

**TRIBUNAL DE PREMIERE INSTANCE DE BRUXELLES**

**N° 06/12095/A du rôle général**

Annexes : 1 procès-verbal de comparution volontaire  
5 conclusions

COPIE adressée à  
*Arata Beuthier*  
(rempt. art. 260, 2°  
Code Enr.)  
(C.J., art. 792-1039)

en cause de

**L'ASBL BRUXELLES AIR LIBRE BRUSSEL**, dont le siège social est établi à 1040 Bruxelles, rue Louis Hap, 41, inscrite à la BCE sous le numéro 0462.699.007, et dont les statuts ont été publiés au Moniteur belge du 5 mars 1998, agissant par sa présidente, Madame Anne Marchand, après délibération du conseil d'administration en date du 8 décembre 2005 ;

*partie demanderesse,  
représentée par Me. Me. Georges-Henri Beauthier et Me Karin Zidelmal,  
avocats à 1060 Bruxelles, rue Berckmans, 89 ;*

contre

**1. L'ETAT BELGE**, représenté par Monsieur le Ministre de la Mobilité et des Transports, dont le cabinet est établi à 1000 Bruxelles, rue Bréderode, 9,

*partie défenderesse,  
représentée par Me. Virginie Dor et Me. Eric Gillet, avocats à 1170  
Bruxelles, chaussée de la Hulpe, 178 ;*

**2. LA SA BRUSSELS INTERNATIONAL AIRPORT COMPANY**, en abrégé BIAC, dont le siège social est établi à 1030 Bruxelles, boulevard Auguste Reyers, 80, inscrite à la BCE sous le numéro 0233.137.322 ;

*partie défenderesse,  
représentée par Me. De Loose et Me. Godefroid, avocat à 1000  
Bruxelles, boulevard de l'Empereur, 3,*

orfa

**3. L'ENTREPRISE PUBLIQUE AUTONOME BELGOCONTROL**, dont le siège social est établi à 1030 Bruxelles, rue du Progrès, 80 bte 2, inscrite à la BCE sous le numéro 0206.048.091 ;

partie défenderesse,  
représentée par Me. Bruno Lombaert, avocat à 1050 Bruxelles, avenue  
Louise, 106.

\*\*\*

En cette cause, il est conclu et plaidé en français aux audiences  
publiques des 13 octobre et 9 novembre 2006 ;

Après délibéré, le président du Tribunal de première instance rend  
le jugement suivant :

Vu :

- Le procès-verbal de comparution volontaire déposé à l'audience du 13 octobre 2006 ;
- Les dernières conclusions de synthèse de la partie demanderesse déposées à l'audience du 13 octobre 2006 ;
- les conclusions de synthèse et les dernières conclusions additionnelles de la première partie défenderesse déposées à l'audience du 13 octobre 2006 ;
- les dernières conclusions de synthèse de la deuxième partie défenderesse déposées à l'audience du 13 octobre 2006 ;
- les dernières conclusions de synthèse et additionnelles de la troisième partie défenderesse déposées à l'audience du 13 octobre 2006 ;

Entendu en leurs plaidoiries les conseils des parties ;

\*\*\*

#### **OBJET DE LA DEMANDE :**

La demande tend à :

« à titre principal :

- *constater que les avions décollant et atterrissant à l'aéroport de Bruxelles National conformément aux décisions de l'Etat belge relatives au plan de dispersion, provoquent des nuisances sonores en la Région de Bruxelles Capitale constitutives d'infractions ou de menaces graves d'infractions à l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles Capitale du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien et à l'article 20, 4° de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain, et constitutives de violations manifestes ou de menaces graves de violations manifestes à l'article 23, 4° de la Constitution ;*

- *ordonner aux parties défenderesses, solidairement ou l'une à défaut de l'autre, de faire cesser les infractions constatées dans les quinze jours de la signification de la décision à intervenir, sous peine d'une astreinte de 25.000 € par jour de retard et par infraction ;*

*à titre subsidiaire :*

- *imposer à la première défenderesse de prendre des mesures normatives afin de limiter les nuisances sonores compte tenu des recommandations de l'OMS, en vue du respect de l'article 23, 4° de la Constitution, sous peine d'une astreinte de 25.000 € par jour de retard dans les quinze jours de la signification de la décision à intervenir ;*

*à titre très subsidiaire et avant dire droit :*

- *saisir la Cour d'arbitrage et lui poser la question de la légalité de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles Capitale du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien compte tenu des règles de répartition de compétences entre les régions et le pouvoir fédéral et compte tenu de la législation communautaire ».*

## **CADRE DU LITIGE**

L'aéroport de Bruxelles National, implanté sur le territoire de la commune de Zaventem, comporte trois pistes de décollage ou d'atterrissage utilisables dans les deux sens et formant un Z :

- la piste formant la barre supérieure du Z, d'une longueur de 3.638 m, est appelée 25 R (direction sud ouest) et 07 L (direction nord est) et est utilisée principalement dans le sens Est vers Ouest pour les décollages et les atterrissages,
- la piste formant la barre inférieure du Z, d'une longueur de 3.211 m, est appelée 25 L (direction sud ouest) et 07 R (direction nord est) et est essentiellement utilisée pour les atterrissages en provenance de l'Est vers l'Ouest,
- la piste formant la diagonale du Z, d'une longueur de 2.984 m, est appelée 02 (dans le sens sud vers nord) ou 20 (dans le sens nord vers sud) et est utilisée de manière préférentielle certaines parties de la nuit et le week-end pour les décollages dans le sens nord vers sud.

Un premier accord gouvernemental fédéral relatif aux nuisances sonores causées par le trafic aérien a été adopté le 11 février 2000. Il avait essentiellement pour but de limiter les nuisances sonores nocturnes en limitant les zones d'exposition et prévoyait

l'aménagement de nouvelles routes de décollage et d'atterrissage ainsi qu'un programme d'isolation ou d'expropriation.

Un accord de principe a été conclu le 16 juillet 2002 entre l'Etat belge, la Région flamande et la Région de Bruxelles Capitale. Il prévoyait l'introduction de routes « *concentrées* » pour les pistes 25 R et 25 L, choisies ultérieurement comme pistes préférentielles la nuit.

Le 10 juillet 2003 un nouvel accord gouvernemental a été adopté. Il prévoyait que l'impact du bruit serait évalué zone par zone, « *selon le principe de répartition équitable* » impliquant « *une révision des procédures de vols 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* ».

Le 3 décembre 2003, le Conseil des ministres a adopté un accord de principe sur le plan de dispersion des vols de jour et de nuit dit « *plan Anciaux* ». Il prévoyait notamment que les deux pistes 25 ne seraient plus utilisées de manière préférentielle, que les composantes de vent auraient un rôle déterminant dans le choix des pistes à utiliser et que la piste 02/20 serait utilisée comme piste préférentielle pour les vols de nuit des avions lourds .

Ce plan a été suspendu par le Conseil d'Etat par un arrêt du 19 décembre 2003.

En février 2004 de nouvelles composantes de vent ont été établies, entraînant le déplacement d'une partie du trafic aérien des pistes 25 vers la piste 02.

Un « *plan Anciaux bis* », adopté le 28 février 2004, a modifié le plan de répartition et prévu un autre système d'utilisation préférentielle des pistes (utilisation préférentielle de la piste 02 trois nuits par semaine de 3 à 6 heures du matin et un samedi sur deux en journée) et des procédures de vols modifiées.

Ce plan a été modifié le 13 avril 2004. L'utilisation préférentielle de la piste 02 tous les samedis pour les atterrissages de jour a été imposée.

Le recours en suspension contre le plan Anciaux bis a été rejeté par un arrêt du 17 mars 2004. Le recours en annulation est toujours pendant.

Le plan a été mis en application le 17 avril 2004.

Le 18 mai 2004, les composantes de vent ont été une nouvelle fois modifiée entraînant une augmentation de l'utilisation de la piste 02/20.

Le 23 juin 2004, des habitants de la commune de Woluwé-Saint-Pierre ont assigné l'Etat belge, BIAC et Belgocontrol devant le juge des référés aux fins de faire cesser l'utilisation de la piste 02 à l'atterrissage en dehors de circonstances exceptionnelles.

Par une ordonnance du 14 décembre 2004, le juge des référés fit droit à la demande et ordonna à titre provisoire le rétablissement de la situation prévalant au 26 février 2004 (soit l'utilisation exclusivement subsidiaire de la piste 02 pour les atterrissages).

Par un arrêt du 17 mars 2005 la cour d'appel a confirmé cette ordonnance en son principe et a ordonné la cessation provisoire de l'utilisation de la piste 02 à l'atterrissage telle qu'elle résulte de l'application du plan Anciaux bis dans l'attente d'un réexamen et de l'adoption par l'Etat belge d'une approche plus équilibrée des nuisances sonores résultant des atterrissages en piste 02 ou de la décision à intervenir au fond.

Le pourvoi introduit contre cette décision par l'Etat belge, BIAC et Belgocontrol a été rejeté par la Cour de cassation par un arrêt du 14 septembre 2006.

Le 1<sup>er</sup> juin 2004 la Région de Bruxelles Capitale et l'IBGE ont cité l'Etat belge, BIAC et Belgocontrol devant le président du tribunal de première instance de Bruxelles statuant comme en référé aux fins d'entendre constater que les avions décollant et atterrissant à l'aéroport de Bruxelles-National conformément aux décisions des 28 février et 13 avril 2004 de l'Etat belge et aux instructions de BIAC et de Belgocontrol provoquaient des nuisances sonores consécutives d'infractions ou de menaces graves d'infractions à l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien et à l'article 20 de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain et de voir ordonner aux parties citées de faire cesser lesdites infractions.

Cette action a été déclarée non fondée par jugement du 2 novembre 2004.

Par un arrêt du 9 juin 2005, la cour d'appel de Bruxelles a mis cette décision à néant et, constatant que « *les avions décollant et atterrissant à l'aéroport de Bruxelles National conformément aux décisions des 28 février, 13 avril et 17 mai 2004 de l'Etat belge et aux directives de BIAC et de Belgocontrol, provoquent des*

*nuisances sonores en la Région de Bruxelles Capitale constitutives d'infractions ou de menaces graves d'infractions à l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles Capitale du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien et à l'article 20 de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain, et constitutives de violations manifestes ou de menaces graves de violations manifestes à l'article 23 de la Constitution » a ordonné « à l'Etat belge de faire cesser les infractions constatées dans les trois mois de la signification de l'arrêt, sous peine d'une astreinte de 25.000 € par infraction constatée ».*

Ni la Région de Bruxelles-Capitale, ni l'IBGE n'ont levé les astreintes à l'expiration du délai de trois mois.

Un pourvoi en cassation a été introduit contre cet arrêt par l'Etat belge, BIAC et Belgocontrol.

Il a été rejeté par un arrêt de la Cour de cassation du 21 décembre 2006.

Par un arrêt du 3 février 2006, la cour d'appel de Bruxelles a confirmé un jugement du tribunal de première instance ayant débouté l'asbl Bruxelles Air Libre et plusieurs riverains de leur action tendant à voir ordonner la cessation immédiate de tout survol d'avions au-dessus de la Région de Bruxelles-Capitale, action qui était fondée sur la violation de leurs droits subjectifs tirés des articles 23 de la Constitution, 714, 1382 et 1383 du Code civil et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme ;

Par un jugement du 14 février 2006, le tribunal de première instance de Leuven a déclaré non fondée la demande introduite par des habitants des communes flamandes du nord de Bruxelles tendant à interdire l'exécution du plan de dispersion Anciaux bis.

Par un arrêt du 21 mars 2006, la cour d'appel de Bruxelles a interdit à l'Etat belge, sous peine d'astreinte, d'exposer les habitants du Noordrand et de l'Oostrand à une nuisance sonore qui dépasse ce qui peut être atteint comme le résultat pondéré de la répartition de la nuisance lorsque tous les habitants des six zones sont traités de manière égale.

Enfin, le Conseil d'Etat a rejeté par deux arrêts du 9 mai 2006 le recours en annulation introduit notamment par BIAC contre l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles Capitale du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien (un troisième arrêt rendu le même jour a rouvert les débats après rejeté un premier moyen d'annulation pris de la violation du principe de proportionnalité).

## DISCUSSION

### **1. Quant aux dispositions légales applicables au litige**

Attendu que l'asbl Bruxelles Air Libre Brussel fonde son action sur la loi du 12 janvier 1993 concernant un droit d'action en matière de protection de l'environnement ;

Que l'article 1<sup>er</sup> de la loi dispose que le président du tribunal de première instance, saisi à la requête notamment d'une asbl répondant aux conditions de l'article 2, peut constater l'existence d'un acte constituant une violation manifeste ou une menace grave de violation d'une ou de plusieurs dispositions des lois, décrets, ordonnances, règlements ou arrêtés relatifs à la protection de l'environnement et ordonner la cessation d'actes qui ont formé un commencement d'exécution ou imposer des mesures visant à prévenir l'exécution de ces actes ou à empêcher des dommages à l'environnement ;

Que l'article 2 de la loi stipule que l'asbl qui agit sur la base de l'article 1<sup>er</sup> doit répondre aux conditions suivantes :

- avoir respecté toutes les prescriptions de la loi du 27 juin 1921 et être dotée de la personnalité juridique depuis au moins trois ans,
- avoir dans son objet social la protection de l'environnement et avoir, dans ses statuts, défini le territoire auquel s'étend son activité,
- avoir une activité réelle conforme à son objet statutaire et concernant l'intérêt collectif de l'environnement qu'elle vise à protéger ;

Attendu que les normes relatives à la protection de l'environnement dont la violation est invoquée par l'asbl Bruxelles Air Libre Brussel sont, d'une part, l'ordonnance du 17 juillet 1997 du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain qui prévoit :

- en son article 9 que :

*« le Gouvernement prend toutes les mesures destinées à :*

*1° limiter les nuisances occasionnées par certaines sources par la définition de normes d'émission ou d'immission maximales,*

*2° établir, pour les sources de bruit, des seuils acceptables en fonction de leur provenance, de leur localisation urbanistique, de leurs caractéristiques acoustiques et de la nécessité de protéger*

*plus particulièrement les occupants d'immeubles situés dans des zones déterminées,*

*3° réglementer l'utilisation d'appareils, dispositifs ou objets en fonction des circonstances où des bruits ou vibrations produits ou susceptibles d'être produits seraient particulièrement gênants, .... »,*

- et en son article 20 que :

*« Est puni d'une amende de 0,25 € à 75 € celui qui : ...*

*4° crée directement ou indirectement, ou laisse perdurer, une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement » ;*

D'autre part, l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien qui fixe en son article 2 les normes de bruit, exprimées en décibels, par zone d'exposition qui ne peuvent être dépassées *« quelles que soient les conditions atmosphériques »* ;

Ces seuils sont déterminés comme suit :

Zones	Levt en dB (A)		Lsp avion en dB (B)	
	jour	nuit	jour	nuit
Zone 0	80	70	55	45
Zone 1	90	80	60	50
Zone 2	100	90	65	55

Les données sont définies à l'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté ;

La zone 2 englobe tous les lieux situés à moins de 10 km de l'aéroport, la zone 1 englobe tous les lieux situés entre 10 et 12 km de l'aéroport et la zone 0 couvre le territoire régional non couvert par les deux autres zones.

La valeur Levt est le niveau sonore calculé pour un passage d'avion déterminé et la valeur Lsp est le niveau de pression acoustique spécifique au bruit émergeant du bruit ambiant, généré par les avions et calculé pour une période d'observation donnée.

Enfin, l'article 23, alinéa 3, 4° de la Constitution qui garantit *« le droit à la protection d'un environnement sain »* ;

## **2. Quant à la compétence du juge statuant comme en référé**

Attendu que l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 12 janvier 1993 confère au président du tribunal de première instance la compétence pour



constater l'existence d'un acte constituant une violation manifeste ou une menace grave de violation d'une ou de plusieurs dispositions des lois, décrets, ordonnances, règlements ou arrêtés relatifs à la protection de l'environnement et pour ordonner la cessation de tels actes ou imposer des mesures visant à prévenir leur exécution ou à empêcher des dommages à l'environnement ;

Qu'en l'espèce l'action de la demanderesse tend à faire constater et à faire cesser des nuisances sonores constitutives d'infractions à l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien, à l'article 20 de l'ordonnance du 17 juillet 1997 du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain et à l'article 23 de la Constitution ;

Que cette action est conforme au prescrit de la loi du 12 janvier 1993 ;

Que la notion d'acte ne couvre en effet pas des actes administratifs mais des activités matérielles, le cas échéant autorisées ou non par un acte administratif (F. Tulkens, Le point sur l'action en cessation en matière d'environnement, in Les actions en cessation, CUP 2006, p. 78 et les réf. citées en note subpaginale 48) ;

Que contrairement à ce que soutient Belgocontrol, « le demandeur en cessation ne doit pas, lorsqu'un acte administratif créateur de droits constitue le fondement d'un comportement matériel, exciper avec succès de l'illégalité de l'acte administratif pour démontrer que le comportement adopté en exécution de cet acte est contraire au droit de l'environnement » (Bruxelles 9 juin 2005, sans que Belgocontrol ait estimé toutefois opportun de diriger un moyen contre ce chef de la décision) ;

Que par contre c'est à juste titre que l'Etat belge considère que la mesure demandée à titre subsidiaire par la demanderesse excède la compétence du juge statuant comme en référé ; que si ce dernier dispose d'un large pouvoir d'appréciation pour prendre les mesures qui s'imposeraient pour prévenir l'exécution d'actes ou empêcher les dommages à l'environnement, il ne peut toutefois ce faisant méconnaître le principe général du droit de la séparation des pouvoirs ;

Que le juge ne peut ainsi se substituer à l'Etat belge dans le choix de la méthode pour faire cesser les infractions ;

Que la demande subsidiaire qui tend dès lors à voir imposer à l'Etat belge de prendre des « mesures normatives » afin de limiter

les nuisances sonores, compte tenu des recommandations de l'OMS en vue du respect de l'article 23 de la Constitution, excède effectivement les compétences du juge statuant comme en référé ;

### **3. Quant à la recevabilité de la demande**

#### **3.1. Quant à l'intérêt et à la qualité à agir de la demanderesse**

Attendu que Belgocontrol et BIAC font valoir que l'actuelle action en cessation a le même objet que l'action introduite par la Région de Bruxelles-Capitale et l'IBGE et accueillie par l'arrêt de la cour d'appel de Bruxelles du 9 juin 2005 et que le juge de l'action en cessation ne peut ordonner utilement deux fois dans les mêmes termes, la cessation des mêmes actes contraires au droit de l'environnement ; qu'ils estiment dès lors que le seul véritable objectif poursuivi par la demanderesse est d'obtenir à son profit la condamnation des parties défenderesses aux astreintes et que son intérêt serait par conséquent illégitime ;

Attendu que seule l'autorité de la chose jugée pourrait s'opposer à ce qu'une même action puisse être réitérée ; que les conditions d'une telle exception ne sont toutefois pas réunies en l'espèce puisque les parties demanderesse à ces actions successives ne sont pas identiques et que l'objet de la demande actuelle est de faire constater et de faire cesser de nouvelles infractions aux normes bruxelloises relatives à la lutte contre les nuisances sonores ; que les questions de savoir si de nouvelles infractions ont ou non été commises et si les nuisances ont ou non été aggravées depuis l'arrêt de la cour d'appel du 9 juin 2005 concernent le fond du litige et non sa recevabilité et seront donc examinées ultérieurement ;

Que contrairement à ce que soutient Belgocontrol, la demanderesse n'a pas étendu sa demande en ses conclusions ; que le procès-verbal de comparution volontaire vise en effet les infractions à l'arrêté du 27 mai 1999 quelles qu'elles soient ;

Que la présente demande ne méconnaît par ailleurs pas l'autorité de la chose jugée s'attachant à l'arrêt de la cour d'appel du 3 février 2006 qui a rejeté la demande de l'asbl Bruxelles Air Libre tendant à voir ordonner l'arrêt immédiat de tout survol de Bruxelles-Capitale ; que dût-on même considérer que, comme le soutient BIAC, l'accueil de l'action en cessation aboutirait dans les faits à l'arrêt de tout survol de la Région de Bruxelles-Capitale dans la mesure où il serait matériellement impossible de faire cesser autrement tout dépassement des normes de bruit édictées, il n'en demeure pas moins que tant l'objet que la cause des demandes portées devant la cour d'appel et devant le tribunal de céans sont différents ;

Attendu enfin qu'il n'est nullement établi que la demanderesse, dont l'objet social (voy. ci-dessous) est notamment la protection de la population contre le bruit et le danger du survol des engins aériens, n'aurait pour seul but que d'encaisser à son profit les astreintes qu'elle sollicite ; que l'astreinte a avant tout un effet dissuasif, qui peut légitimement être recherché lorsqu'il est constaté qu'aucune exécution volontaire n'a été donnée à une décision judiciaire précédemment obtenue ;

Que la demanderesse dispose donc bien d'un intérêt à son action, intérêt qui répond aux conditions des articles 17 et 18 du Code judiciaire ;

Attendu que BIAC et Belgocontrol contestent également la qualité à agir de l'asbl Bruxelles Air Libre aux motifs qu'elle ne démontrerait pas avoir respecté toutes les prescriptions de la loi du 27 juin 1921 ;

Que la demanderesse, qui possède la personnalité juridique depuis 1998, a pour objet social selon les statuts qu'elle dépose « la protection de l'environnement et notamment la protection de la population contre le bruit, la pollution atmosphérique et le danger de survol des engins aériens » ; que cette activité s'exerce « dans la Région de Bruxelles-Capitale » ;

Qu'elle produit à son dossier différents documents illustrant ses activités réelles ; qu'elle organise des conférences de presse, publie de nombreux communiqués de presse et organise des manifestations ; que les activités exercées sont conformes à l'objet social et visent la protection d'un intérêt collectif, lequel se définit comme étant « la fin en vue de la défense de laquelle (le groupement ayant la personnalité juridique) s'est constitué » (voy. O. De Schutter, Les actions collectives devant les différentes juridictions, note sous Cass. 19 septembre 1996, RCJB 1997, p. 114) ; que celui-ci se distingue en outre de l'intérêt individuel de ses membres dès lors qu'elle entend protéger la population de la Région de Bruxelles-Capitale dans son ensemble contre les nuisances liées à l'exploitation de l'aéroport (voy. C.A 30 avril 2003, arrêt n° 51/2003, considérant B.1.3.) ;

Que l'asbl Bruxelles Air Libre verse par ailleurs à son dossier une copie de ses statuts, des actes relatifs à la nomination de ses administrateurs, ses comptes annuels pour les années 2004 et 2005 ainsi qu'un formulaire de « demande d'immatriculation et/ou de publication dans les annexes du Moniteur belge » d'où il ressort que la liste des membres a été déposée au greffe (voy. pièce 2, page 6 in fine) et établit ainsi avoir respecté toutes les prescriptions de la loi du 27 juin 1921 ;

Que la demanderesse dispose ainsi bien de la qualité à agir ;

### 3.2. Quant à la recevabilité de l'action à l'égard des parties défenderesses

Attendu que les trois parties défenderesses contestent être les destinataires de l'action en cessation à défaut d'être les « contrevenants », lesquels seraient exclusivement les compagnies aériennes qui ne sont pas à la cause ;

Que dans son arrêt du 9 juin 2005, la cour d'appel de Bruxelles, saisie par l'Etat belge et Belgocontrol d'un moyen identique, a considéré que ces parties ajoutaient à la loi du 12 janvier 1993 une condition qu'elle ne prévoyait pas dès lors qu'« aucune disposition légale n'empêche d'adresser l'ordre de cessation à destination de ceux qui sont, en droit comme en fait, les seuls en mesure de faire cesser les violations ou menaces graves de violations constatées » ; qu'aucun moyen de cassation n'a été dirigé par les parties défenderesses à l'encontre de ces motifs ;

Que l'Etat belge soutient actuellement que l'action ne serait pas recevable à son égard dès lors qu'il y aurait dans son chef impossibilité légale (compte tenu du principe d'une charge de répartition équitable entre tous les citoyens des inconvénients résultant du passage des avions constaté notamment par la cour d'appel de Bruxelles dans son arrêt du 21 mars 2006) mais aussi pratique d'empêcher les infractions constatées ;

Attendu que l'Etat belge prend les décisions en matière de trafic aérien ; qu'il définit les routes aériennes et l'utilisation des pistes ; que les actes matériels commis par les pilotes d'avions susceptibles de constituer des violations manifestes ou des menaces graves de violation des dispositions relatives à la protection de l'environnement le sont en exécution de ces décisions prises par l'Etat belge ;

Que dans cette mesure, l'Etat belge dispose de moyens pour faire cesser les infractions constatées ; que la circonstance que la mise en œuvre de ces moyens serait rendue difficile notamment en raison des multiples décisions rendues par les juridictions administrative et judiciaires est étrangère à la condition de la recevabilité de l'action ;

Que l'action est dès lors recevable à son égard ;

Attendu que BIAC est chargée de l'exploitation des installations aéroportuaires et assume les opérations d'atterrissage, de mouvement au sol, de stationnement et de décollage des avions

dans le cadre de la licence d'exploitation de l'aéroport qui lui a été octroyée par l'arrêté royal du 21 juin 2004 (article 4) ;

Que Belgocontrol a pour mission d'assurer la sécurité de la navigation aérienne et plus spécifiquement pour l'aéroport de Bruxelles-National, le contrôle des mouvements des aéronefs en approche, à l'atterrissage et au décollage (article 170 de la loi du 21 mars 1991) ;

Que dans l'exécution de leur mission respective, BIAC et Belgocontrol doivent appliquer les décisions prises par l'Etat belge en ce qui concerne la définition des routes aériennes et les règles d'utilisation des pistes ;

Que BIAC et Belgocontrol sont en outre associés à la lutte contre les nuisances sonores en réalisant des études et en donnant des avis au gouvernement fédéral ;

Que la mise à la cause de ces parties est dès lors recevable ;

#### **4. Quant au fondement de la demande**

##### **4.1. Quant à la violation manifeste des normes de protection de l'environnement**

Attendu que les parties défenderesses font valoir que l'asbl Bruxelles Air libre resterait en défaut de démontrer que les décollages et atterrissages des avions à l'aéroport de Bruxelles National provoquent des nuisances sonores constitutives d'infractions manifestes ou de menaces graves d'infractions à l'article 2 de l'arrêté du 27 mai 1999, à l'article 20 de l'ordonnance du 17 juillet 1997 et à l'article 23 de la Constitution ;

Attendu qu'il résulte des tableaux déposés par la demanderesse à son dossier (dont il ne peut être contesté qu'ils émanent de l'IBGE puisqu'ils sont également produits par BIAC) qu'entre le 1<sup>er</sup> janvier 2005 et le 31 octobre 2005, l'IBGE a adressé 5.145 avertissements et 2.036 procès-verbaux ;

Que ces chiffres ont été confirmés par Mme Huytebroeck lors d'une interpellation au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale (pièce 15 du dossier de la demanderesse dans laquelle il est fait état de 6.679 avertissements et de 2.597 procès-verbaux pour toute l'année 2005) ;

Qu'il ne peut être reproché à la demanderesse de ne pas produire les procès-verbaux constatant lesdites infractions dès lors que ceux-ci sont transmis au Parquet et qu'une copie en est remise au

seul auteur présumé de l'infraction (voy. ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement – articles 17, § 2 et 36) ; que BIAC verse au demeurant à son dossier différents avertissements adressés à certaines compagnies aériennes dans le courant de l'année 2005 ;

Attendu que le dépassement des normes fixées par l'arrêté du 27 mai 1999 suffit par ailleurs à établir l'existence d'une gêne sonore ;

Que l'article 20 de l'ordonnance du 17 juillet 1997 érige en infraction le fait de créer ou de laisser perdurer une gêne sonore qui dépasse les limites fixées par le Gouvernement ;

Qu'il ressort des avertissements produits par BIAC que ceux-ci sont adressés dès que lesdites limites sont dépassées ;

Qu'il y a donc bien gêne sonore et partant infraction dès qu'est constaté le dépassement des limites fixées dans l'arrêté du 27 mai 1999 ;

Attendu que si la directive 2002/49/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement impose une nouvelle méthode commune d'évaluation du bruit et la définition de nouvelles valeurs limites en fonction d'indicateurs de bruit harmonisés (Lden et Lnight), il est cependant prévu que « les indicateurs de bruit existant au niveau national et les données correspondantes peuvent être utilisés à cet effet par les Etats membres » en attendant que l'utilisation des méthodes d'évaluation communes devienne obligatoire (article 5 de la directive) ;

Qu'il est dès lors inexact de prétendre que les valeurs limites fixées par l'arrêté du 27 mai 1999 « ne permettraient plus d'établir l'existence ou non d'une gêne sonore ou de toute autre atteinte à l'environnement » (voy. conclusions BIAC, p. 23) ;

Attendu qu'il ne peut dès lors être contesté que les décollages et les atterrissages des avions à l'aéroport de Bruxelles National provoquent toujours des nuisances sonores constitutives d'infractions manifestes à l'article 2 de l'arrêté du 27 mai 1999 et à l'article 20 de l'ordonnance du 17 juillet 1997 ;

Que le caractère manifeste de la violation doit être compris « comme se rattachant à une violation évidente, c'est-à-dire une violation résultant indiscutablement des circonstances de la cause » (D. Van Gerven, Le droit d'action en matière de protection de l'environnement, JT 1993, p. 613 et s., n° 13, voy.

également : F. Tulkens, op cit. CUP 2006, p. 81 : « par violation manifeste, on vise dès lors toute violation, formelle et matérielle, des règles en matière d'environnement. Cette violation doit présenter un certain caractère d'évidence... Il en résulte que toute violation des normes en matière d'environnement même minime, peut donner lieu à une mesure de cessation ») ;

Que la circonstance alléguée par l'Etat belge que « le nombre extrêmement faible de survols ne peut à l'égard de chaque individu constituer une gêne sonore telle que celle-ci représenterait pour cette personne une atteinte grave à l'environnement » n'est dès lors pas pertinente pour conclure à l'absence de violation manifeste ;

Que les conséquences de la violation manifeste pour l'environnement doivent en effet être appréciées dans le cadre de la mesure qui pourrait être ordonnée (voy. F. Tulkens, op cit, p. 81) ;

Attendu que l'existence d'infractions manifestes à l'article 2 de l'arrêté du 27 mai 1999 et à l'article 20 de l'ordonnance du 17 juillet 1997 suffit à justifier le fondement de l'action en cessation sans qu'il soit nécessaire d'examiner si les dépassements des seuils maxima de bruit sont en outre constitutifs d'une violation manifeste ou d'une menace grave de violation manifeste du droit à un environnement sain garanti par l'article 23 de la Constitution ;

#### 4.2. Quant à la légalité de l'arrêté du 27 mai 1999 et à la constitutionnalité de l'ordonnance du 17 juillet 1997

Attendu que les parties défenderesses invoquent l'illégalité entachant l'arrêté du 27 mai 1999 ;

Qu'elles sollicitent dès lors, à titre principal, l'écartement de cet arrêté par application de l'article 159 de la Constitution et, à titre subsidiaire, de voir poser différentes questions à la Cour d'arbitrage dans l'hypothèse où l'ordonnance du 17 juillet 1997 devrait être interprétée comme ayant habilité le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale à prendre un arrêté inconstitutionnel ;

Que dans son arrêt du 9 juin 2005, la cour d'appel a rencontré les différents moyens d'illégalité soulevés par les parties défenderesses et les a tous rejetés ; que par son arrêt du 21 décembre 2006, la Cour de cassation a rejeté le pourvoi en cassation qui a été dirigé contre cette décision par les parties défenderesses ; qu'elle a dans cet arrêt tranché certains points de droit ;

Que le Conseil d'Etat a par ailleurs, par deux arrêts du 9 mai 2006, rejeté les recours en annulation qui ont été dirigés notamment par BIAC contre ledit arrêté ;

Que si ces dernières décisions n'ont pas, dès lors qu'il s'agit d'arrêts de rejet, autorité de chose jugée, il n'en demeure pas moins, qu'elles confèrent à l'arrêté du 27 mai 1999 une apparence de légalité ;

Attendu enfin que suivant l'article 26 § 2 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, les cours et tribunaux sont dispensés de poser une question préjudicielle à la Cour d'arbitrage lorsque la juridiction estime que la réponse à la question préjudicielle n'est pas indispensable pour rendre sa décision ou si la loi, le décret ou la règle visée à l'article 26 bis de la Constitution ne viole manifestement pas une règle ou un article de la Constitution visé au § 1<sup>er</sup> ;

#### 4.2.1. Incompétence ratione loci de la Région de Bruxelles-Capitale

Attendu que les parties défenderesses soutiennent que l'espace aérien n'appartient pas au territoire de la région qu'il surplombe et que la Région n'a dès lors pas compétence pour régler, fût-ce de manière indirecte, un bruit lorsque celui-ci est émis dans l'espace aérien surplombant le territoire de la Région même si ce bruit est en définitive perçu et mesuré sur son territoire ;

Attendu que l'article 6, § 1<sup>er</sup>, II, alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles attribue aux Régions la compétence de régler la matière de la protection de l'environnement et notamment la lutte contre le bruit ; que cette disposition n'établit pas de distinction entre les sources possibles du bruit et selon la localisation de ces sources (Cass. 21 décembre 2006, RG C.05.0464.F – C.05.0465.F – C.05.0466.F) ;

Que l'arrêté du 27 mai 1999 ne règle pas le bruit généré par les avions dans l'espace aérien mais les normes d'immission c'est-à-dire les seuils maximaux des nuisances sonores qui peuvent être perçues au sol sur le territoire de la Région ;

Que la souveraineté que l'Etat fédéral exerce sur l'espace aérien n'a pas pour effet que la Région de Bruxelles-Capitale ne peut fixer en ce qui concerne le bruit perçu au sol, des seuils à ne pas dépasser par les avions circulant dans l'espace aérien surplombant cette région (Cass. 21 décembre 2006, op cit) ;

Qu'il ne se justifie dès lors pas de poser à la Cour d'arbitrage la question préjudicielle proposée par les défenderesses ;



#### 4.2.2. Incompétence ratione materiae de la Région de Bruxelles-Capitale

Attendu que les parties défenderesses exposent que les normes de bruit imposées par l'arrêté du 27 mai 1999 ont une influence déterminante sur les décollages et atterrissages et sur le choix des routes et empiètent ainsi sur les compétences de l'Etat fédéral en matière d'équipement et d'exploitation de l'aéroport de Bruxelles National et de navigation aérienne ;

Attendu que l'arrêté du 27 mai 2006 ne règle ni l'équipement ni l'exploitation de l'aéroport de Bruxelles National mais établit des normes d'immission de bruit qui visent la protection de la population contre les nuisances dues au survol aérien de la région ;

Attendu que la compétence de l'Etat fédéral pour régler l'équipement et l'exploitation de l'aéroport de Bruxelles National n'exclut pas celle de la Région de Bruxelles-Capitale « d'édicter, dans le respect de la proportionnalité, des normes environnementales relatives aux nuisances sonores, celles-ci fussent-elles provoquées par le trafic aérien résultant de l'exploitation de l'aéroport de Bruxelles National » (Cass. 21 décembre 2006, op cit) ;

Qu'il ne se justifie dès lors pas de poser la question préjudicielle proposée par les défenderesses ;

#### 4.2.3. Violation des compétences fédérales en matière de normes de produits

Attendu que les normes de produit sont les normes techniques fixant les niveaux de polluant ou de nuisance à ne pas dépasser dans la composition ou dans les émissions d'un produit (C.A. 2 février 1995, n° 4/95 et 10/95) ;

Que selon les parties défenderesses en fixant des valeurs de bruit ne pouvant être dépassées par les avions survolant la Région, l'arrêté du 27 mai 1999 interdit la mise en circulation des avions dépassant ces valeurs limites et oblige la mise en circulation d'avions respectant celles-ci et instaure ainsi des normes de produits valant pour le seul territoire de la Région alors que seul l'Etat fédéral a compétence pour établir de telles normes en vue de lutter contre le bruit ;

Attendu que l'arrêté du 27 mai 1999 ne fixe aucune norme acoustique à laquelle devraient satisfaire les avions pour être mis sur le marché mais se limite à édicter des valeurs limites de bruit

qui ne peuvent être dépassées par les avions survolant le territoire de la région ;

Que le fait que l'arrêté pourrait entraîner de facto le remplacement de certains types d'avions par d'autres catégories d'appareils moins bruyants n'implique pas qu'il fixe des règles en matière de normes de produits (Bruxelles 9 juin 2005, op cit, non critiqué sur ce point par les demandeurs dans leurs requêtes en cassation) ;

Que le Gouvernement de la Région n'a dès lors pas excédé sa compétence en adoptant ledit arrêté ;

#### 4.2.4. Atteinte au principe de proportionnalité et nécessité d'un accord de coopération

Attendu que le principe de proportionnalité comporte deux aspects ;

Que, d'une part, ce principe implique qu'une autorité, ne peut exercer ses compétences que dans la mesure où cet exercice ne rend pas impossible ou excessivement difficile l'exercice de leurs compétences par les autres autorités ;

Que d'autre part, il ressort de la jurisprudence de la Cour d'arbitrage (arrêts n° 132/2004 du 14 juillet 2004 et n° 128/2005 du 13 juillet 2005) que ce principe implique également que lorsque les compétences de plusieurs autorités sont étroitement imbriquées, elles ne peuvent être exercées qu'en coopération ;

Que ces deux aspects du principe de proportionnalité sont indépendants l'un de l'autre et doivent être examinés séparément (voy. CA 13 juillet 2005 qui, pour décider que les compétences fédérales et communautaires étaient étroitement liées et ne pouvaient dès lors pas être réglées unilatéralement n'a pas jugé nécessaire d'examiner si l'exercice des compétences fédérales n'avait pas été rendu exagérément difficile par l'exercice des compétences communautaires) ;

Attendu que les parties défenderesses soutiennent que l'adoption par la Région de Bruxelles-Capitale de l'ordonnance du 17 juillet 1997 et de l'arrêté d'exécution du 27 mai 1999 rend impossible ou à tout le moins beaucoup plus difficile l'exercice normal des compétences du fédéral en matière de gestion de l'aéroport, de navigation aérienne et d'adoption de normes de produits puisque les normes de bruit ainsi adoptées ont pour conséquence d'obliger l'Etat fédéral à revoir et à aménager les procédures de décollage ou d'atterrissage à Zaventem ainsi que les couloirs aériens et pistes utilisés ;

Attendu que, comme l'a constaté la cour d'appel dans son arrêt du 9 juin 2005, il ne paraît pas contestable que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a tenu compte dans l'élaboration de l'arrêté du 27 mai 1999 des intérêts opposés, à savoir, d'une part, le droit à une qualité de vie et, d'autre part, les exigences de l'exploitation de l'aéroport ; que la note au Gouvernement qui précède le projet précise à cet égard que « la définition des zones - qui tiennent compte des routes aériennes - les normes choisies - qui ont été fixées de manière raisonnable sur la base des niveaux mesurés actuellement - et leur progressivité dans le temps sont d'autant d'éléments qui garantissent le respect du principe de proportionnalité » ; que l'arrêté prévoit en effet trois zones en fonction de leur distance par rapport à l'aéroport ; que dans la zone 2, la plus proche de l'aéroport, les valeurs limites sont les moins strictes ; que dans la zone intermédiaire les valeurs limites sont plus sévères ; qu'enfin dans la zone O qui est la plus éloignée de l'aéroport, les valeurs limites les plus strictes s'appliquent ; que les normes préconisées par l'OMS sont appliquées dans cette dernière zone alors que des normes plus souples sont prévues pour les deux autres zones ;

Qu'il est sans doute exact que les normes ainsi arrêtées ont une incidence sur l'exploitation de l'aéroport et sur la navigation aérienne ;

Que le principe de proportionnalité dans son premier aspect n'implique toutefois pas que la Région ne pourrait prendre aucune mesure en matière d'environnement affectant même l'exploitation de l'aéroport et la navigation aérienne mais a seulement « pour effet de s'opposer à ce qu'une autorité adopte des prescriptions de protection de l'environnement ayant des répercussions telles sur cette exploitation que ces prescriptions empêcheraient ou rendraient difficile pour l'autorité fédérale la conduite d'une politique efficace en matière de gestion aéroportuaire » (CE 9 mai 2006, n° 158.549) ;

Que les parties défenderesses ne rapportent pas cette preuve en l'espèce ; qu'elles n'établissent pas qu'il ne serait plus possible en raison desdites normes d'exploiter efficacement l'aéroport ni que l'Etat belge aurait pris toutes les mesures envisageables pour éviter les nuisances sonores ;

Qu'il résulte en outre des relevés établis par l'IBGE que seul un pourcentage réduit (5% à 10%) des avions décollant et atterrissant de l'aéroport de Bruxelles National sont en infraction aux normes de bruit ;

Que les chiffres avancés par BIAC en pages 40 et 41 de ses conclusions (30% de vols en infraction) ne peuvent être retenus

dans la mesure ils ne concernent que les avions qui survolent la Région de Bruxelles-Capitale et non l'ensemble des mouvements des avions au départ et à l'arrivée de l'aéroport ;

Attendu que les parties défenderesses soutiennent par ailleurs que les compétences de l'Etat fédéral en matière de gestion de l'exploitation de l'aéroport de Bruxelles National et de navigation aérienne et celles des régions en matière de gestion de l'environnement sont à ce point imbriquées tant d'un point de vue matériel que d'un point de vue territorial que la compétence de chacune d'elles influe nécessairement et de manière importante sur les compétences des autres ;

Qu'elles font dès lors valoir que le principe de proportionnalité exigeait la conclusion d'un accord de coopération et que le Gouvernement de la Région a excédé sa compétence en adoptant l'arrêté du 27 mai 1999 sans coopération avec l'Etat fédéral ;

Qu'elles sollicitent par conséquent l'écartement de l'arrêté par application de l'article 159 de la Constitution et, à titre subsidiaire, dans l'hypothèse où l'ordonnance du 17 juillet 1997 devrait être interprétée comme ayant habilité le Gouvernement de la Région à adopter l'arrêté sans une concertation préalable avec l'Etat fédéral, qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour d'arbitrage ;

Attendu que dans son arrêt du 21 décembre 2006, la Cour de cassation a rejeté ce moyen en considérant que les demanderesses n'avaient pas précisé « en quoi les compétences de l'Etat et de la Région seraient à ce point imbriquées qu'elles ne pourraient plus être exercées qu'en coopération » ; qu'en raison de cette imprécision et de l'irrecevabilité subséquente du moyen, elle n'a pas posé la question préjudicielle proposée à l'appui du grief ;

Attendu que la réglementation en matière de lutte contre le bruit n'est pas soumise à un accord de coopération obligatoire au sens de l'article 92bis § 2 à 4 quater de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 ;

Que l'absence de coopération dans une matière pour laquelle le législateur spécial ne prévoit pas d'obligation à cette fin n'est en règle pas constitutive d'une violation des règles de compétences ;

Que si dans deux arrêts, la Cour d'arbitrage a estimé qu'en présence de compétences « imbriquées » la conclusion d'un accord de coopération était une condition de respect des règles répartitrices de compétence, cette décision était toutefois motivée en raison de l'évolution technologique qui avait eu pour effet d'imbriquer les compétences respectives de l'Etat fédéral et des

Communautés en matière d'infrastructures électroniques de ces communications, « l'autorité fédérale n'étant pas la seule autorité compétente pour régler cette matière, dès lors que les communautés peuvent, elles aussi, légiférer en l'espèce sur la base de leurs compétences en matière de radiodiffusion et de télévision » (considérant B.5.1. arrêt du 13 juillet 2005) ; que le but était d'éviter que « cette infrastructure soit soumise à des dispositions contradictoires » (considérant B.6.3) ;

Qu'un tel risque n'existe pas en l'espèce ;

Que d'une part, la notion « d'approche équilibrée » prévue par la directive 2002/30 du 26 mars 2002 et invoquée par l'Etat belge pour justifier l'imbrication des compétences respectives de l'Etat belge et des Régions est postérieure à l'adoption de l'ordonnance du 17 juillet 1997 et de l'arrêté du 27 mai 1999 ;

Que d'autre part, seules les Régions sont compétentes pour légiférer en matière de protection de l'environnement et de lutte contre les nuisances sonores ; que l'arrêté pris par la Région de Bruxelles-Capitale « n'enlève rien à la compétence que possèdent également les autres régions de mener une politique propre en matière de lutte contre les nuisances sonores et de mettre elles-mêmes en balance d'une manière autonome la nécessité de protéger l'environnement du point de vue de la lutte contre les nuisances sonores excessives et ses effets sur l'exploitation de l'aéroport national » (CE 9 mai 2006, n° 158.547) ;

Que l'Etat belge est par ailleurs seul compétent pour légiférer en matière de navigation aérienne et relativement à l'exploitation de l'aéroport de Bruxelles National ;

Que les sphères de compétences sont ainsi distinctes et le risque de dispositions contradictoires (justifiant seul selon la Cour d'arbitrage le recours à un accord de coopération) portant sur une même matière n'existe donc pas ;

Que si une concertation a été initiée par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale avant l'adoption de l'arrêté du 27 mai 1999 en vue d'aboutir à la conclusion d'un accord de coopération, c'était comme l'a constaté la cour d'appel dans son arrêt du 9 juin 2005 « en vue d'adopter un cadre normatif sur l'ensemble des aspects de l'aéroport de Bruxelles National en ce qui concerne tant les compétences fédérales en la matière que celles de la Région de Bruxelles-Capitale » ;

Que la conclusion d'un accord de coopération n'étant pas obligatoire, la Région de Bruxelles-Capitale a pu, en l'absence de poursuite de la concertation, adopter dans sa propre sphère

compétence, les dispositions en matière de protection de l'environnement qu'elle estimait nécessaires ;

Que la question préjudicielle ne se justifie en conséquence pas ;

#### 4.2.5. Atteinte aux principes de liberté de commerce et d'industrie

Attendu que les parties défenderesses soutiennent que les valeurs imposées par l'arrêté du 27 mai 1999 sont tellement basses qu'il est impossible pour les compagnies de les respecter avec la conséquence que celles-ci sont confrontées à une alternative : soit maintenir leurs activités à l'aéroport de Bruxelles National en s'exposant à des sanctions pénales pour non-respect des valeurs fixées par l'arrêté, soit délocaliser leurs activités sur un autre aéroport ;

Attendu que « la liberté du commerce et de l'industrie ne peut être conçue comme une liberté absolue. Le législateur compétent peut être amené – que ce soit dans le secteur économique ou dans d'autres secteurs – à limiter la liberté d'action des personnes ou entreprises concernées, ce qui aura nécessairement une incidence sur la liberté de commerce ou d'industrie. Les Régions ne violeraient cette liberté que si elles la limitaient sans qu'existe une quelconque nécessité pour ce faire ou si cette limitation était manifestement disproportionnée par rapport au but poursuivi ou portait atteinte au principe en manière telle que l'union économique serait compromise » (CA 15 mai 1996 n° 29/96 ; CA 25 novembre 1999, n° 124/99) ;

Qu'une telle limitation n'est pas démontrée en l'espèce ;

Que, d'une part, les normes de bruit prévues par l'arrêté sont soit équivalentes soit plus souples que celles admises par l'OMS ;

Que le rapport de la KUL sur lequel se fonde l'Etat belge pour conclure au fait que ces normes « doivent être considérées comme très irréalistes » n'évoque ni ne démontre « que toutes les mesures de moindre bruit ont été prises et que l'exploitation de l'aéroport a atteint les limites techniques des mesures envisageables telles que des procédures de moindre bruit, le choix des trajectoires, le schéma d'exploitation des pistes, le contrôle actif du respect des procédures par les avions ... bref une gestion active du bruit » (voy. CE 9 mai 2006, n° 158.548 citant le mémoire en intervention de l'IBGE dans le cadre du recours en annulation G/A 87.214/XIII-1384, juillet 2000, p. 24) ;

Que, d'autre part, il a déjà exposé ci-dessus que selon les relevés établis par l'IBGE en 2005 seul un pourcentage réduit (5% à 10%)

des avions décollant et atterrissant de l'aéroport de Bruxelles National sont en infraction aux normes de bruit ;

Qu'il n'est dès lors nullement établi que l'application de l'arrêté du 27 mai 1999 dont l'objectif poursuivi est de préserver l'environnement des habitants de la Région de Bruxelles-Capitale contre les nuisances sonores excessives, porterait atteinte de manière disproportionnée à la liberté du commerce ou de l'industrie (voy. en ce sens Bruxelles 9 juin 2005 non critiqué sur ce point par les pourvois en cassation et CE 9 mai 2006, n° 158.548) ;

#### 4.2.6. Violation du droit européen

Attendu que l'Etat belge et BIAC font valoir que les mesures contenues dans l'arrêté du 27 mai 1999 constituent des mesures équivalentes à des restrictions à la liberté d'établissement, à la libre prestation des services et en particulier à l'accès des transporteurs aériens communautaires aux liaisons aériennes intracommunautaires ;

Qu'ils soutiennent que l'arrêté a eu pour effet d'obliger certaines compagnies à retirer de manière accélérée de leur flotte les aéronefs de chapitre 2 qui étaient autorisés en vertu de la Directive 92/14 dans le ciel européen jusqu'au 1<sup>er</sup> avril 2002 et que ce retrait accéléré d'aéronefs ainsi que le fait de n'avoir envisagé aucune mesure moins restrictive que des interdictions d'exploitation et des sanctions à caractère pénal constituent une violation du Règlement 2408/92 ;

Qu'ils allèguent également que l'arrêté du 27 mai 1999 serait incompatible avec la Directive 2002/30 en ce qu'il n'adopte pas « une approche équilibrée » ;

Attendu que la directive 92/14 qui dispose que les Etats membres autorisent jusqu'au 1<sup>er</sup> avril 2002 l'exploitation des avions de chapitre 2 n'exclut pas la possibilité pour les Etats membres d'appliquer certaines règles d'exploitation restrictives, pour autant que celles-ci respectent les dispositions et les procédures du règlement 2408/92 ;

Que celui-ci prévoit en son article 8, § 2, que « l'exercice des droits de trafic est soumis aux règles d'exploitation communautaires, nationales, régionales ou locales publiées concernant la sécurité, la protection de l'environnement et la répartition des créneaux horaires » ;

Que les règles d'exploitation mises en œuvre en application de cette disposition doivent être justifiées « par des exigences

impérieuses d'intérêt public » et sont inacceptables « si un résultat identique peut être obtenu par l'adoption de règlements moins restrictifs » (décision de la Commission du 22 juillet 1998 – affaire Karlstad, considérant 24) ;

Que l'arrêté du 27 mai 1999 ne contient pas de normes semblables à celles qui ont été condamnées par la Commission dans sa décision du 22 juillet 1998 précitée et qui restreignaient « en dehors du couvre-feu (de 22 heures à 7 heures du matin), l'exercice des droits de trafic sur les liaisons aériennes exploitées entre les nouvel aéroport de Karlstad et d'autres aéroports communautaires par des avions ne répondant pas aux exigences ... (du) chapitre 3 de l'annexe 16 de la Convention relative à l'aviation civile internationale » ;

Que dans cette décision, la Commission avait admis que le couvre-feu imposé pour les avions visés au chapitre 2 entre 22 heures et 7 heures pouvait être considéré comme une mesure d'exploitation restrictive au sens de l'article 8, § 2 précité ;

Que contrairement à ce que soutient l'Etat belge, il n'est pas établi que l'arrêté du 27 mai 1999 ait des répercussions sur les droits de trafic exercés ou susceptibles de l'être par des transporteurs aériens communautaires ;

Qu'à l'instar de ce que relevait déjà la cour d'appel dans son arrêt du 9 juin 2005, il convient en effet de constater que les seuils de bruit édictés par l'arrêté du 27 mai 1999 étaient respectés par l'essentiel du trafic aérien avant l'adoption du plan Anciaux (voy. à cet égard la déclaration de Mme Huytebroeck du 21 février 2006 : « le nombre d'infractions a augmenté de manière drastique (+5%) depuis l'application du plan Anciaux (en comparaison avec la période 'pré-plan Anciaux') » ) ; que les mesures adoptées par l'arrêté du 27 mai 1999 ne paraissent dès lors pas être à l'origine des restrictions d'exploitation alléguées ;

Que par ailleurs, en imposant le respect dans des zones déterminées, de normes de bruit au sol (normes moins strictes que celles prévues par l'OMS) lors du survol de son territoire, la Région de Bruxelles-Capitale a pris des mesures nécessaires visant à protéger la population de nuisances sonores et à assurer ainsi la protection d'un environnement sain ;

Que les parties défenderesses n'établissent en outre pas, comme c'était déjà le cas devant la cour d'appel, qu'il « aurait été possible d'atteindre le même résultat par le biais de mesures moins restrictives, telles que l'insonorisation des habitations dans une zone de forte densité de population » (arrêt du 9 juin 2005, p. 27) ; que l'Etat belge ne produit aucune étude nouvelle quant à



d'éventuelles autres mesures moins restrictives qui auraient pu être adoptées ;

Qu'enfin, les mesures contenues dans l'arrêté du 27 mai 1999 répondant ainsi aux conditions de l'article 8, § 2 du Règlement n° 2408/92, elles n'avaient pas à faire l'objet de la procédure visée à l'article 9 du règlement n° 2408/92 ni ne devaient répondre aux conditions visées par cette dernière disposition ;

Attendu par ailleurs que la directive 2002/30 et l'obligation de procéder à « un examen minutieux des différentes solutions possibles » a été mise en œuvre postérieurement à l'arrêté du 27 mai 1999 ; qu'il résulte en outre des considérations qui précèdent que les mesures prises par la Région de Bruxelles-Capitale ont fait l'objet d'une « approche équilibrée » compte tenu « des obligations légales applicables et des accords, législations et politiques en vigueur » au jour de leur adoption ;

#### 4.2.7. Violation du principe de la légalité des délits et des peines

Attendu que Belgocontrol soutient que l'ordonnance du 17 juillet 1997 accorderait au gouvernement régional une délégation trop large pour définir les éléments constitutifs de l'infraction pénale en cas de dépassement des normes de bruit relatives au trafic aérien ;

Qu'il en déduit que l'ordonnance viole l'article 12, alinéa 2 de la Constitution et que l'arrêté du 27 mai 1999 devrait être écarté conformément à l'article 159 de la Constitution à défaut d'une base légale admissible ;

Qu'il sollicite qu'une question soit posée à la Cour d'arbitrage quant à la compatibilité des articles 9 et 20 de l'ordonnance avec ladite disposition constitutionnelle ;

Attendu que l'article 12, alinéa 2 de la Constitution dispose que nul ne peut être poursuivi que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit ; que cette disposition n'oblige toutefois pas le législateur à régler chaque aspect de la poursuite ; qu'une délégation au Roi n'est pas contraire au principe de légalité en matière pénale pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur (voy. notamment : C.A. 2 février 2005, n° 27/2005) ;

Que l'ordonnance du 17 juillet 1997 prévoit en son article 3, 1° qu'elle a pour objectif « la prévention contre les bruits et vibrations provenant de sources fixes ou mobiles » ; qu'elle

dispose en son article 9 que le Gouvernement prend toutes les mesures destinées à : 1° « limiter les nuisances occasionnées par certaines sources par la définition de normes d'émission ou d'immission maximales » ; qu'elle stipule enfin en son article 20 qu'est « puni d'une amende de (0,25 EUR) à (75 EUR) celui qui : 4° « crée directement ou indirectement ou laisse perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement » ;

Que la peine et l'infraction (le dépassement des normes fixées constitutif d'une gêne sonore) sont ainsi clairement définies ;

Que la seule marge d'appréciation laissée au Gouvernement est la définition des normes d'immission pour les sources fixes ou mobiles de nuisances, soit la fixation exacte du seuil de tolérance ;

Que contrairement à ce que soutient Belgocontrol l'infraction est déterminée sur la base d'un élément objectif à savoir le dépassement des normes ainsi fixées par le Gouvernement ;

Que la circonstance que ce dépassement pourrait être dû à d'autres causes que le seul comportement du pilote est étrangère au principe de légalité en matière pénale mais a trait à la question de l'imputabilité de l'infraction ;

Que l'ordonnance ne viole dès lors pas le principe de la légalité des incriminations et des peines (voy. Bruxelles 9 juin 2005 qui n'a pas fait l'objet d'un moyen en cassation sur cette question) ;

#### 4.3. Quant aux mesures à ordonner

Attendu que les conditions de l'action en cessation sont réunies ;

Que l'existence de nuisances sonores constitutives d'infractions manifestes ou de menaces graves d'infractions à l'article 2 de l'arrêté du 27 mai 1999 et à l'article 20 de l'ordonnance du 17 juillet 1997 est établie ;

Que la responsabilité de l'Etat belge dans ces infractions doit être retenue ; que celles-ci ne se seraient effectivement pas produites sans les instructions données par l'Etat belge ;

Qu'en revanche BIAC et de Belgocontrol n'exercent aucun pouvoir décisionnel mais se limitent à exécuter les décisions prises par le Ministre compétent ; que dans cette mesure il ne convient pas de les condamner à faire cesser les infractions constatées ni de prononcer d'autres mesures à leur égard mais de se limiter à leur déclarer le présent jugement commun et opposable ;

Attendu que dès que le président du tribunal constate l'existence d'un acte constituant une violation manifeste d'une disposition relative à la protection de l'environnement, il doit en ordonner la cessation (Bruxelles, 13 janvier 2006, RG 2002/17 inédit) ;

Que c'est dès lors à tort que les parties défenderesses demandent de voir pondérer les intérêts en présence ;

Qu'en toute hypothèse, il a été exposé ci-dessus, que seuls 5 à 10 % des vols sont en infraction avec l'arrêté du 27 mai 1999 en manière telle qu'il n'est nullement démontré, comme le soutiennent les parties défenderesses, que le respect des normes de bruit imposées par ce dernier aurait pour effet d'entraîner la cessation des activités de l'aéroport ; que l'Etat belge ne démontre pas davantage avoir pris toutes les mesures de moindre bruit ni que l'exploitation de l'aéroport aurait atteint les limites techniques des mesures envisageables ; qu'aucune nouvelle étude ne semble avoir été demandée depuis l'arrêt de la cour d'appel du 9 juin 2005 concernant les mesures qui pourraient être envisagées et examinant notamment la faisabilité des mesures suggérées par la demanderesse ;

Qu'il appartient dès lors à l'Etat belge de prendre les mesures qui s'imposent pour faire cesser les infractions constatées à l'arrêté du 27 mai 1999 et ce, dans un délai de trois mois à dater de la signification de la présente décision ;

Que l'astreinte sera fixée à 5.000 € par infraction constatée ; que ce montant sera suffisamment dissuasif ;

---

**PAR CES MOTIFS,**

---

Nous, Heilporn, juge désigné pour remplacer le président du tribunal de première instance de Bruxelles ;

assisté de Wansart, greffier adjoint délégué ;

Vu la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire;

Statuant comme en référé, contradictoirement ;

Rejetant toutes conclusions autres plus amples ou contraires ;

Disons la demande recevable et fondée dans les limites ci-après ;

Constatons que les parties n'ont pu se concilier avant tout débat au fond ;

Déclarons la demande recevable et fondée dans la mesure ci-après :

Constatons que les avions qui décollent et atterrissent à l'aéroport de Bruxelles National conformément aux décisions de l'Etat belge relatives au plan de dispersion, provoquent des nuisances sonores en Région de Bruxelles Capitale constitutives d'infractions ou de menaces graves d'infractions à l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles Capitale du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien et à l'article 20, 4° de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain ;

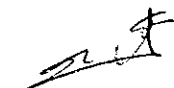
Ordonnons à l'Etat belge de faire cesser les infractions constatées dans les trois mois de la signification de la présente décision, sous peine d'une astreinte de 5.000 € par infraction constatée;

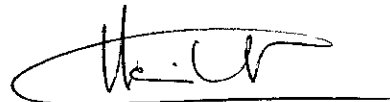
Déboutons la demanderesse du surplus de sa demande ;

Déclarons le présent jugement commun et opposable à BIAC et Belgocontrol ;

Condamnons les défendeurs, ensemble, aux dépens de la présente instance, liquidés pour la partie demanderesse à la somme de 69,5 € + 121,47 €, pour la première défenderesse au montant de 121,47 €, pour la deuxième défenderesse au montant de 121,47 € et pour la troisième défenderesse au montant de 121,47 € ;

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique du 8 février 2007.

  
Wansart

  
Heilporn