre du bruit, BIAC a alors, sur la base d'une simulation de l'utilisation des pistes et des routes, calculé l'impact du scénario A34 pour l'utilisation préférentielle des pistes, à ce moment en projet, et des routes aériennes. Les décisions attaquées mentionnent que le cadastre du bruit ainsi élaboré pour 2004 a été communiqué au ministre le 25 février 2004 et a été discuté au sein d'un groupe de travail intercabineaux avec les représentants du Gouvernement fédéral, du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et du Gouvernement flamand.

La comparaison des différents cadastres du bruit donne lieu aux constatations suivantes dans les décisions attaquées :

- " Le cadastre de bruit montre que le nombre de personnes qui subissent une nuisance sonore moyenne Lden de plus de 60dBa passe de 26.041 en 2002 à 22.653 en 2003 et 21.242 en 2004 et, pour Ln, chute de 5.087 en 2002 à 1807 en 2003 et 704 en 2004 [...].
Par ailleurs, il apparaît que le nombre de personnes avec plus de 10 dépassements de 70dBa pendant la nuit passe de 29.687 en 2002 à 21.833 en 2003 et 14.185 en 2004 [...].

Les cartes de contour démontrent que la nuisance est répartie plus uniformément en fonction de la distance entre les riverains et la fin des pistes."

15.2. Comme l'observe à juste titre la partie adverse, il n'y a pas de disposition subordonnant l'adoption des instructions attaquées à l'élaboration préalable d'un cadastre du bruit.

Le cadastre du bruit ne devait pas non plus répondre aux conditions auxquelles la directive 2002/49/CE soumet les cartes de bruit stratégiques. Les considérations à cet égard figurant dans les décisions attaquées sont données à titre surabondant.

15.3. Si le ministre s'est appuyé sur le cadastre du bruit pour les années 2002 et 2003 et sur les simulations réalisées sur cette base pour l'année 2004, c'est pour évaluer ainsi l'impact des réglementations existantes et nouvelles sur les nuisances sonores. En l'occurrence, le cadastre du bruit a pour seul objectif de justifier matériellement les règles attaquées.

Dans l'exercice de son contrôle de la légalité, il n'appartient pas au Conseil d'État d'évaluer le cadastre du bruit *in abstracto* au regard de sa valeur scientifique. Le Conseil ne peut que vérifier si la partie adverse, en se basant ou non sur le cadastre du bruit, a préparé ses décisions avec la prudence nécessaire, si elle s'est basée sur les éléments de fait exacts, si elle les a évalués correctement et si, sur cette base, elle a pu raisonnablement prendre ses décisions.

15.4. Dans le moyen, les requérants ne contestent pas les conclusions concernant l'impact sonore des mesures attaquées que le ministre a tirées du cadastre du bruit et des autres simulations. La question se pose dès lors de savoir s'ils ont effectivement intérêt au moyen.

La question peut toutefois rester ouverte en l'occurrence, dès lors que le moyen ne peut en tout cas être admis pour les motifs développés ci-après.

15.5. Dans la mesure où les requérants reprochent au cadastre du bruit qu'il fait seulement état de nuisances sonores moyennes et non pas des pics de bruit subis par les riverains de la piste 02(20), il faut rappeler que les décisions attaquées font bel et bien référence au nombre de personnes qui, selon le cadastre du bruit, sont exposées à un certain nombre de pics de bruit supérieurs à 70 dBA.

Dans la mesure où les requérants reprochent au cadastre du bruit qu'il se base sur des calculs théoriques et non sur des mesurages réels, il faut rappeler qu'il est vrai que le cadastre du bruit concernant la situation existante se base essentiellement sur un modèle mathématique, mais que les résultats ainsi obtenus ont également, dans une certaine mesure, été validés par des mesurages à certains points. L'utilisation d'un modèle mathématique n'implique pas, en soi, que les résultats ne seraient pas suffisamment fiables. Ainsi qu'il ressort de la note de la Commission d'avis Aéroport de Bruxelles-National du 18 novembre 2003, citée dans les décisions attaquées, il y avait de bonnes raisons de se baser sur un modèle mathématique : "Un cadastre de bruit, quartier par quartier, ne peut raisonnablement pas être réalisé à court terme, pas plus que sur la base exclusive de mesures. La seule manière raisonnable et rapide d'établir un cadastre de bruit consiste à utiliser un modèle de calcul, validé par des mesures dans un nombre adéquat de points". Les requérants ne rendent pas plausible que la partie adverse, en s'appuyant sur le cadastre du bruit visé, aurait fait preuve d'imprudence ou se serait basée sur une appréciation manifestement déraisonnable de la situation de fait.

Dans la mesure où, par une référence aux mesures réalisées par l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement, les requérants font grief au calcul de l'impact sonore réalisé sur la base de projections qu'il sous-estime manifestement les contours de fréquences, il suffit d'observer que l'impact des mesures en projet ne peut évidemment être calculé qu'avec une certaine approximation. Le seul fait que d'autres résultats ont été réellement mesurés postérieurement à l'entrée en vigueur de ces mesures, ne démontre pas que ces projections étaient déraisonnables. Au demeurant, les résultats réellement mesurés ne concernent pas l'utilisation préférentielle des pistes, mais leur utilisation réelle. Pour le reste, la partie adverse relève à juste titre que les mesurages présentés par les requérants ne concernent qu'une seule route de vol, ce qui ne suffit pas pour en déduire que les décisions attaquées procèdent d'une appréciation manifestement déraisonnable des faits.

Dans la mesure où les requérants reprochent au cadastre du bruit de ne pas tenir compte des avions qui décollent de la piste 25R et tournent vers la gauche, il ressort de la réponse au premier moyen qu'il a bien été tenu compte des nuisances sonores que ces avions provoquent pour un certain nombre de communes situées à l'est de Bruxelles (considérant 12.1.3). Au demeurant, les requérants ne rendent pas plausible que, même si le nombre d'avions qui décollent de la piste 25R et tournent à gauche, représenterait 50 % du nombre total d'avions qui décollent de cette piste, le cadastre du bruit procéderait d'une détermination manifestement déraisonnable des faits pertinents.

Dans la mesure où les requérants reprochent au cadastre du bruit de ne pas tenir compte de la densité de population dans les zones survolées, il est à noter que ce cadastre et l'évaluation de l'impact sonore contient des informations par commune et que les résultats sont calculés tant pour le nombre d'habitants que pour la superficie concernés par commune. On peut ainsi en inférer la situation dans les zones densément et moins densément peuplées. Au demeurant, la partie adverse ne s'est pas basée sur un modèle de concentration, selon lequel les nuisances sont concentrées sur les zones ayant la plus faible densité de population, mais sur un modèle de dispersion, selon lequel les nuisances sont réparties entre tous les habitants.

Dans la mesure où les requérants font grief au cadastre du bruit de se fonder sur un pic de bruit de 70 dBA, alors que cette limite n'est pas reconnue par l'Organisation mondiale de la santé, la partie adverse explique que cette dernière se fonde certes sur un niveau sonore maximum de 45 dBA, mais qu'il s'agit d'un niveau du bruit dans une habitation. Compte tenu d'un niveau d'isolation moyen des habitations de 25 dBA, la partie adverse a pris le niveau de 70 dBA comme étalon. Les requérants reprochent en outre aux décisions attaquées de postuler qu'il n'y a d'effet préjudiciable que si le pic de bruit maximal est dépassé dix fois au cours d'une nuit, alors que l'Organisation mondiale de la santé ne fait nullement mention d'un nombre minimum de dépassements. À cet égard, il se déduit d'une note de bas de page des décisions attaquées que la partie adverse se base sur les "Guidelines for Community Noise" du Conseil mondial de la santé. Ni pour le niveau de 70 dBA, ni pour le nombre d'heures de vol appliqué, les requérants ne démontrent que les décisions attaquées se fondent sur une appréciation imprudente ou déraisonnable des éléments de fait pertinents.

15.6. Le moyen ne peut être accueilli.

Quatrième moyen

Thèses des parties

16. Les requérants prennent un quatrième moyen de la violation de l'article 23, alinéa 3, 2°, de la Constitution, combiné avec l'article 8, § 1, de la Convention européenne des droits de l'homme et du principe général de standstill,

en ce que la première décision attaquée procède, de manière purement volontariste, à un déplacement important du trafic aérien des pistes 25R et 25L vers

les pistes 02 et 20, et donc aura pour conséquence une utilisation nettement plus intense de ces dernières pistes; le deuxième acte attaqué a en outre pour conséquence un survol plus fréquent des requérants, spécialement par les avions décollant de la piste 20 et tournant vers l'Ouest;

alors que les dispositions et principes rappelés dans le moyen, qui garantissent le droit des requérants à la santé et à un environnement sain, interdisent à une autorité administrative de prendre une décision ayant pour effet d'accroître les nuisances environnementales subies par les citoyens et les atteintes à leur vie privée et familiale, du moins sans motif impérieux et sans aucune compensation pour la population en termes d'expropriation ou de subventions à l'isolation acoustique; et alors que les actes attaqués se fixent pour objectif de réduire les nuisances, principalement sonores, des vols d'avions;

et alors qu'en l'espèce l'accroissement de ces nuisances et atteintes sera considérable et résultera non seulement de l'utilisation plus fréquente de la piste 02(20) et de la modification des routes aériennes, mais aussi du fait que, compte tenu des caractéristiques propres de cette piste (plus courte et en pente vers le Sud), son utilisation est plus bruyante et dangereuse, et de ce que son utilisation plus intense se fera exclusivement le week-end; et ce, sans aucune compensation de l'accroissement des nuisances pour les requérants en termes d'expropriation ou de subventions à l'isolation acoustique,

de sorte qu'aucun élément du dossier ne constitue une raison impérieuse et proportionnellement admissible au regard de l'objectif poursuivi justifiant une telle atteinte aux droits des requérants et au principe du standstill.

17. La partie adverse répond que le moyen est une nouvelle fois fondé sur le postulat de l'utilisation exceptionnelle de la piste 02/20, alors que cette utilisation ne l'est nullement.

En ce qui concerne le principe de standstill, la partie adverse fait référence au considérant des décisions attaquées postulant que l'évolution continue dans le dossier des nuisances sonores dues au trafic aérien en provenance et à destination de l'aéroport de Bruxelles-National "montre qu'il ne s'agit ou ne s'agissait pas d'un «status quo ante» stable préalablement établi".

La partie adverse soutient par ailleurs que l'article 23 de la Constitution n'est pas directement applicable dans la mesure où il implique la reconnaissance du droit à la santé et à un environnement sain.

À supposer même qu'il faille reconnaître un effet direct au droit à un environnement sain et à l'obligation de standstill, il n'en demeure pas moins que l'existence de raisons contraignantes ou impérieuses peut justifier un affaiblissement des droits garantis. Le dossier témoigne du souci constant qui a conduit le ministre dans sa recherche de la solution la moins préjudiciable pour l'ensemble des acteurs concernés par la problématique des vols de nuit et que c'est pour ce motif que les décisions attaquées ont été adoptées. Ce faisant, la partie adverse a pris en considération des intérêts qui ne sauraient être jugés déraisonnables. La politique menée, qui ne vise pas à privilégier certains riverains au détriment d'autres, mais bien à répartir, dans la mesure du possible, la charge de la nuisance sonore, est une raison impérieuse qui permettrait, si nécessaire, de tempérer les droits consacrés par l'article 23 de la Constitution, dont le droit à un environnement sain. En l'espèce, cet assouplissement est relatif et proportionné à l'objectif poursuivi. Dans son dernier mémoire, la partie adverse ajoute que s'il faut mettre en balance des intérêts particuliers avec l'intérêt de l'aéroport, il faut tenir compte des intérêts de l'ensemble de tous les riverains. Dans ce cas, on ne peut que constater que les nuisances globales ont diminué.

Enfin, la partie adverse observe que le souci de répartir mieux les nuisances sonores, en tenant compte de l'égalité des citoyens devant les charges publiques garantie par la Constitution, est la raison pour laquelle elle a jugé inopportun de maintenir une situation où seuls certains habitants, sous prétexte qu'ils seraient moins nombreux, devraient subir toutes les nuisances sonores générées par les décollages et atterrissages d'avions.

Appréciation

18.1. La partie adverse ne conteste pas que les décisions attaquées ont des effets sur le droit des requérants à la protection de la santé et à la protection d'un environnement sain, consacré par l'article 23, alinéa 3, 2° et 4°, de la Constitution. Le Conseil d'État n'aperçoit pas non plus de raison d'en douter.

Lorsqu'une personne pâtit directement et gravement du bruit, tel le bruit excessif causé par les avions, on peut admettre que l'article 8 de la Convention

européenne des droits de l'homme est également en cause, dans la mesure où cet article garantit le droit au respect de la vie privée et familiale.

En matière environnementale, la responsabilité de l'autorité peut être regardée sous deux angles : cette responsabilité peut être directement en cause, lorsque les nuisances sont directement causées par l'autorité; en outre, l'autorité peut également être responsable lorsqu'elle néglige de protéger adéquatement les droits des citoyens. C'est lorsque l'on considère la responsabilité de l'autorité sous le second angle qu'il faut également tenir compte de l'obligation de standstill invoquée dans le moyen. Comme le considère la Cour constitutionnelle, notamment dans ses arrêts n° 87/2007 du 20 juin 2007, n° 114/2008 du 31 juillet 2008 et n° 121/2008 du 1^{er} septembre 2008, concernant l'article 23 de la Constitution et le droit à la protection d'un environnement sain qu'il consacre, l'obligation de standstill interdit au législateur compétent de réduire sensiblement le niveau de protection offert par la législation applicable, sans qu'existent pour ce faire des motifs d'intérêt général. Les requérants estiment qu'une réduction sensible du niveau de protection ne serait possible que s'il y a des "motifs impérieux". Cette position ne trouve pas d'appui dans la jurisprudence de la Cour constitutionnelle.

En l'espèce, il n'y a pas lieu d'examiner si les mesures attaquées doivent être vues comme des ingérences directes de la partie adverse dans les droits fondamentaux invoqués, ou plutôt comme l'expression de l'obligation positive de la partie adverse de protéger les requérants contre les nuisances causées par des tiers, en l'occurrence les compagnies aériennes. En effet, dans les deux hypothèses, le contrôle des instructions attaquées revient à examiner la question de savoir si la partie adverse a ménagé un juste équilibre entre les intérêts en présence, à savoir, d'une part, les intérêts des requérants, et, d'autre part, les intérêts généraux que la partie adverse entend prendre en compte en adoptant les mesures attaquées.

18.2. La partie adverse dispose d'un pouvoir discrétionnaire en la matière. Tant la décision de maintenir le trafic aérien de et vers l'aéroport de Bruxelles-National que la décision de mettre en place un système de dispersion, entre les riverains, des nuisances sonores occasionnées par ce trafic, sont des décisions impliquant des options politiques. À cet égard, il relève, par exemple, de la liberté d'appréciation de l'autorité, de choisir soit un modèle selon lequel les nuisances sonores sont supportées autant que possible par un nombre minimum de riverains de l'aéroport, les vols étant concentrés au-dessus des zones ayant la plus faible densité de population (modèle de concentration), soit un modèle selon lequel les nuisances sonores sont réparties autant que faire se peut entre l'ensemble des

riverains de l'aéroport, chaque habitant étant exposé au bruit de manière comparable (modèle de dispersion). La partie adverse dispose également d'un pouvoir discrétionnaire pour mettre en oeuvre l'option retenue, en recourant à des mesures concrètes.

Dans l'exercice de son contrôle de la légalité, il n'est pas au pouvoir du Conseil d'État de priver l'administration de sa liberté politique. Il ne peut donc pas se substituer à la partie adverse, par exemple, pour choisir le modèle de répartition des nuisances sonores entre les habitants (modèle de concentration ou de dispersion) ou pour décider des mesures concrètes pour exécuter le système retenu. En revanche, le Conseil d'État peut vérifier si la partie adverse est restée dans les limites que la loi impose à son intervention, et notamment si elle a observé un juste équilibre entre les intérêts en cause.

18.3. L'objectif que la partie adverse poursuit est explicitement exposé dans les instructions attaquées, il s'agit de la réponse aux objections formulées par le Conseil d'État dans son arrêt n° 126.669 du 19 décembre 2003 contre la manière dont la décision du Conseil des ministres du 3 décembre 2003 a été prise. Il ressort de la réponse, qui est donnée dans les deux instructions dans des termes quasi similaires, qu'"une répartition équitable de la charge et une dispersion, si possible, des concentrations constatées ont été recherchées, en tenant compte du principe d'égalité des charges publiques". Les décisions attaquées ont pour objectif "que personne ne subisse plus de nuisances sonores que celles qui peuvent en moyenne être atteintes lorsque toutes les pistes disponibles sont relativement utilisées et toutes les routes aériennes possibles sont utilisées avec des tracés étalés de déploiement".

La répartition des nuisances entre les habitants selon un système de "répartition équitable" procède d'une option politique sur laquelle le Conseil d'État n'a pas à se prononcer. Il suffit, en l'occurrence, de constater que cette option n'est, en soi, pas manifestement déraisonnable. En outre, la recherche d'une répartition équitable, conformément au principe d'égalité de chacun devant les charges publiques, est un objectif d'intérêt général.

18.4. Face à l'intérêt général que la partie adverse vise à protéger, il y a les intérêts individuels des requérants.

La mise en oeuvre de l'option politique, non critiquable en soi, visant à une répartition équitable des nuisances sonores, implique inévitablement que si ces nuisances sont moins concentrées qu'auparavant au-dessus de certaines zones

limitrophes de l'aéroport, en l'occurrence le "Noordrand", d'autres zones du voisinage élargi ont à subir une part plus importante des nuisances. Le fait qu'en tant qu'habitants de l'"Oostrand", les requérants subissent davantage de nuisances que par le passé consécutivement aux décisions attaquées, n'est pas contraire en soi à leurs droits fondamentaux à la protection de la santé et à la protection d'un environnement sain.

La question est de savoir si les requérants doivent subir concrètement une charge lourde et disproportionnée au regard des intérêts généraux visés par la partie adverse.

Dans l'exposé du moyen figurant dans la requête, les requérants invoquent certes sur ce point que l'augmentation des nuisances sera "considérable", mais ils ne précisent pas quelles nuisances ils craignent avoir à subir concrètement. Ils soulignent toutefois que, pour eux, les nuisances augmentent uniquement le week-end.

Ainsi qu'il ressort de l'exposé du troisième moyen, il y a eu une estimation de l'impact attendu sur les nuisances sonores préalablement à l'adoption des décisions attaquées. Pour les années 2002 et 2003, un cadastre du bruit a été dressé, et pour l'année 2004, un cadastre du bruit basé sur des projections. Comme l'indiquent les décisions attaquées, des comparaisons ont été effectuées entre 2002 (modèle de concentration) et 2004 (modèle de dispersion) par un bureau d'études, Resource Analysis, et par un expert de la santé, le Prof. Annemans.

Les décisions attaquées citent les conclusions suivantes tirées de l'"Etude de l'impact environnemental de la dispersion de la nuisance sonore du trafic aérien de et vers Bruxelles-National" de Resource Analysis, datée du 27 février 2004 :

- " - L'effet du plan de dispersion est surtout notable pendant la nuit. Pour Lnight, tant la superficie de la zone exposée à la nuisance sonore que le nombre de riverains concernés diminuent significativement, à savoir de 60 %. Dans les zones les plus exposées (au-delà de 60dB), ce taux atteint même 85 %.
- Pendant la nuit, la zone dans laquelle un pic de charge de plus de 70dB est attendu est 1 à 5 fois plus étendue. Les zones qui présentent une fréquence plus élevée sont toutefois plus restreintes et, par conséquent, le nombre de riverains concernés est réduit (avec le plan de dispersion, le nombre d'habitants qui subissent 5 fois par nuit une charge de pointe de plus de 50 dB à l'extérieur (ou 45 à l'intérieur) en cas de survol d'un avion est réduit de moitié). C'est conforme à la directive de l'OMS qui stipule que cette charge de pointe peut être dépassée au maximum 10 à 15 fois par nuit.

- Pour Lden, une légère augmentation du nombre d'habitants dans le contour moins exposé (55-60 dB) a été observée. Dans les contours les plus exposés, le nombre de riverains potentiellement gênés diminue. Le nombre total de personnes gênées diminue lui aussi, fût-ce légèrement."

Les décisions attaquées citent la conclusion suivante de l'étude du Prof. Annemans sur les "Conséquences économiques de la santé des vols de nuit", également datée du 27 février 2004 :

" Cette analyse a démontré qu'un plan de dispersion entraîne une baisse sensible de l'impact sur la santé et l'économie de la santé des vols de nuit. Avec le plan de dispersion, 19,5 % de personnes en moins seront soumises à des troubles du sommeil et un montant annuel de 29 millions d'euros de coûts sociaux sera ainsi évité."

Selon les motifs des décisions attaquées, ces calculs conduisent à conclure que les mesures envisagées impliquent "une diminution de l'impact négatif sur la santé du trafic aérien de et vers l'aéroport de Bruxelles-National et, plus particulièrement, que le nombre de personnes qui subit cette sérieuse nuisance diminue par les présentes mesures".

Les requérants ne contestent pas que ces conclusions valent également à leur égard. Ils ne soutiennent pas que les mesures attaquées ont pour effet, au contraire de ce qui est exposé dans les rapports précités, de les mettre dans une catégorie de personnes gravement lésées.

Il est vrai que les requérants subissent plus de nuisances au cours du week-end. C'est alors que, compte-tenu des exigences de capacité de l'aéroport, la piste 02/20 peut être utilisée. Les mesures attaquées ont pour objectif principal de garantir le repos nocturne du plus grand nombre possible de riverains de l'aéroport et, pour le reste, de veiller à une répartition des nuisances sonores aussi équitable que possible. Le seul fait que les requérants subissent plus de nuisances au cours du week-end, sans toutefois atteindre un niveau inacceptable au regard des directives de l'Organisation mondiale de la Santé, n'implique cependant pas que les mesures attaquées ont pour effet d'imposer une surcharge disproportionnée.

18.5. Il s'ensuit que les requérants ne rendent pas plausible que les décisions attaquées ont pour effet de rompre, en leur défaveur, le juste équilibre entre l'intérêt général et leurs intérêts individuels.

Le moyen ne peut être accueilli.

Cinquième moyen

Thèses des parties

19.1. Les requérants prennent un cinquième moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, qui consacrent les principes d'égalité et de non-discrimination,

en ce que la première décision attaquée procède, de manière purement volontariste, à un déplacement important du trafic aérien des pistes 25R et 25L vers les pistes 02 et 20, et donc aura pour conséquence une utilisation nettement plus intense de ces dernières pistes, sous le prétexte d'assurer une répartition équilibrée des nuisances résultant du trafic aérien entre les diverses zones de la périphérie de Bruxelles; que, par ailleurs, le deuxième acte attaqué a pour conséquence un survol plus fréquent des requérants, spécialement par les avions décollant de la piste 20 et tournant vers l'Ouest;

alors que le respect du principe d'égalité et de non-discrimination implique de ne pas traiter de la même manière des personnes qui sont dans des situations objectivement différentes; que, concrètement, les requérants ne se trouvent pas dans la même situation que les autres riverains de l'aéroport de Bruxelles-National, vu qu'ils habitent des quartiers qui sont plus densément peuplés et sont les seuls à subir les nuisances sonores de quatre pistes (25R au décollage et tournant à gauche, 25L au décollage et tournant à gauche, 02 à l'atterrissage et 20 au décollage) et, de surcroît, déjà plus exposés aux pics de nuisances sonores aériennes résultant de la nécessaire concentration de tous les atterrissages sur la piste 02 lorsque le vent vient du Nord ou du Nord-Est; que le principe d'égalité implique de prendre en compte les importantes nuisances que subissaient déjà les requérants; qu'il implique un traitement égal des populations exposées au bruit et non une répartition des vols arbitrairement identique sur toutes les zones limitrophes de l'aéroport, indépendamment de leur densité et du caractère déjà bruyant ou non de leur environnement en raison des avions les survolant après avoir décollé de la piste 25R; que le principe d'égalité interdisait à la partie adverse de traiter semblablement des personnes se trouvant dans des situations différentes;

et alors que, en tout état de cause, le respect du principe d'égalité et de non-discrimination implique de ne pas concentrer les nuisances sonores aériennes des nuits et des week-ends, qui sont normalement les périodes de la semaine destinées au repos, sur les mêmes populations, en particulier sur les quartiers où

habitent les requérants; que ce respect implique de répartir ces nuisances en tenant compte de la période de la semaine où elles se produisent (lesdites nuisances étant plus préjudiciables pendant les nuits et les week-ends); qu'en d'autres termes, le principe d'égalité interdit en tout cas de faire peser les nuisances sonores générées par l'aéroport de Bruxelles-National pendant les périodes de repos (les week-ends et les nuits) davantage sur certains citoyens, dont les requérants, que sur d'autres.

19.2. Dans l'exposé du moyen, les requérants invoquent que, le jour, ils subissent les nuisances suivantes, générées par le trafic aérien : 50 % des décollages du lundi au vendredi depuis la piste 25R; 100 % des atterrissages chaque samedi par la piste 02 (un toutes les trois minutes), 100 % des décollages chaque dimanche jusqu'à 17 heures depuis la piste 20; 50 % des décollages depuis la piste 25R le dimanche de 17 heures à 23 heures. La nuit, soit de 23 heures à 6 heures, ils sont survolés tout le temps, sauf pendant quatre heures la nuit du mercredi au jeudi. Les requérants en concluent que, sur les 168 heures de la semaine, ils ne sont épargnés que pendant quatre heures. Selon les requérants, il s'agit d'une discrimination flagrante par rapport aux habitants des autres zones riveraines de l'aéroport.

20.1. La partie adverse répond que, contrairement à ce que les requérants prétendent, les décisions attaquées n'ont pas pour effet d'accroître les nuisances au préjudice des riverains. Ces décisions ne peuvent dès lors pas être à l'origine du traitement identique visé dans le moyen.

Subsidiairement, la partie adverse répond que les requérants ne prouvent pas qu'ils devraient être traités d'une manière identique aux habitants du Noordrand (lire : qu'ils devraient être traités différemment). Ils se basent en fait uniquement sur le critère de la densité de la population, alors que la partie adverse juge qu'il ne s'agit pas d'un critère pertinent pour comparer des situations.

L'utilisation du critère de la densité de la population conduit à des conclusions tendancieuses. En effet, s'il est vrai que la densité de la population de l'Oostrand est plus forte que celle du Noordrand, il est tout aussi exact que l'intensité des nuisances est plus forte dans le Noordrand que dans l'Oostrand. C'est précisément pour cette raison que, le 24 janvier 2003, le Comité de concertation (entre le Gouvernement fédéral et les gouvernements des communautés et des régions) a conclu qu'il fallait prévoir une certaine dispersion des vols.

En toute hypothèse, il n'est pas exact de dire que les deux zones concernées sont traitées de manière identique : la décision attaquée en matière

d'utilisation préférentielle des pistes indique que le Noordrand continue à supporter la plus grande partie (en pourcentage) du trafic aérien, alors qu'il est vrai que l'Oostrand doit en supporter une plus grande partie que dans le passé, mais encore toujours en proportion de la densité de la population et de l'intensité des nuisances subies. La manière selon laquelle les survols sont organisés pendant le week-end témoigne également du même respect de la proportionnalité et de la non-discrimination.

20.2. Dans le dernier mémoire, la partie adverse s'attache aux données chiffrées présentées par les requérants. Elle observe que le critère du nombre d'heures durant lequel une zone donnée est survolée n'est pas pertinent, dès lors que cela ne dit rien au sujet du nombre de vols par heure et encore moins au sujet de l'intensité et de la répartition des nuisances. Les contours de bruit donnent en revanche une image bien plus fidèle de la situation dans les différentes communes ou zones. La partie adverse observe également que les données relatives au nombre d'heures durant lesquels des territoires sont survolés se fondent uniquement sur les propres calculs des requérants et que leur exactitude n'est pas démontrée.

Ensuite la partie adverse soutient que le plan de dispersion ne peut pas avoir pour but de répartir les nuisances entre tous les intéressés d'une manière mathématiquement égale, vu qu'il faut également tenir compte de facteurs objectifs qui jouent un rôle déterminant. Les décisions attaquées tentent bien, autant que possible, en tenant compte des possibilités opérationnelles et des exigences de capacité, de répartir les nuisances, précisément en vue de respecter l'égalité entre les citoyens.

Appréciation

21.1. Le moyen comporte deux griefs distincts.

Les requérants reprochent principalement aux décisions attaquées de traiter de la même manière tous les riverains de l'aéroport de Bruxelles-National, alors que les requérants relèvent d'une catégorie de personnes qui est objectivement différente de celle des autres riverains, de sorte qu'ils doivent donc être traités différemment. À cet égard, le moyen des requérants reconnaît en fait que le modèle de dispersion vise à traiter les riverains sur un pied d'égalité, mais qu'il faut prévoir une exception pour eux.

Subsidiairement, les requérants reprochent aux décisions attaquées qu'elles prévoient bien une répartition des nuisances entre tous les riverains, mais que cela se réalise d'une manière telle que celles-ci sont concentrées pendant la nuit et le week-end sur la catégorie des riverains à laquelle appartiennent les requérants. À cet égard, le moyen fait grief aux actes attaqués de traiter différemment les requérants des autres riverains.

21.2. Les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre certaines catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée. Les mêmes règles s'opposent encore à ce que soient traitées de manière identique, sans justification raisonnable, des catégories de personnes se trouvant dans des situations qui, au regard de la mesure considérée, sont essentiellement différentes.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

21.3. En ce qui concerne le grief invoqué à titre principal, le Conseil d'État rappelle que les décisions attaquées visent à élaborer une mesure qui permet une répartition plus équitable des nuisances sonores générées par le trafic aérien de et vers l'aéroport de Bruxelles-National entre tous les habitants des environs de l'aéroport, pour autant que cela soit conciliable avec les contraintes de capacité et de sécurité.

À l'égard de pareille mesure, les requérants ne se trouvent, ni eu égard au fait qu'ils habitent un territoire ayant une densité de population relativement élevée, ni eu égard au fait qu'ils peuvent subir des nuisances en raison de l'utilisation de quatre pistes, dans une situation à ce point différente qu'elle imposerait à la partie adverse de lui appliquer un traitement spécifique.

Dans cette mesure, le moyen ne peut être accueilli.

21.4.1. En ce qui concerne le grief invoqué à titre subsidiaire, il y a lieu de tenir compte d'un nombre de caractéristiques spécifiques de la réglementation attaquée, qui vise à répartir les nuisances sonores en provenance des avions entre les habitants du territoire environnant l'aéroport de Bruxelles-National. Dans pareille

réglementation interviennent les intérêts antagonistes d'un grand groupe de personnes. En outre, les possibilités théoriques en matière d'utilisation des pistes et d'itinéraires de vol sont limitées par des contraintes objectives de capacité et de sécurité, de sorte que la réalisation d'une égalité mathématique entre les riverains est concrètement impossible. Le Conseil d'État reconnaît que la partie adverse dispose d'un large pouvoir d'appréciation dans une telle matière. Il n'en reste pas moins vrai que le Conseil d'État, bien qu'il ne lui appartienne pas de substituer son appréciation à celle de la partie adverse, a le devoir d'examiner si les objectifs que cette dernière poursuit justifient raisonnablement les mesures adoptées, spécifiquement au regard des principes d'égalité et de non-discrimination.

À l'occasion de cet examen, il faut ensuite tenir compte du fait qu'il s'agit en l'occurrence d'une matière particulièrement complexe dont les différents aspects de la réglementation, qui peuvent chacun être ressentis comme discriminatoires par certaines catégories de riverains, font partie d'une réglementation globale qui a pour but de répartir les nuisances sonores sur tout l'environnement. Bien que certains éléments d'une telle réglementation, considérés isolément, peuvent être relativement moins favorables à certaines catégories de riverains, ils ne sont cependant pas pour autant nécessairement dépourvus de justification raisonnable lorsqu'on examine l'ensemble de la réglementation. Il est d'autant plus nécessaire d'examiner globalement une réglementation relative à la dispersion de nuisances géographiquement localisables que ce qui caractérise une telle réglementation est précisément qu'un effet favorable pour un groupe déterminé de personnes a automatiquement un effet défavorable pour un autre groupe.

21.4.2.1. Dans la mesure où les décisions attaquées ont pour effet que les requérants seront survolés plus fréquemment que dans le passé, le but en est, comme cela a déjà été relevé à de nombreuses reprises, de répartir les nuisances d'une manière aussi équitable que possible entre tous les habitants des environs de l'aéroport. Comme déjà observé, il s'agit d'un objectif d'intérêt général (considérant 18.3) et partant, d'un objectif légitime.

21.4.2.2. En ce concerne la proportionnalité requise entre l'objectif poursuivi et les moyens utilisés, les requérants soulignent qu'ils subissent plus de nuisances pendant les périodes de repos, à savoir la nuit et le week-end. Ils se fondent à cet effet sur le nombre d'heures par semaine au cours desquelles les habitants de la zone 3 subissent des survols d'avions.

Il résulte concrètement de la première décision attaquée qu'en journée, au cours de la semaine, il n'est fait aucun usage préférentiel des pistes 02 et 20. La nuit et durant le week-end, lorsque les exigences de capacités sont moindres, c'est en revanche le cas. La nuit, les décollages ont lieu de la piste 20 le lundi (de 23 h 00 à 2 h 59), le mardi et le jeudi (chaque fois de 23 h 00 à 5 h 59, en combinaison avec la piste 25R), le vendredi (de 23 h 00 à 2 h 59) et le dimanche (de 23 h 00 à 5 h 59, en combinaison avec la piste 25R). La nuit, les atterrissages ont lieu sur la piste 02, les lundis, mercredis et vendredis (de 3 h 00 à 5 h 59). Le week-end, les pistes 02 et 20 sont utilisées préférentiellement ainsi qu'il suit : le samedi, en journée (de 6 h 00 à 22 h 59) on atterrit une semaine sur deux sur la piste 02; le dimanche, les décollages en journée (de 6 h 00 à 16 h 59) se font chaque semaine de la piste 20, et - comme déjà dit - à nouveau la nuit (de 23 h 00 à 5 h 59), cette fois en combinaison avec la piste 25R. Le Conseil d'État constate que suivant cet horaire, les habitants de la zone 3 ne sont pas les seuls à être survolés la nuit et le week-end par des avions.

En outre, comme le fait remarquer justement la partie adverse, le nombre d'heures durant lesquelles une personne est survolée ne constitue pas un élément déterminant, dès lors que cela ne dit rien au sujet du nombre de vols par heure, ni au sujet de l'intensité et de la répartition des nuisances. Il est en effet évident qu'il y a moins de vols la nuit et le week-end qu'un jour de semaine. La partie adverse était dès lors fondée à tenir compte aussi d'autres éléments pour examiner quelles nuisances les riverains subissaient antérieurement aux décisions attaquées et quelles nuisances ils subiraient après.

La partie adverse pouvait ainsi tenir compte du nombre de vols. Comme il a déjà été exposé dans la réponse au deuxième moyen, la première décision attaquée se fonde sur un tableau, élaboré sur la base du "modèle de fréquences" développé par BIAC dans le groupe de travail BRUNORR et comportant le pourcentage de "vols pondérés" par zone (considérant 12.1.2). Ce tableau indique que, tenant compte d'une pondération particulière pour les vols la nuit et le week-end, la zone 3 est encore considérablement moins survolée que les zones 1 et 4 : 14 % pour la zone 3, 29 % pour la zone 1 et également 29 % pour la zone 4. Le commentaire de ce tableau expose en outre que la première décision attaquée a pour effet de faire diminuer le nombre de vols de nuit au-dessus de la zone 3, alors qu'il reconnaît que le nombre de vols au-dessus de cette zone augmente en journée le week-end. Ce commentaire remarque encore que le rapport du groupe de travail BRUNORR du 26 septembre 2003 indique que la préférence a été donnée concrètement à un scénario réalisant une répartition aussi équilibrée que possible la nuit, et ensuite une répartition au cours du week-end dans la mesure où les exigences

de capacité le permettent. La zone 3 est par conséquent en effet plus abondamment survolée en journée pendant le week-end, mais à titre de compensation en revanche d'une réduction du nombre des vols de nuit.

Les requérants soutiennent aussi qu'ils subissent encore des nuisances considérables provoquées par les avions qui décollent des pistes 25R et 25L et qui virent à gauche. Ils ne subiraient ainsi pas seulement des nuisances supplémentaires la nuit et le week-end, mais auraient déjà aussi à supporter une large part des nuisances en journée. La partie adverse ne conteste pas que les requérants subissent des nuisances supplémentaires, mais elle argumente que ces nuisances ne sont pas aussi importantes que les requérants le suggèrent. En ce qui concerne le virage à gauche suivant un décollage de la piste 25L, la partie adverse souligne que cette procédure n'a lieu que dans la nuit du samedi au dimanche, et d'une manière limitée de surcroît. En ce qui concerne le virage à gauche suivant un décollage de la piste 25R, la partie adverse expose que les conséquences en ont bien été prises en compte pour calculer les contours de bruit qui constituent la base du cadastre du bruit, qu'il résulte d'une étude scientifique postérieure (du 25 avril 2005) que les virages à gauche ne représentent pas du tout 50 % des vols qui décollent de la piste 25R et que les avions ne virent à gauche qu'à partir de 1700 pieds, de sorte que les nuisances sonores au-dessus de la zone des requérants sont alors considérablement affaiblies. Les requérants ne présentent pas d'éléments concrets pour réfuter cet argument. En tout cas, les requérants ne rendent pas plausible que la partie adverse, en particulier pour fixer les routes de vol dans la deuxième décision attaquée, aurait manifestement sous-estimé les nuisances subies par les requérants.

Enfin, le Conseil d'État rappelle que lors de la discussion du quatrième moyen, il a été constaté que les nuisances que les requérants subissent pendant le week-end n'atteignent pas un niveau manifestement inacceptable au regard des directives de l'Organisation mondiale de la Santé (considérant 18.4).

Il résulte de ce qui précède que par rapport au régime antérieur, les requérants subissent des nuisances considérablement plus importantes, principalement pendant le week-end. Ils ne sont cependant pas les seuls à devoir supporter les nuisances sonores au cours de cette période, de sorte qu'il n'est pas exact de prétendre que les nuisances sont, au cours de cette période, "concentrées" sur les territoires qu'ils habitent. À la lumière notamment de l'objectif global des instructions attaquées, à savoir une répartition aussi équitable que possible des nuisances sonores entre tous les habitants des environs de l'aéroport, les requérants

ne rendent pas plausible que les nuisances qu'ils doivent supporter ont un caractère exorbitant par rapport à celles des autres riverains.

21.4.3. Eu égard à l'objectif général consistant à répartir les nuisances d'une manière aussi équitable que possible entre tous les habitants des environs de l'aéroport, aux éléments sur lesquels la partie adverse s'est fondée pour préparer les décisions attaquées, à l'appréciation qu'elle a faite des nuisances existantes et futures, au large pouvoir d'appréciation qui revient à la partie adverse dans ces circonstances, et au fait que les décisions attaquées sont conçues comme des mesures transitoires qui sont soumises à une évaluation permanente - et donc, le cas échéant, à des adaptations -, le Conseil d'État ne peut pas conclure que les décisions attaquées violent les articles 10 et 11 de la Constitution.

Dans cette mesure, le moyen ne peut être accueilli.

Sixième moyen

22. Le sixième moyen est exclusivement dirigé contre la décision qui constituait à l'origine le troisième acte attaqué. Eu égard à la décision de l'arrêt interlocutoire n° 179.385 du 7 février 2008, qui a déclaré que le recours était dépourvu d'objet dans la mesure où il est dirigé contre cette troisième décision, le sixième moyen est également dépourvu d'objet.

Septième moyen, soulevé d'office

Thèses de l'auditorat et des parties

23. Dans son rapport, en ce qui concerne la première décision attaquée, l'auditeur soulève d'office un moyen pris de la violation de l'article 39, § 1^{er}, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966.

Selon l'auditorat, le dispositif de la décision attaquée est rédigé en anglais, alors qu'en vertu de l'article 39, § 1^{er}, des lois coordonnées, lu conjointement avec l'article 17, § 1^{er}, de ces lois, elle devait être rédigée en français ou en néerlandais. Le ministre fédéral de la Mobilité est en effet un "service central" ou un service dont l'activité s'étend à tout le pays. À défaut de dispositions particulières, ce ministre doit donc observer les dispositions de l'article 39 dans le cadre de ses rapports avec une entreprise publique autonome comme Belgocontrol.

24. Dans son dernier mémoire, la partie adverse répond que l'article 39 des lois coordonnées n'est pas applicable aux relations entre le ministre de la Mobilité et Belgocontrol, à savoir deux services centraux. Ces relations ne sont tout simplement pas réglées par les lois coordonnées. Belgocontrol, qui a une personnalité juridique distincte de l'État belge, n'est pas un service intérieur au sens de l'article 39; il ne s'agit pas non plus d'un service régional ou local.

La partie adverse fait, en outre, référence à l'avis n° 31.320 de la Commission permanente de contrôle linguistique du 19 juin 2001, qui non seulement confirme qu'il y a une lacune en ce qui concerne l'utilisation des langues par Belgocontrol, mais qui ajoute aussi que l'emploi de l'anglais peut être autorisé exceptionnellement, notamment dans le cadre de la terminologie aéronautique.

Enfin, la partie adverse souligne le fait que la première décision attaquée a été rédigée en néerlandais et en français, et que le dispositif ne contient que quelques mots en anglais, comme "night" et "day".

Appréciation

25.1. La première décision attaquée comporte 43 pages en version néerlandaise et 42 pages en version française. À la dernière page figurent des termes et des abréviations anglaises, plus particulièrement "day", "night", "odd week", "even week", "to", "TOFF" (pour "takeoff"), "LDG" (pour "landing") et les jours de la semaine exprimés en anglais, dans le tableau représentant l'utilisation des pistes qui doit être inséré dans la publication d'information aéronautique ("Aeronautical Information Publication" ou AIP). Cette dernière publication est rédigée en anglais en vertu de normes et pratiques internationales que le Conseil de l'organisation de l'aviation civile internationale édicte sur la base de la Convention relative à l'aviation civile internationale, signée à Chicago le 7 décembre 1944 et approuvée par la loi du 30 avril 1947.

25.2. L'article 39 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, s'énonce comme suit :

- " § 1. Dans leurs services intérieurs, dans leurs rapports avec les services régionaux et locaux de Bruxelles-Capitale, les services centraux se conforment à l'article 17, § 1^{er}, étant entendu que le rôle linguistique est déterminant pour l'instruction des affaires mentionnées *sub* A, 5^o et 6^o, et B, 1^o et 3^o, de ladite disposition.
§ 2. Dans leurs rapports avec les services locaux et régionaux des régions de langue française, néerlandaise et allemande, les services centraux utilisent la langue de la région.

Ils utilisent la langue néerlandaise dans leurs rapports avec les services établis dans les communes périphériques.
§ 3. Les instructions au personnel, ainsi que les formulaires et imprimés destinés au service intérieur sont rédigés en français et en néerlandais."

L'article 17, § 1^{er}, des lois coordonnées, auquel l'article 39, § 1^{er}, fait référence, s'énonce comme suit :

- " Dans ses services intérieurs, dans ses rapports avec les services dont il relève, ainsi que dans ses rapports avec les autres services de Bruxelles-Capitale, tout service local établi dans Bruxelles-Capitale utilise, sans recours aux traducteurs, le français ou le néerlandais, suivant les distinctions ci-après :
- A. l'affaire est localisée ou localisable :
- 1° exclusivement dans la région de langue française ou de langue néerlandaise : la langue de cette région;
 - 2° à la fois dans Bruxelles-Capitale et dans la région de langue française ou de la langue néerlandaise : la langue de cette région;
 - 3° à la fois dans la région de langue française et dans la région de langue néerlandaise : la langue de la région où l'affaire trouve son origine;
 - 4° à la fois dans les régions de langue française et de langue néerlandaise et dans Bruxelles-Capitale, lorsqu'elle a son origine dans une des deux premières régions : la langue de cette région;
 - 5° à la fois dans les régions de langue française et de langue néerlandaise et dans Bruxelles-Capitale, lorsqu'elle a son origine dans celle-ci : la langue désignée au B ci-après;
 - 6° exclusivement dans Bruxelles-Capitale : la langue désignée au B ci-après;
- B. Si l'affaire n'est ni localisée ni localisable :
- 1° si elle concerne un agent de service : la langue dans laquelle celui-ci a présenté son examen d'admission ou, à défaut de semblable examen, la langue du groupe auquel la langue principale de l'intéressé le rattache;
 - 2° si elle a été introduite par un particulier : la langue utilisée par celui-ci;
 - 3° dans tout autre cas : la langue dans laquelle l'agent, à qui l'affaire est confiée, a présenté son examen d'admission. Si cet agent n'a pas subi d'examen d'admission, il emploie sa langue principale."

Belgocontrol est une entreprise publique autonome qui, selon l'article 36, § 1^{er}, de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, est soumise aux dispositions des lois coordonnées.

Les dispositions précitées des lois coordonnées ne règlent pas expressément l'emploi des langues dans les relations entre le ministre fédéral de la Mobilité et Belgocontrol. Les dispositions visées ne sont pas violées.

25.3. Pour le surplus, le Conseil d'État ne voit pas de motifs de soulever d'office une quelconque violation des lois coordonnées.

III. Quant à l'affaire A.163.623/g-95

A. De la recevabilité de la demande d'intervention

26.1. Par une requête introduite le 14 mai 2008, Peggy CORTOIS demande à être autorisée à intervenir dans la procédure en annulation.

26.2. Aux termes de l'article 21*bis*, § 1^{er}, alinéa 5, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, en l'absence de notification, la chambre saisie de l'affaire peut permettre une intervention ultérieure pour autant que cette intervention ne retarde la procédure "en aucune manière". Pareille intervention ne peut pas non plus porter atteinte au droit de la défense.

En l'espèce, l'acte attaqué par les requérants date du 16 juin 2005. Les requérants ont introduit leur recours le 24 juin 2005. Un arrêt interlocutoire, rouvrant les débats en vue de renvoyer l'affaire devant l'assemblée générale de la section du contentieux administratif, a été prononcé le 29 juin 2007. Dans la requête en intervention introduite in extremis avant l'examen en audience de l'assemblée générale, la requérante en intervention expose essentiellement le préjudice que lui causent les décollages de la piste 20 et les atterrissages sur la piste 02. À l'audience, elle critique en outre l'exposé des faits de l'affaire effectué par les requérants. Ceux-ci n'ont pas pu y répliquer en connaissance de cause.

Dans ces circonstances, il y a lieu de considérer la demande en intervention comme étant tardive. Dès lors, elle ne peut être accueillie.

B. De la recevabilité du recours

27.1. La partie adverse soulève une première exception d'irrecevabilité du recours, tirée du fait que l'instruction attaquée n'est pas un acte administratif susceptible d'être attaqué devant le Conseil d'État.

La partie adverse soutient que l'acte attaqué n'est pas un acte administratif qui entend créer des effets juridiques, dès lors qu'il prévoit uniquement une utilisation "préférentielle" des pistes. Elle n'aperçoit pas dans quelle mesure les instructions attaquées seraient de nature à créer des effets juridiques. La décision attaquée modifie l'utilisation préférentielle des pistes et charge Belgocontrol de publier ces modifications dans la publication d'information aéronautique. L'utilisation tant des pistes que des routes de décollage et d'atterrissage est

déterminée pour chaque avion sur la base d'un ensemble de critères. C'est le pilote qui analyse ces données et communique ensuite son choix à Belgocontrol qui veille à la sécurité lors de l'atterrissage et du décollage. Ce sont ensuite les aiguilleurs de Belgocontrol qui évaluent ce choix et l'approuvent ou pas. Seul Belgocontrol est compétent pour donner des instructions aux pilotes, qui sont tenus de les respecter. Seule cette appréciation par Belgocontrol produit des effets juridiques à l'égard des pilotes et Belgocontrol n'est pas lié par la teneur de la décision attaquée. Une instruction ne contient que des directives à l'attention de Belgocontrol. La publication par NOTAM ("Notice to airmen") n'est pas non plus déterminante pour conclure que la décision attaquée revêt un caractère obligatoire et réglementaire.

27.2. L'article 2, § 2, de l'arrêté royal du 15 septembre 1994 fixant les règles de l'air dispose :

" § 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."

Une "piste" est définie à l'article 1^{er} de l'arrêté précité comme une "aire rectangulaire définie, sur un aérodrome terrestre, aménagée afin de servir au décollage et à l'atterrissage des aéronefs". Cette notion n'est toutefois pas employée à l'article 2, § 2, précité, ni dans quelque autre disposition de l'arrêté royal du 15 septembre 1994. En revanche, il est question à l'article 2, § 2, de "routes ATS", notion qui est définie à l'article 1^{er} comme "une route déterminée destinée à canaliser la circulation pour permettre d'assurer les services de la circulation aérienne". Il faut conclure de ce qui précède qu'une "piste" relève de la "route ATS". Vu l'article 2, § 2, il en résulte qu'une instruction du ministre de la Mobilité concernant l'utilisation préférentielle des pistes, comme l'instruction du 16 juin 2005, produit des effets juridiques. Pareille instruction, qui doit être suivie par Belgocontrol, a un caractère impératif. Les termes "will be assigned" utilisés dans la publication d'information aéronautique (AIP) concernant l'utilisation préférentielle des pistes, indiquent également le caractère impératif des mesures correspondantes. Les instructions concernant l'utilisation préférentielle des pistes ne sont donc pas de simples directives, comme le soutient la partie adverse. L'article 3 de l'arrêté royal du 15 septembre 1994 permet de déroger aux instructions, mais uniquement pour des raisons de sécurité impérieuses ou en cas de force majeure.

Certes, par l'acte attaqué, le ministre précise en l'espèce que l'on revient à la dernière décision qui ne fait pas l'objet d'une mesure judiciaire de suspension ou d'annulation. Comme la partie adverse l'a exposé dans ses pièces de procédure devant le Conseil d'État, il s'agit, en ce qui concerne l'utilisation des pistes le samedi, du régime qui était en vigueur avant l'instruction du 28 février 2004. Il s'agit à proprement parler d'une décision impliquant davantage qu'une simple constatation : par sa décision, le ministre indique de quelle manière il s'impose de combler le vide juridique créé selon lui par un certain nombre de suspensions successives.

Dès lors, l'acte attaqué a des effets juridiques, si bien qu'il est susceptible d'annulation.

L'exception manque en droit.

28.1. La partie adverse soulève une deuxième exception d'irrecevabilité, tirée du défaut d'intérêt.

La partie adverse soutient tout d'abord que la décision attaquée ne porte grief à aucun des requérants dès lors qu'elle ne revêt pas un caractère réglementaire et qu'elle n'entend pas créer d'effets juridiques. Les requérants ne justifient pas non plus d'un intérêt légitime dès lors que, par leur demande, ils aspirent "incontestablement" "à revenir à une situation contraire, tant en droit qu'en fait, à l'autorité de la chose jugée de l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 17 mars 2005". La suspension de l'instruction attaquée signifie "que, dans ce cas, on en revient à la situation en vigueur avant le 20 avril 2005, à savoir à l'utilisation préférentielle des pistes telle qu'elle est réglementée par les instructions des 28 février et 17 mai 2004, que la Cour d'appel de Bruxelles a déclarées illégales le 17 mars 2005 en ce qui concerne l'utilisation de la piste 02 le samedi (de 6 h 00 à 22 h 59) qui résulte des instructions du 28 février 2004". Dès lors, un retour à cette situation implique la "violation directe de l'autorité de la chose jugée de cet arrêt". Au demeurant, un retour à la situation visée serait également contraire à l'arrêt n° 144.320 du Conseil d'État du 11 mai 2005. Enfin, les requérants ne démontrent pas quel préjudice l'instruction attaquée risque de leur causer. Dans la mesure où ils font référence aux effets sur leur santé, les requérants ne démontrent pas qu'ils subissent effectivement le préjudice qu'ils prétendent subir.

28.2.1. Dans la mesure où l'exception se fonde sur la nature de la décision attaquée, on se reportera à la réponse à la première exception (considérant 27.1). À cet égard, la deuxième exception manque également en droit.

28.2.2. Dans la mesure où l'exception se fonde sur l'autorité de la chose jugée de l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 17 mars 2005, il est à noter que la demande des requérants ne tend pas du tout "incontestablement" à revenir à une situation antérieure. En effet, dans l'exposé de leur moyen, les requérants soulignent qu'ils sont "encore plus" discriminés qu'avant. On ne peut y déceler une tentative "incontestable" de retourner à une situation antérieure. Cela montre, au contraire, qu'ils recherchent uniquement une nouvelle solution. Ils n'entendent pas non plus contester de la sorte l'autorité de la chose jugée de l'arrêt précité. Une annulation éventuelle de la décision attaquée ne signifie pas non plus automatiquement le retour à une situation antérieure.

28.2.3. Dans la mesure où l'exception repose sur l'absence d'intérêt, du moins d'un intérêt légitime, des requérants, il y a lieu de faire la distinction entre les quatre premiers requérants (personnes physiques) et la cinquième partie requérante (personne morale).

28.2.3.1. En ce qui concerne les quatre premiers requérants, le Conseil d'État observe qu'ils exposent dans la requête en annulation qu'ils habitent ce qu'on appelle le Noordrand, et qu'ils subissent "des dommages et des nuisances directs" en raison de la décision attaquée. Ils insistent particulièrement sur l'impact de la décision attaquée sur leur santé.

Chacun des requérants habite dans les environs de l'aéroport de Bruxelles-National. Sur la base des données qu'ils ont transmises, il ne peut être raisonnablement contesté qu'ils subissent des nuisances provoquées par le trafic aérien en provenance et à destination de l'aéroport. Une réglementation qui modifie l'utilisation préférentielle des pistes est dès lors de nature à avoir des conséquences sur l'ampleur et la fréquence des nuisances que les requérants subiront désormais. Cette constatation suffit pour conclure qu'ils ont un intérêt au recours.

La légitimité de l'intérêt n'est pas affectée par le fait qu'une éventuelle annulation de la décision attaquée entraînerait un retour à une situation antérieure. Les requérants ne souhaitent d'ailleurs pas le retour à une situation antérieure, mais l'évolution vers une autre réglementation, plus équitable à leurs yeux.

28.2.3.2. En ce qui concerne la cinquième partie requérante, il convient de rappeler que lorsqu'une association sans but lucratif qui n'invoque pas son intérêt personnel agit devant le Conseil d'État, il est requis que son objet social soit d'une nature particulière et, dès lors, distinct de l'intérêt général; qu'elle défende un intérêt collectif; que la norme attaquée soit susceptible d'affecter son objet social; qu'il n'apparaisse pas, enfin, que cet objet social n'est pas ou n'est plus réellement poursuivi.

La cinquième partie requérante n'a pas déposé ses statuts, bien qu'elle y ait été expressément invitée dans le rapport de l'auditorat. A l'audience, elle reconnaît avoir perdu de vue cette demande. Le Conseil d'État observe cependant que dans la requête en annulation, la partie requérante cite littéralement la disposition statutaire qui porte sur son objet social. Dans les circonstances données, le Conseil d'État estime qu'il peut s'y rapporter pour apprécier l'intérêt de la partie requérante.

Selon l'article 3 des statuts, la partie requérante a pour objet social d'oeuvrer pour une répartition équitable et démocratique de tous les vols de jour et de nuit dans les environs de l'aéroport de Bruxelles-National, ainsi que pour une entière transparence de la politique aéroportuaire. Cet objet social est suffisamment clair et spécifique.

La décision attaquée règle l'utilisation préférentielle des pistes de l'aéroport de Bruxelles-National le samedi. Il va de soi que cette mesure a un impact sur la façon dont les nuisances provoquées par les vols de jour et de nuit sont réparties autour de l'aéroport. Pareille mesure est dès lors de nature à affecter directement et défavorablement l'objet social de la requérante, de sorte que celle-ci a intérêt à demander son annulation.

Enfin, il ne s'avère pas que la cinquième partie requérante ne poursuivrait pas ou plus vraiment son objet social.

28.2.4. L'exception ne peut être accueillie dans aucune de ses branches.

29.1. Dans l'arrêt interlocutoire n° 172.988 du 29 juin 2007, le Conseil d'État a soulevé d'office la question "de l'incidence sur l'intérêt des requérants des décisions ultérieures du Ministre de la Mobilité qui ont été prises depuis l'arrêt du 10 mai 2006, consécutivement aux arrêts ultérieurs du Conseil d'État et de la Cour d'appel de Bruxelles, y compris les "instructions d'urgence" hebdomadaires".

29.2. La partie adverse s'en remet sur ce point à la sagesse du Conseil d'État.

29.3. Les décisions ultérieures, de portée générale, à savoir les instructions des 7 septembre 2005 et 21 avril 2006, ont été prises afin de se conformer aux arrêts ultérieurs du Conseil d'État ou de la Cour d'appel de Bruxelles. Au demeurant, ces décisions font l'objet des recours encore pendants devant le Conseil d'État. Les instructions d'urgence ultérieures sont de nature purement temporaire et ne peuvent être considérées comme se substituant à la décision présentement attaquée ou à toute autre instruction générale. Dans ces circonstances, les requérants conservent un intérêt à leur recours.

C. Du bien-fondé du recours

Thèses des parties

30.1. Les requérants prennent un moyen unique de la violation de l'autorité de la chose jugée de l'arrêt n° 145.837 du Conseil d'État du 13 juin 2005, de la violation des principes généraux d'une bonne administration, notamment de l'obligation de motivation matérielle, du principe de prudence et du principe du raisonnable, de la violation du principe de l'égalité inscrit aux articles 10 et 11 de la Constitution, de la violation du droit à la vie privée et familiale inscrit à l'article 22 de la Constitution et à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), de la violation du droit au respect du domicile inscrit à l'article 8 de la CEDH, de la violation du droit à la protection de la santé et du droit à la protection d'un environnement sain inscrits respectivement à l'article 23, alinéa 3, 2° et 4°, de la Constitution, ainsi que de la violation des principes généraux de la politique environnementale, plus particulièrement du principe de motivation.

Le moyen est notamment dirigé contre le fait que la décision attaquée impose à Belgocontrol, au moyen d'une instruction, une utilisation des pistes identique en tous points à celle qui a conduit à l'arrêt de suspension n° 145.837 du 13 juin 2005 (le samedi de 6 h 00 à 22 h 59 décollages de la piste 25R et atterrissages sur les pistes 25R et 25L). Les requérants estiment être traités une fois de plus de façon excessivement défavorable et discriminatoire, la partie adverse envoyant chaque samedi de 6 h 00 à 23 h 00 les avions au décollage au-dessus de leurs habitations (premier au quatrième requérant) situées dans la zone 1 - Noordrand, et ce en plus de tous les avions qui survolent au-dessus de leurs habitations les 5 jours de la semaine, 3 nuits et demi et chaque dimanche à partir de

17 h 00, "en sachant pleinement" qu'ainsi la partie adverse n'atteint pas ses objectifs, à savoir la répartition équilibrée des nuisances sur la base du critère des "nuisances par individu" de la manière la moins préjudiciable aux droits fondamentaux des requérants.

Le moyen se compose de deux branches.

30.1.1. La première branche concerne les aspects matériels de la mesure attaquée. Les requérants soutiennent que la décision attaquée doit se fonder sur une mise en balance attentive des intérêts, ce qui implique que le processus décisionnel a été prudent et que le contenu de cette décision a été soigneusement élaboré, en veillant au "juste équilibre" entre les droits des requérants, en tant qu'habitants individuels subissant des nuisances sonores, et les droits des tiers et de la société en général, respectant ainsi l'autorité de la chose jugée de l'arrêt de suspension du 13 juin 2005. Les requérants estiment que tel n'est aucunement le cas en l'espèce "dès lors que l'arrêté contesté se fonde sur des motifs incorrects du point de vue des faits, du droit et de la stratégie, qui sont par conséquent sans pertinence". Les requérants soulèvent notamment cinq griefs qui peuvent être résumés comme suit :

- 1° consécutivement à la décision attaquée, les "requérants, déjà exposés gravement aux nuisances de façon disproportionnée", seront davantage encore survolés par les avions qui décollent et ce "justement le week-end, durant les heures de repos". Le nombre d'heures de repos pour la zone 1 - Noordrand est ramené à 11 heures, les requérants étant encore indirectement survolés pendant ces heures;
- 2° consécutivement à la décision attaquée, les requérants subissent une discrimination encore plus importante que par le passé. La partie adverse a adopté la décision attaquée au profit exclusif d'un seul groupe de population, à savoir les habitants de l'Oostrand, au détriment des habitants du Noordrand;
- 3° la décision attaquée est contraire à l'objectif poursuivi par la partie adverse, qui est d'atteindre une répartition équilibrée des nuisances en se basant sur le critère des "nuisances par individu", dès lors que cette décision accroît encore l'utilisation déjà la plus intense de la piste 25R comme piste de décollage, précisément pendant les heures de repos le week-end. Cette situation n'est pas conciliable avec la "politique de répartition équilibrée" que la partie adverse prétend mener, en s'appuyant sur le principe d'égalité et sur le principe/l'objectif/le critère des "nuisances par individu";

- 4° la décision attaquée "est en contradiction flagrante avec ce que dicte l'arrêt (n° 145.837 du Conseil d'État) du 13 juin 2005". Les requérants soulignent notamment que le Conseil d'État a considéré dans cet arrêt que, si la partie adverse fait justement référence à son obligation de donner exécution à l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 17 mars 2005 et à l'arrêt du Conseil d'État n° 144.320 du 11 mai 2005, elle n'est pas pour autant dispensée de l'obligation d'assurer de manière égale pour tous les citoyens le droit à la santé et le droit à la protection d'un environnement sain, consacrés à l'article 23, alinéa 3, 2° et 4°, de la Constitution. Les requérants se réfèrent également au considérant de l'arrêt n° 145.837 selon lequel la partie adverse n'est pas autorisée, dans le cadre réglementaire dans lequel elle doit prendre une décision, à concentrer les vols sur une zone déterminée, comme le fait la décision attaquée;
- 5° la situation (en termes de concentration) antérieure au 28 février 2004, vers laquelle on retourne en vertu de la décision attaquée du 16 juin 2005 pour les vols le samedi, a été condamnée dans tous ses éléments par la Cour d'appel de Bruxelles le 10 juin 2003 parce qu'elle violait les droits fondamentaux des parties requérantes. En outre, les autorités ont décidé le 28 février 2004 de procéder à l'exécution du plan de dispersion et le Conseil d'État a confirmé par arrêt n° 129.411 du 17 mars 2004 que ce plan pouvait être mis en oeuvre et a rejeté la demande de suspension de cette décision. Sur le plan juridique, il ne rime donc à rien de soutenir qu'une décision en vigueur avant le 28 février 2004 'retrouve sa force obligatoire' dès lors que le plan de dispersion instauré le 28 février 2004 n'a pas été suspendu par le Conseil d'État et que dans l'ordonnancement juridique il est par conséquent la décision inchangée la plus récente. Il ne peut dès lors être question que des décisions antérieures à la décision du 28 février 2004 "retrouvent (leur) force obligatoire".

30.1.2. La deuxième branche concerne les aspects procéduraux de la réglementation attaquée. Selon les requérants, l'obligation d'enquête incombant aux pouvoirs publics constitue un élément essentiel de la protection juridique offerte par l'article 8 de la CEDH, et la jurisprudence récente de la Cour européenne des droits de l'homme a montré l'importance d'études préparatoires qui doivent analyser l'impact, pour les droits de l'homme, de différentes options stratégiques et qui constituent un critère de contrôle limitant sensiblement la marge d'appréciation des pouvoirs publics. À cet égard, les requérants font notamment référence aux arrêts HATTON de la Cour européenne des droits de l'homme (arrêt d'une chambre du 2 octobre 2001 et arrêt de la grande chambre du 8 juillet 2003). Selon les requérants, l'obligation d'enquête visée n'est "absolument pas respectée en l'espèce".

30.2. Dans l'exposé du moyen, les requérants soutiennent en outre qu'en tant qu'habitants d'une zone qui n'est pas immédiatement située dans le prolongement des pistes, les deuxième, troisième et quatrième requérants doivent subir, sans justification objective, davantage de vols/nuisances que les habitants d'une zone située dans le prolongement de la piste 02/20, côté Sterrebeek, et que les habitants de la Région de Bruxelles-Capitale qui sont à égale distance de la fin de la piste 25R et qui en outre sont davantage dans le prolongement de la piste. La décision attaquée "est en contradiction manifeste avec le principe de la répartition équitable, tel qu'il est très clairement énoncé dans l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 10 juin 2003 et comme l'a déjà mis en oeuvre correctement la partie adverse elle-même, notamment dans le «plan Anciaux» présenté le 3 novembre 2003 (utilisation des pistes et routes), établi par BIAC et Belgocontrol, en concertation avec le ministère de la Mobilité, et validé par Eurocontrol". Les requérants soulignent que, dans le plan précité, "tous les critères possibles (destination, densité de population, nuisances par individu) étaient bel et bien objectivement et raisonnablement intégrés". Ils reprochent à la décision attaquée de n'apporter aucune réponse à la question de la justification objective et raisonnable qui peut être invoquée pour expliquer la "(nouvelle) amputation" de ce plan de dispersion "correct".

Les requérants soutiennent par ailleurs que "la non-application manifestement déraisonnable du critère de destination, notamment, et l'utilisation quasi exclusive de la piste 25R comme piste de décollage unique sur un aéroport avec plus de 250.000 mouvements par an, impliquent que les requérants sont en tout cas confrontés à un nombre déraisonnablement plus important (et par conséquent pathogène/délétère) de vols de jour et de nuit que quiconque à proximité de l'aéroport".

Selon les requérants, on ne peut davantage ignorer le fait que la décision attaquée "est manifestement en contradiction avec le critère "nuisances par individu", qui au regard des droits fondamentaux invoqués par les requérants, est en effet le "critère unique", pour la simple raison que, politiquement, l'on ne peut imposer des nuisances pathogènes/délétères à un groupe restreint d'habitants au bénéfice d'un groupe plus important d'habitants non préjudiciés, si, par ailleurs, aucun habitant ne devient malade/ne décède en cas de répartition équitable des nuisances par individu". À cet égard, les requérants rappellent certaines mesures dont ils déduisent qu'en ce qui concerne les trois premiers requérants, les directives de l'Organisation mondiale de la santé étaient déjà largement dépassées dès avant la décision attaquée.

Dans la mesure où le seul critère que la partie adverse pourrait éventuellement invoquer pour justifier la décision attaquée serait celui de la densité de population, les requérants observent que ce critère "n'a en aucun cas été appliqué de manière objective et raisonnablement justifiée", dès lors que le Noordrand, où sont domiciliés les requérants, est la deuxième zone la plus densément peuplée autour de l'aéroport, et est beaucoup plus peuplée que les autres zones situées à la même distance de l'aéroport, telles que l'Oostrand, Kortenberg, Erps-Kwerps, Steenokkerzeel, Perk, Kampenhout, Zemst et la zone bruxelloise du canal. Même si la partie adverse invoque l'argument de la sécurité, à savoir que les routes vers le Sud-Ouest, le Sud, le Sud-Est et l'est sont déviées par le Noordrand pour éviter le site Shell, cet argument ne tient pas : "en virant à droite vers le Noordrand, les avions se rapprochent bien plus du site Shell (il est possible que les appareils plus lourds et moins maniables devront survoler le site Shell pour effectuer leur virage à droite) et, au cours d'une manoeuvre de virage, survolent le site Shell".

Les requérants rappellent enfin que le principe de l'égalité est méconnu s'il est établi qu'il n'y a pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens utilisés et le but poursuivi. Ils soutiennent que, lorsque les droits fondamentaux ou les principes généraux sont en cause, l'appréciation de la proportionnalité doit être très rigoureuse. En l'espèce, la localisation manifestement inutile de routes de vol supplémentaires (et par conséquent pathogènes/délétères) pendant le week-end au-dessus des habitations des requérants, qui sont déjà exposés gravement aux nuisances de manière disproportionnée, n'est plus liée à l'intérêt général mais plutôt à la sauvegarde manifestement hasardeuse/déraisonnable/disproportionnée des intérêts individuels des riverains autres que les requérants.

31.1. La partie adverse précise tout d'abord de quel pouvoir d'appréciation elle disposait pour adopter l'instruction attaquée. Elle souligne qu'en ce qui concerne le règlement de l'utilisation préférentielle des pistes, le Conseil d'État ainsi que les cours et tribunaux ne lui laissent actuellement que peu de marge de manoeuvre. En ce qui concerne l'utilisation des pistes de l'aéroport de Bruxelles-National, le nombre de combinaisons des six différentes pistes, qui sont possibles sans compliquer excessivement, voire rendre dangereuse, l'exploitation de l'aéroport, n'est pas infini. En adoptant l'instruction du 16 juin 2005, la partie adverse a dû tenir compte de l'autorité de la chose jugée de l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 17 mars 2005 et de l'arrêt n° 144.320 du Conseil d'État du 11 mai 2005. En vertu du premier arrêt précité, il est impossible pour le moment d'utiliser la piste 02 de manière préférentielle pour les atterrissages et il n'était à l'époque pas indiqué

d'utiliser la piste 02 pour les décollages préférentiels le samedi. L'impossibilité d'utiliser préférentiellement la piste 02 pour les atterrissages entraîne par définition également l'impossibilité d'utiliser préférentiellement les pistes 07R, 07L et 02 pour le décollage : l'atterrissage et le décollage sont en effet liés. L'arrêt de la cour d'appel du 17 mars 2005 rend donc impossible non seulement l'atterrissage préférentiel sur la piste 02 mais également "l'option fondamentale prise pour la journée du samedi dans le plan de dispersion du 28 février 2004". La mise en oeuvre d'une configuration prévoyant pour le samedi une utilisation préférentielle de la piste 25R pour le décollage et de la piste 25R ou 25L pour l'atterrissage n'a pas non plus pu être acceptée par le Conseil d'État. Il ne restait dès lors pas d'autre possibilité que de retirer ou de suspendre (provisoirement) pour le samedi toutes les instructions (ou parties d'instructions) contestées, interdites ou suspendues qui avaient été prises dans le cadre du programme de dispersion, ce qui revient en effet à reprendre effectivement l'utilisation classique et préférentielle des pistes d'atterrissage sur 25R ou 25L et de décollage sur 25R, appliquée depuis des décennies, compte tenu des exigences de capacité de l'aéroport de Bruxelles-National le samedi.

À tout le moins, il n'y a pas lieu de considérer comme manifestement déraisonnable et hasardeux le fait que, dans le cadre de l'exécution de l'arrêt de la cour d'appel du 17 mars 2005 (délai d'exécution : 40 jours après notification de l'arrêt) et des arrêts du Conseil d'État des 11 mai 2005 et 13 juin 2005 (délai d'exécution sur la minute), la partie adverse a opté pour la solution la plus simple et la seule possible, à savoir le retour à une utilisation préférentielle de la piste le samedi conformément aux instructions qui n'ont été ni suspendues ni annulées à l'époque (et en vertu desquelles a été instaurée une utilisation préférentielle des pistes qui a prouvé son efficacité pendant des décennies).

31.2. En ce qui concerne la violation alléguée de l'autorité de la chose jugée de l'arrêt n° 145.837 du Conseil d'État du 13 juin 2005, la partie adverse répond que l'instruction attaquée n'a pas pour objet l'adoption d'une nouvelle décision relative aux configurations de pistes à utiliser, laquelle impose une configuration identique à celle qui a été suspendue par le Conseil d'État. En revanche, l'instruction attaquée se limite soit à rapporter les instructions existantes soit à les suspendre provisoirement, ce qui a uniquement comme conséquence indirecte, une situation nouvelle, similaire aux décisions antérieures. Il ne suffit pas d'affirmer que les effets du retrait ou de la suspension d'instructions antérieures sont comparables à la situation qui a été instaurée par une instruction qui fait l'objet d'un arrêt de suspension, pour conclure à la violation de l'autorité de la chose jugée de l'arrêt du Conseil d'État.

Par ailleurs, la partie adverse relève encore qu'outre un objet différent (à savoir le retour à des mesures antérieures, non suspendues, non pas l'instauration d'une nouvelle configuration), en comparaison avec la procédure qui a donné lieu à l'arrêt précité du 13 juin 2005, l'instruction attaquée est en outre soumise à l'appréciation du Conseil d'État dans des circonstances différentes. En premier lieu, il fallait également tenir compte de l'arrêt, litigieux, de la Cour d'appel de Bruxelles du 9 juin 2005, qui limite encore plus la marge d'appréciation de la partie adverse que ce n'était déjà le cas précédemment. En outre, davantage de pièces démontrent maintenant que la partie adverse ne dispose que d'une marge d'appréciation très étroite pour ce qui concerne les différentes configurations possibles à l'aéroport de Bruxelles-National, vu les exigences de capacité et de sécurité.

31.3. En ce qui concerne la violation alléguée de l'article 8 de la CEDH, la partie adverse se réfère à l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme (grande chambre) du 8 juillet 2003 dans l'affaire HATTON c. Royaume-Uni. Cette affaire concerne l'application de l'article 8 de la CEDH dans le contexte de l'exploitation d'aéroports et de la lutte contre les nuisances sonores qui en découlent. La Cour a estimé qu'une mesure publique ayant un impact sur les droits protégés par l'article 8 de la CEDH ne viole pas cette disposition dans la mesure où cette mesure représente un "juste équilibre" entre les intérêts protégés par l'article 8 de la CEDH et les intérêts - notamment économiques - poursuivis par l'exploitation de la navigation aérienne. En d'autres termes, une application correcte de l'article 8 de la CEDH suppose une mise en balance des intérêts.

La même règle vaut également s'il doit être fait application de l'article 23 de la Constitution. L'hypothèse d'un contrôle du principe du raisonnable vaut donc également ici. À cet égard, il y a lieu toutefois d'observer que l'article 23 de la Constitution ne peut pas avoir d'effet direct.

Selon la partie adverse, le Conseil d'État s'est tout simplement limité dans ses arrêts n° 144.320 du 11 mai 2005 et n° 145.837 du 13 juin 2005 à constater l'existence de nuisances sonores, à savoir un dépassement des directives de l'Organisation mondiale de la santé. À cet égard, il faut observer en premier lieu que la grande chambre de la Cour européenne des droits de l'homme a estimé dans l'arrêt HATTON que l'article 8 de la CEDH n'était pas violé dans le cas concret bien que les pics de nuisances sonores subis par les requérants en cette cause dépassaient largement la "valeur guide" de l'Organisation mondiale de la santé pour les troubles du sommeil, qui est de 60 dBA. La Cour a ainsi estimé implicitement mais nécessairement que le dépassement des "valeurs guides" de l'Organisation mondiale

de la santé ne constituait pas comme tel une violation de l'article 8 de la CEDH. Ensuite, la partie adverse estime que le Conseil n'a pas mis en balance et contrôlé adéquatement les intérêts eu égard aux exigences de proportionnalité. En d'autres termes : dès que des nuisances sonores ont été constatées, la violation de l'article 8 de la CEDH et de l'article 23 de la Constitution a été déclarée établie ipso facto, sans qu'il n'ait été procédé à une mise en balance des intérêts.

En l'espèce il s'impose de mettre en balance le droit fondamental invoqué par les requérants (sur la base de l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution et de l'article 8 de la CEDH), d'une part, et l'intérêt général collectif de l'exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National, d'autre part. À cet égard, il faut souligner que l'exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National répond à un intérêt collectif de la communauté. En outre, il ne s'agit pas simplement d'une mise en balance du droit constitutionnel à un environnement sain, tel que le garantit l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution, et de l'intérêt général de l'aéroport de Bruxelles-National. L'intérêt économique général que la partie adverse a voulu garantir dans cette cause, englobe en effet lui-même aussi un droit fondamental, à savoir le droit fondamental au travail, prévu à l'article 23, alinéa 3, 1°, de la Constitution, de quiconque travaille à l'aéroport et autour de celui-ci. En effet, l'intention de la partie adverse a toujours été de maintenir une exploitation normale de l'aéroport à Bruxelles-National ainsi que l'emploi qui s'y rapporte.

Enfin, dans le cadre d'une juste mise en balance des intérêts, on ne peut pas ignorer le contexte environnemental concret dans lequel les nuisances alléguées se produisent. Ces circonstances ne sont en l'espèce pas sans importance puisque l'utilisation préférentielle de la piste 25R pour les décollages était déjà en vigueur dès le début de l'exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National (1958).

Il appartient à la partie adverse de mettre en balance les intérêts. Le Conseil d'État ne dispose que d'un pouvoir marginal de contrôle à cet égard. Ce n'est que si la mise en balance effectuée par la partie adverse doit être considérée comme manifestement déraisonnable qu'elle peut être déclarée illégale.

31.4. Enfin, en ce qui concerne la violation alléguée de l'obligation de motivation matérielle, du principe du raisonnable et des articles 10 et 11 de la Constitution, la partie adverse fait remarquer que la manière dont le moyen est formulé confirme que la critique des requérants est en fait dirigée contre les arrêts de la Cour d'appel de Bruxelles et l'arrêt du Conseil d'État du 11 mai 2005. En effet, les requérants fondent leurs moyens sur le plan de dispersion qui, selon eux, comportait

manifestement une mise en balance correcte des intérêts. Or ce plan de dispersion peut difficilement être maintenu intégralement vu l'autorité de la chose jugée qui est liée aux arrêts précités.

Il ressort également de ces décisions que les requérants ne constituent pas une catégorie comparable à celle des habitants de l'Oostrand, puisque ces derniers bénéficient bel et bien de décisions qui les favorisent et que ces décisions ont autorité de chose jugée (plus particulièrement l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 17 mars 2005). Sur ce point, la partie adverse ne dispose d'aucun pouvoir d'appréciation discrétionnaire. Pour ce seul motif déjà, selon elle, le moyen pris de la violation du principe de l'égalité n'est pas fondé.

Ensuite, la partie adverse relève que dans un contexte où elle est harcelée toutes les deux semaines par une nouvelle procédure de suspension, et compte tenu des délais d'exécution stricts, il n'est pas réaliste d'espérer que sur une période de quelques jours il soit possible de procéder à une étude détaillée et à une mise en balance approfondie des avantages et inconvénients, conformément aux exigences posées pour un pareil examen tant par la Cour d'appel que par le Conseil d'État. Actuellement, études et négociations sont en cours. Tant que celles-ci ne sont pas terminées, il est toutefois nécessaire d'organiser une situation provisoire, ce que réalise précisément l'instruction attaquée.

Par ailleurs, la partie adverse attire l'attention sur l'inexactitude de l'affirmation selon laquelle l'instruction attaquée ne répondrait pas à la question de savoir pour quelle raison le plan de dispersion doit "continuer à être amputé". L'instruction renvoie clairement aux différents arrêts de la cour d'appel et du Conseil d'État suspendant des (parties d') instructions antérieures. L'instruction attaquée entendait ni plus ni moins pourvoir strictement à l'exécution des arrêts précités.

Enfin, la partie adverse souligne que l'instruction attaquée ne porte en rien préjudice aux mesures relatives à la dispersion des routes : celles-ci demeurent d'application telles quelles (ce que les requérants ont manifestement perdu de vue à dessein). L'instruction attaquée vise effectivement à apporter une réponse la plus équitable possible à la situation créée par les différents arrêts de la cour d'appel et du Conseil d'État. L'instruction précitée est une intervention la plus minimale possible (compte tenu du peu de possibilités en matière de configuration de pistes sur l'aéroport de Bruxelles-National) pour répondre aux différents arrêts de la Cour d'appel de Bruxelles et du Conseil d'État. Il y a donc bel et bien un rapport de proportionnalité entre le moyen utilisé et le but poursuivi.

Appréciation

32.1. Ainsi qu'il est expressément indiqué dans la décision attaquée, l'objet de celle-ci se limite à l'utilisation préférentielle des pistes le samedi. La partie adverse ajoute que compte tenu des références aux décisions de suspension du Conseil d'État et de la Cour d'appel de Bruxelles, il ne s'agit que de l'utilisation des pistes pendant la journée, de 6 h 00 à 22 h 59.

Pour procéder à l'examen du moyen, il convient de replacer la décision attaquée dans son contexte.

Ce contexte est avant tout constitué de l'instruction du 28 février 2004 relative à l'utilisation préférentielle des pistes, à savoir la première décision attaquée dans l'affaire A. 148.551/g-103. Selon cette instruction, l'utilisation préférentielle des pistes le samedi pendant la journée était la suivante :

- les semaines impaires : décollages des pistes 07R, 07L et 02, atterrissages sur la piste 02.
- les semaines paires : décollages de la piste 25R, atterrissages sur les pistes 25R et 25L.

L'instruction du 17 mai 2004 a précisé les choses, sans toucher fondamentalement aux configurations précitées. Seule une compensation tous les deux mois a été prévue, "pour arriver à près de 50 % / 50 %". Celle-ci se ferait le neuvième samedi et éventuellement les samedis suivants.

Dans son arrêt du 17 mars 2005, la Cour d'appel de Bruxelles a provisoirement interdit à la partie adverse d'utiliser la piste 02 pour l'atterrissage. De ce fait, le régime pour les semaines impaires était déjà remis en question en ce qui concerne l'utilisation des pistes le samedi.

Selon la partie adverse, cette interdiction signifiait, étant donné la nécessité d'éviter que des avions en phase de décollage n'entrent en collision au sol ou dans les airs avec des avions en phase d'atterrissage, qu'en fait, toutes les configurations selon lesquelles la piste 02 était employée pour les atterrissages étaient interdites. Il devenait dès lors impossible d'utiliser les pistes 07R, 07L et 02 pour le décollage. Pour se conformer à l'arrêt précité, le ministre a édicté une nouvelle instruction le 20 avril 2005. Tout d'abord, l'instruction du 28 février 2004 sur l'utilisation préférentielle des pistes, adaptée conformément à l'instruction du 17 mai 2004, a été temporairement suspendue (aucune de ces instructions n'avait été

suspendue par le Conseil d'État ou une autre juridiction). De plus, le ministre a décidé qu'à partir de ce moment, le régime préférentiel suivant s'appliquerait tous les samedis durant la journée (de 6 h 00 à 23 h 00) :

- de 6 h 00 à 14 h 00 (ou l'heure à laquelle la capacité requise au décollage et à l'atterrissage est plus faible que la capacité de la configuration "décollages de la piste 20 et atterrissages sur les pistes 25R et 25L") : décollages de la piste 25R; atterrissages sur les pistes 25R et 25L;
- de 14 h 00 (ou l'heure à laquelle la capacité requise au décollage et à l'atterrissage est plus faible que la capacité de la configuration "décollages de la piste 20 et atterrissages sur les pistes 25R et 25L") à 23 h 00, c'est-à-dire durant la période qui requiert une capacité moindre : décollages de la piste 20; atterrissages sur les pistes 25R et 25L.

Tous les atterrissages se faisaient donc désormais sur les pistes 25R et 25L (au lieu de la piste 02); les décollages étaient répartis entre les pistes 25R (le matin, c'est-à-dire pendant les heures de pointe) et 20 (l'après-midi et le soir, c'est-à-dire pendant les heures creuses).

Cette instruction a à son tour été suspendue par l'arrêt n° 144.320 du 11 mai 2005.

Cet arrêt a donné lieu à deux instructions du 13 mai 2005, l'une sur l'utilisation préférentielle des pistes pendant la nuit, l'autre relative à l'utilisation préférentielle des pistes le samedi pendant la journée (de 6 h 00 à 22 h 59). Ces instructions ont rapporté l'instruction suspendue du 20 avril 2005. Pour l'utilisation préférentielle des pistes le samedi pendant la journée, c'est toutefois simplement le régime qui figurait dans l'instruction du 20 avril 2005 qui a été repris. La piste 20 continuait donc d'être utilisée pour les décollages pendant les heures creuses. Cette fois, l'instruction est motivée de façon circonstanciée. Cette motivation contenait, entre autres, la considération suivante :

" L'instruction ci-dessus (c'est-à-dire l'instruction du 13 mai 2005) maintient tant que possible l'équilibre entre les différentes zones situées autour de l'aéroport, tel qu'il a été calculé dans le cadre de la préparation de la décision du 28 février 2004 relative à l'utilisation préférentielle. Il semble que cette option garantisse un meilleur équilibre que les autres options restantes, à savoir l'application de l'utilisation préférentielle des pistes pendant la semaine, «décollages de la piste 25R et atterrissages sur les pistes 25R et 25L»".

Il ressort de cette motivation que le ministre était alors d'avis qu'il existait en pratique encore deux alternatives envisageables, et qu'il accordait sa

préférence à l'option qui assurait une meilleure répartition des vols, soit celle faisant encore décoller une partie des avions de la piste 20. Dans le dernier mémoire, la partie adverse explique que la réduction à deux options restantes résulte non seulement des considérations en termes de sécurité énumérées ci-dessus, mais aussi des considérations en termes de capacité (qui excluent une série de configurations à faible capacité).

Lorsque le ministre a été confronté à une nouvelle demande de suspension en extrême urgence, intentée contre l'instruction précitée du 13 mai 2005 relative à l'utilisation préférentielle des pistes le samedi pendant la journée, il a réexaminé le dossier. Le 20 mai 2005, il est parvenu à la conclusion qu'"en l'état actuel des choses et sous réserve de l'adaptation du dossier administratif existant, (...) l'utilisation préférentielle de la piste 02 pour les atterrissages et de la piste 20 pour les décollages le samedi semblait difficile d'un point de vue juridique". Le ministre a jugé dans ces circonstances qu'il n'avait "pas d'autre choix" que de rapporter l'instruction du 13 mai 2005 et d'adopter la seule option encore possible, c'est-à-dire celle qui consiste à utiliser le samedi toute la journée, de 7 h 00 (lire : 6 h 00) à 22 h 59 : décollages de la piste 25R et atterrissages sur les pistes 25R et 25L. Cette utilisation des pistes préservait l'Oostrand de toute nuisance le samedi, nuisances dès lors entièrement transférées au Noordrand.

Par son arrêt n° 145.837 du 13 juin 2005, le Conseil d'État s'est prononcé sur une demande de suspension en extrême urgence de l'instruction du 13 mai 2005 sur l'utilisation préférentielle des pistes le samedi et de l'instruction du 20 mai 2005. La première instruction, bien qu'elle ait été entre-temps rapportée par la deuxième instruction, a été maintenue à la cause pour la clarté de l'ordonnancement juridique. Les deux instructions ont été suspendues.

C'est après cet arrêt que la décision attaquée a été prise le 16 juin 2005. Cette décision se compose de diverses parties. Le ministre prend premièrement une décision expresse : il rapporte les décisions des 13 et 20 mai 2005 (à ce propos, il convient de préciser qu'il rapporte ainsi une deuxième fois l'instruction du 13 mai 2005). Deuxièmement, il confirme le retrait de la décision du 20 avril 2005. Troisièmement, il confirme que l'instruction du 28 février 2004 relative à l'utilisation préférentielle des pistes et l'instruction du 17 mai 2004 demeurent provisoirement suspendues. Ainsi, toutes les instructions édictées depuis le 28 février 2004 et qui concernent l'utilisation préférentielle des pistes le samedi ont été neutralisées. Le ministre conclut dès lors que la dernière décision qui n'est pas concernée par une suspension ou une annulation du Conseil d'État, ni par une suspension du juge,

reprend sa force juridique. Comme la partie adverse l'a exprimé dans le cadre de la présente affaire, cette conclusion aboutit à ce que (pour le samedi pendant la journée), on en revient à la configuration préférentielle qui était d'application avant l'instruction du 28 février 2004 et même avant l'introduction du modèle de concentration en 1999 : décollages de la piste 25R, atterrissages sur les pistes 25R et 25L. Comme le font remarquer les requérants, ceci s'avère également être la configuration prévue par l'instruction précitée (rapportée) du 20 mai 2005.

32.2. Il apparaît de la succession des régimes relatifs à l'utilisation préférentielle des pistes le samedi, depuis l'instruction du 28 février 2004 jusqu'à la décision attaquée du 16 juin 2005, que la partie adverse est partie du principe, pour des raisons techniques et en raison de décisions de justice, qu'elle disposait de toujours moins de possibilités pour finalement ne plus avoir d'autre solution que celle à laquelle elle était parvenue dans la décision attaquée.

Ce raisonnement repose sur un certain nombre d'appréciations de fait. Il incombe au Conseil d'État de vérifier si ces appréciations se justifient en droit et en fait, et en particulier si elles ne sont pas manifestement déraisonnables.

32.2.1. Pour commencer, la partie adverse part du principe que compte tenu des exigences en termes de sécurité, seules onze configurations sont possibles à l'aéroport de Bruxelles-National. La partie adverse a énuméré ces configurations dans le mémoire en réponse :

- configuration 1 : décollages de la piste 25 R, atterrissages sur les pistes 25R et 25L;
- configuration 2 : décollages des pistes 25R et/ou 20, atterrissages sur les pistes 25R et/ou 25L (cette configuration comporte des variantes en fonction des pistes qui sont effectivement utilisées respectivement au décollage et à l'atterrissage);
- configuration 3 : décollages des pistes 02, 07R et 07L, atterrissages sur la piste 02;
- configuration 4 : décollages de la piste 02, atterrissages sur la piste 02;
- configuration 5 : décollages de la piste 07L, atterrissages sur la piste 02;
- configuration 6 : décollages de la piste 07R, atterrissages sur la piste 02;
- configuration 7 : décollages de la piste 25R, atterrissages sur la pistes 25R;
- configuration 8 : décollages de la piste 25L, atterrissages sur la piste 25R;
- configuration 9 : décollages de la piste 20, atterrissages sur la piste 25R;
- configuration 10 : décollages de la piste 20, atterrissages sur la piste 20;
- configuration 11 : décollages des pistes 07R et/ou 07L, atterrissages sur la piste 20.

Pour étayer sa thèse de départ, la partie adverse renvoie à deux mémorandums de la Direction générale du transport aérien, l'un daté du 4 juillet 2005, l'autre du 30 août 2005. Il ressort de ces mémorandums que certaines de ces onze configurations peuvent être fusionnées, si bien qu'il en reste au total moins de onze. Cela ne change naturellement rien à la donnée de base.

La thèse de départ selon laquelle il existe onze configurations possibles n'est pas réfutée par les requérants. Le Conseil d'État ne voit pas non plus de motifs de considérer que cette thèse serait basée sur une appréciation manifestement déraisonnable de la situation physique sur place et des exigences en termes de sécurité.

Les configurations précitées offrent diverses solutions en termes de capacité. On y reviendra ci-dessous.

32.2.2. La partie adverse considère ensuite que l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 17 mars 2005 a des conséquences, non seulement sur la possibilité d'atterrir sur la piste 02, mais plus largement, sur une série de configurations qui font usage de la piste 02 pour l'atterrissage.

Selon le dispositif de l'arrêt précité, il est provisoirement interdit à la partie adverse d'utiliser la piste 02 pour les atterrissages. Il n'est nullement question d'une interdiction d'utiliser certaines pistes pour le décollage. Compte tenu du lien intrinsèque entre décollage et atterrissage du point de vue de la sécurité, il n'est cependant pas manifestement déraisonnable d'interpréter l'arrêt de la Cour d'appel de façon telle qu'il en résulte qu'en fait, toutes les configurations utilisant la piste 02 pour les atterrissages sont devenues impossibles. Cela signifie concrètement qu'il est désormais devenu impossible d'encore mettre en oeuvre les configurations 3, 4, 5 et 6 (la configuration 3 faisant partie de l'utilisation des pistes prévue par l'instruction du 28 février 2004).

32.2.3. L'instruction du 20 avril 2005 a été suspendue par l'arrêt n° 144.320 du 11 mai 2005. Cette instruction prévoyait que les décollages se faisaient sur les pistes 25R et 20, et que les atterrissages se faisaient sur les pistes 25R et 25L. La critique du Conseil d'État s'adressait à l'utilisation de la piste 20 pour le décollage. La suspension impliquait donc qu'une certaine variante de la configuration 2 ne pouvait plus être mise en oeuvre. Vu la motivation de l'arrêt, la partie adverse pouvait raisonnablement supposer que d'autres configurations

également, qui prévoient l'utilisation de la piste 20 pour le décollage, n'étaient plus possibles dorénavant. Il s'agissait plus précisément des configurations 9 et 10.

La partie adverse explique, en outre, qu'un certain nombre des configurations restantes n'offrent pas une capacité suffisante pour le trafic aérien du samedi. C'est le cas de la configuration 8 (car la piste 25L ne dispose pas d'un taxiway propre et que ces avions provoquent par conséquent une perte de temps en devant rouler sur la piste même jusqu'au point de départ) et de la configuration 11 (pour des raisons de sécurité; cette considération vaut d'ailleurs aussi pour les configurations 9 et 10, qui n'entrent déjà plus en ligne de compte pour d'autres motifs). Cette explication n'est pas contestée par les requérants.

Dans ces circonstances, le ministre était en droit de juger que le 20 mai 2005, il ne lui restait plus que les solutions de décollages à partir de la piste 25R. Il s'agit des configurations 1 et 7. Pour les requérants, ces deux configurations ne font pas de différence; du point de vue de la capacité, en revanche, la configuration 1 offre davantage de possibilités pour l'atterrissage. C'est assurément pour cette dernière raison que l'instruction du 20 mai 2005 opte pour la configuration 1.

32.2.4. Cette instruction du 20 mai 2005 a été suspendue par l'arrêt 145.837 du 13 juin 2005, au motif que l'utilisation de la piste 25R pour le décollage a pour effet de concentrer les nuisances sur un groupe de riverains qui ont déjà subi de très lourdes nuisances.

Eu égard à ce qui précède, la partie adverse rend plausible qu'après l'arrêt du 13 juin 2005, elle n'avait plus vraiment d'autres alternatives. Imposer une autre utilisation préférentielle des pistes aurait supposé qu'elle accepte une diminution de la capacité des pistes et donc une réduction du trafic aérien de et vers l'aéroport de Bruxelles-National. La partie adverse pouvait raisonnablement juger qu'elle ne pouvait envisager cette option. Elle conclut dès lors à bon droit qu'au regard des éléments dont elle disposait, elle n'avait "pour ainsi dire plus de marge de manoeuvre".

C'est dans ces circonstances que le ministre prend, le 16 juin 2005, la décision actuellement attaquée. Sans opter expressément pour une configuration des pistes particulière, il constate qu'il n'y a plus d'autre solution que de revenir à la dernière décision non suspendue. Il s'agit en fait de revenir à la configuration "classique" (décollage de la piste 25R, atterrissage sur les pistes 25R et 25L), qui

apparaît comme correspondant à la configuration qui était imposée par l'instruction suspendue du 20 mai 2005.

32.2.5. Il est vrai qu'après la suspension de la décision du 16 juin 2005 par l'arrêt n° 147.660 du 14 juillet 2005, la partie adverse a tout de même imposé d'autres instructions.

Ainsi, l'instruction du 7 septembre 2005 instaure à nouveau l'usage préférentiel qui était celui prévu par la première instruction suspendue du 20 avril 2005 et où la piste 20 est donc à nouveau employée pour le décollage. La partie adverse estimait qu'elle pouvait le faire sur la base d'un réexamen et d'un dossier adapté. L'instruction du 7 septembre 2005 a cependant été suspendue par l'arrêt n° 149.312 du Conseil d'État du 22 septembre 2005.

Le 21 avril 2006, après une décision de la Cour d'appel de Bruxelles du 21 mars 2006, on adopte une nouvelle fois une instruction qui prévoit l'utilisation partielle de la piste 20 pour le décollage. Cette instruction a également été suspendue par le Conseil d'État, par l'arrêt n° 158.606 du 10 mai 2006.

Les instructions du 7 septembre 2005 et 21 avril 2006, qui cherchaient à décharger la piste 25R sur la piste 20, ne contredisent donc pas la conclusion selon laquelle, le 16 juin 2005, la partie adverse ne disposait raisonnablement plus d'alternative.

32.3. Le moyen fait d'abord grief à la décision attaquée de faire maintenant survoler les requérants également le week-end par des avions en phase ascendante, alors qu'ils sont déjà lourdement incommodés au cours des cinq jours de la semaine et pendant un certain nombre de nuits.

Comme il a été exposé à l'occasion de l'examen du quatrième moyen dans l'affaire A. 148.551/g-103, la partie adverse dispose d'une certaine liberté d'appréciation, tant pour fixer l'importance du trafic aérien de et vers l'aéroport de Bruxelles-National, que pour arrêter le système de répartition des nuisances sonores en découlant entre les riverains (considérant 18.2). Au moment où le ministre a pris la décision attaquée, la marge d'appréciation relative au deuxième aspect était cependant considérablement réduite, notamment en raison des décisions judiciaires qui le privaient de la possibilité de faire figurer effectivement dans le système d'utilisation préférentielle des pistes un certain nombre de configurations possibles.

Dans ces circonstances, le ministre pouvait raisonnablement juger que l'intérêt général lié à l'exploitation de l'aéroport justifiait une mesure qui incommoderait les requérants encore plus lourdement qu'auparavant.

Il est également vrai que, dans ces circonstances, le pouvoir discrétionnaire de la partie adverse était limitée par le principe de proportionnalité. Les requérants se réfèrent à cet égard au nombre d'heures par semaine au cours desquelles ils sont - directement ou indirectement - survolés.

Le dossier indique que les requérants subissent en effet de graves nuisances sonores. À cet égard, il ne faut cependant pas perdre de vue, comme le souligne la partie adverse, qu'ils habitent un territoire qui se situe dans le prolongement des pistes 25R et 25L qui, depuis déjà des décennies ont "classiquement" été utilisées pour faire décoller des avions et qui sont particulièrement adaptées à cet effet. Les requérants, qui ne sont évidemment pas censés ignorer ces données physiques, doivent supporter jusqu'à un certain point les désagréments qui en découlent.

À la lumière des circonstances particulières de l'affaire, dans lesquelles le ministre devait fixer une utilisation préférentielle des pistes pour le trafic aérien existant, au départ d'un nombre très limité de configurations possibles, les requérants ne rendent pas plausible que la décision attaquée est manifestement disproportionnée. Il n'apparaît pas davantage que le ministre aurait négligé de mettre soigneusement en balance les intérêts des requérants avec l'intérêt général qui est lié à l'exploitation de l'aéroport.

32.4. Le moyen fait en outre grief à la décision attaquée d'être discriminatoire à l'égard du groupe de la population auquel appartiennent les requérants, à savoir celui du Noordrand, par rapport aux habitants de l'Oostrand.

Il est exact qu'en prescrivant l'utilisation préférentielle des pistes 25R et 25L pour le décollage et en abandonnant la piste 20 pour celui-ci, la décision attaquée a pour effet de déplacer les nuisances sonores de l'Oostrand vers le Noordrand. Lors de l'examen de la question de savoir si la partie adverse a ainsi agi en méconnaissance des principes d'égalité et de non-discrimination, il faut cependant tenir compte du fait qu'un certain nombre d'options, susceptibles de favoriser une répartition plus équilibrée des nuisances, n'étaient plus présentes à la suite des décisions judiciaires précitées. Pour la partie adverse, ces décisions constituaient, au

même titre que les contraintes techniques en matière de sécurité et de capacité, des éléments objectifs qui pouvaient justifier une différence de traitement.

La partie adverse souligne en outre à bon droit que la dispersion des routes de vol, prévue par l'instruction concernée du 28 février 2004, reste d'application.

Tenant compte du pouvoir discrétionnaire dont dispose la partie adverse en matière de réglementation du trafic aérien, d'une part, et des possibilités limitées en matière d'utilisation des pistes dont elle disposait encore au moment de la décision attaquée, d'autre part, il faut considérer que la différence de traitement critiquée dans le moyen peut être justifiée. Une violation des principes d'égalité et de non-discrimination n'est dès lors pas démontrée.

32.5. Le moyen fait également grief à la décision attaquée qu'elle ne se concilie pas avec l'objectif que la partie adverse s'est elle-même fixé, à savoir, veiller à une répartition équilibrée des nuisances sonores en prenant comme critère "les nuisances par individu".

À cet égard, il suffit de constater que la partie adverse a d'abord voulu atteindre l'objectif précité par les deux instructions du 28 février 2004, objet du recours dans l'affaire A. 148.551/g-103. Les décisions judiciaires successives, qui faisaient obstacle à la poursuite de l'exécution de parties du plan de dispersion contenu dans ces instructions, ont empêché que la décision attaquée du 16 juin 2005 puisse encore parfaitement répondre à l'objectif précité. Il n'en résulte cependant pas qu'il faille conclure que la décision attaquée ne correspond pas à l'objectif poursuivi.

32.6. Le moyen fait encore grief à la décision attaquée de méconnaître ce que le Conseil d'État a décidé dans son arrêt n° 145.837 du 13 juin 2005, rendu à la requête des requérants, qui a ordonné la suspension de l'exécution des instructions des 13 et 20 mai 2005.

Il est exact que, dans cet arrêt, le Conseil d'État juge qu'un règlement de l'utilisation préférentielle des pistes, qui déplace la charge des nuisances sonores de la journée du samedi de l'Oostrand vers le Noordrand, n'est pas conciliable avec l'obligation pesant sur l'autorité de traiter de la même manière tous les riverains des environs de l'aéroport. En outre, il apparaît que la décision actuellement attaquée a pour effet qu'on en revient en fait à la mesure qui avait fait l'objet de l'instruction du 20 mai 2005.

Comme le remarque justement la partie adverse, la décision attaquée a cependant un autre objet que celle du 20 mai 2005. La décision actuellement attaquée se limite à rapporter et à suspendre provisoirement un certain nombre d'instructions et a pour effet de mettre en vigueur une ancienne mesure qui, en ce qui concerne l'usage des pistes le samedi, le jour, correspond à celle contenue dans l'instruction du 20 mai 2005.

Cette constatation suffit pour conclure que l'instruction ne méconnaît pas l'autorité de la chose jugée de l'arrêt n° 145.837 du 13 juin 2005.

32.7. Le moyen soutient également que la décision attaquée ne pouvait revenir à une mesure antérieure aux instructions du 28 février 2004, dès lors que le régime de concentration d'avant cette date avait été jugé irrégulier par la Cour d'appel de Bruxelles le 10 juin 2003, d'une part, et que les instructions du 28 février 2004 n'ont jamais fait l'objet d'une suspension par le Conseil d'État, d'autre part. Selon le moyen, ce sont les instructions du 28 février 2004 qui sont les plus récentes et sont demeurées des décisions souveraines.

Abstraction faite de la question de savoir si ce grief constitue bien une critique de la régularité de la décision attaquée elle-même, force est tout d'abord de constater que celle-ci n'a pas pour effet qu'on en revienne au "modèle de concentration", appliqué entre 1999 et 2003. Comme le souligne à bon droit la partie adverse, la décision attaquée ne porte en effet pas préjudice à la validité de l'instruction du 28 février 2004 relative aux routes aériennes. Plutôt que de revenir au régime qui était d'application entre 1999 et 2003, la décision attaquée revient à la situation de l'utilisation des pistes qui était déjà applicable avant 1999, en maintenant cependant les éléments du plan de dispersion du 28 février 2004 relatifs aux routes aériennes.

Ensuite, il faut rappeler que la partie adverse pouvait raisonnablement estimer que l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 17 mars 2005 avait pour conséquence qu'aucune des configurations dans lesquelles la piste 02 était utilisée pour l'atterrissage ne pouvait encore être prise en considération pour l'utilisation préférentielle des pistes (considérant 32.2.2). Cette conclusion emportait dans la foulée que l'instruction du 28 février 2004 relative à l'utilisation préférentielle des pistes ne pouvait pas non plus être maintenue en ce qui concerne l'utilisation des pistes 07R, 07L et 02 pour le décollage (pendant les semaines impaires).

32.8. Le moyen fait enfin grief à la décision attaquée d'avoir été prise sans avoir été précédée d'un examen minutieux, notamment de son impact sur les droits fondamentaux des requérants.

À cet égard, il faut rappeler que le Conseil d'État, lors de l'examen du recours dans l'affaire A. 148.551/g-103, a constaté que les instructions du 28 février 2004 avaient été prises sur la base notamment d'un "cadastre du bruit" pour les années 2002 et 2003, d'une simulation pour l'année 2004 et de deux études fondées sur les documents précités (voir considérant 15.1). La décision actuellement attaquée déroge au régime imposé par les instructions précitées, principalement à la suite de décisions judiciaires rendues entre-temps. Eu égard à la volonté de se conformer à ces décisions et vu notamment l'intention, suite à l'arrêt n° 145.837 du 13 juin 2005, de parvenir à une solution rapide, il ne saurait être reproché à la partie adverse d'avoir pris la décision attaquée sans analyse de son impact sur les droits fondamentaux des requérants.

32.9. Le moyen ne peut être accueilli en aucune de ses branches.

D. De la demande d'imposition d'une astreinte et d'interdiction de certains actes

33. Vu le rejet du recours en annulation, les demandes accessoires des requérants sont dépourvues d'objet.

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Le recours dans l'affaire A.148.551/g-103 est rejeté.

Article 2.

La demande d'intervention de Peggy CORTOIS dans l'affaire A. 163.623/g-95 est rejetée.

Article 3.

Le recours et les demandes accessoires dans l'affaire A. 163.623/g-95 sont rejetés.

Article 4.

Les dépens, liquidés à la somme de 3450 euros, sont mis à la charge des parties requérantes, à concurrence de 175 euros chacune, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 125 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le dix-sept novembre 2008, par l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État, par :

M ^{me}	M.-R. BRACKE	Président du Conseil d'État,
MM.	M. HANOTIAU,	président de chambre,
	D. VERBIEST,	président de chambre,
	M. LEROY,	président de chambre,
	P. LEMMENS,	président de chambre,
	R. STEVENS,	président de chambre,
	L. HELLIN,	président de chambre,
	A. VANDENDRIESSCHE,	conseiller d'État,
	P. LEWALLE,	conseiller d'État,
	D. MOONS,	conseiller d'État,
	J. VANHAEVERBEEK,	conseiller d'État,
	J. LUST,	conseiller d'État,
M ^{me}	S. GUFFENS,	conseiller d'État,
MM.	G. VAN HAEGENDOREN,	conseiller d'État,
	Fr. DAOUT,	conseiller d'État,
M ^{me}	C. DEBROUX,	conseiller d'État,
MM.	I. KOVALOVSKY,	conseiller d'État,
	P. LEFRANC,	conseiller d'État,
	J. CLEMENT,	conseiller d'État,
M ^{me}	P. VANDERNACHT,	conseiller d'État,
MM.	M. PÂQUES,	conseiller d'État,
	L. CAMBIER,	conseiller d'État,
M ^{me}	D. LANGBEEN,	greffier en chef.

Le Greffier en chef,

Le Président du Conseil d'État,

D. LANGBEEN.

M.-R. BRACKE.