CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 188.442 du 2 décembre 2008

A.150.679/XIII-3330

En cause : 1. **THIRY** Paul,

2. **DENEYE** Pierre,

3. **OLY** Yvan,

ayant tous élu domicile chez
Mes Luc MISSON et
Xavier CLOSE, avocats,
rue de Pitteurs 41
4020 Liège,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Me Francis HAUMONT, avocat,
chemin du Stocquoy 1-3
1300 Wavre.

--

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 13 avril 2004 par Paul THIRY, Pierre DENEYE et Yvan OLY qui demandent l'annulation de l'arrêté du Gouvernement de la Région wallonne du 29 janvier 2004 relatif aux sanctions administratives dans le cadre de la lutte contre le bruit généré par les aéronefs utilisant les aéroports relevant de la Région wallonne;

Vu l'arrêt n° 135.397 du 24 septembre 2004 rejetant la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué;

Vu l'arrêt n° 156.823 du 23 mars 2006 rouvrant les débats et chargeant le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général de poursuivre l'instruction;

Vu le rapport de M. DEBROUX, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 13 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 12 août 2008, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 2 octobre 2008 à 9.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me X. CLOSE, avocat, comparaissant pour les requérants, et Me C. NEIRYNCK, loco Me Fr. HAUMONT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. DEBROUX, auditeur;

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

Considérant que les faits de la cause ont été exposés dans l'arrêt n° 156.823 du 23 mars 2006;

Considérant que les requérants prennent un troisième moyen de la violation de l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution et de l'obligation de standstill contenue dans cette disposition; que ce moyen concerne l'article 8, § 2, de l'acte attaqué; qu'ils rappellent que la clause de standstill empêche d'adopter des normes législatives ou réglementaires qui offrent un niveau de protection significativement inférieur aux dispositions légales précédentes, ce qu'aurait néanmoins pour conséquence l'article 8, § 2, de l'arrêté attaqué qui contient l'autorisation, inexistante auparavant, d'effectuer certains dépassements des seuils de bruit fixés par la loi; que, dans une première branche, ils soutiennent que l'acte attaqué est lui-même contraire au principe de standstill; que, dans une seconde branche, ils envisagent l'hypothèse où le principe de standstill serait violé par le décret lui-même et sollicitent alors que soit posée à la Cour constitutionnelle une question préjudicielle rédigée comme suit :

" L'article 1erbis, § 7, de la loi (du 18 juillet 1973) relative à la lutte contre le bruit viole-t-il l'article 23, alinéa 3, 4/ de la Constitution, en ce qu'il habilite désormais, ce qui n'était pas le cas dans l'article 1erbis § 4 de la loi relative contre le bruit tel qu'applicable avant sa modification, le Gouvernement à ne pas sanctionner certains dépassements des seuils de bruit maximum au sol fixés par cette loi";

Considérant que l'article 6, § 1er, 2o, du décret du 23 juin 1994 relatif à la création et à l'exploitation des aéroports et aérodromes relevant de la Région wallonne énonce que "dans le cadre de la lutte contre le bruit généré par les aéronefs utilisant les aéroports relevant de la Région wallonne, une sanction administrative peut être prononcée, par infraction, à l'encontre de tout contrevenant qui ne respecte pas ou ne fait pas respecter par l'un de ses préposés ou mandataires :

2o les valeurs maximales de bruit, engendrées au sol, à ne pas dépasser";

Considérant que la disposition précitée du décret du 23 juin 1994 permet, mais n'impose pas, une sanction administrative par infraction aux valeurs maximales de bruit, engendrées au sol, à ne pas dépasser; que l'article 1erbis, § 7, de la loi du 18 juillet 1973 déclare applicables les sanctions visées à l'article 6 du décret du 23 juin 1994 "en cas de non-respect des seuils de bruit (...)";

Considérant que l'article 8, § 2, de l'arrêté attaqué établit les infractions administratives avec un certain nombre de "dépassements admissibles", au maximum dix de 10 dB(A) par périodes de 24 heures;

Considérant que, ce faisant, l'article 8, § 2, de l'arrêté attaqué se borne, non à autoriser certains dépassements du seuil de bruits, mais à ne pas sanctionner administrativement ces dépassements-là; que, dès lors, l'article 8, § 2, de l'arrêté attaqué n'apporte pas de restriction ni à l'article 6 du décret du 23 juin 1994, précité, ni à l'article 1erbis § 7, de la loi du 18 juillet 1973, précitée; qu'il s'ensuit que le moyen n'est fondé en aucune de ses branches; qu'au surplus, l'article 8, § 2, de l'arrêté attaqué trouvant son fondement légal, quant au point critiqué par les requérants, dans l'article 6 du décret du 23 juin 1994, la question préjudicielle demandée par les requérants concernant l'article 1erbis, § 7, de la loi du 18 juillet 1973 ne présente pas d'intérêt pour l'examen du moyen;

Considérant que les requérants prennent un quatrième moyen de la violation de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'erreur manifeste d'appréciation; qu'ils illustrent par différentes références jurisprudentielles l'application de l'article 8 précité au domaine des nuisances sonores excessives et l'obligation pour l'autorité de procéder à des études

et enquêtes appropriées; qu'ils estiment que l'acte attaqué viole l'article 8 de la Convention en permettant le dépassement des seuils maximum de bruit au sol, ces dépassements constituant des bruits insupportables au sens de la jurisprudence de la Cour et, ce, sans que l'acte attaqué ait été précédé d'une balance des intérêts; qu'ils mentionnent aussi les dépassements de bruit autorisés dans un projet de décret devenu entre-temps le décret du 24 avril 2004; qu'ils critiquent aussi la lecture du législateur wallon des directives de l'Organisation mondiale de la santé (O.M.S.) en invoquant la traduction d'une lettre du Professeur Birgitta BERGLUND selon laquelle "aucun événement sonore supérieur à 45 dB Lmax (fast), ne doit être autorisé pendant la nuit" alors que, dans l'exposé des motifs du projet qui est devenu le décret du 24 avril 2004, il est indiqué que "l'O.M.S. précise que ce niveau de bruit de 45 dB(A) Lmax ne devrait pas être dépassé plus de dix à quinze fois par nuit"; qu'ils soutiennent que lorsque le Gouvernement wallon a pris l'acte attaqué, il a commis une erreur manifeste d'appréciation quant à l'effet de son arrêté sur la santé des riverains et a violé l'article 8 de la Convention; que, selon eux, si l'on doit considérer que la violation résulte du décret, il convient d'en écarter son application en vertu de la primauté du droit international;

Considérant que, dans leur mémoire en réplique, les requérants estiment que l'ingérence dénoncée découle de l'autorisation actuelle de dépasser des seuils de bruit qui ne pouvaient pas autrefois être dépassés : sans dépassement, l'ingérence est grave (survol par 70 à 80 avions par nuit); avec les dépassements autorisés, cette ingérence est aggravée; qu'ils relèvent que les dépassements se produisent essentiellement la nuit eu égard au seuil autorisé plus élevé le jour; qu'ils rappellent qu'au jour de l'adoption de l'acte attaqué, il n'y avait pas de base légale de sorte que cette contrariété au décret était, de ce fait, contraire à l'article 8 de la Convention; qu'ils estiment que le but de la règle des dix dépassements n'est pas exprimé et que si l'article 8 de la Convention autorise des ingérences, il faut qu'elles soient nécessaires notamment au bien-être économique du pays; qu'ils soutiennent qu'est remis en cause un équilibre trouvé par le législateur sans motif pertinent, suffisant et raisonnable, ce qui constitue une ingérence disproportionnée dans le droit à la vie privée et familiale des requérants; qu'ainsi, à leur avis, eu égard au caractère fondamental des droits des riverains, les dépassements autorisés devaient s'accompagner de nouvelles mesures protectrices des riverains; qu'ils considèrent que les directives de l'O.M.S. représentent des valeurs guides indiscutables et, en ce qui concerne leur interprétation, le courrier du Professeur Birgitta BERGLUND est clair : l'O.M.S. recommande de ne pas dépasser les 45 dB à l'intérieur des chambres à coucher plusieurs fois par nuit;

Considérant que l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales est rédigé comme suit :

" 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui";

Considérant que, comme il a été exposé lors de l'examen du troisième moyen, l'article 8, § 2, de l'arrêté attaqué, qui est concerné par le moyen, trouve sa base légale dans l'article 6 du décret du 23 juin 1994, précité, lequel, en son paragraphe 1er, porte qu'une sanction administrative "peut" être prononcée et, en son paragraphe 9, charge le Gouvernement d'organiser la poursuite et la constatation des infractions, la perception des amendes qui les sanctionnent, les moyens de recours des contrevenants éventuels et toutes mesures utiles à l'exécution des dispositions de l'article; qu'il ressort de l'examen du troisième moyen que si les valeurs maximales de bruit doivent être respectées, leur dépassement n'est pas pour autant toujours constitutif d'une infraction administrative; qu'à cet égard, il y a lieu de constater qu'avant l'entrée en vigueur de l'arrêté attaqué, aucune sanction administrative n'existait alors que l'article 1erbis de la loi du 18 juillet 1973 fixait des seuils maximaux de bruit et établissait la référence aux sanctions visées à l'article 6 du décret du 23 juin 1994 dès l'entrée en vigueur du décret du 8 juin 2001; que l'interprétation des requérants selon laquelle l'article 8, § 2, de l'arrêté attaqué "autorise" dix dépassements des seuils maximaux de bruit, ce qui constitue le fondement de la critique contenue dans le moyen au regard de l'article 8 de la Convention, n'est pas celle qui est retenue lors de l'examen du troisième moyen, quant à l'article 8, § 2, de l'arrêté attaqué en relation avec l'article 6 du décret du 23 juin 1994 et l'article 1erbis, § 7, de la loi du 18 juillet 1973; qu'en effet, au moment de l'adoption de l'arrêté attaqué, même sans être constitutif d'une infraction administrative, tout dépassement des valeurs maximales de bruit pouvait donner lieu à des sanctions pénales conformément à l'article 11 de ladite loi du 18 juillet 1973; qu'il s'ensuit que le moyen ne peut être retenu;

Considérant que, compte tenu des motifs justifiant le rejet des troisième et quatrième moyens, il n'y a pas lieu de mettre les dépens à la charge de la partie adverse comme le demandent les parties requérantes dans leur dernier mémoire,

D E C I D E :

Article 1er.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 1050 euros, sont mis à la charge des requérants à concurrence de 350 euros chacun.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre, le deux décembre deux mille huit par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
Mmes	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
	VANDERNACHT,	conseiller d'Etat,
M.	QUINTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé, Le Président,

Fr. QUINTIN. M. HANOTIAU.