

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 261.801 du 18 décembre 2024

A. 237.053/XIII-9741

En cause : **P. L.**,
ayant élu domicile chez
M^e Yves-Alexandre HUBERT, avocat,
rue du Palais 14
6000 Charleroi,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Sylviane LEPRINCE, avocat,
rue du Lombard 67
5000 Namur.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 16 août 2022, la partie requérante demande, d'une part, l'annulation de :

- l'arrêté du Gouvernement wallon du 28 avril 2022 délimitant la deuxième zone rectifiée du plan de développement à long terme de l'aéroport de Charleroi-Bruxelles Sud (zone B) et abrogeant l'arrêté du Gouvernement wallon du 27 mai 2004 délimitant la deuxième zone du plan de développement à long terme de l'aéroport de Charleroi-Bruxelles Sud (zone B);
- l'arrêté du Gouvernement wallon du 28 avril 2022 délimitant la deuxième zone du plan d'exposition au bruit de l'aéroport de Charleroi-Bruxelles Sud (zone B') à la suite de la cinquième révision des plans d'exposition au bruit et abrogeant l'arrêté du Gouvernement wallon du 27 mai 2004 délimitant la deuxième zone du plan d'exposition au bruit de l'aéroport de Charleroi-Bruxelles Sud (zone B')

et, d'autre part, la suspension de l'exécution de ces deux arrêtés.

II. Procédure

L'arrêt n° 255.875 du 21 février 2023 a rejeté la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué et réservé les dépens (ECLI:BE:RVSCE:2023:ARR.255.875). Il a été notifié aux parties.

Une demande de poursuite de la procédure a été introduite le 30 mars 2023 par la partie requérante.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Pierre-Yves Mélotte, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 13 novembre 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 12 décembre 2024.

M. Luc Donnay, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Alexis Joseph, *loco* M^e Yves-Alexandre Hubert, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Adrien Pironet, *loco* M^e Sylviane Leprince, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Pierre-Yves Mélotte, auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le litige est relatif à la rectification des zones du plan de développement à long terme (PDLT) et du plan d'exposition au bruit (PEB) de l'aéroport de Charleroi-Bruxelles Sud.

2. Le cadre juridique est fixé, d'une part, par l'article 1^{er}*bis* de la loi du 18 juillet 1973 relative à la lutte contre le bruit et, d'autre part, par ses arrêtés d'exécution.

3. Le requérant, riverain de l'aéroport, est domicilié rue Nicolai 32 à Ransart (Charleroi) et y habite.

4. Le décret du 8 juin 2001 modifiant l'article 1^{er}*bis* de la loi du 18 juillet 1973 relative à la lutte contre le bruit ajoute un quatrième paragraphe à cette disposition. Cette disposition prévoit des seuils maximums de bruit (« $L_{\max}$ »), exprimés en décibel A (« dB(A) »), qui ne peuvent pas être dépassés lors du passage de chaque avion.

Ces seuils décroissent en fonction des zones d'exposition au bruit.

Il s'agit donc de valeurs instantanées (et non moyennes) : elles sont mesurées pour chaque passage d'avion et non pour une période déterminée.

L'indicateur « $L_{\max}$ » est, selon les termes du décret, mesuré « en un lieu géographique déterminé ».

5. Le décret du 29 avril 2004 modifiant l'article 1^{er}*bis* de la loi du 18 juillet 1973 relative à la lutte contre le bruit modifie substantiellement cette législation. Les modifications portent notamment sur les quatre objets suivants.

5.1. Premièrement, l'article 1^{er}, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 18 juillet 1973, tel que modifié par ce décret, habilite le Gouvernement wallon à « délimiter un plan de développement à long terme sur la base de zones d'exposition au bruit correspondant aux limites maximales de développement des aéroports et aérodrômes en Région wallonne ».

Il s'agit donc de prédire, à long terme, le développement des aéroports en prévoyant une « utilisation maximale qui, dans les faits, pourrait n'être jamais atteinte, et ce, dans l'intérêt de ne pas sous-estimer les nuisances subies mais, au contraire, de les anticiper » (Projet de décret modifiant l'article 1^{er}*bis* de la loi du 18 juillet 1973 relative à la lutte contre le bruit, Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Parl. w., 2003-2004, n° 661/1, p. 2).

Ce PDLT est divisé en quatre zones (A, B, C et D), qui sont déterminées en fonction de la valeur de l'indicateur L_{den} , qui se calcule suivant la formule prévue à l'article 1^{er}*bis*, § 2, alinéa 2, de la loi.

Le L_{den} est donc une valeur exprimée en dB(A) qui constitue une moyenne sur une longue période (le jour, le soir et la nuit), et non sur un temps instantané (tel le passage d'un avion).

Les quatre zones sont déterminées dans un ordre décroissant en fonction des seuils suivants (art. 1^{er} bis, § 2, al. 3 à 6, de la loi du 18 juillet 1973, tel que modifié par le décret du 29 avril 2004) :

- ☐ zone A : L_{den} supérieur à 70 dB(A);
- ☐ zone B : L_{den} compris entre 65 et 70 dB(A);
- ☐ zone C : L_{den} compris entre 60 et 65 dB(A);
- ☐ zone D : L_{den} compris entre 55 et 60 dB(A).

Dans l'esprit du législateur de 2004, le PDLT est donc intangible, s'agissant de limites maximales d'exploitation à long terme : il n'est pas destiné à être révisé (au contraire du PEB).

5.2. Deuxièmement, l'article 1^{er}, § 3, de la loi du 18 juillet 1973, tel que modifié par ce décret, habilite le Gouvernement wallon à adopter, « [d]ans le plan de développement à long terme [...] un plan d'exposition au bruit correspondant au développement projeté à dix ans des aéroports et comprenant des zones d'exposition au bruit arrêtées de manière décroissante, en fonction de la valeur de l'indicateur de bruit L_{den} [...] ».

Le PEB doit contenir quatre zones (A', B', C' et D') qui sont déterminées aussi en fonction de l'indicateur L_{den} , lequel se calcule suivant la même formule prévue à l'article 1^{er} bis, § 2, alinéa 2, de la loi.

Ces quatre zones sont les suivantes (art. 1^{er} bis, § 3, al. 2 à 5, de la loi du 18 juillet 1973, tel que modifié par le décret du 29 avril 2004) :

- ☐ zone A' : L_{den} supérieur à 70 dB(A);
- ☐ zone B' : L_{den} compris entre 66 et 70 dB(A);
- ☐ zone C' : L_{den} compris entre 61 et 66 dB(A);
- ☐ zone D' : L_{den} compris entre 56 et 61 dB(A).

À l'inverse du PDLT, le PEB est donc un instrument de prospective à moyen terme (horizon de dix ans) et il est destiné à être révisé régulièrement, c'est-à-dire tous les trois ans.

Cette révision triennale doit toutefois respecter deux limites :

- d'une part, les nouvelles zones du PEB délimitées lors d'une révision de cet instrument ne peuvent pas être réduites par rapport à celles définies lors de la version précédente (par exemple, si l'on se trouve en zone C' du PEB avant révision, on ne peut pas se trouver en zone D' après révision, l'objectif étant de préserver les droits acquis aux mesures d'accompagnement);
- d'autre part, les nouvelles zones du PEB délimitées lors d'une révision de cet instrument ne peuvent pas dépasser les limites des zones du PDLT (par exemple, si l'on se trouve en zone C au PDLT, la zone révisée du PEB ne pourra pas dépasser cette zone C du PDLT).

Les travaux préparatoires (Projet de décret modifiant l'article 1^{er}bis de la loi du 18 juillet 1973 relative à la lutte contre le bruit, Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Parl. w., 2003-2004, n° 661/1, p. 2) présentent la situation comme il suit :

« Pour assurer la pertinence dans le temps du plan d'exposition au bruit, il est prévu que ce plan sera réactualisé tous les trois ans en tenant compte de l'exploitation effective de l'aéroport et des niveaux de bruit qu'elle engendre, tout en intégrant les perspectives à dix ans.

L'objectif de la révision triennale est donc double :

1. vérifier, d'une part, que le plan d'exposition au bruit en vigueur correspond, au minimum, à la situation réelle, notamment en ce qui concerne le nombre de mouvements enregistrés sur l'aéroport ou la flotte utilisée par les opérateurs économiques...
2. d'autre part, adapter les limites du plan d'exposition au bruit en fonction de l'évolution prévue ou prévisible des activités aéroportuaires et de la composition des flottes à dix ans.

Cette révision doit néanmoins respecter deux limites. La première est une limite minimale : en aucun cas, les zones fixées dans le plan d'exposition au bruit à réviser ne peuvent être réduites. La seconde est maximale : on ne peut étendre les limites des zones au-delà du plan de développement à long terme ».

5.3. Troisièmement, l'inclusion dans les zones du PDLT et du PEB a pour effet de déclencher, le cas échéant, le droit à une série de mesures d'accompagnement pour les riverains, telles que, par exemple, l'acquisition de leur maison d'habitation par la Région wallonne ou l'octroi de subsides à l'isolation (article 1^{er}bis, §§ 4 à 6, de la loi du 18 juillet 1973, tel que modifié par le décret du 29 avril 2004).

Les travaux d'isolation ont pour objectif, à l'extérieur de la zone A du PDLT mais à l'intérieur des zones A', B' et C' du PEB, de réduire le bruit pour

garantir en principe un niveau sonore maximum de 55 dB(A) dans les principales pièces de jour.

5.4. Quatrièmement, le décret du 29 avril 2004 déplace l'ancien quatrième paragraphe au nouveau paragraphe 7, tout en le modifiant.

Cette disposition prévoit toujours des niveaux sonores maximaux ($L_{\max}$) « instantanés » mais dont les seuils doivent à présent être respectés « au droit des sonomètres » (dont la localisation est arrêtée par arrêté ministériel) et qui sont fonction, cette fois-ci, de la zone du PDLT où se situe le sonomètre. L'article 1^{er}bis, § 7, dispose comme il suit en ses alinéas 3 et 4 :

« Entre 23 heures et 7 heures, ces seuils de bruit sont fixés à 87 dB (A) $L_{\max}$ au droit des sonomètres fixes situés en zone B, à 82 dB (A) $L_{\max}$ au droit des sonomètres fixes situés en zone C et à 77 dB (A) $L_{\max}$ au droit des sonomètres fixes situés en zone D du plan de développement à long terme. En dehors des zones du plan de développement à long terme, le seuil de bruit maximal est inférieur à 77 dB (A) $L_{\max}$.

Entre 7 heures et 23 heures, ces seuils de bruit sont fixés à 93 dB (A) $L_{\max}$ au droit des sonomètres fixes situés en zone B, à 88 dB (A) $L_{\max}$ au droit des sonomètres fixes situés en zone C et à 83 dB (A) $L_{\max}$ au droit des sonomètres fixes situés en zone D du plan de développement à long terme ».

6. Le 27 mai 2004, le Gouvernement wallon adopte une série d'arrêtés (un arrêté par zone, par plan et par aéroport) pour fixer les zones du PDLT et du PEB.

Tant les zones du PDLT que celles du PEB sont déterminées à l'aide du logiciel « I.N.M.6.0.c. ».

L'habitation du requérant est alors située en zone C du PDLT et en zone C' du PEB.

7. Lors des quatre premières triennales, il n'est pas jugé nécessaire de revoir les limites des zones du PEB.

8. Lors de la cinquième triennale, il est décidé de recourir à un nouveau logiciel de modélisation (« IMPACT »), dès lors que le logiciel précédant (« I.N.M.6.c. ») est jugé obsolète. Cependant, l'utilisation du nouveau logiciel, à hypothèses égales avec celles de 2004, a pour effet que le PEB dépasse, à certains endroits, les limites du PDLT. Par conséquent, une modification décrétable de l'article 1^{er}bis de la loi du 18 juillet 1973 est envisagée.

Ainsi, par un décret du 22 décembre 2021 modifiant la loi du 18 juillet 1973 relative à la lutte contre le bruit, l'article 1^{er} bis, § 2, de la loi du 18 juillet 1973 est complété par un alinéa 7 rédigé comme il suit :

« Le Gouvernement peut rectifier les limites des zones des plans de développement à long terme des aéroports wallons lorsqu'il constate que les outils informatiques de simulation de la propagation de bruit employés par l'Administration régionale ne remplissent plus leurs fonctions dès lors qu'ils ne répondent plus aux standards de performance requis pour l'exécution de cette tâche, et ce en raison d'une inadéquation manifeste de la modélisation de la propagation du bruit, de l'indisponibilité de mise à jour, du retrait ou d'une perte de la licence d'utilisation. Les rectifications opérées n'aboutissent pas à une réduction des limites des zones définies par chacun des plans de développement à long terme avant rectification ».

En outre, ce décret modifie le paragraphe 4 du même article en y insérant un nouvel alinéa 3 afin d'ouvrir un nouveau droit aux mesures d'accompagnement pour les biens immobiliers qui ont changé de zone au PDLT en raison de la rectification technique. Cet alinéa est rédigé comme il suit :

« Les mesures d'accompagnement, visées à l'alinéa 1^{er}, 1^o à 3^o, bénéficient également au demandeur qui, à la date d'entrée en vigueur des arrêtés du Gouvernement opérant une rectification technique des limites des zones des plans de développement à long terme des aéroports wallons, est propriétaire, emphytéote, superficiaire, usufruitier, ou encore titulaire d'un bail de résidence principale sur l'immeuble d'habitation faisant l'objet de la demande, lorsqu'en raison de cette rectification technique, soit la situation de l'immeuble d'habitation faisant l'objet de la demande change de zone au plan, soit l'immeuble est nouvellement inclus dans ce plan ».

9. Le 28 avril 2022, en exécution de cette nouvelle disposition décrétales, le Gouvernement wallon adopte une série d'arrêtés (un par zone, par plan et par aéroport) qui, d'une part, renvoient les zones du PDLT et du PEB et, d'autre part, abrogent les arrêtés de 2004.

L'arrêté du Gouvernement wallon du 28 avril 2022 « délimitant la deuxième zone rectifiée du plan de développement à long terme de l'aéroport de Charleroi-Bruxelles Sud (zone B) et abrogeant l'arrêté du Gouvernement wallon du 27 mai 2004 délimitant la deuxième zone du plan de développement à long terme de l'aéroport de Charleroi-Bruxelles Sud (zone B) » constitue le premier acte attaqué.

L'arrêté du Gouvernement wallon du 28 avril 2022 « délimitant la deuxième zone du plan d'exposition au bruit de l'aéroport de Charleroi-Bruxelles Sud (zone B') à la suite de la 5^{ème} révision des plans d'exposition au bruit et abrogeant l'arrêté du Gouvernement wallon du 27 mai 2004 délimitant la deuxième zone du plan d'exposition au bruit de l'aéroport de Charleroi-Bruxelles Sud (zone B') » constitue le second acte attaqué.

L'habitation du requérant, qui était située en zone C dans le PDLT de 2004, passe en zone B dans le PDLT rectifié de 2022.

Au PEB de 2022, elle reste en zone C', comme elle l'était déjà en 2004.

Quant au sonomètre le plus proche de l'habitation du requérant (F119), il est en zone B du PDLT.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

La partie requérante considère que le recours est recevable *ratione materiae* en ce que les arrêtés attaqués lui causent un préjudice évident.

Elle rappelle la jurisprudence suivant laquelle chacun a intérêt au bon aménagement de son quartier, ce qui implique la possibilité, en principe, de contester tout projet susceptible de modifier son environnement ou d'affecter son cadre de vie.

Elle estime que le premier acte attaqué va profondément modifier son cadre de vie puisque son habitation est désormais située en zone B au PDLT, dont l'indicateur de bruit L_{den} est égal ou supérieur à 65 dB(A) et inférieur à 70 dB(A), alors qu'elle était précédemment située en zone C, dont l'indicateur L_{den} est égal ou supérieur à 60 dB(A) et inférieur à 65 dB(A).

Elle considère que le changement de zone au PDLT a pour effet d'autoriser désormais une augmentation de 10 dB L_{max} par rapport à la situation précédente, ce qui correspond à un niveau de bruit 10 fois supérieur.

Elle reproduit un extrait de l'avis de la section de législation du Conseil d'État donné sur l'avant-projet de décret, devenu le décret du 22 décembre 2021 modifiant la loi du 18 juillet 1973 relative à la lutte contre le bruit. Elle en déduit que son habitation restera en zone C' du PEB, conformément au second acte attaqué, de sorte que les mesures d'accompagnement liées à cette zone demeurent inchangées, alors que les niveaux de bruit (exprimés en L_{max}) autorisés au droit de sa propriété (habitation et jardin) en périodes de jour et de nuit, sont fortement aggravés par le passage de la zone C (PDLT de 2004) vers la zone B (PDLT de 2022).

Elle estime que son intérêt au recours est d'autant plus évident qu'elle s'interroge sur l'exactitude de l'établissement de ces courbes de bruit théoriques ou, à tout le moins, sur leurs hypothèses, dès lors qu'aucune évaluation des incidences n'a été réalisée et qu'elle n'a pas eu la possibilité de faire valoir ses observations, à défaut d'enquête publique.

Elle ajoute que le changement de zone impactera incontestablement la valeur financière de son habitation, ce qui justifie également un intérêt au recours.

B. Le mémoire en réponse

1.1 En ce qui concerne le premier acte attaqué, la partie adverse répond que la partie requérante confond les deux choses suivantes : d'une part, les niveaux de bruit moyen exprimés en dB(A) calculés sur la base de l'indicateur de bruit L_{den} correspondant aux différentes zones du PDLT et du PEB et, d'autre part, les niveaux de bruit maximaux correspondant aux bruits de crête au passage d'un aéronef exprimés en dB(A), calculés sur la base de l'indicateur de bruit L_{max} , qui doivent être respectés au droit des différents sonomètres fixés dans les différentes zones du PDLT.

1.2 Concernant les niveaux de bruit moyen exprimés en dB(A) calculés sur la base de l'indicateur de bruit L_{den} correspondant aux différentes zones du PDLT et du PEB, elle indique que ces niveaux sont définis à l'article 1^{er}bis de la loi du 18 juillet 1973 précitée.

Elle fait valoir que le premier acte attaqué n'opère qu'une rectification technique des limites de la zone B du PDLT à la suite des résultats obtenus par l'utilisation du logiciel de modélisation actuel (IMPACT) remplaçant le logiciel obsolète (INM 6.0c) mais que les hypothèses maximales d'exploitation de l'aéroport qui ont été prises en compte pour l'élaboration du PDLT en 2004 restent strictement les mêmes. Elle expose qu'en d'autres termes, avec l'utilisation de l'ancien logiciel, l'immeuble de la partie requérante était déjà, dans les faits, potentiellement soumis aux mêmes niveaux de bruit à long terme correspondant à cette zone du PDLT mais que cela n'était pas connu puisque l'ancien logiciel ne le révélait pas.

Elle soutient que la partie requérante n'a aucun intérêt à ce que la situation réelle de son habitation ne soit pas prise en compte et à ce que le PDLT ne soit pas rectifié puisque le logiciel de simulation IMPACT commande cette rectification technique qui lui permettra, le cas échéant, de bénéficier de mesures d'accompagnement plus importantes et donc plus protectrices, comme prévu par

l'article 1^{er}bis, § 5, de la loi du 18 juillet 1973 précitée. Elle expose qu'à cet égard, la Région wallonne a une obligation de résultat consistant à atteindre une performance acoustique à l'intérieur des habitations d'un niveau sonore de maximum 55 dB(A), tant en zone B' qu'en zone C' au PEB. Elle ajoute qu'il s'agit de profiter, à terme et si nécessaire, de mesures plus protectrices, dès lors que les nouvelles zones issues de la rectification ne peuvent pas être plus étroites que celles d'origine, comme le confirment les travaux préparatoires du décret du 22 décembre 2021.

1.3 Concernant les niveaux de bruit maximaux correspondant aux bruits de crête au passage d'un aéronef exprimés en dB(A) et calculés sur la base de l'indicateur $L_{\max}$, elle déduit de l'article 1^{er}bis, § 7, de la loi précitée, qu'entre la zone C du PDLT et la zone B du PDLT, il y a une augmentation du seuil toléré de 5 dB(A) $L_{\max}$ et non de 10 dB(A) $L_{\max}$, de sorte que cette modification n'entraîne pas un niveau de bruit de dix fois supérieur à la situation existante.

Elle soutient que la partie requérante ne sera pas soumise à cette augmentation par l'effet du premier acte attaqué puisque le seuil $L_{\max}$ est un seuil à ne pas dépasser au droit de sonomètres fixés dans les différentes zones et qu'aucun d'entre eux ne se trouve sur sa propriété. Elle indique en ce sens que le sonomètre le plus proche (le F119) est situé à 350 mètres de l'habitation de la partie requérante et que celui-ci figurait en zone B dans le PDLT antérieur comme dans le PDLT révisé, et non pas en zone C.

Elle en déduit que le seuil maximal de bruit autorisé en $L_{\max}$ afférent à la zone B du PDLT est applicable au sonomètre le plus proche de la partie requérante et que cette situation n'est pas modifiée avec le premier acte attaqué.

1.4 Elle conclut de ces différents éléments que la partie requérante n'a pas intérêt à l'annulation de celui-ci.

2. En ce qui concerne le second acte attaqué, elle fait tout d'abord valoir que si l'habitation de la partie requérante se trouve toujours, comme auparavant, en zone C' au PEB, cela n'est pas le fait de cet arrêté entrepris qui concerne uniquement la zone B'.

Elle soutient ensuite que les mesures d'insonorisation des immeubles sont les mêmes en zones B' et C', avec une performance sonore identique à atteindre à l'intérieur des habitations, ce qui constitue une obligation de résultat pour la Région wallonne, à charge pour elle de financer des travaux d'insonorisation plus importants, le cas échéant.

Elle en déduit que la partie requérante n'a pas intérêt à l'annulation du second acte attaqué.

3. En ce qui concerne la perte de valeur de l'habitation de la partie requérante, elle estime qu'une telle diminution n'est pas établie, d'autant que l'étude des incidences sur l'environnement déposée dans le cadre de la demande de permis unique pour l'allongement de la piste démontre le contraire.

Elle ajoute que la rectification technique du PDLT permettra à l'immeuble de la partie requérante, tout en étant potentiellement exposé aux mêmes niveaux de bruit, de bénéficier à long terme de mesures d'accompagnement plus favorables dans l'hypothèse future d'une révision triennale du PEB alors que, sous l'ancienne délimitation des zones du PDLT, il ne bénéficiait pas de cette potentialité.

C. Le mémoire en réplique

Quant au premier acte attaqué, elle soutient tout d'abord qu'elle n'opère pas la confusion alléguée par la partie adverse puisqu'une zone du PDLT fait aussi bien l'objet de valeurs limites de bruit moyen exprimé en L_{den} que d'une limitation des bruits de crête exprimés en L_{max} , selon l'article 1^{er}bis, §§ 2 et 7, de la loi du 18 juillet 1973 précitée.

Elle conteste ensuite l'interprétation de la partie adverse suivant laquelle le premier acte attaqué ne réalise qu'une rectification technique. À son estime, la limite géographique de la zone C du PDLT de 2004 ne permettait aucun niveau de bruit moyen supérieur à 65 dB(A), de sorte que le changement des limites de contours de bruit a pour effet que son habitation change de zone au PDLT mais non au PEB, ce qui impacte sa situation négativement.

Elle affirme qu'alors qu'elle doit supporter des niveaux de bruit L_{den} plus élevés et se voit imposer des seuils de bruit maxima L_{max} supérieurs, suite à une modification des limites du PDLT, elle ne pourra bénéficier d'aucune mesure d'accompagnement plus efficace pour son quotidien et la protection de sa santé.

À propos de l'augmentation du L_{max} , elle expose s'être basée sur une affirmation de la Sowaer contenue dans un courrier du 21 avril 2010 et affirme que la partie adverse reconnaît l'augmentation des niveaux de bruit maximaux mais tente de la minimiser.

Quant au second acte attaqué, elle réplique que les différents arrêtés déterminent des limites extérieures des zones et non des surfaces, et qu'en l'espèce, elle conteste la limite entre la zone B' et la zone C' du PEB, laquelle est fixée par l'acte attaqué et non par l'arrêté relatif à la zone C' du PEB, étant donné que le bord intérieur de la zone C' n'est pas repris dans le plan annexé à l'arrêté délimitant cette zone. Elle en conclut que l'annulation de l'arrêté délimitant la zone C' n'aurait en rien modifié sa situation puisque celui-ci fixe uniquement la séparation entre celle-ci et la zone D'.

Elle ajoute qu'il existe des différences concernant les mesures d'accompagnement entre les zones B' et C', de sorte qu'elle garde un intérêt à l'annulation du second acte attaqué.

À propos de l'impact sur la valeur financière de son habitation, elle réplique que le *statu quo* des prix de vente des biens situés à proximité de l'aéroport doit être comparé avec l'augmentation générale du prix de l'immobilier en Région wallonne.

D. Le dernier mémoire de la partie requérante

S'agissant du premier acte attaqué, la partie requérante fait valoir que le changement de zone arrêté par celui-ci autorise une augmentation de 5 dB $L_{\max}$ par rapport à la situation prévalant jusque-là pour l'ensemble de la zone concernée et non uniquement au droit des sonomètres.

S'agissant du second acte attaqué, elle maintient que celui-ci, nonobstant son libellé, détermine uniquement les limites extérieures des zones et non des surfaces, de sorte que la zone C' est fixée non pas par l'arrêté délimitant la deuxième zone (B') mais bien par l'arrêté entrepris. Elle soutient que les mesures d'accompagnement applicables aux zones B' et C' ne sont pas identiques dès lors que le rachat de l'habitation n'est organisé que pour le bien situé en zone B'.

À son estime, il est évident que l'augmentation du bruit dans un environnement donné va de pair avec une perte vénale de la valeur de l'habitation qui s'y trouve.

E. Le dernier mémoire de la partie adverse

Quant au second acte attaqué, la partie adverse répond que la limite de chaque zone déterminée par cet arrêté est fixée de manière concentrique autour de l'aéroport et non par rapport à la limite de la zone précédente. Elle en déduit que « si

l'on retire la zone B' [...], on obtient [...] une zone C' élargie et une absence de zone B', et non l'inverse ». Selon elle, c'est donc bien l'arrêté délimitant la zone dans laquelle est située l'habitation de la partie requérante qui concerne sa situation.

IV.2. Examen

1. Aux termes de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, un recours en annulation au sens de l'article 14, § 1^{er}, de ces lois peut être porté devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État par toute partie justifiant d'une lésion ou d'un intérêt. Une partie requérante dispose de cet intérêt requis en droit si deux conditions sont remplies : d'une part, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et lésant un intérêt légitime, d'autre part, l'annulation éventuelle de cet acte doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime soit-il.

Il appartient au Conseil d'État d'apprécier si chaque partie requérante qui le saisit justifie d'un intérêt à son recours. Sous réserve des dispositions de droit international directement applicables, l'article 19 des lois coordonnées fait ainsi obstacle à l'action populaire qui serait introduite par n'importe quelle personne, qu'elle soit physique ou morale.

Le Conseil d'État doit toutefois veiller à ce que la condition de l'intérêt ne soit pas appliquée d'une manière exagérément restrictive ou formaliste (C.C., 30 septembre 2010, n° 109/2010, B.4.3, ECLI:BE:GHCC:2010:ARR.109).

Il reste qu'une annulation doit procurer un avantage autre que la seule satisfaction du rétablissement de la légalité.

2. Chacun a intérêt au bon aménagement de son quartier, ce qui implique la possibilité, en principe, de contester tout projet susceptible de modifier son environnement ou d'affecter son cadre de vie. Les notions de « riverain » ou de « voisin » d'un projet doivent s'apprécier à l'aune de différents critères, étant, notamment, la proximité, le contexte urbanistique et l'importance du projet en termes de nuisances. La qualité de voisin doit être appréciée non seulement en fonction d'une distance objectivement et abstraitement définie mais aussi en raison des circonstances propres à l'espèce. Lorsqu'un riverain est séparé du projet litigieux par une distance qui ne permet pas de lui conférer la qualité de voisin « immédiat », il lui incombe d'exposer en quoi le projet est susceptible d'affecter directement sa situation personnelle et, plus précisément, en quoi il est susceptible d'influencer de manière négative son environnement ou son cadre de vie.

S'agissant plus particulièrement des actes réglementaires qui sont attaqués devant le Conseil d'État, il n'est pas exigé qu'ils soient immédiatement appliqués à la partie requérante, mais qu'ils soient susceptibles de lui être applicables, c'est-à-dire qu'ils aient vocation à régler sa situation. Ainsi, les actes réglementaires sont susceptibles d'être attaqués par toutes les personnes auxquelles ils ont vocation à s'appliquer ainsi que par celles qui, sans y être soumises, en subissent directement des effets qui leur font grief.

3. Enfin, un justiciable qui introduit un recours en annulation devant le Conseil d'État n'a pas l'obligation légale de justifier expressément son intérêt dans la requête introductive. Cependant, si cet intérêt est mis en doute, il lui appartient de fournir des éclaircissements dès qu'il en a l'occasion dans le cadre de la procédure et d'étayer son intérêt. S'il s'exécute en ce sens, le requérant circonscrit également les motifs de sa demande et le Conseil d'État doit tenir compte des limites du débat juridictionnel fixé.

4. En l'espèce, s'agissant de l'atteinte au cadre de vie de la partie requérante, il convient de distinguer chacun des deux actes attaqués.

4.1 En ce qui concerne le premier d'entre eux, il découle de l'article 1^{er} *bis*, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 18 juillet 1973 relative à la lutte contre le bruit que le PDLT est établi sur la base de zones d'exposition au bruit correspondant aux limites maximales de développement des aéroports et aérodromes en Région wallonne. Le PDLT constitue le cadre maximal dans lequel le PEB peut s'inscrire mais dont il ne peut pas dépasser les limites, compte tenu des termes de l'article 1^{er} *bis*, § 3, alinéa 6, de la même loi.

Il y a lieu de relever qu'en l'espèce, l'habitation de la partie requérante était initialement située en zone C au PDLT (en 2004) avant d'être placée en zone B au PDLT de 2022 par l'effet du premier acte attaqué.

Ce changement de zone (de C à B) au PDLT a pour conséquence qu'à l'avenir, en fonction des perspectives de développement de l'aéroport à moyen terme (dix ans), l'habitation de la partie requérante qui, actuellement, est en zone C' du PEB pourrait se retrouver en zone B' au PEB à la suite d'une révision triennale.

Jusqu'à la révision du PDLT de 2022, l'hypothèse du passage de la zone C' à la zone B' au PEB était inenvisageable, dès lors que les limites des zones du PEB ne peuvent pas dépasser celles du PDLT. Partant, la partie requérante avait, jusqu'à l'adoption du premier acte attaqué, la certitude que son habitation ne pourrait pas être classée en zone B' au PEB.

Il y a lieu de relever que l'exposition au bruit est plus importante, de 5 dB(A), en zone B' qu'en zone C' au PEB, ainsi que cela ressort de l'article 1^{er} bis, § 3, alinéas 3 et 4, de la loi du 18 juillet 1973 précitée.

En conséquence, la révision du PDLT opérée par le premier acte attaqué a pour effet qu'il n'est plus exclu qu'une révision triennale du PEB vienne affecter négativement l'environnement et le cadre de vie de la partie requérante.

Dans cette mesure, elle dispose d'un intérêt à l'annulation du premier acte attaqué.

La thèse de la partie adverse suivant laquelle cet arrêté n'opérerait qu'une rectification technique des limites de la zone B du PDLT ne permet pas de dénier cet intérêt. En effet, à supposer que, comme elle le soutient, les limites arrêtées en 2004 étaient moins précises que celles arrêtées par le premier acte attaqué, il n'en demeure pas moins que cette rectification a, en droit, pour effet de faire passer l'habitation de la partie requérante de la zone C à la zone B, ce qui n'exclut plus une révision triennale du PEB pour l'y faire passer de la zone C' à la zone B'.

4.2 En ce qui concerne le second acte attaqué, cet arrêté, qui délimite la zone B' du PEB, ne saurait porter préjudice à la partie requérante, dès lors que son habitation n'est pas incluse dans cette zone mais bien dans la zone C' du PEB.

Si la partie requérante semble reprocher à l'autorité de ne pas avoir inclus son habitation dans la zone B' du PEB, ce qui l'empêcherait de pouvoir bénéficier de travaux d'insonorisation, il y a lieu de relever qu'une telle crainte n'est pas établie dans la mesure où le classement en zone B' plutôt qu'en zone C' lui ouvrirait le droit aux mêmes travaux d'insonorisation en vue d'arriver à la même obligation de résultat à la charge de la Région wallonne, à savoir un niveau sonore en principe de maximum 55 dB(A) dans les pièces de jour, en vertu de l'article 1^{er} bis, § 5, aliéna 2, de la loi du 18 juillet 1973 précitée.

5. Quant à la moins-value financière induite par les actes attaqués, celle-ci n'est pas établie, n'étant pas étayée par le moindre document probant.

6. Enfin, dès lors que l'exposé de l'intérêt au recours ne peut être confondu avec celui des moyens, l'intérêt de la partie requérante ne peut être établi par l'affirmation selon laquelle cet intérêt « est d'autant plus évident que le requérant s'interroge sur l'exactitude de l'établissement de ces courbes de bruit

théoriques, ou à tout le moins sur leurs hypothèses dès lors qu'aucune évaluation des incidences n'a été réalisée et qu'il n'a pas eu la possibilité de faire valoir ses observations, à défaut d'enquête publique, ainsi qu'il le dénonce dans le cadre du présent recours ».

7. En conclusion, le recours est recevable à l'encontre du premier acte attaqué et irrecevable à l'égard du second.

Partant, les moyens ne seront examinés qu'en tant qu'ils sont dirigés contre le premier arrêté, ci-après dénommé « l'acte attaqué ».

V. Premier moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

Le premier moyen est pris de la violation des articles D.6, D.29-1 à D.29-4, D.52, D.53 et D.54 du livre I^{er} du Code de l'environnement, des articles 3, 4.1, 5.1, 5.2, 5.4, 6.1 et 6.2 de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement et du principe de minutie.

En une première branche, la partie requérante soutient que les plans et programmes en matière de lutte contre le bruit, adoptés en exécution de la loi du 18 juillet 1973 relative à la lutte contre le bruit, relèvent de la catégorie A1 visée à l'article D.29-1, § 2, du livre I^{er} du Code de l'environnement s'ils couvrent l'ensemble du territoire wallon ou, à défaut, de la catégorie A2 visée par l'article D.29-1, § 3, du même livre.

Elle ajoute que l'acte attaqué relève de la définition de plans et programmes établie à l'article D.6, 13°, du livre I^{er} du Code de l'environnement, de sorte qu'il aurait dû être soumis à enquête publique.

Elle considère que la circonstance que le changement de zone opéré est, selon la partie adverse, justifié par des raisons techniques, ne modifie pas l'obligation d'organiser une enquête publique dans la mesure où cette modification impacte fortement les personnes concernées.

En une seconde branche, elle concède que le législateur wallon n'a pas expressément prévu que la modification d'une zone du PDLT devait, en vertu de

l'article D.53, §§ 1^{er} et 2, du livre I^{er} du Code de l'environnement, être soumise à une évaluation préalable des incidences ou, à tout le moins, faire l'objet d'une décision relative à la nécessité de réaliser une telle évaluation.

Elle reproche toutefois au Gouvernement wallon de ne pas avoir fait usage de la faculté de soumettre à évaluation des incidences les autres plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, en application de l'article D.53, § 3, du livre I^{er} du Code de l'environnement, alors que la modification des zones du PDLT est susceptible d'avoir de telles incidences.

Elle ajoute qu'en toute hypothèse, l'acte attaqué aurait dû être précédé d'une évaluation des incidences conformément à la directive 2001/42/CE précitée. Elle fait valoir à cet égard que l'arrêté entrepris entre dans le champ d'application de l'article 3, § 2, de la directive, dès lors qu'il relève du secteur du transport. Elle s'estime fondée à critiquer directement la violation de la directive dans la mesure où celle-ci n'a pas été correctement transposée dans la réglementation. Elle s'appuie sur un article de doctrine pour en déduire qu'une interprétation restrictive de la notion de « plans et programmes » est contraire à la jurisprudence européenne.

Elle fait valoir que le fait que la modification opérée par l'acte attaqué est fondée sur un motif technique ne constitue pas un des critères permettant d'écarter la réalisation d'une évaluation des incidences.

B. Le dernier mémoire

En ce qui concerne la seconde branche, elle soutient que l'arrêté entrepris relève de la notion de plans et programmes telle qu'elle est définie à l'article D.6,13°, du livre I^{er} du Code de l'environnement, dès lors qu'il s'agit d'une décision arrêtée par le Gouvernement wallon ayant pour objet de déterminer le régime de protection dont pourront bénéficier les habitants des zones délimitées et de définir le cadre dans lequel la mise en œuvre de certaines activités pourra y être autorisée.

V.2. Examen

A. Sur la première branche

1. L'article D.29-1, § 1^{er}, du livre I^{er} du Code de l'environnement dispose que « pour l'application du présent titre, les plans, programmes et projets dont l'adoption, l'approbation ou l'autorisation comporte une phase de participation

du public, à l'exception des plans, schémas et rapports visés au CoDT, ainsi que des plans urbains ou communaux de mobilité, sont classés en cinq catégories ».

Relèvent de la catégorie A.1, en application de l'article D.29-1, § 2, 4°, du même livre, « les plans et programmes, couvrant l'ensemble du territoire wallon, en matière de lutte contre le bruit adoptés en exécution de la loi du 18 juillet 1973 relative à la lutte contre le bruit » et de la catégorie A.2, en application de l'article D.29-1, § 3, 3°, « les plans et programmes, autres que ceux visés au paragraphe 2, 4°, en matière de lutte contre le bruit adoptés en exécution de la loi du 18 juillet 1973 relative à la lutte contre le bruit ».

2. Cet article D.29-1 figure dans le titre III « Participation du public en matière d'environnement » du livre I^{er} du Code de l'environnement. Cette participation du public inclut notamment une phase d'enquête publique organisée par les articles D.29-7 et suivants du même livre.

Il ressort toutefois expressément de l'article D.29-1, § 1^{er}, précité que le titre III ne s'applique que pour les plans et programmes « dont l'adoption, l'approbation ou l'autorisation comporte une phase de participation du public ».

Partant, il est requis qu'un texte spécifique exige l'organisation d'une telle phase de participation du public pour que les dispositions de ce titre trouvent à s'appliquer.

Cette interprétation est confirmée par les travaux préparatoires du décret relatif à la participation du public en matière d'environnement, lesquels indiquent que « [l]'objectif du projet du décret est non pas de soumettre à enquête publique des projets qui n'y sont pas soumis en application de législations en vigueur, mais bien de définir des règles communes aux plans, programmes et projets soumis à des modalités de consultation du public » (*Doc. parl.*, Parl. w., 2006-2007, n° 595/1, pp. 8 et 9).

3. En l'espèce, l'acte attaqué a pour fondement juridique l'article 1^{er}*bis* de la loi du 18 juillet 1973 précité, lequel ne prévoit pas une telle phase de participation du public.

4. Il s'ensuit que la première branche n'est pas fondée.

B. Sur la seconde branche

5. L'acte attaqué ne figure pas dans la liste I reprise en annexe V de la partie réglementaire du livre I^{er} du Code de l'environnement qui énumère les plans et programmes soumis d'office à évaluation des incidences en vertu de l'article D.53, § 1^{er}, du même livre.

Par ailleurs, la liste II visée par l'article D.53, § 2, n'a pas été adoptée.

6. L'article D.53, § 3, du même livre dispose que « le Gouvernement peut soumettre à évaluation des incidences sur l'environnement en vertu du présent chapitre les plans ou programmes susceptibles d'avoir des incidences non négligeables sur l'environnement et qui ne sont pas prévus par des dispositions décrétales, réglementaires ou administratives ».

S'agissant d'une simple faculté, il ne peut être reproché à la partie adverse de ne pas en avoir fait usage, aucune erreur manifeste d'appréciation n'étant rapportée quant à ce.

7. Enfin, il convient de s'assurer que le législateur wallon a correctement transposé la directive 2001/42/CE précitée en ne soumettant pas les modifications du PDLT à une évaluation environnementale.

7.1 L'article 3 de cette directive, intitulé champ d'application, dispose comme suit en ses quatre premiers paragraphes :

« 1. Une évaluation environnementale est effectuée, conformément aux articles 4 à 9, pour les plans et programmes visés aux paragraphes 2, 3 et 4 susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

2. Sous réserve du paragraphe 3, une évaluation environnementale est effectuée pour tous les plans et programmes :

a) qui sont élaborés pour les secteurs de l'agriculture, de la sylviculture, de la pêche, de l'énergie, de l'industrie, des transports, de la gestion des déchets, de la gestion de l'eau, des télécommunications, du tourisme, de l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols et qui définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets énumérés aux annexes I et II de la directive 85/337/CEE pourra être autorisée à l'avenir ; ou

b) pour lesquels, étant donné les incidences qu'ils sont susceptibles d'avoir sur des sites, une évaluation est requise en vertu des articles 6 et 7 de la directive 92/43/CEE.

3. Les plans et programmes visés au paragraphe 2 qui déterminent l'utilisation de petites zones au niveau local et des modifications mineures des plans et programmes visés au paragraphe 2 ne sont obligatoirement soumis à une évaluation environnementale que lorsque les États membres établissent qu'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

4. Pour les plans et programmes, autres que ceux visés au paragraphe 2, qui définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets pourra être autorisée à l’avenir, les États membres déterminent s’ils sont susceptibles d’avoir des incidences notables sur l’environnement ».

L’article 2, a), de la même directive définit comme suit la notion de « plans et programmes » :

« les plans et programmes, y compris ceux qui sont cofinancés par la Communauté européenne, ainsi que leurs modifications :

☐ élaborés et/ou adoptés par une autorité au niveau national, régional ou local ou élaborés par une autorité en vue de leur adoption par le parlement ou par le gouvernement, par le biais d’une procédure législative, et

☐ exigés par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives ».

La Cour de justice de l’Union européenne a précisé la notion de « plans et programmes » en ces termes :

« Eu égard à cet objectif, il y a lieu de relever que la notion de “plans et programmes” se rapporte à tout acte qui établit, en définissant des règles et des procédures de contrôle applicables au secteur concerné, un ensemble significatif de critères et de modalités pour l’autorisation et la mise en œuvre d’un ou de plusieurs projets susceptibles d’avoir des incidences notables sur l’environnement (voir, en ce sens, arrêt du 11 septembre 2012, *Nomarchiaki Aftodioikisi Aitolokarnanias e.a.*, C-43/10, EU:C:2012:560, point 95 ainsi que jurisprudence citée) » (C.J.U.E., 27 octobre 2016, C-290/15, *D’Oultremont e.a.*, pt. 49) [ECLI:EU:C:2016:816]; ég. C.J.U.E., grande chambre, 22 février 2022, C-300/20, *Bund Naturschutz in Bayern*, pt. 60) [ECLI:EU:C:2022:102].

7.2 En l’espèce, l’acte attaqué ne fait que traduire, en aval et sous forme graphique, des zones qui sont définies, en amont, par l’article 1^{er}bis de la loi du 18 juillet 1973 précitée.

Il ne contient en lui-même ni critères ni modalités – encore moins, formant un ensemble significatif – qui encadrent l’autorisation et la mise en œuvre de projets.

Partant, le défaut de transposition de la directive 2001/42/CE précitée n’est pas établi en tant qu’il est fait grief à l’acte attaqué de ne pas être repris parmi les actes qualifiés de plans et programmes.

8. Il s’ensuit que la seconde branche n’est pas fondée.

9. En conclusion, le premier moyen n’est fondé en aucune de ses deux branches.

VI. Deuxième moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

Le deuxième moyen est pris de la violation de l'article 160 de la Constitution et de l'article 3, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

La partie requérante considère que l'acte attaqué est de nature réglementaire puisqu'il est obligatoire, impersonnel et général, de sorte qu'il est susceptible de régir un nombre indéterminé de situations concernant directement une certaine catégorie de citoyens.

Elle en infère qu'il devait être soumis, pour avis, à la section de législation du Conseil d'État et estime que c'est à tort que son auteur a estimé pouvoir s'en dispenser sur la base d'avis émis antérieurement par celle-ci.

Elle se prévaut de l'arrêt n° 197.432 du 28 octobre 2009 pour en déduire qu'il appartenait à l'auteur de l'acte attaqué de saisir la section de législation afin que celle-ci se prononce sur sa compétence, et non à celui-ci de décider qu'il n'était pas compétente, sur la base d'avis anciens.

B. Le mémoire en réplique

Elle fait valoir que les trois avis cités par la partie adverse ont été émis à propos de l'article 1^{er}bis de la loi du 18 juillet 1973 précitée, lequel a été fondamentalement modifié depuis lors. Elle relève en particulier que la notion de PDLT n'existait pas au moment où ces avis ont été donnés.

C. Le dernier mémoire

Elle soutient que l'acte attaqué ne se borne pas à délimiter la zone B mais a également pour effet que son habitation change de zone au PDLT.

VI.2. Examen

1. L'article 160, alinéa 2, de la Constitution dispose que « [l]e Conseil d'État statue par voie d'arrêt en tant que juridiction administrative et donne des avis dans les cas déterminés par la loi ».

L'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^{ère} phrase, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 est libellé comme suit :

« Hors les cas d'urgence spécialement motivés et les projets relatifs aux budgets, aux comptes, aux emprunts, aux opérations domaniales et au contingent de l'armée exceptés, les ministres, les membres des gouvernements communautaires ou régionaux, les membres du collège de la Commission communautaire française et les membres du collège réuni visés respectivement aux alinéas 2 et 4 de l'article 60 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, chacun pour ce qui le concerne, soumettent à l'avis motivé de la section de législation, le texte de tous avant-projets de loi, de décret, d'ordonnance ou de projets d'arrêtés réglementaires ».

Il ressort de la jurisprudence qu'il est « traditionnellement considéré que, pour être “réglementaire” au sens de l'article 3, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, un projet d'arrêté doit revêtir un caractère “normatif”, notamment en ce qu'il édicte une ou plusieurs règles de droit nouvelles et ne se limite, notamment, pas à faire simplement application de règles générales existantes à des situations bien déterminées » (avis n° 68.936/AG, émis sur un avant-projet, devenu la loi du 14 août 2021 relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique, note 141).

2. En l'espèce, l'acte attaqué a pour objet de délimiter la deuxième zone rectifiée du PDLT de l'aéroport de Charleroi-Bruxelles Sud (zone B) au moyen d'une cartographie qui y figure en annexe.

Le préambule de l'acte attaqué comporte le passage suivant :

« Considérant l'avis 35.875/4 du Conseil d'État, donné le 8 octobre 2003, confirmant les avis 30.877/4 et 32.943/4 du Conseil d'État, donnés respectivement les 27 novembre 2000 et 30 janvier 2002, relativement à un projet de décret modifiant l'article 1^{er}*bis* de la loi du 18 juillet 1973 sur lutte contre le bruit, indiquant qu'un arrêté qui se borne à déterminer une zone ne présente pas de caractère réglementaire au sens de l'article 3 des lois coordonnées sur le Conseil d'État et ne doit donc pas être soumis à l'avis de la section de législation ; qu'en effet cette cartographie n'édicte aucune règle de droit, ne vise pas à prescrire ou à interdire, mais déclenche seulement l'application dans cette zone de règles établies par ailleurs ».

3. L'acte attaqué ne vise ni à prescrire ni à interdire. Il a pour seul effet de déclencher l'application, dans le périmètre de la zone B, des règles établies par ailleurs.

Partant, il ne constitue pas un arrêté réglementaire au sens de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^{ère} phrase, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

C'est dès lors sans violer les dispositions reprises au moyen que le Gouvernement wallon s'est dispensé de la consultation de la section de législation du Conseil d'État sur la base de la motivation reproduite ci-avant.

4. Il s'ensuit que le deuxième moyen n'est pas fondé.

VII. Troisième moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

Le troisième moyen est pris de la violation du droit à la protection d'un environnement sain, garanti par l'article 23 de la Constitution, et du principe de *standstill*.

La partie requérante reproduit un extrait de l'avis de la section de législation donné sur un avant-projet de décret, devenu le décret du 22 décembre 2021 « modifiant la loi du 18 juillet 1973 relative à la lutte contre le bruit, ainsi qu'un extrait des travaux préparatoires y afférents qui met en exergue la protection des riverains.

Elle affirme que si l'acte attaqué a pour effet de placer son habitation en zone B, et non plus en zone C, au PDLT, elle demeure en zone C' au PEB. Elle en déduit que, contrairement à ce qui est exprimé dans ces travaux préparatoires, elle n'est pas localisée dans une zone plus sensible du PEB. Elle expose qu'elle subit une réduction plus que sensible du niveau de protection dont elle bénéficiait jusque-là, alors qu'une telle diminution n'est pas justifiée par un motif d'intérêt général étant donné que l'autorité invoque une raison purement technique pour motiver cette modification.

B. Le mémoire en réplique

Elle fait valoir qu'en dénonçant, à raison, par le passé, les débordements des limites au PEB et au PDLT, elle revendiquait la préservation de son environnement et la limitation des nuisances. Elle considère que ce moyen répond au même objectif. Elle en déduit que c'est à tort que la partie adverse estime que le moyen est irrecevable au motif que la critique serait dirigée contre le décret du 22 décembre 2021 précité.

Elle affirme que la détérioration du niveau de protection est reconnue par la partie adverse dans son mémoire en réponse. Elle s'appuie en outre sur les travaux préparatoires du décret du 22 décembre 2021 dont elle déduit que l'autorité régionale reconnaît que le changement de zones du PEB n'est pas concomitant aux modifications des zones du PDLT et n'arrivera peut-être jamais.

Elle considère que le mécanisme prévu par l'article 1^{er} bis, § 4, alinéa 3, 5°, de la loi du 18 juillet 1973 précitée n'est qu'un mécanisme correctif et facultatif d'assimilation et qu'il n'est qu'une exception qui ne peut pas devenir la règle, de sorte que la partie adverse ne peut pas se contenter de rappeler l'existence de ce mécanisme pour suppléer la violation du principe de *standstill*.

Elle considère, au regard de la jurisprudence qu'elle cite, que les conditions de la violation du principe de *standstill* sont rencontrées dès lors que, d'une part, l'acte attaqué entraîne une diminution du niveau de protection dans la mesure où son environnement est soumis à plus de bruit en L_{den} et en L_{max} admissibles que les valeurs réglementaires de 2004, que, d'autre part, ces régressions de la qualité de son environnement sont plus que sensibles puisqu'elles justifient un saut de zone dans le PDLT et que, enfin, aucune justification n'est formulée au titre de l'intérêt général.

C. Le dernier mémoire

Elle fait valoir que, malgré le changement de zone au PDLT, elle ne bénéficie à ce jour d'aucune mesure d'accompagnement alors que la détérioration du niveau de protection est reconnue par la partie adverse elle-même.

Elle ajoute que l'augmentation en L_{max} issue de l'acte attaqué est immédiate sur son environnement intérieur et extérieur.

VII.2. Examen

1. L'article 23 de la Constitution dispose notamment comme suit :

« Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine.

À cette fin, la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels, et déterminent les conditions de leur exercice.

Ces droits comprennent notamment :

[...]

4° le droit à la protection d'un environnement sain ».

Cette disposition implique, en ce qui concerne le droit à la protection d'un environnement sain, une obligation de *standstill* qui s'oppose à ce que le législateur compétent réduise significativement le niveau de protection offert par la législation en vigueur sans qu'existent pour ce faire des motifs liés à l'intérêt général. Pour faire constater une violation de l'obligation de *standstill*, il y a lieu d'abord d'établir une diminution du niveau de protection, ensuite de démontrer le caractère sensible de cette régression et enfin de démontrer que les justifications avancées ne constituent pas des motifs d'intérêt général admissibles.

Cette obligation s'impose non seulement aux législateurs, mais également aux autorités administratives dépositaires de prérogatives réglementaires.

2. En l'espèce, dans un horizon à 10 ans, la rectification du PDLT opérée par l'acte attaqué ne constitue pas une régression du niveau de protection de la partie requérante puisque l'exposition au bruit de son habitation ne sera pas augmentée, celle-ci demeurant en zone C' au PEB.

Dans un horizon à plus de 10 ans, cette rectification ne fera plus obstacle à une potentielle révision triennale du PEB qui inscrirait le bien de la partie requérante en zone B' au PEB.

3. Néanmoins, dans cette éventualité à long terme, la partie requérante pourra bénéficier des mesures d'accompagnement énumérées à l'article 1^{er}bis, § 4, alinéa 1^{er}, 1° à 3°, de la loi du 18 juillet 1973 dès lors que la rectification du PDLT constitue un fait générateur pour l'éligibilité de ces mesures en vertu de l'alinéa 3 de la même disposition, lequel est rédigé comme suit :

« Les mesures d'accompagnement, visées à l'alinéa 1^{er}, 1° à 3°, bénéficient également au demandeur qui, à la date d'entrée en vigueur des arrêtés du Gouvernement opérant une rectification technique des limites des zones des plans de développement à long terme des aéroports wallons, est propriétaire, emphytéote, superficière, usufruitier, ou encore titulaire d'un bail de résidence principale sur l'immeuble d'habitation faisant l'objet de la demande, lorsqu'en raison de cette rectification technique, soit la situation de l'immeuble d'habitation

faisant l'objet de la demande change de zone au plan, soit l'immeuble est nouvellement inclus dans ce plan ».

4. Il découle de ces éléments que l'acte attaqué ne génère par lui-même aucune réduction suffisamment sensible du niveau de protection offert, de sorte que la violation du principe de *standstill* n'est pas établie.

5. Il s'ensuit que le troisième moyen n'est pas fondé.

VIII. Demande de maintien des effets des actes attaqués

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse sollicite, dans l'hypothèse où le Conseil d'État annule les actes attaqués, le maintien de leurs effets dans un délai de trois années pour permettre de procéder à leur réfection.

Dès lors qu'il est conclu au rejet du recours, la demande de maintien des effets en cas d'annulation est sans objet.

IX. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 924 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de maintien des effets des actes attaqués.

Article 3.

Une indemnité de procédure de 924 euros est accordée à la partie adverse, à la charge de la partie requérante.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 44 euros, est mise à la charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 400 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 18 décembre 2024, par la XIII^e chambre
du Conseil d'État, composée de :

Luc Donnay,
Lionel Renders,
Laure Demez,
Céline Morel,

conseiller d'État, président f.f.,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Luc Donnay