

|                                      |
|--------------------------------------|
| Numéros du rôle :<br>2302 et 2305    |
| Arrêt n° 50/2003<br>du 30 avril 2003 |

A R R E T

---

*En cause* : les recours en annulation totale ou partielle du décret de la Région wallonne du 8 juin 2001 modifiant le décret du 23 juin 1994 relatif à la création et à l'exploitation des aéroports et des aérodromes relevant de la Région wallonne, introduits par Y. Van Caekenberghe et autres et 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. François, P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman et E. Derycke, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\* \* \*

## I. *Objet des recours*

Par requêtes adressées à la Cour par lettres recommandées à la poste les 14 et 17 décembre 2001 et parvenues au greffe les 17 et 18 décembre 2001, Y. Van Caekenberghe, demeurant à 4340 Awans, rue de la Station 61, P. Collee, demeurant à 4432 Alleur, avenue Roi Baudouin 14, A. Delvaux, demeurant à 4470 Saint-Georges-sur-Meuse, rue Georges Bérotte 87, R. Delloye, demeurant à 4400 Awirs, Bois des Moines 102, J. Dechene, demeurant à 4470 Saint-Georges-sur-Meuse, rue du Château d'Eau 20, et J.-P. Olivier, demeurant à 4470 Saint-Georges-sur-Meuse, rue du Château d'Eau 22, d'une part, et l'a.s.b.l. Net Sky, dont le siège social est établi à 4340 Awans, rue du Domaine de Waroux 27, L. Beckers, demeurant à 4460 Grâce-Hollogne, rue En Bois 68, R. Arrigo, demeurant à 4460 Grâce-Hollogne, rue En Bois 66, L. Giltay, demeurant à 4400 Flémalle, rue des Awirs 283, A. Lejeune, demeurant à 4450 Lantin, rue J. Martin 12, A. Bourgeois, demeurant à 4470 Saint-Georges-sur-Meuse, rue du Centre 34, M. Oly, demeurant à 4400 Flémalle, rue de la Reine 48/6, et la s.a. Goupil Immo, dont le siège social est établi à 4431 Loncin, rue des Héros 50, d'autre part, ont introduit un recours en annulation totale ou partielle du décret de la Région wallonne du 8 juin 2001 modifiant le décret du 23 juin 1994 relatif à la création et à l'exploitation des aéroports et des aérodromes relevant de la Région wallonne (publié au *Moniteur belge* du 16 juin 2001).

## II. *La procédure*

Par ordonnances des 17 et 18 décembre 2001, le président en exercice a désigné les juges des sièges respectifs conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé qu'il n'y avait pas lieu de faire application dans ces affaires des articles 71 ou 72 de la loi organique.

Par ordonnance du 16 janvier 2002, la Cour a joint les affaires.

Par ordonnance du même jour, le président M. Melchior a soumis les affaires à la Cour réunie en séance plénière.

Les recours ont été notifiés conformément à l'article 76 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 7 mars 2002.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 30 mars 2002.

Le Gouvernement wallon, rue Mazy 25-27, 5100 Namur, a, dans les affaires respectives, introduit un mémoire, par lettres recommandées à la poste le 22 avril 2002.

Ces mémoires ont été notifiés conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 14 mai 2002.

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- les parties requérantes dans l'affaire n° 2302, par lettre recommandée à la poste le 12 juin 2002;
- les parties requérantes dans l'affaire n° 2305, par lettre recommandée à la poste le 14 juin 2002.

Le Gouvernement wallon a, dans les affaires respectives, introduit un mémoire en réplique, par lettres recommandées à la poste le 14 août 2002.

Par ordonnances du 30 mai 2002 et du 28 novembre 2002, la Cour a prorogé respectivement jusqu'aux 14 décembre 2002 et 14 juin 2003 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 22 octobre 2002, la Cour a déclaré les affaires en état et fixé l'audience au 13 novembre 2002.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats, par lettres recommandées à la poste le 24 octobre 2002.

A l'audience publique du 13 novembre 2002 :

- ont comparu :

. Me X. Close *loco* Me L. Misson, avocats au barreau de Liège, pour les parties requérantes dans l'affaire n° 2302;

. Me L. Cambier et Me R. Born, avocats au barreau de Bruxelles, pour les parties requérantes dans l'affaire n° 2305;

. Me P. Van Ommeslaghe, avocat à la Cour de cassation, Me F. Haumont, Me A. Tossens et Me F. Alen, avocats au barreau de Bruxelles, et Me F. Guerenne, avocat au barreau de Nivelles, pour le Gouvernement wallon;

- les juges-rapporteurs J.-P. Snappe et A. Alen ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- les affaires ont été mises en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi organique, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

### III. *En droit*

- A -

*Quant à la recevabilité*

*Affaire n° 2302*

A.1. Les parties requérantes sont toutes riveraines de l'aéroport de Liège, affectées par les nuisances nocturnes engendrées par l'aéroport qui fait l'objet du décret attaqué.

*Affaire n° 2305*

A.2.1. Le but de la première partie requérante, l'a.s.b.l. Net Sky, est de « favoriser l'intégration harmonieuse des activités économiques de Liège-Airport, en protégeant la population de la région liégeoise des nuisances liées directement ou indirectement à tous les modes d'exploitation de l'aéroport de Liège ».

Les sept autres parties requérantes, six personnes physiques et une personne morale, sont toutes riveraines de l'aéroport affectées par les activités nocturnes et diurnes de l'aéroport de Liège.

A.2.2. Le Gouvernement wallon conteste, d'une part, l'intérêt à agir de la première partie requérante, qui n'a pas d'intérêt à introduire une requête qui aurait pour objectif « la protection de l'environnement et de la qualité de la vie ». En effet, l'intérêt collectif dont doit prévaloir une association pour agir auprès de la Cour fait défaut en l'espèce. Cet intérêt collectif se limite de toute évidence à la somme des intérêts individuels de ses membres, ceux-ci étant tous riverains de l'aéroport de Liège-Bierset.

D'autre part, on n'aperçoit pas en quoi l'acte attaqué serait susceptible d'affecter effectivement l'objet social de la première partie requérante, lequel se traduit concrètement, selon les termes mêmes de la partie requérante, par l'organisation de colloques relatifs à la lutte contre le bruit et les nuisances sonores.

A.2.3. Dans son mémoire en réponse, la première partie requérante considère, d'une part, que c'est à tort que le Gouvernement wallon soutient que son objet social ne saurait être affecté par le décret attaqué : les dispositions attaquées constituent bien des dispositions législatives susceptibles d'affecter l'environnement et la qualité de la vie, règles que la partie requérante a pour objectif de protéger.

D'autre part, l'intérêt collectif de la première partie requérante ne se confond pas avec l'intérêt individuel de chacun de ses membres.

*Quant aux moyens**Affaire n° 2302**Premier moyen**La requête*

A.3.1. Le premier moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution lus isolément ou en combinaison avec les articles 22 et 23, alinéa 3, 2° et 4°, de la Constitution et avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Les parties requérantes soutiennent que la différence de traitement entre les riverains de l'aéroport de Liège-Bierset et ceux de l'aéroport de Charleroi-Gosselies, résultant de la fixation d'heures d'exploitation différentes pour chacun de ces deux aéroports, ne repose sur aucune justification raisonnable et objective. Cette distinction n'est justifiée, dans les documents parlementaires, qu'en fonction de l'affectation économique donnée par la Région wallonne à chacun de ses aéroports. Cette dernière crée un régime différencié en défaveur des riverains de l'aéroport de Liège-Bierset.

*Position du Gouvernement wallon*

A.3.2. Dans son mémoire, le Gouvernement wallon soutient d'abord qu'il a respecté les dispositions de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui comporte dans le chef de l'Etat une obligation négative consistant à s'abstenir de porter atteinte aux droits reconnus par cette disposition. En l'espèce, la Région wallonne a peut-être porté atteinte aux droits des riverains mais, selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, une ingérence n'est pas injustifiée si elle est prévue par la loi, si la

mesure est nécessaire et si l'atteinte au droit est proportionnée à l'avantage procuré par l'activité litigieuse. En l'espèce, la compétence de la Région wallonne est inscrite dans l'article 6, § 1er, X, 7°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, telle que modifiée par la loi du 8 août 1988, aux termes duquel appartiennent aux régions « l'équipement et l'exploitation des aéroports et aérodromes publics ». Par ailleurs, les lois de réformes institutionnelles ont transféré à la Région wallonne les biens meubles et immeubles de l'Etat, tant du domaine public que du domaine privé, qui relèvent de la compétence régionale en matière d'aéroports et d'aérodromes. C'est sur cette base que la Région wallonne a conclu une convention de concession domaniale et de services avec la Société de développement et de promotion de l'aéroport de Liège-Bierset (S.A.B.), le 4 janvier 1991.

En ce qui concerne le caractère nécessaire de l'atteinte portée à un droit protégé, le développement de l'aéroport de Liège-Bierset a permis le développement d'un réseau de communication et d'infrastructures, lequel revêt une importance croissante qui participe au redressement économique d'une région durement touchée par la crise de ces dernières années. La Région wallonne a ainsi pu redéfinir un nouveau pôle d'activités, essentiellement basées sur les services, qui inverse la tendance économique due au déclin industriel de ces dernières décennies. Il faut donc reconnaître que le développement de l'aéroport de Liège-Bierset est nécessaire au bien-être économique au sens de l'article 8 visé.

Quant à la proportionnalité de l'atteinte à un droit protégé, il appartient aux requérants de prouver que la Région wallonne aurait outrepassé la marge d'appréciation sur laquelle le contrôle s'exerce aussi bien par la Cour européenne des droits de l'homme que par les cours et tribunaux.

Le respect de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme entraîne aussi une obligation positive dans le chef de la Région wallonne de prendre les mesures nécessaires pour garantir le droit au respect de la vie privée et familiale. D'abord, la Région a respecté son obligation d'informer adéquatement les riverains - ceux-ci étant d'ailleurs en mesure, selon le Gouvernement wallon, indépendamment de toute information, d'apprécier les risques de répercussion de l'état de l'environnement sur leur bien-être et la jouissance de leur domicile - notamment en organisant beaucoup de réunions d'information.

La Région wallonne a aussi, poursuit le Gouvernement wallon, pris des mesures concrètes et suffisantes pour limiter les nuisances générées. Il incombe aux requérants d'apporter la preuve que la Région wallonne aurait violé le principe de proportionnalité, en n'oubliant pas qu'elle dispose d'un très large pouvoir discrétionnaire reconnu par la Cour européenne des droits de l'homme lorsqu'il s'agit d'obligations positives.

Quant à la violation de l'article 22 de la Constitution, la Région wallonne renvoie sur ce point à la partie de son mémoire consacrée au second moyen.

En ce qui concerne, enfin, la discrimination qui serait contenue dans le décret attaqué, la Région wallonne soutient que l'on ne saurait comparer vraiment les aéroports de Liège et de Charleroi, chaque aéroport ayant ses propres atouts, l'un dans le secteur économique et l'autre dans le secteur du transport de passagers.

#### *Mémoire en réponse*

A.3.3. Dans leur mémoire en réponse, les requérants considèrent d'abord que toute une partie du mémoire de la Région wallonne ne concerne en rien l'atteinte au principe d'égalité invoquée par les requérants. Elle est relative à la question de l'éventuelle atteinte directe portée par la norme attaquée à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, que la Cour ne peut de toute manière pas sanctionner. Concernant cet aspect de l'argumentation de la Région wallonne, celle-ci a une obligation positive de prendre des mesures concrètes afin de limiter les nuisances générées par ses installations aéroportuaires et par les personnes qui les utilisent.

Concernant la discrimination contenue dans le décret, la Région wallonne essaie très habilement de placer le débat sur le plan de l'absence de comparabilité entre les aéroports de Liège et de Charleroi.

Or, les requérants, riverains de l'aéroport de Liège, se plaignent d'une discrimination subie par eux, et non de la discrimination d'un aéroport par rapport à l'autre. La question de la rupture d'égalité se pose uniquement au regard des garanties offertes aux riverains respectifs des deux aéroports wallons.

Contrairement à ce que sous-entend le Gouvernement wallon, l'article 1er du décret attaqué n'a pas de portée programmatique quant à l'exploitation des aéroports. Le développement des aéroports de Bierset (fret) et de Charleroi (passagers) n'a pas attendu le décret attaqué pour se concrétiser. L'article 1er de ce décret concerne d'abord les riverains, et confirme, dans un acte de type législatif, les moments de la journée au cours desquels ils peuvent être exposés à des nuisances sonores intenses. Pour les riverains de Liège, il s'agira de nuisances sans interruptions, essentiellement durant la nuit. D'une manière générale, il convient de constater qu'il n'est nul besoin d'acter dans un décret le choix de la Région wallonne de favoriser le transport de fret à Liège et de favoriser le transport de passagers à Charleroi. A cet égard, il ressort de l'argumentation même de la Région wallonne que ses choix en matière de développement des aéroports, et en particulier de celui de Liège-Bierset, datent du début des années 1990. On peut dès lors légitimement se poser la question de l'utilité d'inscrire l'affectation des aéroports wallons dans un décret, dix ans après l'avoir décidée et plusieurs années après qu'elle se soit concrétisée dans les faits et dans de nombreux actes juridiques. Les choix de développement, et les développements respectifs des aéroports, se sont faits sans avoir recours à un texte législatif établissant l'activité à laquelle ceux-ci seraient affectés. Un texte législatif « instrumentant » les choix énoncés par la Région wallonne n'est, en réalité, utile qu'en ce qu'il tend à empêcher des riverains de demander certaines mesures auprès du pouvoir judiciaire.

Le Gouvernement wallon invoque les décisions successives qui ont été prises, les études qui ont été menées et le développement concret de l'aéroport pour justifier le caractère raisonnable de l'affectation donnée à l'aéroport de Liège-Bierset.

Or, ce n'est pas la question du choix de l'affectation économique de l'aéroport qui est posée à la Cour. Ce choix résulte, pour la Région wallonne, de décisions politiques successives effectuées depuis plus de dix ans, dont le décret attaqué n'est qu'un avatar. Le développement concret de l'aéroport a par ailleurs été décidé dans la convention du 26 février 1996 liant la Région wallonne à la société TNT.

La question du caractère raisonnable des décisions de la Région wallonne repose sur une multitude d'éléments de fait et dépasse très largement la portée du décret attaqué.

Le litige porté devant la Cour d'arbitrage est relatif au caractère raisonnable et proportionné d'une distinction établie par le décret entre les riverains de deux aéroports différents. Ces riverains, selon les requérants, doivent disposer d'un corps législatif commun, général et abstrait, leur offrant les mêmes garanties.

Le Gouvernement wallon, qui axe la totalité de son argumentation sur une différence objective existant entre les deux aéroports wallons, choisit, en définitive, de ne pas répondre au premier moyen.

#### *Deuxième moyen*

##### *La requête*

A.4.1. Le deuxième moyen est pris de la violation par le décret attaqué des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 22 de la Constitution, en ce qu'il porte une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée et familiale et du domicile des requérants.

Au moment de l'adoption du décret litigieux, il n'existait aucune étude sérieuse sur le fonctionnement de l'aéroport, son impact environnemental et l'importance économique de son développement. Or, la Cour européenne des droits de l'homme, dans un arrêt concernant l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, a condamné le Royaume-Uni parce qu'il n'avait pas rassemblé, avant de prendre une mesure ayant une incidence sur le droit reconnu par l'article 8, les éléments nécessaires à une correcte balance des intérêts

entre le bien-être économique du pays et son obligation positive d'assurer aux requérants le respect des droits visés à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Appliquant ces principes au décret litigieux, les parties requérantes en déduisent que la Région wallonne porte une atteinte disproportionnée aux principes défendus par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et à l'article 22 de la Constitution.

#### *Position du Gouvernement wallon*

A.4.2. Selon le Gouvernement wallon, s'il est exact que la Cour européenne des droits de l'homme, en son arrêt *Hatton*, a considéré que l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme inclut le droit à un environnement sain et que, dans l'hypothèse envisagée, l'acte entrepris portait atteinte à celui-ci, il convient toutefois de relever que la Convention ne contient aucune disposition spécifique qui consacre le droit à un environnement sain.

A l'inverse, la Constitution belge contient une disposition spécifique qui consacre le droit à un environnement sain. Ce droit ne peut être considéré comme inscrit au sein de l'article 22 de la Constitution, d'autant que le pouvoir constituant a adopté deux dispositions constitutionnelles de manière concomitante (articles 22 et 23 de la Constitution), lesquelles ont par ailleurs été publiées le même jour au *Moniteur belge*. Il s'impose dès lors de constater que le pouvoir constituant entendait conférer à ces deux dispositions constitutionnelles un sens différent. Les travaux préparatoires précisent que « la formulation des deux nouveaux articles constitutionnels, à savoir l'article *24bis* relatif aux droits sociaux et économiques [...] et l'article *24quater*, à l'examen [relatif au respect de la vie privée et familiale], est totalement différente, alors que ces articles procèdent de la même logique » (Révision du titre II de la Constitution en vue d'y insérer un article *24quater* relatif au respect de la vie privée, *Doc. parl.*, Chambre, 1993-1994, n° 1278/2, p. 2). Cet extrait témoigne à suffisance de la volonté d'adopter les deux articles concomitamment et donc, à peine d'en priver au moins un de tout effet utile, de leur conférer une portée différente.

Par ailleurs, les articles 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et 22 de la Constitution ne peuvent être purement et simplement assimilés.

Quant à la différence de traitement entre les riverains de l'aéroport de Charleroi-Bruxelles Sud et de Liège-Bierset, elle n'est nullement discriminatoire. En effet, il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre le moyen employé et le but visé. Les requérants déduisent pourtant une disproportion en se référant à l'arrêt prononcé par la Cour européenne des droits de l'homme, le 2 octobre 2001, à propos des vols de nuit à Heathrow (*Hatton et autres c. le Royaume-Uni*, 2 octobre 2001).

Tout d'abord, cet arrêt n'est pas définitif. Le Royaume-Uni a en effet saisi la Grande Chambre de la Cour. Ensuite, cet arrêt est loin d'avoir reçu l'assentiment général de la Cour : il aurait été prononcé à raison de quatre voix pour et trois voix contre. L'importance économique de la contribution des vols de nuit a parfaitement été évaluée de façon critique par un organe de recherches indépendant mandaté par le Gouvernement wallon, au sens de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme dans son arrêt *Hatton* (point 103).

Le Gouvernement wallon a tout autant tenu compte des nuisances sonores qui en résulteront inévitablement pour les riverains de l'aéroport et de leurs conséquences sur la santé. C'est ainsi que dès la fin de l'année 1995, le Gouvernement a mandaté le Centre d'étude et de développement en ingénierie acoustique de l'Université de Liège (C.E.D.I.A.) et la société A-Tech pour notamment :

- réaliser un état des lieux préalable du bruit ambiant autour de l'aéroport et ce avant le démarrage des activités;
- par simulation, évaluer l'importance de la zone géographique qui risque de subir des nuisances acoustiques significatives et ce, toujours avant le démarrage des activités;
- opérer un repérage à l'intérieur de cette zone des immeubles;

- définir des routes obligatoires à l'atterrissage et au décollage de moindre impact acoustique de façon à minimiser le nombre de bâtiments et de personnes affectés par les nuisances sonores.

#### *Mémoire en réponse*

A.4.3. Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes soutiennent qu'elles n'ont jamais prétendu, contrairement à ce qu'écrit la Région wallonne, que l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 22 de la Constitution instaurent un droit à un environnement sain.

Le Gouvernement wallon, qui rédige également un mémoire dans l'affaire n° 2305, introduite par d'autres requérants à l'encontre de la même norme, a peut-être confondu certains arguments développés dans ces recours différents.

Les requérants estiment cependant, à la réflexion, notamment à la lecture de l'argumentation du Gouvernement wallon quant à ce moyen, que la question de l'atteinte aux droits protégés par ces articles se pose moins en termes de discrimination entre riverains de deux aéroports différents qu'en termes d'une violation directe de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme par la Région wallonne à l'occasion des décisions relatives au développement de l'aéroport de Liège. Ce débat relève de la compétence de la Cour d'appel de Liège.

Les requérants se désistent donc du deuxième moyen.

#### *Troisième moyen*

##### *La requête*

A.5.1. Le troisième moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus seuls ou combinés avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

L'inscription dans le décret entrepris d'une différence de traitement entre les riverains de l'aéroport de Liège-Bierset et de Charleroi-Bruxelles Sud porte une atteinte disproportionnée et discriminatoire à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. En effet, le seul objectif véritable de l'inscription d'un régime de liberté quant aux heures d'exploitation de l'aéroport de Liège-Bierset est de retirer au pouvoir judiciaire toute possibilité d'ordonner une mesure visant à interdire ou à restreindre les vols de nuit en fonction des atteintes fautives portées aux droits des riverains.

#### *Position du Gouvernement wallon*

A.5.2. Le Gouvernement wallon soutient que l'adoption du décret entrepris n'atteint nullement le fondement de l'action introduite devant la Cour d'appel de Liège ni, plus particulièrement, la demande en annulation des requérants en vue de la cessation des vols de nuit au sein de l'aéroport, dont le caractère non fondé a déjà été relevé à juste titre par le Tribunal de première instance de Liège dans son jugement du 9 février 2001, sur la base du principe de la séparation des pouvoirs.

Le fait pour la Région wallonne d'avoir adopté le décret entrepris n'a, par conséquent, aucune incidence sur le fondement de la procédure judiciaire en cours. Simplement, le décret confirme la décision politique du Gouvernement wallon quant aux modalités d'exploitation des aéroports relevant de sa compétence.

#### *Mémoire en réponse*

A.5.3. Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes estiment que si l'article 1er du décret n'a pas d'incidence sur le fondement de la procédure actuellement pendante devant la Cour d'appel de Liège, il a éventuellement une sur son issue, ce qui suffit à prouver qu'il a une incidence sur une procédure en cours.

Le but poursuivi par l'article 1er du décret est illégitime, s'agissant de la volonté du pouvoir législatif d'influencer l'issue d'une procédure en cours.

Selon les parties requérantes, le Gouvernement wallon n'expose pas, dans son mémoire, l'objectif poursuivi par l'article 1er du décret du 8 juin 2001. Il se contente d'expliquer les raisons pour lesquelles l'aéroport de Liège doit nécessairement accueillir le fret, ce qui, en soi, ne donne aucune justification à l'article 1er du décret puisqu'un intense trafic de fret était déjà accueilli à Liège longtemps avant que cette disposition soit adoptée.

Aucune justification objective et raisonnable de l'article 1er n'est donc proposée, alors que celui-ci pourrait avoir une influence importante sur l'issue d'une affaire judiciaire à laquelle les requérants et la Région wallonne sont parties.

Dans un contexte où la norme attaquée ne poursuit aucun objectif raisonnable et ne semble d'ailleurs avoir aucun objectif précis et légitime, toute atteinte au principe d'égalité des citoyens devant la loi doit être considérée comme discriminatoire.

#### *Quatrième moyen*

##### *La requête*

A.6.1. Le quatrième moyen, subsidiaire au troisième, est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus seuls ou combinés avec l'article 23, alinéa 3, 2° et 4°, de la Constitution.

L'article 23 de la Constitution est interprété comme imposant aux différents législateurs une obligation de *standstill* législatif. Indépendamment de la volonté du législateur d'interférer avec le procès en cours, la disposition en cause a pour effet immédiat de réduire pour les riverains de l'aéroport de Bierset la possibilité d'obtenir un arrêt de la Cour d'appel favorable à la protection de leur environnement si les fautes de la Région wallonne sont reconnues. Partant, la disposition en cause est plus défavorable pour l'environnement que l'absence de législation qui prévalait jusque-là.

La différence de traitement opérée par le décret porte une atteinte discriminatoire et disproportionnée aux droits qui leur sont accordés par l'article 23 de la Constitution. La différence de traitement existe entre les riverains de l'aéroport de Liège-Bierset, ouvert 24 heures sur 24, et les riverains de l'aéroport de Charleroi-Bruxelles Sud, ouvert entre 7 heures et 22 heures, sauf dérogation exceptionnelle.

##### *Position du Gouvernement wallon*

A.6.2. Selon le Gouvernement wallon, le but poursuivi par le législateur en prenant l'acte litigieux n'était pas d'empêcher la Cour d'appel de Liège de se prononcer sur la possibilité d'une réparation en nature des fautes commises par la Région wallonne pour autant que des fautes soient retenues.

Quant à l'obligation de *standstill*, elle interdit aux autorités publiques de légiférer à rebours des droits garantis et donc de diminuer le niveau de protection acquis. Le droit à l'environnement constitue un exemple de la catégorie de droits auxquels l'on confère pareil effet, quand bien même l'article 23 de la Constitution qui le consacre serait totalement dépourvu d'effets directs.

On peut transposer à cette affaire la jurisprudence de la Cour dans l'arrêt n° 40/94 et considérer ainsi, par analogie, que le décret du 8 juin 2001 ne constitue pas une régression par rapport à la situation existant lors de l'entrée en vigueur du décret du 23 juin 1994 avant sa modification. Le texte de 1994 ne contenait aucune disposition relative aux heures d'ouverture et de fermeture de l'aéroport de Liège-Bierset, voire d'autres aéroports régionaux.

Enfin, il faut rappeler que l'aéroport de Liège-Bierset, avant l'insertion, dans le décret du 23 juin 1994 relatif à la création et à l'exploitation des aéroports et des aérodromes relevant de la Région wallonne, d'un article 1er *bis* par le décret litigieux du 8 juin 2001, était déjà un aéroport ouvert 24 heures sur 24.

Par ailleurs, les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause. Le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé. En l'espèce, les deux aéroports régionaux ont des missions ciblées différentes : l'une porte sur le fret (ce qui nécessite des horaires d'ouverture en continu) et l'autre est centrée sur le transport de passagers (ce qui n'impose pas des heures d'ouverture en continu). Il s'agit là d'un choix économique du Gouvernement, rappelé par le ministre lors de l'examen du projet de décret attaqué par la Commission de l'Économie, des P.M.E., du Commerce extérieur et du Tourisme. Il n'appartient pas à la Cour d'apprécier si la mesure établie par le législateur décréteur est opportune ou souhaitable. C'est au législateur qu'il revient de déterminer les mesures à prendre pour atteindre le but qu'il s'est fixé. La Cour n'a pas à examiner non plus si l'objectif poursuivi pouvait être atteint ou non par des mesures légales différentes (arrêts n<sup>os</sup> 23/89 et 1/90).

#### *Mémoire en réponse*

A.6.3. Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes notent à propos de l'arrêt n° 40/94 de la Cour invoqué par le Gouvernement wallon que la Cour a accepté de contrôler, au regard du principe de *standstill*, une législation nouvelle par rapport à l'absence de législation (concernant la possibilité d'imposer un minerval) qui prévalait jusque-là. Lors de cet examen, il est apparu qu'en pratique, de nombreuses académies réclamaient de toute manière un minerval. Contrairement à l'article 1er du décret du 8 juin 2001, le décret du 21 décembre 1992 peut être justifié raisonnablement par des objectifs légitimes (les contraintes budgétaires invoquées par la Communauté française, le souci de décourager ceux qui s'inscrivaient à la légère ainsi que l'accroissement du nombre d'élèves de l'enseignement artistique - considérant B.3.3).

Les requérants ont déjà expliqué ne pas percevoir l'objectif légitime sous-tendant l'article 1er du décret du 8 juin 2001.

L'inscription, dans un décret, de la possibilité d'infliger des nuisances sonores nocturnes constitue une atteinte importante au droit à la protection d'un environnement sain et au droit à la santé, qui ne peut être comparée à la demande d'un minerval maximum de 5.000 francs (123,94 euros) par an à certains étudiants.

Le principe de *standstill* législatif ne s'impose pas uniquement au législateur voulant amender ou supprimer un texte offrant un certain niveau de protection, mais également au législateur voulant créer un texte qui se révélerait en définitive plus dommageable pour l'environnement et pour la santé qu'une simple abstention d'intervenir en la matière.

L'atteinte au principe de *standstill* constitue également, en l'espèce, une atteinte aux principes d'égalité et de non-discrimination, puisqu'elle ne concerne que les riverains de l'aéroport de Liège-Bierset.

#### *Affaire n° 2305*

##### *Premier moyen*

##### *La requête*

A.7.1. Le premier moyen est pris de la violation par le décret entrepris des règles répartitrices de compétences et plus particulièrement de l'article 22 de la Constitution, qui réserve au législateur fédéral la faculté de déterminer les exceptions au droit au respect de la vie privée et familiale. La Cour européenne des

droits de l'homme a, en son arrêt Hatton, considéré que l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, à la lumière duquel l'article 22 de la Constitution doit être interprété, inclut le droit à un environnement sain. Le décret entrepris, en tant qu'il fixe l'exploitation de l'aéroport de Liège-Bierset de manière continue, constitue une exception à ce droit, exception qui relève de la compétence du législateur fédéral.

#### *Position du Gouvernement wallon*

A.7.2. Le Gouvernement wallon soutient que la Région wallonne s'est vu attribuer, par l'article 6 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les compétences en matière de protection de l'environnement - qui incluent la lutte contre le bruit - mais aussi en matière d'équipement et d'exploitation des aéroports et des aérodromes publics. Or, il est de jurisprudence constante auprès de la Cour que, dans la mesure où ils n'en disposent pas autrement, le Constituant ou le législateur spécial « ont attribué toute la compétence d'édicter des règles propres aux matières qui leur ont été transférées et ce, sans préjudice de leur recours à l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 ».

Par ailleurs, à la différence des dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme, la Constitution contient, en son article 23, une disposition qui garantit spécifiquement le droit à un environnement sain. Dès lors, l'on ne pourrait retrouver ce même droit inscrit à l'article 22 de la Constitution.

Enfin, il faut déduire de la différence de rédaction existant entre l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 22 de la Constitution que le Constituant a nécessairement voulu conférer une portée différente à cette dernière disposition.

#### *Mémoire en réponse*

A.7.3. Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes répondent que l'article 22 de la Constitution a été inséré par référence à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, disposition qui, devant la juridiction strasbourgeoise, était invoquée à l'appui de la dénonciation d'une violation d'un droit à un environnement sain. En précisant que c'est à la loi qu'il appartient de fixer les cas et les conditions dans lesquels il peut être dérogé au droit fondamental prescrit à l'article 22 précité, alors qu'il est souligné à l'alinéa suivant que « la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent la protection de ce droit », il ne saurait être contesté que le Constituant a entendu réserver au législateur fédéral la compétence d'apporter des dérogations à ce droit. Pareille interprétation est confirmée par les travaux préparatoires qui précèdent l'insertion de cette disposition dans la Constitution.

Il faut, dès lors, en déduire que les dérogations au droit au respect de la vie privée et familiale, garanti à l'article 22 de la Constitution et qui inclut celui d'un environnement sain, exempt de nuisances sonores, relèvent exclusivement de la compétence fédérale. Dès lors, si la Région peut veiller à l'application de ce droit, elle ne peut y porter atteinte, en admettant, comme en l'espèce, que l'aéroport de Liège-Bierset soit exploité de nuit.

Contrairement à ce que soutient le Gouvernement wallon, une telle interprétation ne se heurte pas au transfert des compétences qui a été décidé par le législateur spécial en 1988 et en 1993.

S'agissant de la compétence en matière de protection de l'environnement, et en particulier de celle relative à la lutte contre le bruit, l'on ignore en quoi le fait d'être privé de la compétence de déroger au droit garanti à l'article 22 de la Constitution, qui inclut le droit à un environnement sain, exempt de nuisances sonores, s'opposerait à une telle compétence. Au contraire, ces deux compétences paraissent tout à fait compatibles et, même, se complètent parfaitement.

Quant à la compétence visée à l'article 6, § 1er, X, 7°, de la loi spéciale du 8 août 1980, force est d'admettre qu'elle doit s'interpréter en conformité avec la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 22 de la Constitution. En mettant en œuvre sa compétence en matière aéroportuaire, il est évident que la partie adverse doit veiller aux normes supérieures, dont celles évoquées ci-dessus. Raisonner autrement reviendrait d'ailleurs à dire que la partie adverse serait affranchie des contraintes qui pèsent sur elle en vertu du

droit international, puisque, au vœu du Constituant, l'article 22 doit s'interpréter à la lumière de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

En ce qui concerne l'article 23 de la Constitution, s'il est vrai qu'il garantit également le droit à un environnement sain, il ne saurait être interprété en ce sens qu'il empêcherait tout autre fondement à l'appui d'un tel droit. En effet, il n'est pas interdit qu'un même droit trouve plusieurs fondements, dans diverses dispositions.

### *Second moyen*

#### *La requête*

A.8.1. Le second moyen est pris de la violation par le décret attaqué des articles 10 et 11 de la Constitution lus isolément ou en combinaison avec les articles 22 et 23, alinéa 3, 2° et 4°, de la Constitution et avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Il est divisé en deux branches.

La première branche soutient que la différence de traitement entre les riverains de l'aéroport de Liège-Bierset et ceux de Charleroi-Gosselies, résultant de la fixation d'heures d'exploitation différentes pour chacun de ces deux aéroports, ne repose sur aucune justification raisonnable et objective. Cette distinction n'est justifiée, dans les documents parlementaires, qu'en fonction de l'affectation économique donnée par la Région wallonne à chacun de ses aéroports. Cette dernière crée un régime différencié en défaveur des riverains de l'aéroport de Liège.

#### *Position du Gouvernement wallon*

A.8.2. Le Gouvernement wallon conteste d'abord, s'appuyant sur les arrêts Powell et Rayner c. Royaume-Uni du 21 février 1990, Lopez Ostra c. Espagne du 9 décembre 1994 et Guerra et al. c. Italie du 19 février 1998, toute forme de violation de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

D'une part, il estime que la Région n'a pas manqué à l'obligation négative qui découle de cette disposition, au motif que l'ingérence dont elle est l'auteur dans le droit des riverains au respect de leur domicile et de la vie privée respecte les trois conditions prévues par le paragraphe 2 de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (voy. *supra* A.3.2).

En ce qui concerne ses obligations positives, qui incluent l'obligation d'information et celle de prendre des mesures concrètes pour la protection des riverains, la Région wallonne n'est pas non plus en défaut par rapport à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme - et en particulier, l'arrêt Guerra et al. c. Italie du 19 février 1998.

S'agissant de la première obligation positive, cet arrêt ne vise que les hypothèses où les risques pour la santé apparaîtraient avec davantage d'évidence et ne pèseraient sur l'autorité publique que « pour autant que la communication d'information détenue par l'Etat constitue une mesure nécessaire afin de prévenir des atteintes à l'intégrité physique ». Or, contrairement aux riverains d'un établissement « à haut risque », les riverains de l'aéroport de Bierset sont en mesure, indépendamment de toute information, d'apprécier les risques de répercussion de l'état de l'environnement sur leur bien-être et sur leur domicile.

Quant à la seconde obligation positive, la Région a pris des mesures concrètes pour protéger les riverains. Cependant, au regard de l'article 23 de la Constitution, cette obligation est dépourvue de fondement, l'article 23 n'ayant pas d'effet direct en droit belge.

Le Gouvernement wallon conteste ensuite toute atteinte à l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme exige, pour qu'une ingérence dans le droit de propriété puisse s'analyser en une privation de ce droit, qu'il ait disparu, de manière définitive, dans tous ses attributs. La juridiction européenne laisse par ailleurs une grande latitude à l'autorité publique pour s'assurer que la privation de propriété s'opère dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Enfin, s'agissant de la discrimination reprochée par les parties requérantes, le Gouvernement wallon estime qu'elle ne saurait pas être admise, dès lors qu'il existe une différence objective entre les deux aéroports et leurs attraits et atouts respectifs vis-à-vis des demandeurs de services, vis-à-vis des opérateurs économiques de la région dans laquelle ils sont implantés et vis-à-vis des compagnies aériennes qui souhaitent desservir ces aéroports.

En particulier, l'étude de marché, menée en 1991 par la société Tractebel, fait apparaître que le site de Liège était plus propice au développement de fret. De plus, les sociétés potentiellement intéressées à l'époque par cet aéroport auraient soutenu qu'il serait d'autant plus attractif s'il pouvait être exploité 24 heures sur 24. La Région wallonne a dès lors considéré qu'une telle autorisation constituait une nécessité.

En toute hypothèse, le contrôle qui peut être exercé par la Cour se limite aux distinctions qui seraient manifestement arbitraires ou déraisonnables.

#### *Mémoire en réponse*

A.8.3. Les parties requérantes répondent que l'interprétation donnée par le Gouvernement wallon de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme est erronée. En effet, il faut examiner la pertinence des trois arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme à l'aune du récent arrêt *Hatton* et autres c. Royaume-Uni, du 2 octobre 2001. On peut, de cet arrêt, retenir les enseignements suivants :

a) la Cour justifie son revirement de jurisprudence par la circonstance que les requérants, dans cette affaire, se plaignent spécifiquement de bruits nocturnes, et de l'augmentation de ces bruits;

b) quelle que soit l'approche retenue de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme - obligation positive ou négative -, il importe de respecter le juste équilibre entre les intérêts en concurrence de l'individu et de la communauté dans son ensemble;

c) les Etats conservent une certaine marge d'appréciation pour atteindre ce juste équilibre et les objectifs visés à l'article 8.2 de la Convention européenne des droits de l'homme « peuvent être d'une certaine pertinence » pour déterminer si ce juste équilibre a été atteint;

d) les Etats doivent cependant prendre en compte l'ensemble des considérations matérielles, la seule référence au bien-être économique du pays n'étant pas suffisante pour l'emporter sur le droit d'autrui, spécialement « dans le domaine particulier et sensible de la protection de l'environnement »;

e) la marge d'appréciation des collectivités concernées s'en trouve dès lors d'autant plus restreinte. L'objectif vers lequel doivent tendre ces démarches est donc de trouver la solution « la moins préjudiciable possible » pour les riverains. A cet effet, les études doivent être « préalables » à la prise des mesures, et même pas simplement concomitantes. Elles doivent également être « complètes » et « spécifiques » au cas d'espèce.

Or, en l'occurrence, le Gouvernement wallon, en critiquant le jugement rendu par le Tribunal de première instance de Liège du 9 février 2001, ne nie pas avoir entrepris *a posteriori* des démarches pour assurer la protection des riverains. De plus, ainsi qu'il sera démontré ci-après, les démarches entreprises par la partie adverse ne minimisent pas, « autant que faire se peut », les interférences avec les droits garantis par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Quant au raisonnement soutenu par le Gouvernement wallon au sujet de la conformité du décret aux articles 10 et 11 de la Constitution, il doit être rejeté. En effet, les riverains de l'aéroport de Liège-Bierset, dont font partie les parties requérantes, se trouvent dans une situation identique à celle des riverains de l'aéroport de Charleroi : ils vivent aux abords d'un aéroport et subissent des nuisances sonores.

En autorisant les vols de nuit pour l'aéroport de Bierset, le législateur wallon a, toutefois, réservé un traitement différencié aux deux catégories de riverains.

Il appartient à la Cour d'examiner si ce traitement différencié repose sur un critère objectif et s'il est raisonnablement justifié.

En l'occurrence, l'exactitude et l'objectivité des critères de distinction entre l'aéroport de Liège-Bierset et celui de Charleroi font défaut. Par ailleurs, à supposer qu'une différence de traitement soit justifiée entre l'un et l'autre, l'autorisation d'exploiter de manière continue l'aéroport de Liège-Bierset serait disproportionnée par rapport à l'objectif poursuivi par le décret litigieux.

L'analyse qui a servi de fondement à ce régime différencié et qui, comme l'indique la partie adverse, se trouve consignée dans le rapport Tractebel de 1991 et 1992 ne peut être admise telle quelle. D'une part, l'argument selon lequel la zone située autour de l'aéroport de Liège-Bierset serait éloignée de toute habitation est évidemment dénué de pertinence, puisque ce sont plusieurs dizaines de milliers de personnes qui vivent aux abords directs de l'aéroport de Liège-Bierset. D'autre part, l'argument selon lequel cet aéroport et sa région posséderaient un certain nombre d'opportunités et d'atouts pour développer des activités de fret alors que celui de Charleroi posséderait des atouts pour développer des activités de transport de passagers manque manifestement en fait.

Enfin, à supposer que le site liégeois convenait davantage aux activités de fret aérien, cela n'impliquait nullement qu'il se spécialise automatiquement dans le domaine du « fret transit » dit « express » qui supposerait l'autorisation des vols de nuit.

En réalité, cette spécialisation de l'aéroport liégeois procède d'un choix politique de la partie adverse, et non d'une quelconque nécessité.

Si la Cour devait admettre qu'un régime différencié soit appliqué à l'aéroport de Liège-Bierset, encore devrait-elle sanctionner le caractère disproportionné de cette mesure par rapport à l'objectif poursuivi par le décret.

En l'espèce, les mesures adoptées dans le cadre du décret litigieux visent à inscrire le développement aéroportuaire en Région wallonne dans la perspective d'un développement durable, respectueux de l'environnement. Il s'agit, dès lors, de conjuguer deux ambitions *a priori* peu compatibles, d'ordre économique, d'une part, et environnemental, d'autre part.

Or, seules des considérations économiques ont prévalu en l'espèce. La décision d'autoriser les vols de nuit à Bierset trouve son origine dans le rapport Tractebel de 1991 et 1992. Sur la base de cette étude de marché, la Région wallonne a trouvé, en la société TNT, le partenaire idéal pour développer son aéroport liégeois. Cette société exigeait l'autorisation de voler la nuit. Cela lui a été garanti directement et a été confirmé dans le cadre de la convention du 26 février 1996. Par la suite, la Région était tenue de respecter ses engagements et de consacrer, dans son décret du 8 juin 2001, le principe selon lequel l'aéroport de Liège-Bierset était ouvert 24 heures sur 24.

Et de préciser l'ensemble des nuisances subies par les parties requérantes de l'aéroport de Liège-Bierset.

A.9.1. Dans une seconde branche du second moyen, les parties requérantes soutiennent que le décret du 8 juin 2001 constitue une régression dans les droits des riverains par rapport au droit à un environnement sain qui leur est garanti par les articles 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et 22 et 23 de la Constitution. Il a, en d'autres mots, été porté atteinte à l'effet de *standstill*.

A.9.2. Dans le cadre du premier moyen, le Gouvernement wallon a montré que la Région a compétence pour prendre l'acte attaqué.

Par ailleurs, le législateur décrétoal wallon n'a aucunement porté atteinte à l'effet de *standstill* qui découle de l'article 23 de la Constitution.

L'obligation de *standstill* interdit aux autorités publiques de légiférer à rebours des droits garantis et donc de diminuer le niveau de protection acquis. Il n'est pas contesté que le droit à un environnement sain constitue un exemple parmi d'autres de la catégorie de droits auxquels l'on confère pareil effet, quand bien même l'article 23 de la Constitution qui le sous-entend serait totalement dépourvu d'effets directs.

Pour vérifier que cette obligation a été transgressée, il y a lieu de procéder à une comparaison entre deux législations, le contenu de la seconde étant examiné par rapport au prescrit de la première. La législation antérieure réalise partiellement les droits consacrés par la norme supérieure et le niveau de protection acquis ne peut être diminué par l'intervention ultérieure du législateur. Le juge doit apprécier les écarts éventuels de la loi litigieuse par rapport à la législation servant de base à la comparaison.

Contrairement à ce qui a été soutenu, le raisonnement tenu par le Conseil d'Etat dans son arrêt de suspension prononcé le 29 avril 1999 ne peut être appliqué dans le cas d'espèce. En effet, initialement, sans qu'aucune disposition légale ne le prévoie, voire ne l'interdise, l'aéroport de Liège-Bierset était exploité 24 heures sur 24, aucune disposition n'interdisant une exploitation continue. Se pose ainsi la question de savoir comment l'acte attaqué peut être considéré comme violant l'obligation de *standstill* consacrée par l'article 23 de la Constitution. En l'espèce, les autorités publiques n'ont pas légiféré à rebours de droits garantis.

A.9.3. Les parties requérantes réfutent l'argumentation du Gouvernement wallon. Sans compter les articles invoqués au moyen, deux autres dispositions prohibent les nuisances sonores excessives. Tout d'abord, l'article 561 du Code pénal qui sanctionne le tapage nocturne. Ensuite, l'article 544 du Code civil qui fonde la théorie des troubles de voisinage. Il en résulte que l'arrêt du Conseil d'Etat conserve toute sa pertinence en l'espèce.

- B -

### *Quant aux dispositions attaquées*

B.1.1. Le décret attaqué de la Région wallonne du 8 juin 2001 modifie le décret du 23 juin 1994 relatif à la création et à l'exploitation des aéroports et des aérodromes relevant de la Région wallonne.

B.1.2. Il dispose comme suit :

« Article 1er. Dans le décret du 23 juin 1994 relatif à la création et à l'exploitation des aéroports et des aérodromes relevant de la Région wallonne, il est inséré un article 1er*bis* rédigé comme suit :

" Art. 1er*bis*. L'aéroport de Liège-Bierset est un aéroport dont l'exploitation est autorisée 24 heures sur 24 heures.

L'aéroport de Charleroi-Bruxelles Sud est un aéroport dont l'exploitation est autorisée exclusivement entre 7 heures et 22 heures. Toutefois, à titre exceptionnel, le Gouvernement peut y autoriser, dans le cadre d'un quota de bruit global maximum qu'il fixe annuellement, l'un ou l'autre mouvement d'avion entre 6 heures et 7 heures et entre 22 heures et 23 heures.

Le quota de bruit global maximum est exprimé en nombre de mouvements annuels d'avions ne dépassant pas une quantité de bruit par mouvement et ne s'applique pas pour :

- les décollages et atterrissages des avions transportant des membres de la Famille royale belge, du Gouvernement fédéral, des Gouvernements régionaux et communautaires et des Familles royales étrangères, des Chefs d'Etats ou des Chefs de Gouvernements étrangers, le président et les commissaires de l'Union européenne, en mission officielle;

- les décollages et atterrissages en rapport avec des missions humanitaires;

- les décollages et atterrissages en rapport avec des missions militaires;

- les décollages et atterrissages s'effectuant dans des circonstances exceptionnelles, telles que lors de vols pour lesquels il y a un danger immédiat pour la vie ou la santé, tant des hommes que des animaux, lorsque des vols sont déviés vers un aéroport pour des raisons météorologiques;

- les décollages et atterrissages s'effectuant avec un retard par rapport à l'horaire initialement prévu, pour autant que celui-ci ne soit pas imputable aux compagnies aériennes, pour autant que ceux-ci ne dépassent pas 15 % du quota global maximum. "

Art. 2. Dans le décret du 23 juin 1994 relatif à la création et à l'exploitation des aéroports et des aérodromes relevant de la Région wallonne, il est inséré un article 6 rédigé comme suit :

" Art. 6. § 1er. 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 :

1° les restrictions permanentes ou temporaires d'usage de certains types d'aéronefs en fonction de la classification acoustique telle que définie à l'annexe 16 de la convention O.A.C.I.;

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

3° les restrictions permanentes ou temporaires apportées à l'exercice de certaines activités des aéronefs en raison des nuisances sonores qu'elles occasionnent;

4° les règles relatives aux essais moteur;

5° les procédures particulières de décollage et d'atterrissage en vue de limiter les nuisances sonores engendrées par ces phases de vol.

La sanction est infligée par le ou les fonctionnaires désignés à cet effet par le Gouvernement wallon, ci-après dénommé ' le fonctionnaire compétent '.

§ 2. Pour application du présent décret, on entend par contrevenant :

‘ le responsable du vol ’, c’est-à-dire la personne responsable de la conduite et de la sécurité de l’aéronef pendant le temps d’un vol, fût-il le préposé du propriétaire ou de l’exploitant de l’aéronef;

‘ le propriétaire d’un aéronef ’, c’est-à-dire la personne privée ou morale dont le nom figure sur le certificat d’immatriculation de l’aéronef;

‘ l’exploitant technique ou commercial d’un aéronef ’, c’est-à-dire la personne physique ou morale, l’organisme ou l’entreprise qui se livre ou propose de se livrer à l’exploitation d’un ou plusieurs aéronefs;

‘ la société concessionnaire de l’exploitation d’un aéroport ’.

§ 3. Les sanctions administratives sont prononcées par le fonctionnaire compétent et sont fixées, par infraction constatée, à un montant compris entre 200 euros et 7 500 euros, suivant le barème fixé par le Gouvernement, lequel tiendra notamment compte d’une aggravation de la sanction en fonction des récidives.

§ 4. En cas de concours de plusieurs infractions visées au § 1er, les montants des amendes sont cumulés sans qu’ils puissent cependant excéder la somme de 50 000 euros.

§ 5. La notification de l’infraction est faite dans les quinze jours calendrier à dater du jour de l’infraction.

§ 6. La décision administrative par laquelle la sanction administrative est infligée ne peut plus être prise un an après le fait constitutif d’une infraction visée au § 1er du présent article.

§ 7. Si le contrevenant demeure en défaut de payer l’amende, lorsque celle-ci est devenue définitive, la décision du fonctionnaire compétent est transmise à la Division de la Trésorerie du Ministère de la Région wallonne en vue du recouvrement du montant de l’amende.

§ 8. Le paiement de l’amende met fin à l’action de l’Administration.

§ 9. Le Gouvernement organise 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 du présent article. "

Art. 3. Le présent décret entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*. »

### *Quant à l'étendue des recours*

B.2.1. Dans l'affaire n° 2302, les parties requérantes demandent l'annulation de l'article 1er du décret du 8 juin 2001 précité. Dans l'affaire n° 2305, les parties requérantes demandent l'annulation totale du même décret.

B.2.2. Il ressort de l'ensemble des moyens dirigés, dans les deux affaires, contre le décret précité du 8 juin 2001 que les parties requérantes critiquent essentiellement son article 1er, en tant qu'il insère un article 1er**bis** dans le décret du 23 juin 1994 relatif à la création et à l'exploitation des aéroports et des aérodromes relevant de la Région wallonne. Sont en particulier visés les deux premiers alinéas de l'article 1er**bis** en tant que le premier dispose que « l'aéroport de Liège-Bierset est un aéroport dont l'exploitation est autorisée 24 heures sur 24 heures » et que le second dispose notamment que « l'aéroport de Charleroi-Bruxelles Sud est un aéroport dont l'exploitation est autorisée exclusivement entre 7 heures et 22 heures ».

Aucune critique n'étant dirigée contre l'alinéa 3 de l'article 1er**bis** ni contre l'article 6 du décret du 23 juin 1994 précité, insérés respectivement par l'article 1er et par l'article 2 du décret du 8 juin 2001 attaqué, le recours est limité aux deux premiers alinéas de l'article 1er**bis**.

### *Quant à la recevabilité des recours*

#### *Affaire n° 2305*

B.3.1. Le Gouvernement wallon conteste l'intérêt à agir de l'a.s.b.l. Net Sky au motif, d'une part, que l'intérêt collectif dont elle se prévaut se limiterait à la somme des intérêts individuels de ses membres et, d'autre part, que l'objet social de l'association ne serait pas directement affecté par les actes attaqués.

B.3.2. Lorsqu'une association sans but lucratif se prévaut d'un intérêt collectif, il est requis que son objet social soit d'une nature particulière et, dès lors, distinct de l'intérêt

général; que cet intérêt ne soit pas limité aux intérêts individuels des membres; que la norme entreprise soit susceptible d'affecter l'objet social; qu'il n'apparaisse pas que cet objet social n'est pas ou n'est plus réellement poursuivi.

B.3.3. Selon ses statuts, l'a.s.b.l. Net Sky a pour but de « favoriser l'intégration harmonieuse des activités économiques de Liège-Airport, en protégeant la population de la région liégeoise des nuisances liées directement ou indirectement à tous les modes d'exploitation de l'aéroport de Liège ». Elle « se fixe comme premier objectif : la protection de l'environnement et de la qualité de la vie » et « elle s'efforcera d'imposer le respect de toutes les dispositions légales applicables à la vie en société et elle effectuera toutes les démarches indispensables pour garantir le but qu'elle s'est fixé dans le cas où la loi est muette ou inexistante ».

L'objet social de cette association est distinct de l'intérêt général. Son recours en annulation n'est pas étranger à cet objet, dès lors qu'elle attaque un décret relatif à l'aéroport de Liège-Bierset qui, selon elle, porterait atteinte non seulement aux droits de ses membres mais à l'intérêt de la population liégeoise tout entière qu'aux termes de ses statuts elle entend protéger des nuisances liées aux différents modes d'exploitation de l'aéroport de Liège. L'exception soulevée par le Gouvernement wallon ne saurait être admise.

B.3.4. Le recours introduit par l'a.s.b.l. Net Sky est recevable.

#### *Quant à la recevabilité des mémoires du Gouvernement wallon*

B.4.1. Le Gouvernement wallon a introduit, le 16 août 2002, deux « mémoires en réponse », respectivement dans l'affaire n° 2302 et dans l'affaire n° 2305.

B.4.2. Ces mémoires sont en réalité des mémoires en réplique, le Gouvernement wallon ayant déposé des mémoires conformément à l'article 85 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage. Quant à l'article 89 de la loi spéciale précitée, il ne permet pas

d'introduire un mémoire en réponse à un autre mémoire en réponse, comme le fait en l'espèce le Gouvernement wallon.

B.5. Les mémoires introduits par le Gouvernement wallon le 16 août 2002 sont écartés des débats.

*Sur le fond*

*Quant au second moyen dans l'affaire n° 2302*

B.6.1. Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes ont déclaré se désister du second moyen dirigé contre le décret du 8 juin 2001.

B.6.2. Rien n'empêche la Cour de décréter ce désistement.

*Quant au premier moyen dans l'affaire n° 2305*

B.7. Le premier moyen est pris de la violation par le décret entrepris des règles répartitrices de compétences et plus particulièrement de l'article 22 de la Constitution, qui réserverait au législateur fédéral la faculté de déterminer les exceptions au droit au respect de la vie privée et familiale.

Le Gouvernement wallon soutient que les compétences que la Région wallonne s'est vu attribuer par l'article 6 de la loi spéciale de réformes institutionnelles en matière de protection de l'environnement, lesquelles incluent la lutte contre le bruit, de même que les compétences dont elle dispose en matière d'équipement et d'exploitation des aéroports et des aérodromes publics donnent un fondement au décret attaqué.

B.8.1. L'article 22 de la Constitution énonce :

« Chacun a droit au respect de sa vie privée et familiale, sauf dans les cas et conditions fixées par la loi.

La loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent la protection de ce droit ».

L'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

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

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. »

B.8.2. Le droit au respect de la vie privée et familiale a pour objet essentiel de protéger les personnes contre les immixtions dans leur intimité, leur vie familiale, leur domicile ou leur correspondance. La proposition qui a précédé l'adoption de l'article 22 de la Constitution insistait sur « la protection de la personne, la reconnaissance de son identité, l'importance de son épanouissement et celui de sa famille... » et elle soulignait la nécessité de protéger la vie privée et familiale « des risques d'ingérence que peuvent constituer, notamment par le biais de la modernisation constante des techniques de l'information, les mesures d'investigation, d'enquête et de contrôle menés par les pouvoirs publics et organismes privés, dans l'accomplissement de leurs fonctions ou de leurs activités ». (*Doc. parl.*, Sénat, 1991-1992, n° 100-4/2°, p. 3).

B.8.3. Il ressort en outre des travaux préparatoires de l'article 22 de la Constitution que le Constituant a entendu chercher « à mettre le plus possible la proposition en concordance avec l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales [...], afin d'éviter toute contestation sur le contenu respectif de l'article de la Constitution et de l'article 8 de la [Convention] » (*Doc. parl.*, Chambre, 1993-1994, n° 997/5, p. 2).

B.8.4. La Cour européenne des droits de l'homme a admis (arrêt Powell et Rayner c. Royaume-Uni du 21 février 1990, arrêt Hatton c. Royaume-Uni, du 2 octobre 2001) que, lorsqu'elles sont exorbitantes, les nuisances sonores causées par les avions peuvent diminuer la qualité de la vie privée des riverains et qu'elles peuvent s'analyser, soit comme un

manquement à l'obligation positive des Etats d'adopter des mesures adéquates pour protéger les droits que les requérants puisent dans l'article 8, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme, soit comme une ingérence d'une autorité publique qui doit être justifiée selon les critères énumérés au paragraphe 2 de cet article. Il faut à ce sujet avoir égard au juste équilibre à ménager entre les intérêts de l'individu et de la société dans son ensemble, l'Etat jouissant, dans les deux hypothèses, d'une marge d'appréciation pour déterminer les dispositions à prendre, spécialement lorsque l'exploitation d'un aéroport poursuit un but légitime et que l'on ne peut en éliminer entièrement les répercussions négatives sur l'environnement.

B.8.5. Il peut être admis, sous ces réserves, que lorsqu'elles atteignent un degré insupportable, des nuisances sonores provenant du bruit des avions peuvent porter atteinte aux droits que les riverains d'un aéroport puisent dans l'article 22 de la Constitution.

B.8.6. Sans doute le droit à la protection d'un environnement sain a-t-il été inscrit à l'article 23 de la Constitution. Mais il ne pourrait en être déduit que l'article 22 ne pourrait plus être invoqué lorsque des nuisances sonores peuvent porter atteinte au respect de la vie privée et familiale, garanti par cet article.

B.8.7. Il ressort du texte même de l'article 22 de la Constitution que les régions doivent, dans l'exercice de leurs compétences, garantir le respect de la vie privée.

B.8.8. En vertu de l'article 6, § 1er, II, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les régions sont compétentes en matière de protection de l'environnement et de lutte contre le bruit. L'article 6, § 1er, X, 7°, de la même loi spéciale leur donne compétence en matière d'équipement et d'exploitation des aéroports et des aérodromes publics, à l'exception de l'aéroport de Bruxelles-National.

B.8.9. En adoptant les dispositions attaquées, le législateur décrétoal a exercé des compétences dans des matières qui lui appartiennent. Il devait, à cette occasion, garantir le respect de la vie privée, conformément à l'article 22, alinéa 2, de la Constitution. Les dispositions entreprises entendent encadrer le développement des aéroports en Région

wallonne tout en tenant compte de la protection des riverains de ces aéroports contre les nuisances sonores produites par l'exploitation de ceux-ci.

B.8.10. Sans doute découle-t-il de l'article 22, alinéa 1er, de la Constitution que seul le législateur fédéral peut déterminer dans quels cas et à quelles conditions le droit au respect de la vie privée et familiale peut être limité, mais cette compétence ne peut raisonnablement concerner que les restrictions générales à ce droit, applicables dans n'importe quelle matière. En juger autrement signifierait que certaines compétences des communautés et des régions seraient vidées de leur substance. La circonstance qu'une ingérence dans la vie privée et familiale soit la conséquence de la réglementation d'une matière déterminée attribuée au législateur décréteil n'affecte pas la compétence de celui-ci.

B.9. Le moyen pris de l'incompétence du législateur décréteil n'est pas fondé.

*Quant au premier moyen dans l'affaire n° 2302 et au second moyen, première branche, dans l'affaire n° 2305*

B.10. Les parties requérantes soutiennent que le décret entrepris, et en particulier son article 1er, violerait les articles 10 et 11, pris isolément ou lus en combinaison avec les articles 22 et 23 de la Constitution et avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Elles reprochent en particulier au législateur décréteil de traiter différemment les riverains de l'aéroport de Liège et ceux de l'aéroport de Charleroi, en raison de la fixation d'heures d'exploitation différentes pour ces deux aéroports, laquelle ne reposerait sur aucune justification raisonnable et objective. Cette distinction, en effet, ne serait justifiée qu'en fonction de l'affectation économique donnée par la Région à chacun de ses deux aéroports. Les parties requérantes considèrent que, ce faisant, le législateur décréteil violerait aussi le principe d'égalité et de non-discrimination combiné avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme dans la mesure où, contrairement à ce qu'a décidé la Cour européenne des droits de l'homme dans plusieurs arrêts et notamment dans l'arrêt *Hatton c. Royaume-Uni* du 2 octobre 2001, la Région n'aurait pas rassemblé, avant de prendre une

mesure ayant une incidence sur le droit au respect de la vie privée reconnu par l'article 8 précité, les éléments nécessaires à une juste balance des intérêts entre le bien-être économique de la Région et son obligation positive d'assurer aux riverains le respect des droits visés à l'article 8 de la Convention européenne précitée. La Région wallonne porterait ainsi atteinte de manière disproportionnée tant aux droits garantis par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme qu'à ceux garantis par les articles 22 et 23 de la Constitution.

B.11.1. L'article 1er du décret du 8 juin 2001 fixe les heures d'exploitation respectives de deux aéroports situés en Région wallonne, l'aéroport de Liège-Bierset et celui de Charleroi-Bruxelles Sud. A cette fin, il dispose que l'exploitation du premier, « dont le projet de développement intègre une activité diurne et nocturne », est autorisée 24 heures sur 24. Quant à l'exploitation du second, « dont le projet de développement est essentiellement axé sur le trafic diurne », elle n'est autorisée qu'entre 7 heures et 22 heures, sous réserve de mouvements exceptionnels entre 6 heures et 7 heures et entre 22 heures et 23 heures dans des conditions définies.

B.11.2. La différence de traitement, qui résulte des dispositions précitées, entre les riverains de l'aéroport de Liège-Bierset et ceux de l'aéroport de Charleroi-Bruxelles Sud est justifiée dans les documents parlementaires en fonction de l'affectation économique donnée par la Région wallonne à chacun de ses aéroports (*Doc.*, Parlement wallon, 2000-2001, n° 183/1, p. 2, et n° 183/7, pp. 3 et 4).

L'exploitation de deux aéroports poursuit, dans la perspective du bien-être économique et social de la Région wallonne, même dans des zones urbaines à forte densité de population, un but légitime, but qui ne peut être atteint sans répercussions négatives sur l'environnement.

B.12.1. Le choix fait par la Région wallonne de développer, pour l'aéroport de Charleroi, la fonction de transport de passagers et, pour celui de Liège, la fonction de fret relève de ses compétences et de sa marge d'appréciation. Rien n'indique, en l'occurrence, qu'il y aurait eu un choix déraisonnable, celui-ci étant par ailleurs fondé sur une étude de marché menée en 1991-1992.

B.12.2. La destination économique différente de chaque aéroport implique que l'activité de celui de Charleroi peut être interrompue la nuit, tandis que l'activité de celui de Liège, le « fret express », nécessite une exploitation ininterrompue. Il en découle que les riverains de Liège-Bierset auront à subir des nuisances sonores nocturnes, contrairement à ceux de Charleroi.

B.12.3. Les parties reconnaissent que la différence entre les nuisances devant être supportées par les riverains, selon qu'ils sont riverains de Liège-Bierset ou de Charleroi, préexistait à l'adoption de la disposition litigieuse.

En fonction des objectifs du décret et de la nécessité de prendre, dans d'autres dispositions, les mesures de protection et d'accompagnement qui lui incombent dans la lutte contre le bruit - ces dernières pouvant être différenciées pour tenir compte des destinations économiques différentes des deux aéroports -, le législateur décrétoal a pu préciser les heures d'ouverture des deux aéroports concernés. On ne peut en effet reprocher au législateur décrétoal de donner aux riverains de Charleroi une garantie, par les heures d'ouverture réduites, que les nuisances qu'ils ont à subir resteront limitées et que les mesures d'accompagnement qui les concerneront seront adaptées à ces nuisances. On ne peut non plus lui reprocher de donner un fondement aux mesures spécifiques plus importantes qu'il sera amené à prendre à la suite des nuisances sonores nocturnes que doivent subir les riverains de Liège-Bierset.

*Quant à la deuxième branche du moyen dans l'affaire n° 2305*

B.13. Le moyen n'est pas dirigé contre le contenu du décret entrepris mais contre l'absence de mesures qui auraient dû entourer sa préparation. La Cour n'est pas compétente pour apprécier si l'adoption d'un décret aurait dû être précédée de consultations, d'études ou d'expertises.

B.14. Le moyen n'est pas fondé.

*Sur le troisième moyen dans l'affaire n° 2302*

B.15. Les parties requérantes soutiennent que l'article 1er du décret entrepris violerait les articles 10 et 11 de la Constitution pris isolément ou lus en combinaison avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. En effet, l'objectif véritable de l'article entrepris serait d'empêcher les riverains de l'aéroport de Liège-Bierset d'obtenir du pouvoir judiciaire qu'il ordonne une mesure visant à interdire ou à restreindre les vols de nuit en raison des atteintes fautives portées aux droits des riverains.

B.16. Contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes, le décret entrepris ne les empêche pas d'accéder aux tribunaux ou de poursuivre les procédures entamées et il ne modifie pas les conditions d'intentement de ces actions.

B.17. Le moyen n'est pas fondé.

*Sur le quatrième moyen dans l'affaire n° 2302 et le second moyen, seconde branche, dans l'affaire n° 2305*

B.18. Les parties requérantes soutiennent que l'article 1er du décret entrepris violerait les articles 10 et 11, lus isolément ou combinés avec l'article 23, alinéa 3, 2° et 4°, de la Constitution. La différence de traitement entre les riverains de l'aéroport de Liège et ceux de l'aéroport de Charleroi constituerait une atteinte disproportionnée aux droits des riverains de l'aéroport de Liège compte tenu de ce que l'article 23 de la Constitution imposerait aux différents législateurs une obligation de *standstill*, c'est-à-dire qu'il leur interdirait de prendre une législation qui serait en l'occurrence plus défavorable à l'environnement que la précédente. Selon les parties requérantes, en effet, l'article entrepris du décret aurait pour effet de les empêcher d'obtenir un arrêt de la Cour d'appel de Liège favorable à la protection de leur environnement si les fautes de la Région wallonne étaient reconnues.

B.19. Contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes, le décret entrepris ne marque pas un recul par rapport à la situation antérieure, le décret du 23 juin 1994 ne contenant pas, avant sa modification, de disposition relative aux heures d'ouverture des aéroports de la Région wallonne et n'interdisant donc pas les vols de nuit. En outre, le décret entrepris ne modifie en rien les conditions d'accès des parties requérantes aux tribunaux ni ne les empêche de poursuivre les procédures qu'elles avaient entamées. Sans qu'il soit nécessaire de vérifier si l'article 23 de la Constitution contient une obligation de *standstill* en matière de droit à la protection de la santé et d'un environnement sain, la Cour constate que le grief manque en fait.

B.20. Le moyen n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

rejette les 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 30 avril 2003.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior