

TRIBUNAL DE PREMIERE INSTANCE DE BRUXELLES

Audience publique des référés du 2 novembre 2004.

N° 2004/7477/A
du rôle

Annexes :

1 citation
7 conclusions

OBJET DU LITIGE : Droit de l'environnement -
Action en cessation prévue par la loi du 12
janvier 1993 concernant un droit d'action en
matière de protection de l'environnement

EN CAUSE DE :

1. La REGION DE BRUXELLES-CAPITALE, représentée par son gouvernement, poursuites et diligences de Madame Evelyne Huytebroeck, ministre de l'Environnement, de la Politique de l'Eau, de la Conservation de la Nature et de la Propreté publique et du Commerce Extérieur, dont le cabinet est établi à 1050 Bruxelles, avenue Louise, 54/10.
2. L'INSTITUT BRUXELLOIS POUR LA GESTION DE L'ENVIRONNEMENT en abrégé IBGE, dont les bureaux sont établis à 1200 Bruxelles, Gulledele, 100.

DEMANDEURS
DEFENDEURS SUR INCIDENT

Représentés par Me Dominique LAGASSE, avocat (1170 Bruxelles, chaussée de La Hulpe, 187).

CONTRE :

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

PREMIER DEFENDEUR
DEMANDEUR SUR RECONVENTION

Représenté par Me Jan BOUCKAERT, avocat (1060 Bruxelles, rue Henri Wafelaerts, 47-51 - bte 1).

COPIE

DOC.

x 2

J-DEF

APRIL 2005
Sagom
Exempt: art. 230, 2
Code Entr.
C.J. art. 792-1070

2. La Société Anonyme de droit public BRUSSELS INTERNATIONAL AIRPORT COMPANY, en abrégé BIAC, dont le siège social est établi à 1030 Bruxelles, rue du Progrès, 80, bte 2, R.C.B. n° 499.278, Banque Carrefour des Entreprises n° 0233.137.322.

DEUXIEME DEFENDERESSE

Représentée par Me Mireille SALMON, avocat (1170 Bruxelles, rue du Bien Faire, 4).

3. L'entreprise publique autonome SOCIETE NATIONALE DES VOIES AERIENNES BELGOCONTROL, ayant son siège social à 1030 Bruxelles, rue du Progrès, 80, bte 2, Banque Carrefour des Entreprises n° 0206.048.091.

TROISIEME DEFENDERESSE

Représentée par Me Bob MARTENS et Me Bruno LAMBERT, avocats (1050 Bruxelles, avenue Louise, 106) où il est fait élection de domicile pour les besoins de la présente procédure.

* * *
* * *

Dans cette cause il est conclu et plaidé en français aux audiences publiques des 14 septembre 2004 et 12 octobre 2004.

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

Vu :

- la citation signifiée par exploit enregistré de Me Rodriguez Rubbens loco Me Philippe Schepkens, huissier de justice de résidence à Ixelles, le 1 juin 2004;
- les conclusions des demandeurs déposées au greffe le 5 août 2004;
- les conclusions du premier défendeur déposées au greffe le 2 juillet 2004 et ses conclusions de synthèse déposées au greffe le 31 août 2004;

- les conclusions de la deuxième défenderesse déposées au greffe le 2 juillet 2004 et ses conclusions de synthèse déposées au greffe le 31 août 2004;
- les conclusions de la troisième défenderesse déposées au greffe le 2 juillet 2004 et ses conclusions de synthèse déposées au greffe le 31 août 2004;

Entendu en leurs plaidoiries les avocats des parties aux audiences des 14 septembre 2004 et 12 octobre 2004.

* * *
* * *

S 1. Objet de la demande - Thèse des parties

La partie Région de Bruxelles-Capitale intente l'action en cessation instituée par la loi du 12 janvier 1993 concernant un droit d'action en matière de protection de l'environnement.

Il est demandé de constater que les avions circulant à Zaventem conformément au Plan Anciaux de 2004 provoquent des nuisances sonores au-dessus de la Ville de Bruxelles qui sont constitutives d'infractions tant à l'Ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain, qu'à l'arrêté du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien (arrêté Gosuin) dont l'article 2 fixe les valeurs maximales en décibels. Il est demandé en outre de constater que les mêmes nuisances se produisent indépendamment du Plan Anciaux. En avril 2004, pas moins de 747 infractions auraient été constatées, soit 25 par jour.

Il est demandé enfin de condamner le Ministre des Transports, la Brussels International Airport Company ainsi que la Société Nationale des Voies Aériennes Belgocontrol à faire cesser ces infractions à peine d'une astreinte de EUR 250.000 par infraction.

La partie Etat Belge (Ministre des Transports) étudie l'ordonnance du 17 juillet 1997 ainsi que l'arrêté du 27 mai 1999 pris en exécution de l'article 9. Cet arrêté a été suspendu pendant la période du 20 septembre 2002 au 24 mars 2004, soit pendant 18 mois. La partie Etat Belge dépose des notes techniques pour établir que l'arrêté GOSUIN rend excessivement difficile, même impossible, l'exploitation normale de l'aéroport de Zaventem.

La même partie Etat Belge affirme que l'action en cessation n'entre pas des les compétences du juge des référés, et conclut, à titre principal, à l'incompétence du tribunal. Elle conclut, à titre subsidiaire au rejet de la demande, faisant valoir la balance des intérêts en présence ainsi que la simple faculté pour le juge d'ordonner la cessation.

La partie Brussels International Airport Company, en abrégé BIAC exploite les installations terrestres de l'aéroport. Elle rappelle que le Plan Anciaux du 28 février 2004 a fait l'objet d'un recours en annulation devant le Conseil d'Etat à la requête des habitants concernés et qui a été rejeté.

La partie BIAC demande, à titre principal, sa mise hors cause, et conclut, à titre subsidiaire, au défaut de compétence du juge des référés qui serait ainsi l'otage d'un conflit de compétence entre la Région et le Pouvoir fédéral.

La même partie BIAC conclut, à titre plus subsidiaire, au rejet de la demande, l'arrêté Gosuin étant illégal, et les conditions d'application de la loi du 12 janvier 1993 n'étant pas réunies.

La partie Société Nationale des Voies Aériennes - Belgocontrol est l'ancienne Régie des Voies Aériennes dont la mission est d'assurer la sécurité de la navigation aérienne. Elle ne possède aucune compétence pour définir les routes aériennes. Elle affirme qu'il y a détournement de procédure pour conclure, à titre principal, à l'incompétence du juge des référés. Elle affirme que les droits économiques et sociaux inscrits à l'article 23 de la Constitution de la Belgique sont dépourvus d'effet direct, et que l'ordonnance et l'arrêté Gosuin rendent impossible

l'exploitation normale de l'aéroport de Zaventem. A l'instar de l'Etat Belge, la même partie Belgocontrol demande de pondérer les intérêts en présence, pour conclure au rejet de la demande.

La partie Région de Bruxelles-Capitale rappelle que le plan de dispersion des vols ou le plan Anciaux (du nom du Ministre fédéral des Transports) consiste en trois actes administratifs pris les 28 février et 13 avril 2004 et qui obligent les avions à survoler la Ville de Bruxelles. Elle conclut à la compétence du juge des référés.

Elle fonde son action sur l'Arrêté Gosuin du 27 mai 1999, sur l'Ordonnance du 17 juillet 1997 ainsi que sur l'article 23-4° de la Constitution qui prévoit pour chaque citoyen le droit à la protection d'un environnement sain. L'Arrêté Gosuin n'est pas illégal, et la comparaison avec d'autres aéroports européens montre qu'exploiter un aéroport est tout à fait compatible avec l'adoption de mesures anti-bruit. Il n'y a pas non plus atteinte disproportionnée à la liberté de commerce et de l'industrie ni excès de compétence.

Si l'article 23 de la Constitution de la Belgique est dépourvu d'effet direct, il peut incontestablement être invoqué complémentirement à des dispositions de droit positif, ce qui est le cas en l'occurrence.

Les mesures adoptées par les défendeurs sont constitutives d'infractions qui ont aggravé les nuisances, de sorte qu'un retour à la situation antérieure ne provoquerait pas la cessation des activités de l'aéroport.

Les parties Région de Bruxelles-Capitale et IBGE concluent à l'allocation des fins de leur exploit introductif d'instance.

§ 2. Les faits

L'institution des référés se présente comme un porte-manteau auquel le législateur a accordé des compétences multiples et variées : cessation :

- en matière de droit d'auteur (Loi du 30 juin 1994);
- en matière de discrimination et d'égalité des chances;
- en matière d'environnement (Loi du 12 janvier 1993).

Cette situation témoigne de la confiance du législateur envers une institution qui fonctionne bien.

A. Cadre législatif

1. Le 12 janvier 1993 a été voté une loi concernant un droit d'action en matière de la protection de l'environnement. Cette loi constitue la mise en oeuvre du principe établi par l'article 23-4° de la Constitution de la Belgique qui, au titre des droits économiques, sociaux et culturels, proclame le droit de chacun à la protection d'un environnement sain.

Cette loi, qui est assez brève, dispose que le président du tribunal est saisi à la requête :

- du Procureur du Roi;
- d'une autorité administrative;
- d'une A.S.B.L..

Le président constate l'existence d'un acte constituant une violation des lois, décrets, ordonnances ou arrêtés relatifs à la protection de l'environnement. Il peut en ordonner la cessation.

2. Le 17 juillet 1997 est intervenue l'Ordonnance du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain. L'article 9 de ladite Ordonnance dispose, au titre des Meures préventives générales, que le Gouvernement prend toutes mesures destinées à limiter les nuisances occasionnées par certaines sources par la définition de normes d'émission ou d'immission maximales.

L'article 20 de ladite Ordonnance prévoit, au titre du Contrôle des nuisances sonores, des amendes pour les infracteurs.

3. Le 27 mai 1999, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a pris un Arrêté relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien.

Cet Arrêté est pris en application de l'article 9 de l'Ordonnance du 17 juillet 1997, et sera appelé Arrêté GOSUIN du nom du Ministre bruxellois de l'Environnement.

Cet arrêté prévoit trois zones appelées respectivement Zone 0, Zone 1 et Zone 2, et fixe les valeurs limites maximum en décibels qui ne peuvent être dépassées. Cet arrêté a été appliqué du 1er juin 2000 au 28 septembre 2002. Il a été suspendu pour les bruits nocturnes pendant 28 mois jusqu'au 22 mars 2004, et a été remis en vigueur à partir du 22 mars 2004.

* * *

B. Le Plan Bert ANCIAUX

Les 28 février et 13 avril 2004, le Ministre fédéral de la Mobilité, Monsieur Bert ANCIAUX, a pris trois décisions qui constituent ce que l'on appelle communément le plan de dispersion des nuisances aériennes ou encore le scénario A 34.

1. Une première décision du 28 février 2004 a modifié les procédures de vol (routes aériennes) de l'aéroport de Bruxelles-National, et donne l'ordre à Belgocontrol de publier lesdites procédures modifiées et de prendre toutes les mesures nécessaires pour l'entrée en vigueur le 18 mars 2003 (lisez 2004).

2. Une seconde décision du 28 février 2004 modifie le système d'utilisation préférentielle des pistes de l'aéroport de Bruxelles-National.

3. Une troisième décision du 13 avril 2004 publiée par NOTAM aux AIP modifie à nouveau le système d'utilisation préférentielle des pistes de l'aéroport de Bruxelles National en imposant d'utiliser la piste 02 pour les atterrissages de jour tous les samedis au lieu d'un samedi sur deux.

La partie Région Bruxelloise ne soulève pas l'illégalité de ces mesures qui fait l'objet d'une autre procédure devant le Conseil d'Etat. Elle demande au juge de la cessation de constater que ces mesures revêtent un caractère contraignant, ce qui entraîne une violation grave des dispositions relatives à l'environnement.

§ 3. En droit

Question préjudicielle

La première réaction du magistrat civiliste est de vérifier si les conditions de l'article 17 du Code judiciaire sont réunies, à savoir si la demanderesse a qualité et intérêt pour intenter l'action en justice.

Avois qualité pour agir en justice, c'est être titulaire des droits (subjectifs) que l'action tend à consacrer.

L'intérêt pour agir en justice est tout avantage matériel ou moral - effectif mais non théorique - que le demandeur peut retirer de l'action en justice.

Or, qui est titulaire du droit à la protection d'un environnement sain ? Ce sont les Bruxellois, personnes physiques de droit privé, et non pas la Région de Bruxelles Capitale, personne morale de droit public. Comme la Région bruxelloise n'indique pas le nom des personnes physiques pour lesquelles elle agit, on pourrait lui opposer l'adage "Nul ne plaide par procureur".

AEBY (Frédéric), La propriété des appartements, Bruxelles, 1987, n° 384, enseigne que "la maxime nul ne plaide par procureur ne doit pas être étendue exagérément. La partie adverse doit, pour en assurer l'application, justifier d'un préjudice. A défaut d'établir qu'elle a pu se méprendre sur la qualité de son adversaire, et ce pour des motifs sérieux, l'exception doit être rejetée".

Enfin depuis l'arrêt de la Cour de cassation du 30 mai 1988 (Journal du Tribunal 1998, p. 594) "le seul fait de l'absence d'indication du nom du mandant ne rend pas l'action du mandataire irrecevable, si la partie adverse connaît l'identité de la personne au nom de laquelle cette action est introduite".

De recevable { Attendu qu'il n'y a pas lieu de déclarer l'action en justice irrecevable. }

Que la loi du 12 janvier 1993 prévoit que l'action en cessation environnementale peut être exercée par une administration publique, quoique cette loi prévoit surtout une action exercée par les Associations sans but lucratif.

Voir Mimosa E. belge { Que l'obligation selon laquelle la présente action en justice vise à soumettre au juge de la cessation un problème de compétence entre la Région et l'Etat n'est dès lors pas dépourvue de tout fondement. }

VAN GERVEN (Dirk), Le droit d'action en matière de protection de l'environnement, J.T. 1993, p 613, précise qui sont les titulaires du droit d'action : La loi permet également aux autorités administratives d'intenter une action en cessation. Il va de soi que l'intentement de l'action sera réservé à l'autorité administrative compétente en la matière. La notion d'autorité administrative est définie à l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat. Il s'agit en général de tout organe d'administration centrale, communautaire, régionale, provinciale ou communale chargé d'un service public ne relevant ni du pouvoir judiciaire ni du pouvoir législatif. }

L'action en cessation est principalement destinée à être utilisée par les autorités locales, telles les autorités communales.

D'autres autorités seront certainement intéressées par ce droit d'action, comme par exemple l'Office wallon de Déchets, la Division des Pollutions industrielles, etc...

§ 4. L'Arrêté GOSUIN du 27 mai 1999

L'aéroport de Bruxelles Nationale comporte trois pistes disposées en Z.

Chacune des pistes ne peut être utilisée dans les deux sens, ce qui porte le nombre total des pistes à six.

- la piste qui constitue la ligne supérieure du Z est appelée 25 R (décollage en direction de l'Ouest - atterrissage en provenance de l'Est) ou 07 L (décollages en direction de l'Est - atterrissages en provenance de l'Ouest);
- la piste qui constitue la ligne diagonale du Z est appelée 02 (en cas d'utilisation du Sud vers le Nord) ou 020 (du Nord vers le Sud);
- la piste constituant la ligne inférieure du Z est appelée 25 L (en cas d'utilisation de l'Est vers l'Ouest) ou 07R (en cas d'utilisation de l'Ouest vers l'Est).

L'Arrêté GOSUIN a été pris en application de l'Ordonnance du 17 juillet 1997, article 9.

Cet arrêté fixe les normes de bruit en décibels tant diurnes que nocturnes, sur la base de critères géographiques et quelles que soient les conditions atmosphériques.

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

L'Arrêté GOSUIN est entré en vigueur le 1er juin 2000. Le 20 septembre 2002, sur instruction du Chef de cabinet du Ministre de l'Environnement, toutes les procédures relatives à la verbalisation des constats d'infractions à l'Arrêté GOSUIN pour la période de nuit, ont été suspendues.

Le 24 mars 2004, le même Chef de cabinet donne instruction à l'IBGE de reprendre les procédures de verbalisation des infractions à l'Arrêté précité. Pour le seul mois d'avril 2004, il y aurait eu 747 infractions, soit 25 par jour.

L'Etat soutient que les normes fixées dans l'Arrêté GOSUIN seraient impossibles à respecter dans l'état actuel de la technologie et que le respect de ces normes aurait pour conséquence d'interdire tout survol des zones sensibles identifiées dans l'Arrêté. De la sorte, soutient l'Etat Belge, le Gouvernement bruxellois prive l'Etat fédéral de toute marge de manoeuvre dans la régulation du trafic aérien et cela entraverait gravement l'exploitation normale de l'aéroport de Bruxelles-National.

§ 5. Le Plan Anciaux de février 2004 de dispersion des vols

Le Plan Anciaux de dispersion es vols se présente sous la forme de trois lettres adressées par le Ministre de la Mobilité à Belgocontrol.

Dans ses conclusions, la partie Etat Belge le contenu.

- 1) Méthodologie de répartition sur base de laquelle le scénario A 34 d'utilisation des pistes a été établie et confirmée;
- 2) Méthodologie des répartitions sur base de laquelle les nouvelles procédures de vol ont été établies et confirmées;
- 3) Impact en termes de nuisances sonores : la cadastre de bruit;
- 4) Impact sur la qualité de l'air;

- 5) Analyse des risques à la sécurité et mesures additionnelles afin de maîtriser davantage les risques;
- 6) Les recours devant le Conseil d'Etat à l'encontre des Directives du 28 février 2004.

La partie Région bruxelloise affirme que l'illégalité des mesures adoptées par les défendeurs n'est pas invoquée ici, mais devant le Conseil d'Etat. La partie Région bruxelloise affirme que les mesures adoptées par l'Etat Belge sont contraignantes, et constituent une violation manifeste de 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 ainsi que l'article 20 de l'Ordonnance du 17 juillet 1997 relatif à la lutte contre le bruit en milieu urbain.

La partie Région bruxelloise demande un retour de la situation antérieure, et qualifie le Plan Anciaux de plan de concentration des vols sur l'agglomération bruxelloise.

§ 6. Discussion

Attendu que la présente action en cessation apparaît comme prématurée alors que le Conseil d'Etat n'a pas encore statué sur la légalité de l'Arrêté GOSUIN et du Plan ANCIAUX.

Attendu que les défendeurs font valoir judicieusement qu'en 2004, les circonstances ne sont plus les mêmes qu'en 1999, et que l'Arrêté Gosuin serait aujourd'hui tombé en désuétude.

DE PAGE (Henri), Traité élémentaire de droit civil belge, Tome 1, étude d'abrogation des lois par désuétude, et conclut ainsi au n° 224 : "c'est ainsi qu'une loi devra être considérée comme abrogée lorsque les circonstances qui la justifiaient ont complètement disparu, ou lorsque le non-usage, la désuétude trouve une confirmation dans un changement complet de moeurs. De même, la coutume pourra opérer contre legem lorsque les usages contraires se révèlent stables, anciens et invincibles, et trouvent leur

justification dans le fait que les autorités chargées d'appliquer la loi s'en sont, elles-mêmes, désintéressées (sauf en cas de négligence ou d'inertie fautive).

Attendu de plus que la demande de faire cesser les infractions apparaît irréaliste et impossible à mettre en oeuvre.

Attendu enfin que les défenseurs font valoir que le juge des référés possède un pouvoir d'appréciation contenu à la loi du 12 janvier 1993 : "Le président peut ordonner la cessation d'acter", alors que la loi du 30 juin 1994 relative au droit d'auteur et aux droits voisins dispose en son article 87 : "Le président constate l'existence et ordonne la cessation de toute atteinte au droit d'auteur ou à un droit voisin".

JADOT (Benoit), Le droit d'action en matière de protection de l'environnement organisé par la li du 12 janvier 1993, enseigne page 20 : Selon l'article 1er alinéa 2 de la loi, le président "peut" ordonner les mesures indiquées. un pouvoir d'appréciation lui ainsi laissé; il lui appartiendra de mettre en balance les intérêts en présence, tant pour déterminer s'il y a lieu d'ordonner une mesure que pour choisir la mesure adéquate".

Attendu que nous nous rallions aux moyens des défenseurs.

Si la Région flamande adoptait les mêmes normes de bruit que la Région bruxelloise, tute utilisation de l'aéroport serait impossible. La demande formulée dans la citation introductive d'instance revient donc ni plus ni moins à ordonner la cessation des activités, et partant, le fermeture de l'aéroport de Bruxelles-National.

Une telle mesure serait manifestement disproportionnée compte tenu, d'une part du besoin vital, pour une ville qui capitale de l'Etat fédéral et de l'Union européenne, de disposer à proximité 'un aéroport international et, d'autre part, de la masse importante d'emplois générés par l'activité de l'aéroport.

Attendu que les actions en justice ne sont pas fondées.

PAR CES MOTIFS;

Nous, TULKENS J., juge, désigné pour remplacer le Président du tribunal de première instance séant à Bruxelles;

Assisté du greffier MELIS E.;

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

Statuant contradictoirement;

Rejetant toutes conclusions autres plus amples ou contraires;

Disons l'action principale non fondée.

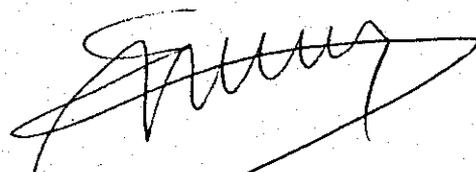
En déboutons la Région de Bruxelles-Capitale.

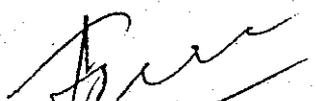
Disons la demande reconventionnelle non fondée.

En déboutons l'Etat Belge.

Condamnons les demandeurs aux dépens, liquidés dans leur chef à la somme de 317,23 + 116,51 euros et dans le chef de chacune des parties défenderesses à la somme de 116,51 euros.

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique des référés du 2 novembre 2004.


Melis E.


Tulkens J.