

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 85.625 du 24 février 2000

A.81.222/XIII-911

En cause :     **FERUGLIO** Joseph-Victor,  
                  ayant élu domicile chez  
                  Mes Benoît CAMBIER  
                  et Luc CAMBIER, avocats,  
                  rue Jean-Baptiste Meunier 22  
                  1050 Bruxelles,

contre :

**la Région wallonne**,  
                  représentée par son Gouvernement,  
                  ayant élu domicile chez  
                  Me Francis HAUMONT, avocat,  
                  rue du Stocquoy 1-3  
                  1300 Wavre.

-----  
**LE CONSEIL D'ETAT, XIII<sup>e</sup> CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 23 novembre 1998 par Joseph-Victor FERUGLIO qui demande l'annulation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 septembre 1998 fixant les mesures d'accompagnement relatives à la première zone du plan d'exposition au bruit (zone A) des aéroports relevant de la Région wallonne, ainsi que de ses annexes;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. KOVALOVSKY, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 6 septembre 1999 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 19 janvier 2000, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 24 février 2000;

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

Entendu, en leurs observations, Me B. CAMBIER, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me Fr. GUERENNE, loco Me Fr. HAUMONT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. KOVALOVSKY, auditeur au Conseil d'Etat;

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

Considérant que les faits pertinents de la cause se présentent comme suit :

1. Joseph-Victor FERUGLIO est propriétaire d'une maison qu'il habite à Flémalle, rue Noirfontaine, n° 5. Son immeuble est situé dans la zone A du plan d'exposition au bruit telle qu'elle est déterminée par l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 septembre 1998.

2. A la suite du transfert aux Régions, en 1988, des compétences relatives à l'équipement et l'exploitation des aéroports et aérodromes publics à l'exception de

l'aéroport de Bruxelles-National, la Région wallonne décide d'assurer le développement des infrastructures aéroportuaires établies sur son territoire. Est ainsi constituée une société anonyme de droit privé "Société de Développement et de Promotion de l'Aéroport de Liège-Bierset" (S.A.B.), laquelle signe, en avril 1991, une convention avec la Région wallonne, portant à la fois sur une concession domaniale et une concession de services dont l'objet est d'assurer la gestion de l'aéroport ainsi que le développement de ses activités, pour une durée de 50 ans. Le site est, quant à lui, toujours propriété de la Défense nationale, qui, par une convention du 8 mars 1997, a accordé à la S.A.B. une autorisation domaniale.

Depuis la fin de l'année 1995, les activités de "fret" se sont développées, d'abord par l'implantation de la compagnie CAL en mai 1996, puis par l'implantation de la compagnie de transports de courrier express T.N.T., depuis mars 1998.

3. Le 30 avril 1998, la Région wallonne adopte un "programme-cadre visant à accompagner le développement des activités aéroportuaires en Région wallonne".

Trois types de mesures figurent dans ce programme :

- connaissance du bruit généré par l'activité aéroportuaire;
- contrôle du bruit dans les zones du plan d'exposition au bruit;
- maîtrise de l'impact du bruit dans les différentes zones du plan d'exposition au bruit.

Dans cette optique, le Gouvernement wallon crée le Service d'assistance et d'information aux riverains de

l'aéroport de Bierset (SERINFO) qu'il charge, notamment, de mettre à jour, en concertation avec les collègues échevinaux des communes concernées, le plan d'exposition au bruit, de mettre en place un réseau permanent de mesure du bruit et d'organiser la concertation avec les communes quant aux projets d'arrêtés du Gouvernement wallon en la matière.

Différentes actions sont proposées, selon les zones d'exposition au bruit, déterminées par rapport à un indicateur de bruit. Pour la zone la plus exposée au bruit, c'est-à-dire la zone A, il est prévu d'interdire toute nouvelle construction. Les propriétaires d'habitations ou de terrains à bâtir bénéficieraient d'une promesse unilatérale d'achat et les locataires se verraient proposer une prime de déménagement. Pour les autres zones, diverses mesures seront prises, relatives, notamment, à l'isolation des habitations.

4. Le 16 juillet 1998, le Gouvernement wallon adopte :

- un arrêté fixant les mesures d'accompagnement relatives à la première zone du plan d'exposition au bruit (zone A) des aéroports relevant de la Région wallonne;
- un arrêté délimitant la première zone du plan d'exposition au bruit de l'aéroport de Bierset (zone A).

Ces arrêtés n'ont pas été publiés au Moniteur belge.

5. En revanche ont été publiés, au Moniteur belge le 24 septembre 1998 :

- un arrêté du Gouvernement wallon du 10 septembre 1998 fixant les mesures d'accompagnement relatives à la

première zone du plan d'exposition au bruit (zone A) des aéroports relevant de la Région wallonne;

- un arrêté du Gouvernement wallon du 10 septembre 1998 délimitant la première zone du plan d'exposition au bruit de l'aéroport de Bierset (zone A).

Le premier arrêté, qui n'est pas identique à celui qui avait été pris le 16 juillet 1998, énonce notamment les règles relatives au rachat, par la Région wallonne, des immeubles de la zone A.

Il s'agit de l'acte attaqué.

6. L'article 1<sup>er</sup> charge le Gouvernement de déterminer, pour chaque aéroport, la première zone du plan d'exposition au bruit, dénommée "zone A".

Les articles 2 et 3 autorisent le Gouvernement à adresser aux propriétaires de certains biens immobiliers, bâtis ou non bâtis, situés dans cette zone, ainsi qu'aux titulaires d'un bail emphytéotique ou d'un droit de superficie portant sur ces biens, une promesse unilatérale d'achat, selon une procédure prévue par ces dispositions.

L'article 4 est relatif à la détermination du prix des biens concernés, lequel est fixé par deux notaires, désignés respectivement par le destinataire de la promesse et par le Gouvernement.

7. Le second arrêté tend à délimiter la zone A du plan d'exposition au bruit de l'aéroport de Liège-Bierset. Son exécution a été suspendue par l'arrêt n° 78.314 du 25 janvier 1999 (affaire A.81.215/XIII-898), qui considère que les mesures contenues dans les deux arrêtés du 10 septembre 1998 ne relèvent pas de celles qui sont visées à l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 18 juillet 1973

relative à la lutte contre le bruit et que, dès lors, ceux-ci sont dépourvus de base juridique.

8. Le 1<sup>er</sup> avril 1999, le Conseil régional wallon adopte un décret qui, modifiant la loi du 18 juillet 1973, insère dans cette dernière un article 1<sup>er</sup>bis habilitant le Gouvernement à prendre des mesures correspondant à celles faisant l'objet des deux arrêtés du 10 septembre 1998. Cette modification produit ses effets au 10 septembre 1998.

Une demande de rétractation de l'arrêt n° 78.314 du 25 janvier 1999 est alors introduite par la Région wallonne; elle est actuellement pendante, de même qu'une demande de mesures provisoires introduite par Christine HANNON, la requérante originale.

9. A été publié au Moniteur belge du 10 juillet 1999 (3<sup>e</sup> édition) un arrêté du Gouvernement wallon du 27 mai 1999 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 septembre 1998 fixant les mesures d'accompagnement relatives à la première zone du plan d'exposition au bruit (zone A) des aéroports relevant de la Région wallonne.

Les modifications ainsi apportées tendent notamment :

- à modifier les conditions de la promesse unilatérale d'achat pour les biens immobiliers bâtis;
- à rouvrir un délai d'un mois pour adresser la proposition de promesse unilatérale d'achat aux commerçants, aux titulaires de profession libérale ou à toute autre personne habitant en zone A du plan d'exposition au bruit des aéroports et y exerçant une activité à caractère professionnel;

- à prévoir la désignation d'un tiers notaire au cas où les deux notaires choisis ne parviendraient pas à évaluer de commun accord le bien immobilier concerné;
- à prévoir l'indexation de la valeur des biens immobiliers concernés;

Considérant que la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité formulée comme suit :

" Le requérant est repris dans la zone A prévue par l'arrêté du 10 septembre 1998 fixant la première zone d'exposition au bruit autour de l'aéroport de Bierset.

Cet arrêté a été suspendu le 25 janvier 1999 par l'arrêt n° 78.314 du président de votre treizième chambre.

Or, le système d'offre d'achat contesté, prévu par l'acte attaqué, est conditionné par le caractère exécutoire de l'arrêté suspendu, l'offre ne pouvant intervenir que pour une zone déterminée par cet arrêté.

Dès lors, l'intérêt au recours du requérant est intimement lié au sort qui sera donné à l'arrêt que votre Conseil devra rendre sur la requête en annulation.

Par conséquent, il convient soit de surseoir à statuer jusqu'à ce qu'un arrêt tranche la question de l'annulation de l'arrêté du 10 septembre 1998 déterminant la zone A, soit de joindre les deux affaires afin qu'elles soient traitées et tranchées concomitamment";

Considérant que le requérant tire son intérêt à agir de la circonstance qu'il est propriétaire d'un immeuble sis dans la zone A du plan d'exposition au bruit, telle qu'elle est définie par l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 septembre 1998; que si la suspension de l'exécution dudit arrêté est de nature à empêcher l'application des mesures prévues par l'arrêté ici attaqué, il n'empêche que l'arrêté existe toujours; qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat de préjuger du sort qui sera réservé à cet arrêté; que l'exception ne peut être retenue;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation des articles 3, § 1<sup>er</sup>, et 84 des lois

sur le Conseil d'Etat coordonnées le 12 janvier 1973 en ce que l'arrêté attaqué vise l'urgence pour justifier la non-consultation de la section de législation du Conseil d'Etat; qu'il affirme que, dans sa décision du 30 avril 1998 portant sur le programme-cadre visant à accompagner le développement des activités aéroportuaires en Région wallonne, le Gouvernement wallon soulignait la nécessité de prendre des dispositions pour mesurer et maîtriser l'impact négatif du bruit occasionné par le trafic aérien et que l'arrêté attaqué existait déjà à l'état de projet; qu'il affirme que ledit arrêté a été "finalisé" le 16 juillet 1998, pris le 10 septembre 1998 et publié au Moniteur belge le 24 septembre 1998; qu'il soutient que le Gouvernement wallon ne peut invoquer l'urgence que s'il apparaît de circonstances particulières que les mesures envisagées doivent impérativement entrer en vigueur dans un délai ne permettant pas au Ministre de consulter la section de législation du Conseil d'Etat sans compromettre la réalisation du but recherché;

Considérant que la partie adverse répond que l'acte attaqué a été pris le jour même où la procédure de délimitation de la zone A pour l'aérodrome de Bierset était établie, et qu'aucun retard ne peut être reproché au Gouvernement wallon; qu'elle soutient que la motivation de l'acte attaqué fait apparaître le souci de préserver le plus rapidement possible la population reprise en zone A des nuisances sonores - fait justifiant à lui seul le recours à la procédure d'urgence - et qu'il ne peut être reproché un manque de diligence au Gouvernement wallon pour la période du 16 juillet au 10 septembre 1998 qui a été consacrée à négocier, dans le cadre de SERINFO et dans le cadre de la concertation avec les communes, le délai fixé par l'article 2, § 4, de l'arrêté attaqué;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse soutient que l'arrêté attaqué n'a pas de caractère réglementaire au sens de l'article 3 des lois



coordonnées sur le Conseil d'Etat au motif qu'il n'est ni général ni abstrait ni caractérisé par sa vocation à la permanence;

Considérant que l'arrêté attaqué est susceptible de s'appliquer à un nombre indéterminé de situations et revêt par là un caractère réglementaire;

Considérant que, pour justifier la dispense de consultation de la section de législation du Conseil d'Etat, l'auteur de l'acte attaqué motive l'urgence comme suit :

" Considérant, dans la perspective du développement durable, qu'il s'impose de mettre en oeuvre des solutions urgentes et adéquates pour réduire les effets négatifs dans la première zone du plan d'exposition au bruit des aéroports relevant de la Région wallonne et pour y favoriser l'implantation d'activités économiques complémentaires";

qu'une telle motivation ne permet nullement de comprendre la raison pour laquelle l'acte attaqué n'a pu être soumis à l'avis préalable de la section de législation, fût-ce dans le délai de trois jours prévu par l'article 84, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat; qu'on ne perçoit pas en quoi il eut été impossible de retarder de quelques jours l'entrée en vigueur des mesures contenues dans l'acte attaqué, lesquelles, ne tendant pas à mettre fin aux nuisances sonores, mettent en place une procédure d'achat, par le Gouvernement wallon, de biens immobiliers situés dans la zone concernée;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'avoir égard aux arguments formulés par la partie adverse, qui tendent à montrer qu'aucun retard ne peut être reproché au Gouvernement wallon dans l'élaboration de l'acte attaqué; que le premier moyen est fondé;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens de la requête qui, à les supposer fondés, ne peuvent conduire à une annulation plus étendue;

Considérant que, le 27 mai 1999, le Gouvernement wallon a pris un arrêté modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 septembre 1998 fixant les mesures d'accompagnement relatives à la première zone du plan d'exposition au bruit (zone A) des aéroports relevant de la Région wallonne; qu'il paraît conforme à l'impératif de sécurité juridique d'annuler ce nouvel arrêté,

#### **D E C I D E :**

##### **Article 1<sup>er</sup>.**

Sont annulés l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 septembre 1998 fixant les mesures d'accompagnement relatives à la première zone du plan d'exposition au bruit (zone A) des aéroports relevant de la Région wallonne, ainsi que ses annexes, et l'arrêté du 27 mai 1999 le modifiant.

##### **Article 2.**

Les dépens, liquidés à la somme de 7.000 francs, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique  
de la XIII<sup>e</sup> chambre, le vingt-quatre février deux mille  
par :

MM. HANOTIAU,	président de chambre,
LEROY,	conseiller d'Etat,
HANSE,	conseiller d'Etat,
M <sup>me</sup> MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.