

## DÉCISION MOTIVÉE 17.024 DU COLLEGE DES MÉDIATEURS AÉRIENS

**CM/T/PHT/FR/2020-11/17.024/3 novembre 2020**

Concerne : Nécessité d'une détermination claire des valeurs de composantes de vent sur les pistes, exécution de l'Arrêt de la Cour d'Appel de Bruxelles du 22 octobre 2020.

Nous soussignés membres du Collège des Médiateurs aériens : **Philippe TOUWAIDE** – Directeur du Service de Médiation et Médiateur Aérien du Gouvernement Fédéral - **Alexandre de SPIRLET** – Médiateur-adjoint et **Juan TORCK** – Médiateur-adjoint en présence des Mesdames **Mona OUNIS, Aurélie DUPONT** et **Emily DELBAER** assurant le secrétariat ; réunis en séance collégiale des Médiateurs Aériens en date du 3 novembre 2020 rendons l'avis suivant dans le cadre du dossier en question et formulons la présente recommandation au :

- Ministre de la Mobilité du Gouvernement Fédéral
- Directeur Général du Transport aérien du SPF Mobilité et Transports
- Directeur Général du Secrétariat du SPF Mobilité et Transports

Vu la loi du 27 juin 1937 portant révision de la loi du 16 novembre 1919 relative à la réglementation de la navigation aérienne, notamment l'article 5 § 1 ;

Vu l'arrêté royal du 15 mars 1954 réglementant la navigation aérienne, et en particulier les articles 2 § 2, 43 § 2 et 44 ;

Vu l'arrêté royal du 15 mars 2002 portant création d'un Service de Médiation pour l'Aéroport de Bruxelles-National ;

Vu la loi du 28 avril 2010 ;

Vu la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ;

Vu la loi du 2 août 1963 relative à l'emploi des langues en matière administrative ;

Vu la loi du 18 juillet 1966 portant coordination des lois sur l'emploi des langues en matière administrative ;

Vu l'arrêté ministériel du 3 mai 2004 relatif à la gestion des nuisances sonores à l'Aéroport de Bruxelles-National ;

## EXPOSÉ DU DOSSIER :

Vu l'Arrêt interlocutoire 2020/7271 de la Cour d'Appel de Bruxelles du jeudi 22 octobre 2020 ;

Attendu que la Cour d'Appel de Bruxelles par son Arrêt interlocutoire 2020/7271 condamne l'État belge à payer des montants en principal, à titre de dommages et intérêts pour la période de février 2004 au 19 septembre 2013 et du 3 avril 2014 au 31 octobre 2018 à 346 intimés ;

Attendu que la Cour se réserve à statuer en ce qui concerne la (les) faute(s) de l'État belge et le dommage en lien causal avec la (les) faute(s) de l'État belge pour la période postérieure au 31 octobre 2018 ;

Considérant qu'un Médiateur est le défenseur des droits et le garant des lois, dans un état de droit et que l'État belge a été reconnu comme auteur de diverses fautes dans les principes de sélection des pistes à l'Aéroport de Bruxelles-National du fait de modifications successives des valeurs de composantes de vent ;

Vu que cet Arrêt est très sévère à l'égard de l'État belge, et juge de nombreuses fautes qui ont été commises par les divers Ministres titulaires de la Mobilité des noms de Anciaux, Landuyt, Schouppe, Galant et Bellot uniquement ;

Considérant qu'aux points 53 à 55, la Cour précise et énumère le mode correct de calcul des valeurs de composantes de vent sur base de la réglementation ICAO ;

Considérant qu'aux points 57 et 58, la Cour est sévère quant à une instruction "secrète" prise par Dascotte/Durinckx dans le dos de la DGTA et du Secrétaire d'Etat Wathelet, conclut que cette instruction Dascotte/Durinckx inconnue des autorités et prise le 16 décembre 2003 est illégitime, fautive et viole l'article 8 de la CEDH ;

Vu que la suppression de l'instruction DGTA du 26 août 2003 n'a pas été correctement appliquée par le Secrétaire d'Etat Schouppe lors de son instruction du 21 avril 2010 si bien que l'instruction du 15 mars 2012 a dû rappeler la nécessité de supprimer les effets de l'instruction DGTA du 26 août 2003 (82) ;

Considérant que par la suite, la Cour constate que les explications tardives de l'État belge sur cette instruction méconnue ne sont pas du tout convaincantes (91), qu'elle n'est pas conforme aux décisions du Conseil des Ministres (82) que rien ne permet de dire dans le dossier qui a rédigé le texte publié dans l'AIP du 3 avril 2014 (92) et que le Directeur-Général de la DGTA ne motive pas ses instructions (92), que l'instruction du 15 mars 2012 est motivée (92) et que les instructions Dascotte/Durinckx du 16 décembre 2013 violent l'article 8 de la CEDH en ce qu'elles modifient les règles de changement de piste en raison de la vitesse du vent, ces modifications n'étant ni légitimes ni nécessaires (93). ;

Vu que la Cour estime même que cette instruction secrète n'est ni légale ni légitime (94), et qu'il y a également violation de l'article 22 de la Constitution (89), que les explications de l'État belge sur cette instruction secrète sont tardives et confuses (93) ;

Attendu que la Cour reconnaît que l'augmentation des atterrissages sur la piste 01 de l'Aéroport de Bruxelles-National est le fait de fautes de l'État belge (105) ;

Considérant qu'il est du devoir des Médiateurs de proposer des solutions à l'État belge afin que ce dernier se conforme en tous points à l'Arrêt de la Cour d'Appel de Bruxelles dans le but de ne plus être condamné ;

Considérant que la détermination de la valeur de la composante de vent limite pour l'utilisation de certaines pistes influence fortement l'utilisation - ou non - des pistes préférentielles utilisées pour atteindre la capacité opérationnelle horaire la plus élevée ;

Considérant qu'une valeur de composante de vent stable, non contestée et pertinente permettrait d'assurer une stabilité opérationnelle dans les utilisations de pistes ;

Attendu que les pistes 25R/L sont utilisées préférentiellement à Bruxelles-National pour des motifs de capacité opérationnelle, et que cette capacité de 74 mouvements coordonnés par heure est garantie uniquement par une utilisation indépendante, parallèle et sans croisements uniquement des pistes 25R/L ;

Considérant l'Article 24 de l'arrêté royal du 21 juin 2004 octroyant la licence d'exploitation de l'Aéroport de Bruxelles-National à la société anonyme B.I.A.C. : « *le titulaire de la licence garantit la capacité déclarée des pistes à septante-quatre mouvements coordonnés par heure, capacité pouvant être portée à quatre-vingt mouvements par heure* » ;

Considérant l'Article 24 § 1<sup>er</sup> de l'arrêté royal du 25 avril 2014 portant approbation du troisième contrat de gestion conclu entre l'Etat belge et BELGOCONTROL : « *BELGOCONTROL garantit la capacité déclarée des pistes à l'Aéroport de Bruxelles-National, en tant qu'aéroport entièrement coordonné, de 74 mouvements coordonnés par heure* » ;

Attendu que l'utilisation de pistes croisées ou dépendantes, comme la configuration « Atterrissages 01 et Décollages 07R » réduit la capacité opérationnelle horaire à 54 mouvements par heure et entraîne, outre des conflits et croisements au sol, mais également des retards importants dans le trafic aérien, lesquels sont systématiquement rapportés par Eurocontrol ;

Considérant que les pistes 25R/L sont les plus longues, les mieux équipées, les plus sécurisantes et qu'elles ont été spécialement construites pour absorber le maximum de trafic aérien (sorties à grande vitesse, aires de dégagement, aires de sécurité RESA en bout de piste, approches au-dessus d'un couloir non aedificandi) ;

Attendu que les pistes 25R/L sont utilisées préférentiellement pour des raisons de capacité ;

Considérant que les pistes 25R/L ne sont pas utilisées pour l'atténuation du bruit, et que de ce fait elles ne correspondent pas aux définitions ICAO sur les valeurs de composantes de vent, et que les recommandations ICAO ne leur sont pas applicables ;

Vu l'annexe 3 de l'OACI « Meteorological Service for International Air Navigation » reprend dans sa 17ème édition de juillet 2010 certaines définitions importantes quant à la manière de calculer le vent, les rafales et le vent en altitude :

- *Vent calme ou wind calm : vent de moins d'1 nœud ( ICAO Annex 3, Appendix 5, Technical specifications related to forecasts, 1. Criteria related to TA, point 1.2.1, surface wind )*
- *Vent variable ou light wind : vent de moins de 3 nœuds ( ICAO Annex 3, Appendix 5, Technical specifications related to forecasts, 1. Criteria related to TA, point 1.2.1, surface wind )*
- *Rafales de vent : variation de la vitesse du vent moyen de 10 nœuds ou plus au cours des 10 dernières minutes ( variations from the mean wind speed ( gusts ) during the past 10 minutes shall be reported when the maximum wind speed exceeds the mean speed by 10 kt or more ) ( ICAO Annex 3, Appendix 3, Technical specifications related to meteorological observations and reports, 4.1 Surface wind, 4.1.5 Reporting, point 2° c, 2 )*
- *Rafales de vent lorsque des procédures spéciales de moindre bruit sont appliquées : variation de la vitesse du vent moyen de 5 nœuds ou plus au cours des 10 dernières minutes ( variations from the mean wind speed ( gusts ) during the past 10 minutes shall be reported when the maximum wind speed exceeds the mean speed by 5 kt or more when noise abatement procedures are applied ) ( ICAO Annex 3, Appendix 3, Technical specifications related to meteorological observations and reports, 4.1 Surface wind, 4.1.5 Reporting, point 2° c ,1)*

Considérant que la composante de vent maximum résulte en l'addition de la composante de vent moyen et de la composante de la rafale ;

Attendu que la rafale de vent est définie comme étant la force des composantes de vent dérivée d'une moyenne du vent calculée sur une période maximale de 3 secondes pendant les 10 dernières minutes, et que cette force des composantes de vent n'est prise en compte dans le calcul du vent maximum que si la différence entre la force des composantes de vent moyen sur une période de 2 minutes et la force de ses composantes de vent sur une période de 3 secondes montre une variation d'au moins 5 nœuds ;

Considérant qu'il n'y a aucune raison d'anticiper un changement de pistes à des valeurs réelles et mesurées de composantes de vent arrière inférieures ou égales aux valeurs maximales qui seront définies ;

Attendu qu'il convient d'éviter les changements de pistes pendant les périodes de pointes de trafic et qu'il est primordial de retourner au PRS le plus rapidement afin de garantir la capacité opérationnelle horaire maximale ;

Attendu que le Ministre de la Mobilité a fait part en mai 2017 de sa volonté de procéder à une clarification des normes de vent, des valeurs de composantes de vent par une définition ICAO du vent calme, du vent variable, de la rafale de vent et du signalement des rafales de vent ;

Attendu que la valeur de composante de vent pour les pistes 25R/L a été successivement de 6 nœuds, puis 8 nœuds, puis 10 nœuds, puis 5 nœuds, puis 10 nœuds, puis 7 nœuds avec ou sans prise en compte des rafales de vent ;

Attendu que toutes les pistes ne sont pas équipées des mêmes dispositifs d'aide à l'atterrissage, et que certaines pistes ne sont pas disponibles par mauvaise visibilité ou de nuit ;

Attendu qu'il convient de mettre une fin à l'incertitude constatée depuis les nombreuses modifications des valeurs de composantes de vent intervenues entre décembre 2003 et janvier 2005, et des contestations ultérieures dans l'application des instructions ministérielles ;

Considérant que l'instruction ministérielle du 15 mars 2012 demeure la seule non contestée et est reconnue motivée et conforme par la Cour d'Appel ;

Considérant que l'instruction du Directeur-Général du Transport aérien du 17 juillet 2013 est reconnue motivée et conforme par la Cour d'Appel ;

Considérant que la Cour d'Appel juge que l'instruction du Directeur-Général de la DGTA préparée et initiée par un membre du personnel de BELGOCONTROL dénommé Michel DASCOTTE n'est pas conforme à la décision du 26 février 2010 du Conseil des Ministres en ce qu'elle fixe les règles de changement de piste en raison de la vitesse du vent et modifie fondamentalement les instructions du 17 juillet 2013 en ce qui concerne le changement de piste en raison de la vitesse du vent (82) ;

Considérant que l'État belge n'a pas veillé à l'exécution des instructions du 21 avril 2010 en ce qu'elles suppriment les instructions du 26 août 2003 modifiant les paramètres de calcul des limites du vent (86) ;

Attendu qu'il a été rappelé à maintes reprises que l'instruction DGTA du 26 août 2003 ne peut plus être d'application et ne peut donc plus produire d'effets dans la sélection des pistes en usage, que la Cour d'Appel de Bruxelles juge que l'instruction secrète Dascotte/Durinckx du 16 décembre 2013 équivaut à remettre en service l'instruction DGTA du 26 août 2003 ce qui est condamnable, constitutif de faute et a été condamné ;

Considérant que la Cour d'Appel de Bruxelles par son Arrêt interlocutoire 2020/7271 juge que seules les instructions des 15 mars 2012 et 17 juillet 2013 sont légitimes et légales ;

Attendu que la Cour d'Appel de Bruxelles rappelle que l'instruction DGTA du 26 août 2003 ne peut plus produire ses effets, et que l'instruction Dascotte/Durinckx du 16 décembre 2013 n'est pas motivée (92), viole l'article 8 CEDH à l'égard des intimés habitant sous le couloir d'approche de la piste 01 qui subissent des nuisances sonores graves, en ce qu'elles modifient les règles de changement de piste en raison de la vitesse du vent, ces modifications n'étant ni légitimes ni nécessaires (93) ;



Considérant que la Cour d'Appel de Bruxelles juge que l'instruction Dascotte/Durinckx du 16 décembre 2013 a été prise, en tout état de cause en ce qui concerne leur légalité et leur légitimité, sans enquêtes et sans études préalables et appropriées, sans aucune mesure d'accompagnement ou de compensation (94) et qu'il en résulte que le moyen déduit de la violation de l'article 22 de la Constitution est également fondé (95) ;

Vu l'exposé oral de la situation fait en séance devant le Collège des Médiateurs ;

### DÉCISION MOTIVÉE DU COLLÈGE DES MÉDIATEURS :

Pour ces motifs, le Collège des Médiateurs, à l'unanimité émet l'avis suivant :

- **Article 1** : il est recommandé que l'État belge se conforme en tous points au dispositif de l'Arrêt de la Cour d'Appel de Bruxelles du 22 octobre 2020 et veille au respect de l'État de Droit.
- **Article 2** : il est recommandé que l'instruction Dascotte/Durinckx signée le 16 décembre 2013 soit retirée, annulée et supprimée du fait que la Cour d'Appel a reconnu que cette instruction est illégale, fautive, non motivée et constitutive de fautes répétées dans le chef de l'État belge.
- **Article 3** : il est recommandé que soit le Ministre de la Mobilité soit le Directeur Général du Transport Aérien retire, annule et supprime l'instruction Dascotte/Durinckx du 16 décembre 2013.
- **Article 4** : il est recommandé de publier à nouveau dans les AIP, de façon intégrale, et sans aucune modification le tableau de sélection des pistes qui était publié et en vigueur du 19 septembre 2013 au 5 février 2014, sur base des instructions du 15 mars 2012 et du 17 juillet 2013 lesquelles sont les seules motivées, légitimes, valables et non constitutives de faute et ce conformément à l'Arrêt de la Cour d'Appel :

## 4 RUNWAY REGULATIONS

### 4.1 SELECTION OF RUNWAY-IN-USE

The direction in which aircraft take off and land is determined by the speed and direction of the surface wind or by the preferential runway system.

The term "runway-in-use" is used to indicate the runway that - at a particular time - is considered by ATC to be the most suitable for use by the types of aircraft expected to land or take off according to the preferential runway system.

Normally, an aircraft will take off and land into the wind, unless safety, runway configuration or traffic conditions determine that a different direction is preferable. However, in selecting the runway-in-use, ATC shall also take into consideration other relevant factors such as the aerodrome

traffic circuits, the length of the runway, the approach and landing aids available, meteorological conditions, aircraft performance, the existence of a preferential runway system and noise abatement.

Accepting a runway is a pilot's decision. If the pilot-in-command considers the runway-in-use not usable for reasons of safety or performance, he shall request permission to use another runway. ATC will accept such request, provided that traffic and air safety conditions permit.

## 4.2 PREFERENTIAL RUNWAY SYSTEM

The following wind components shall be applied:

	RWY in use	Tailwind	Tailwind max	Crosswind	Crosswind max
PRS OFF PRS ON	01	0 kt (VAR 0-3 kt)	5 kt	15 kt	20 kt
	07R/L	0 kt (VAR 0-3 kt)	5 kt	15 kt	20 kt
	19	0 kt (VAR 0-3 kt)	5 kt	15 kt	20 kt
	19	7 kt	12 kt	15 kt	20 kt
	25R/L	7 kt	12 kt	15 kt	20 kt

### 4.2.2 EXCEPTIONS

The preferential runway system is not the determining factor in runway selection under the following circumstances:

- When the runway 19 or 25R/L is dry or wet and the crosswind component exceeds 15 kt (gusts included until 20 kt).
- When the runway 19 or 25R/L is dry or wet and the tailwind component exceeds 7 kt (gusts included until 12 kt).
- When the runway 19 or 25R/L is contaminated or when braking action is less than good.
- When alternative runways are successively requested by pilots for safety reasons.
- When pilots report excessive wind at higher altitudes
- When wind shear has been reported or forecast, or when thunderstorms are expected to affect arriving or departing traffic.
- When works are in progress on one of the runways included in the preferential runway system.

When the wind components exceed the indicated values and prevent from using the preferential runway system, the most suitable runway into the wind (01 North, 07R/L East or 19 South) will be assigned. However, RWY 01 and/or RWY 07L/R cannot be used as runway for landing, except when no other suitable runway is available. Unless any relevant safety factor prevents it, non-preferential RWY 01 and RWY 07R/L are to be assigned for landing only when the wind components exceed the indicated values on the preferential runways 19 or 25R/L and in headwind configuration with tailwind components between 0 and maximum 3 knots (light wind).

In headwind configurations, the crosswind component is not a limiting factor when take-off is conducted on pilot's responsibility and at ATC discretion.

- **Article 5** : il est recommandé que les changements de pistes se basent sur les données météo en temps réel et pas sur des estimations ou prévisions météorologiques, et que le laps de temps pour le changement de pistes soit réduit au délai le plus court.
- **Article 6** : il est recommandé de veiller à garantir la sécurité du trafic aérien à Bruxelles-National en évitant les schémas de pistes croisées, les approches en mode DVOR ou visuel, les approches sans alignement dans l'axe de piste ou les approches avec un excès de vent latéral.
- **Article 7** : il est recommandé de maintenir la publication aux AIP des phrases limitatives quant à l'utilisation des pistes 01, 07 et 19 qui avaient été supprimées dans l'instruction Dascotte/Durinckx du 16 décembre 2013 à la demande de Dascotte :

*When the wind components exceed the indicated values and prevent from using the preferential runway system, the most suitable runway into the wind (01 North, 07R/L East or 19 South) will be assigned. However, RWY 01 and/or RWY 07L/R cannot be used as runway for landing, except when no other suitable runway is available. Unless any relevant safety factor prevents it, non-preferential RWY 01 and RWY 07R/L are to be assigned for landing only when the wind components exceed the indicated values on the preferential runways 19 or 25R/L and in headwind configuration with tailwind components between 0 and maximum 3 knots (light wind).*

- **Article 8** : il est recommandé que le logiciel d'aide à la sélection des pistes (R.A.A.S.) soit étalonné et validé par la Direction générale du Transport Aérien selon les valeurs de composantes de vent qui seront définies, et que la transparence de l'ensemble de toutes les données soit publiée en temps réel.
- **Article 9** : il est recommandé de publier des procédures GNSS/RNP pour toutes les pistes de tous les aéroports de Belgique dans le respect de l'article 7 du Règlement d'Exécution (UE) 2018/1048 de la Commission du 18 juillet 2018.
- **Article 10** : une expédition de la présente décision motivée du Collège des Médiateurs sera transmise au Ministre Fédéral de la Mobilité, au Directeur Général du Transport Aérien du SPF Mobilité et Transports, et au Directeur du Secrétariat Général du SPF Mobilité et Transports.

Ainsi donné à Bruxelles le mardi 3 novembre 2020, le Collège des Médiateurs, estimant de ce fait avoir agi et répondu à ses missions légales par cet avis motivé qui le décharge de toute responsabilité.



*Par le Collège des Médiateurs, les soussignés :*

**Philippe TOUWAIDE**

Licencié en Droit Aérien  
Directeur du Service Fédéral de Médiation  
Médiateur Aérien du Gouvernement Fédéral

**Alexandre de SPIRLET**

Médiateur-adjoint  
Détaché de skeyes

**Juan TORCK**

Médiateur-adjoint  
Détaché de skeyes

**Emily DELBAER**

Assistante de Direction  
Détachée de skeyes

**Mona OUNIS**

Assistante de Direction  
Détachée de skeyes

**Aurélie DUPONT**

Assistante de Direction  
Détachée de skeyes