

Numéro du rôle : 2749
Arrêt n° 130/2004 du 14 juillet 2004

A R R E T

---

*En cause* : le recours en annulation du décret de la Région wallonne du 19 décembre 2002 modifiant l'article 1er bis de la loi du 18 juillet 1973 relative à la lutte contre le bruit, introduit par l'a.s.b.l. Net Sky et autres.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et A. Arts, et des juges L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, E. Derycke et J. Spreutels, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\*   \*   \*

## I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 30 juin 2003 et parvenue au greffe le 1er juillet 2003, l'a.s.b.l. Net Sky, dont le siège social est établi à 4450 Juprelle, rue Joseph Martin 12, A. Bourgeois, demeurant à 4470 Saint-Georges-sur-Meuse, rue du Centre 34, et J. Starck, demeurant à 4450 Lantin, rue Haut Cornillon 1, ont introduit un recours en annulation du décret de la Région wallonne du 19 décembre 2002 modifiant l'article 1er *bis* de la loi du 18 juillet 1973 relative à la lutte contre le bruit (publié au *Moniteur belge* du 31 décembre 2002, troisième édition).

Le Gouvernement wallon a introduit un mémoire, les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse et le Gouvernement wallon a également introduit un mémoire en réplique.

Par ordonnance du 31 mars 2004, la Cour a déclaré l'affaire en état et fixé l'audience au 5 mai 2004 après avoir invité le Gouvernement wallon à répondre à l'audience à la question suivante :

« Compte tenu de ce que le Gouvernement wallon, dans son mémoire en réplique, considère que la directive européenne 2002/49/CE n'est pas applicable aux aéroports wallons alors que cette dernière est invoquée tant dans les travaux préparatoires que dans le mémoire du Gouvernement wallon comme fondement au décret entrepris, quelle portée donne-t-il en définitive à celle-ci par rapport au décret en cause ? ».

A l'audience publique du 5 mai 2004 :

- ont comparu :

. Me L. Cambier et Me R. Born, avocats au barreau de Bruxelles, pour les parties requérantes;

. Me A. Tossens, avocat au barreau de Bruxelles, et Me F. Guérenne, avocat au barreau de Nivelles, *loco* Me F. Haumont, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement wallon;

- les juges-rapporteurs J.-P. Snappe et A. Alen ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

## II. En droit

- A -

A.1. Un moyen unique est pris de la violation, par le décret de la Région wallonne du 19 décembre 2002 « modifiant l'article 1erbis de la loi du 18 juillet 1973 relative à la lutte contre le bruit », de l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution.

Les parties requérantes reprochent au décret attaqué d'avoir opéré une régression significative par rapport à la réglementation antérieure. Dorénavant, en effet, le Gouvernement ne peut plus rectifier sa délimitation des zones en fonction de critères autres que celui du bruit. Il doit s'en tenir à la délimitation abstraite et théorique opérée en fonction du seul indicateur de bruit  $L_{dn}$ . Or, pareille délimitation conduit, selon les parties requérantes, à l'isolement ou à l'encadrement de maisons et, par voie de conséquence, à mettre en péril la sécurité des riverains habitant ces immeubles. Cette régression, estiment les parties requérantes, est d'autant moins admissible qu'elle n'est en rien justifiée par les deux motifs avancés par le législateur régional wallon lors de l'élaboration du décret litigieux. Enfin, les circonstances dans lesquelles est intervenue la modification décrétole confirment la volonté du législateur d'opérer cette régression.

A.2. Le Gouvernement wallon soutient que la possibilité d'adapter la délimitation des zones du plan d'exposition au bruit avait été conçue en vue d'assurer la reconversion des bâtiments situés en bordure de zone en fonction de critères urbanistiques qui tiendraient compte, notamment, de contraintes techniques telles que l'égouttage ou l'encadrement urbanistique. Il réfute donc la thèse des parties requérantes selon laquelle le fondement de cette possibilité résidait dans la volonté de permettre au riverain isolé d'échapper au climat d'insécurité résultant de cet isolement.

Le Gouvernement wallon réfute aussi l'idée que la modification apportée par le décret litigieux à la loi du 18 juillet 1973 précitée opérerait une régression significative par rapport à la situation antérieure. L'effet de *standstill* ne peut s'interpréter comme une forme de statu quo interdisant au législateur de modifier les règles qu'il aurait édictées. En l'espèce, le Gouvernement wallon considère que les riverains n'avaient pas droit à la pondération qui existait dans le régime antérieur.

Le Gouvernement wallon précise ensuite que l'objectif d'adaptation de la délimitation des zones visé par la législation antérieure, à savoir assurer une cohérence sur le plan urbanistique, environnemental et fonctionnel, ne peut se confondre avec la notion de droit à un environnement sain tel que garanti par l'article 23 de la Constitution. Il ajoute que l'objectif visé par le décret litigieux de mettre la réglementation wallonne en concordance avec la directive européenne 2002/49/CE justifiait également que l'on ne tienne plus compte que du seul critère de bruit  $L_{den}$  pour procéder à la délimitation des zones.

Le Gouvernement wallon, enfin, considère qu'aucun argument ne peut être tiré des circonstances dans lesquelles la modification litigieuse est intervenue. Le décret litigieux n'a aucun effet rétroactif, de sorte qu'il ne porte pas préjudice à la procédure en cours devant le Conseil d'Etat qui a amené celui-ci à suspendre les arrêtés du 18 avril 2002. Le Conseil d'Etat ne s'est pas prononcé sur la légalité du pouvoir conféré au Gouvernement wallon par l'article 1erbis et le fait que deux jours seulement ont suffi pour adopter le décret litigieux est, selon lui, tout aussi indifférent.

A.3. Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes, après avoir rappelé en quoi consiste, selon elles, l'effet de *standstill* consacré par l'article 23 de la Constitution, soutiennent que l'alinéa 4 du paragraphe 2 de l'article 1erbis de la loi du 18 juillet 1973 précitée - abrogé par le décret litigieux - participait à la protection d'un environnement sain. Ensuite, critiquant la thèse du Gouvernement wallon, elles estiment que les riverains avaient un droit à ce que leur demande d'adaptation des zones soit entendue et, en cas de refus, avaient un droit de recours devant le Conseil d'Etat ou toute autre juridiction compétente.

Enfin, la volonté de faire coïncider la réglementation wallonne avec la réglementation européenne ne saurait altérer la conclusion suivant laquelle le décret entrepris opère une régression significative. En effet, la référence à la notion de « zone » indique clairement que la directive conçoit la lutte contre le bruit dans une

perspective urbanistique et non en opposition à une telle perspective. La directive permet d'ailleurs, dans un neuvième considérant, de faire référence à des indicateurs de bruit complémentaires au  $L_{den}$ . Par ailleurs, les parties requérantes sollicitent que le Gouvernement wallon produise la décision par laquelle il aurait communiqué à la Commission le texte du décret litigieux, en application de l'article 14.2 de la directive.

Plus subsidiairement, les parties requérantes suggèrent à la Cour que, si elle devait avoir des doutes quant à la portée exacte de la directive, elle interroge la Cour de justice des Communautés européennes sur la question de savoir si la directive 2002/49/CE du 25 juin 2002 s'oppose à la prise en compte de critères autres que le bruit pour procéder à la délimitation des zones acoustiques.

A.4. Dans son mémoire en réplique, le Gouvernement wallon tient à rappeler qu'il n'appartient pas à la Cour d'apprécier si la mesure établie par un législateur décentral est opportune ou souhaitable. Il rappelle aussi l'arrêt de la Cour dans lequel elle a dit pour droit que le critère de bruit  $L_{den}$  n'était pas manifestement déraisonnable. Ensuite, il réfute une fois encore que la mesure supprimée par le décret entrepris aurait eu pour fondement de faire échec à des actes de vandalisme.

En ce qui concerne la demande des parties requérantes de produire la décision par laquelle le Gouvernement wallon aurait communiqué à la Commission le texte du décret litigieux, le Gouvernement wallon justifie son refus par le fait, d'abord, que la mise en vigueur des dispositions législatives et réglementaires nécessaires pour se conformer à la directive ne doit intervenir que le 18 juillet 2004. Ensuite, le neuvième considérant de la directive précise qu'elle ne s'applique qu'aux grands aéroports, ce qui n'est pas le cas des aéroports wallons. Enfin, le Gouvernement wallon a adopté un avant-projet de décret visant à modifier l'article 1erbis de la loi du 18 juillet 1973, fondé sur la distinction entre un plan de développement à long terme de l'exploitation des aéroports et un plan d'exposition au bruit.

En ce qui concerne la demande de question préjudicielle à la Cour de justice des Communautés européennes, le Gouvernement wallon considère qu'elle est non pertinente à défaut pour la directive visée de s'appliquer aux aéroports régionaux.

A.5. A l'audience, le Gouvernement wallon a fait état du décret de la Région wallonne du 29 avril 2004 qui modifie l'article 1erbis de la loi du 18 juillet 1973 précitée en y introduisant un paragraphe 4, alinéa 1er, 5°, lequel permet au Gouvernement d'arrêter un plan d'exposition au bruit permettant de « réaliser des projets de développement urbanistique ou d'amélioration du cadre de vie ».

- B -

### *Quant à la portée de la disposition entreprise*

B.1. Le décret du 19 décembre 2002 modifiant l'article 1erbis de la loi du 18 juillet 1973 relative à la lutte contre le bruit dispose :

« Article unique. L'article 1erbis, § 2, quatrième alinéa, de la loi du 18 juillet 1973 relative à la lutte contre le bruit est supprimé. »

B.2. L'article 1erbis, § 2, alinéa 4, de la loi précitée du 18 juillet 1973, tel qu'il avait été modifié par le décret de la Région wallonne du 25 octobre 2001, disposait :

« Le périmètre des zones d'exposition au bruit ainsi obtenu est pondéré sur la base des caractéristiques d'implantation des constructions, de leur équipement et de leur destination. »

B.3. Deux motifs ont été invoqués dans les travaux préparatoires du décret pour justifier la suppression de l'alinéa 4 précité de l'article 1<sup>er</sup> *bis*, § 2, de la loi du 18 juillet 1973.

Tout d'abord, le législateur décrétoal estimait que cette disposition ne correspondait pas de manière suffisamment directe à la finalité de l'article 1<sup>er</sup> *bis* de la loi du 18 juillet 1973, qui est de lutter contre les nuisances sonores provoquées par les aéronefs utilisant les aéroports wallons (*Doc.*, Parlement wallon, 2002-2003, n° 441/1, p. 2).

Par ailleurs, en supprimant l'alinéa litigieux, le législateur décrétoal entendait mettre en concordance la législation wallonne avec la directive européenne 2002/49/CE du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement, qui prévoit l'établissement d'un indicateur de bruit commun et des méthodes communes de calcul et de mesure du niveau d'exposition au bruit aux abords des aéroports (*ibid.*).

#### *Quant au fond*

B.4. Les parties requérantes prennent un moyen unique tiré de la violation, par le décret entrepris, de l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution. En supprimant dans le décret entrepris l'article 1<sup>er</sup> *bis*, § 2, alinéa 4, de la loi précitée du 18 juillet 1973, qui permettait au Gouvernement de pondérer, sur la base des caractéristiques d'implantation des constructions, de leur équipement et de leur destination, les catégories de zones d'exposition au bruit correspondant à des seuils de bruit déterminés en fonction de la valeur de l'indicateur de bruit  $L_{dn}$ , le décret attaqué opérerait une régression significative par rapport à la réglementation antérieure et méconnaîtrait ainsi l'effet de *standstill* découlant de la disposition constitutionnelle précitée. La suppression de la possibilité d'adapter la délimitation des zones

engendrerait un climat d'insécurité croissant pour les riverains, parmi lesquels se trouvent deux parties requérantes, qui devraient demeurer à côté d'habitations voisines vides.

B.5. Sans se prononcer sur le point de savoir si l'article 23 de la Constitution implique en l'espèce une obligation de *standstill* qui s'opposerait à ce que le législateur compétent réduise sensiblement le niveau de protection offert par la réglementation applicable, sans que soient présents à cette fin des motifs liés à l'intérêt général, la Cour constate que la suppression de la mesure de correction, bien qu'elle soit de nature à influencer défavorablement la situation de certains riverains de l'aéroport de Liège-Bierset, ne peut être qualifiée de mesure qui réduit sensiblement le niveau de protection offert par la législation antérieure. Enfin, et sans préjudice de la modification apportée à l'article entrepris de la loi du 18 juillet 1973 par le décret du 29 avril 2004 (*Moniteur belge* du 4 juin 2004), la suppression de la faculté d'adaptation prévue naguère par la législation abrogée n'empêche en aucun cas les parties requérantes qui ne seraient pas reprises dans le périmètre d'une zone du plan d'exposition au bruit de contester ce plan.

B.6. Il n'est pas fait droit à la demande formulée par les parties requérantes d'interroger la Cour de justice des Communautés européennes sur la portée exacte de la directive 2002/49/CE du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement, la réponse à cette question n'étant pas nécessaire à la solution du présent litige.

B.7. Le moyen ne peut être accueilli.

Par ces motifs,

la Cour

rejette le recours.

Ainsi prononcé en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 14 juillet 2004.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior