

# Le Bruit : une nuisance insaisissable ?

Analyse du traitement juridique réservé aux nuisances sonores en Région bruxelloise

Mémoire réalisé par  
**Delphine De Valkeneer**

Promoteur  
**Charles-Hubert Born**

Année académique 2014-2015  
**Master en droit**







## Plagiat et erreur méthodologique grave

---

Le plagiat entraîne l'application des articles 87 à 90 du règlement général des études et des examens de l'UCL.

Il y a lieu d'entendre par « plagiat », l'utilisation des idées et énonciations d'un tiers, fussent-elles paraphrasées et quelle qu'en soit l'ampleur, sans que leur source ne soit mentionnée explicitement et distinctement à l'endroit exact de l'utilisation.

La reproduction littérale du passage d'une œuvre, même non soumise à droit d'auteur, requiert que l'extrait soit placé entre guillemets et que la citation soit immédiatement suivie de la référence exacte à la source consultée.\*.

En outre, la reproduction littérale de passages d'une œuvre sans les placer entre guillemets, quand bien même l'auteur et la source de cette œuvre seraient mentionnés, constitue une erreur méthodologique grave pouvant entraîner l'échec.

\* A ce sujet, voy. notamment <http://www.uclouvain.be/plagiat>.



## *Remerciements*

*Je tiens, tout d'abord, à remercier mon promoteur, Monsieur Charles-Hubert Born, pour ses conseils ainsi que sa disponibilité tout au long de la préparation de mon mémoire.*

*Je remercie également Delphine Misonne, Chargée de cours à l'Université Saint-Louis Bruxelles et Maître de conférences à l'ULB, Monsieur Fernand Mellaerts, Chef de la division Inspection de l'IBGE (section Bruit) et Julie Feld, Substitut du Procureur de Roi de Bruxelles, pour le temps qu'ils m'ont consacré durant mes recherches.*

*Enfin, je remercie mes parents pour leur soutien indéfectible.*

# **TABLES DES MATIERES**

<b>Introduction :</b> .....	<b>7</b>
I. Présentation de l'objet de recherche .....	8
A. Le bruit, un phénomène consubstantiel à la vie en société.....	8
B. Le bruit, un phénomène de société .....	9
C. Le bruit, un phénomène complexe à appréhender.....	14
II. Le bruit : quel mode d'appréhension juridique ? .....	18

## **Partie I. L'arsenal législatif et réglementaire en matière de lutte contre le bruit..21**

Chapitre I. Les législations cadres .....	21
1. La directive 2002/49/CE du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement.....	21
2. L'ordonnance du 17 juillet 1997 relatif à lutte contre le bruit en milieu urbain.....	23
Chapitre II. Les dispositions sectorielles .....	28
1. La réduction de la production de bruit .....	29
2. La limitation de la transmission du bruit.....	33
3. La réduction de l'exposition au bruit .....	34

## **Partie II. L'approche objective ou l'appréhension du bruit par le biais de normes acoustiques .....37**

Chapitre I. L'arrêté du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien .	38
1. Présentation de l'instrument .....	41
2. L'arrêté du 27 mai 1999 à l'épreuve des contestations .....	43
3. Les sanctions attachées à sa transgression.....	48
Chapitre II. Les arrêtés du 21 novembre 2002 relatifs à la lutte contre les bruits de voisinage et le bruit et vibrations générées par les installations classées .....	52
1. L'arrêté « bruits de voisinage » .....	52
2. L'arrêté « bruit et vibrations générées par les installations classées » .....	55

3. Le dispositif de contrôle .....	57
Conclusions de l'approche objective .....	59
<b>Partie III. L'approche subjective : l'appréhension abstraite du bruit .....</b>	<b>62</b>
Chapitre I. L'infraction de tapage nocturne prévue par le Code pénal .....	62
1. Les éléments constitutifs de l'infraction.....	63
2. La constatation de l'infraction.....	66
3. Les sanctions attachées à l'infraction de tapage nocturne .....	66
Chapitre II. Les attributions des communes en matière de police de la tranquillité publique ....	67
1. La police des établissements accessibles au public .....	69
2. Les règlements de police.....	71
Chapitre III : La théorie des troubles de voisinage.....	72
1) Présentation de la théorie.....	73
2) Les éléments d'appréciation de l'anormalité du trouble sonore.....	74
3) La compensation.....	79
Conclusions de l'approche subjective .....	80
<b>Conclusion :.....</b>	<b>85</b>

## **Introduction :**

« *L'homme devra un jour lutter contre le bruit aussi inexorablement que contre la peste et le choléra* »<sup>1</sup>. Telle est l'affirmation que nous livrait déjà en 1905 Robert Koch prix Nobel de médecine. Cette prédiction n'est pas démentie aujourd'hui. Le bruit a envahi nos villes et a été érigé au rang de nuisance suprême des sociétés modernes.

Comme l'attestent plusieurs enquêtes menées à ce sujet, le bruit est considéré avec la pollution de l'air comme la nuisance principale de la vie en milieu urbain et constitue même un motif de déménagement<sup>2</sup>. L'enquête réalisée en 2013 par l'Institut de santé publique démontre qu'à Bruxelles, la gêne acoustique provient principalement du trafic routier<sup>3</sup>. Viennent ensuite, les bruits issus du voisinage, du trafic aérien, du trafic ferroviaire et des entreprises.

Le choix de l'environnement bruxellois comme milieu d'étude se justifie par son caractère fortement urbanisé et par l'importance qu'y revêt la problématique du bruit. Densément peuplée, la Région bruxelloise compte 1,1 million d'habitants répartis sur un territoire restreint de 162 km<sup>2</sup>, soit une densité de population de 7345 hab./ km<sup>2</sup>.

Cette concentration humaine dans un milieu donné implique nécessairement une augmentation des besoins en termes de déplacement, de commerces et divertissements ; activités générant du bruit. De plus, en tant que « *Ville-Région, capitale belge et européenne et centre d'attraction internationale* »<sup>4</sup>, les besoins auxquels elle doit satisfaire sont d'autant plus importants.

Outre les activités sources de bruit, la concentration humaine dans un espace limité, induit une plus grande proximité physique, provoquant une friction incessante entre droits individuels concurrents ; l'individu pouvant être tour à tour « *gêneur* » par le bruit qu'il produit et « *gêné* » par le bruit qu'il subit<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> R. KOCK (1843-1910), Prix Nobel de Médecine, il découvrit le bacille de la tuberculose.

<sup>2</sup> Voy. les différentes études recensées par l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'environnement (IBGE) : IBGE, *Perception des nuisances acoustiques en Région de Bruxelles-Capitale*, IBGE, Bruxelles, 2014, disponible sur [http://documentation.bruxellesenvironnement.be/documents/Bru\\_1.PDF](http://documentation.bruxellesenvironnement.be/documents/Bru_1.PDF), consulté le 28 juin 2015.

<sup>3</sup> INSTITUT SCIENTIFIQUE DE SANTE PUBLIQUE (ISP), *Enquête de santé 2013. Rapport 4 : Environnement physique et social*, WIV-ISP, Bruxelles, 2015, disponible sur [http://www.iph.fgov.be/fr/Documents%20partages/HE\\_FR\\_2013.pdf](http://www.iph.fgov.be/fr/Documents%20partages/HE_FR_2013.pdf), consulté le 28 juin 2015.

<sup>4</sup> IBGE, *Cadastre du bruit du trafic routier en Région de Bruxelles-Capitale*, IBGE, Bruxelles, 2005, disponible sur [http://documentation.bruxellesenvironnement.be/documents/BRU\\_8.PDF](http://documentation.bruxellesenvironnement.be/documents/BRU_8.PDF), consulté le 28 juin 2015.

<sup>5</sup> V. JAWORSKY, *Les bruits de voisinage*, Paris, LGDJ, 2004, p.6.

## I. Présentation de l'objet de recherche

Dans son acceptation la plus simple, le bruit peut être défini comme un « *ensemble de sons ou un phénomène acoustique* »<sup>6</sup>.

En partant de cette définition axiologiquement neutre, nous tenterons de dégager les différentes dimensions qui caractérisent le bruit. Ainsi, il peut être envisagé comme un phénomène consubstantiel à la vie en société (A), un phénomène de société (B) et un phénomène complexe à appréhender (C).

### **A. Le bruit, un phénomène consubstantiel à la vie en société**

Le bruit est inhérent à la vie et quasi consubstantiel à la vie en groupe. Le développement social implique, en effet, la mobilité, des activités économiques, la possibilité pour les individus d'entretenir des contacts entre eux, de se réunir et d'accomplir les tâches du quotidien. Le bruit est une *nécessité*<sup>7</sup>. L'absence de bruit manifesterait une absence totale de vie.

Le bruit est également *utile*. Il permet de prévenir un danger ou de se repérer dans l'espace. L'absence de bruit ferait perdre à l'homme tous ses repères<sup>8</sup>.

Le bruit peut également avoir *des manifestations agréables*, telles le rire des enfants, le chant des oiseaux ou le bruissement des feuilles. Il peut aussi être « *une source de plaisir lors des loisirs, durant lesquels des expositions à des niveaux sonores élevés sont volontairement recherchés* »<sup>9</sup>. Le silence absolu, quant à lui, peut être insupportable. Celui-ci a même été utilisé comme arme de torture.

Dans cette perspective, le bruit est à la fois nécessaire et souhaitable. Cette dimension de plaisir ou d'agrément est totalement absente au sein des autres pollutions affectant l'environnement.

Ce n'est pas le bruit, en tant que concept global, qui est incriminé mais uniquement son expression négative, « *lorsqu'il devient nuisance* »<sup>10</sup>.

---

<sup>6</sup> Définition issue du Petit Robert : *Le nouveau Petit Robert de la Langue française*, Paris, 2009.

<sup>7</sup> J. LAMARQUE, *Le droit contre le bruit*, LGDJ, 1975, p.10.

<sup>8</sup> C. MONTES, « La ville, le bruit et le son, entre mesure policière et identités urbaines », *Géocarrefour*, Vol.78/2, 2003, disponible sur <http://geocarrefour.revues.org/1109>, consulté le 30 juin 2015.

<sup>9</sup> D. GRANGE, E. CHATIGNOUX, I. GREMY, « Perceptions et comportements face au bruit dans les zones urbanisées : l'exemple de l'Ile-de-France », *Santé Publique*, 5/2010, p.505-516, disponible sur <http://cairn.info/revue-sante-publique-2010-5-page-505.htm>, consulté le 30 juin 2015.

<sup>10</sup> V. JAWORSKY, *op. cit.*, p.4.

Ce n'est donc pas le silence qui est recherché mais l'établissement d'un environnement sonore harmonieux, exempt de nuisances<sup>11</sup>.

## **B. Le bruit, un phénomène de société**

Le bruit a toujours existé. Comme le révèle l'essai sur la reconstitution du paysage sonore de Jean-Pierre Gutton<sup>12</sup>, le bruit est le lot de chaque civilisation et de chaque période de l'Histoire. Il est omniprésent dans les cités antiques où « *les Romains vivaient dans un charivari continu provoqué par le retentissement des chariots sur les pavés* »<sup>13</sup>, dans les cités médiévales marquées par les cris rues, le bruit des armes et les marteaux des forgerons.

Quant à la ville du 19<sup>ème</sup> siècle, le bruit, selon l'architecte Cresswell « *y dépassait toute imagination, le martèlement d'une multitude de talons ferrés sur le pavé des rues, le tambourinage assourdissant des roues cerclées de fer cognant le pavé, les craquements, gémissements et grincements des véhicules, et puis les chaînes des harnais qui cliquetaient, et tout le reste, tout ce qui pouvait sonner, résonner ... tout cela atteignait un niveau de vacarme dont on a pas idée...une véritable immensité sonore* »<sup>14</sup>.

Si le bruit a toujours existé, « *le sentiment de pollution sonore, lui, fut lent à s'imposer* »<sup>15</sup>.

Les premières traces de la lutte contre le bruit remontent à la police des établissements insalubres, incommodes ou dangereux organisée par le décret impérial du 15 octobre 1810<sup>16</sup>. Le bruit, comme facteur d'inconfort, constitue alors un motif suffisant pour refuser l'exploitation d'un établissement.

---

<sup>11</sup> IBGE, *Plan Bruit 2008-2013 : Prévention et lutte contre le bruit et les vibrations en milieu urbain en Région de Bruxelles-Capitale*, IBGE, 2009, disponible sur [http://documentation.bruxellesenvironnement.be/documents/PlanBruit\\_2008\\_2013\\_FR.PDF](http://documentation.bruxellesenvironnement.be/documents/PlanBruit_2008_2013_FR.PDF), consulté le 20 juillet 2015. L'objectif des politiques de lutte contre le bruit est de « *créer ou recréer des villes ou des agglomérations dont l'environnement sonore est compatible notamment avec la fonction d'habitation* ».

<sup>12</sup> J.-P. GUTTON, *Bruits et sons dans notre histoire. Essai sur la reconstitution du paysage sonore*, PUF, 2004.

<sup>13</sup> V. JAWORSKY, *op. cit.*, p.3.

<sup>14</sup> H.-B., CRESSWELL, cité in *Courrier de l'UNESCO*, novembre 1976.

<sup>15</sup> J.-P. GUTTON, *op. cit.*, p.143. L'auteur relève fin 18<sup>ème</sup> siècle, « *des plaintes, suivies d'amendes contre les bruits de certains métiers dans les villes de l'Ancien Régime* ».

<sup>16</sup> Il s'agit du décret impérial du 15 octobre 1810 relatif aux manufactures et ateliers qui répandent une odeur insalubre ou incommode. Initialement, le décret ne visait que les manufactures et ateliers qui répandent une odeur dangereuse, insalubre et incommode. « *C'est en 1844 seulement qu'est admis que le bruit produit par un appareil qui appartient aux établissements insalubres est un motif suffisant pour qu'on refuse d'autoriser cet appareil* », in J.-P. GUTTON, *op. cit.*, p.144.

Cependant, comme le relève Jean-Pierre Gutton, l'administration avait tendance à minimiser les risques de pollution engendrés par les installations et autres ateliers, au motif que « *leur industrie procurait des produits indispensables à la consommation journalière* »<sup>17</sup>.

Considéré comme la rançon inévitable du progrès, les nuisances sonores générées par ces activités faisaient l'objet « *d'une mansuétude générale* »<sup>18</sup>, de part leur contribution au bien être économique.

En 1867, le Code pénal érigeant le tapage nocturne au rang d'infraction, marque une première étape dans la reconnaissance du bruit comme atteinte à la tranquillité et au repos des habitants.

Mais c'est au sortir de la seconde guerre mondiale, que le changement de perception va réellement s'opérer. Jadis associé à la bonne santé urbaine, le bruit se transforme en nuisance, symptôme du mal de vivre<sup>19</sup>. « *Cette prise de conscience aigüe des nuisances engendrées par le bruit* »<sup>20</sup>, résulte d'une combinaison de facteurs : la nouvelle dimension acquise par le bruit, l'évolution des connaissances sur l'impact sanitaire des nuisances sonores et l'émergence du droit à un environnement sain.

- La nouvelle dimension acquise par le bruit

« *Nos villes ne sont pas plus bruyantes que celles d'antan* »<sup>21</sup> mais l'évolution technologique a engendré l'apparition de nouvelles sources sonores tels que les moteurs automobiles ou aériens, les appareils ménagers ou encore l'outillage de jardin. Les sources sonores de plus en plus nombreuses et puissantes sollicitent en permanence la sensibilité du public, qui s'en trouve exacerbée<sup>22</sup>.

- L'évolution des connaissances sur l'impact sanitaire des nuisances sonores :

A partir des années 1980, la connaissance de l'influence des nuisances sonores sur la santé évolue. De nombreuses thèses de médecine s'intéressent aux impacts du bruit non seulement sur l'appareil auditif mais aussi sur le système nerveux<sup>23</sup>. En 1999, le rapport de l'OMS « Guidelines

---

<sup>17</sup> J.-P. GUTTON, *op. cit.*, p.144. L'auteur relève l'existence d'une circulaire du 22 novembre 1811 qui précise qu'« *il serait contraire aux vues du gouvernement de dégouter par des tracasseries injustes les personnes qui voudraient former de pareils ateliers. Leur industrie nous procure des produits qui sont indispensables pour la consommation journalière ou que nous serions obligés de tirer de l'étranger s'ils ne les fabriquaient pas. Sous ces deux rapports, l'industrie mérite la protection de l'administration* ».

<sup>18</sup> J.-P. GUTTON, *op. cit.*, p.144.

<sup>19</sup> C. MONTES, *op. cit.*, p.1.

<sup>20</sup> F. CABALLERO, *Essai sur la notion juridique de nuisance*, LGDJ, 1981, p.50.

<sup>21</sup> V. JAWORSKY, *op. cit.*, p.5.

<sup>22</sup> V. JAWORSKY, *op. cit.*, p.4.

<sup>23</sup> A. SOULAIRAC, « Les effets du bruit sur la santé », revue *Après-demain*, n°258, octobre-novembre 1983, p.10-12, cité par J.-P. GUTTON, *op. cit.*, p.149.

for Community noise »<sup>24</sup> révèle que les conséquences néfastes du bruit s'étendent au-delà des troubles auditifs classiques. Si l'exposition à des niveaux de bruit élevés peut entraîner des lésions de l'appareil auditif, l'exposition prolongée à des bruits de faible intensité peut provoquer des troubles médicaux graves.

Parmi ceux, nous relèverons les perturbations du sommeil telles que des difficultés d'endormissement, l'altération de la profondeur du sommeil, qui à long terme accroissent la fatigue et augmentent les risques de dépression nerveuse<sup>25</sup>. L'exposition au bruit induisant une augmentation de la pression artérielle, les personnes sensibles sont susceptibles de développer des maladies cardiovasculaires.

Le rapport « Noise in Europe 2014 »<sup>26</sup> cible également les effets néfastes du bruit sur les capacités d'apprentissage des enfants tant en terme de développement du langage que d'apprentissage de la lecture. Les enfants évoluant dans un milieu bruyant ne peuvent développer leur capacité d'écoute et deviennent inattentifs aux signaux sonores en général<sup>27</sup>. Ainsi, une étude réalisée en 2002, a démontré que le bruit généré par un aéroport à proximité d'une école avait affecté l'apprentissage de la lecture chez les jeunes élèves<sup>28</sup>. Enfin, les études démontrent qu'il n'existe pas de phénomène d'accoutumance au bruit ; les perturbations sur l'organisme des personnes soumises à des bruits continuels demeurant en dépit de l'habitude<sup>29</sup>.

Au vue de ces découvertes, le bruit s'est mué en enjeu de santé publique.

- L'émergence d'un droit à un environnement sain

Suivant une approche anthropocentrique de l'environnement selon laquelle « *les dégradations de l'air, de l'eau, du paysage, ne sont nuisances que parce qu'elles affectent l'homme* <sup>30</sup> », le bruit n'est devenu un problème d'environnement que parce qu'il affecte le cadre et la qualité de vie de l'homme.

---

<sup>24</sup> WHO, *Guidelines for community noise*, World Health Organization, Geneva, 1999, 159 pp., disponible sur <http://who.int/docstore/peh/noise/guidelines2.html>, consulté le 5 juillet 2015. Pour une étude plus récente voy. : WHO, *Night noise guidelines for Europe*, World Health Organization, Geneva, 2009, 162 pp., disponible sur [http://euro.who.int/\\_data/assets/pdf\\_file/0017/43316/E92845.pdf](http://euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0017/43316/E92845.pdf), consulté le 5 juillet 2015.

<sup>25</sup> EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY (EEA), *Noise in Europe 2014*, EEA, Luxembourg, 2014, disponible sur <http://eea.europa.eu/publications/noise-in-europe-2014>, consulté le 5 juillet 2015.

<sup>26</sup> *Ibidem*.

<sup>27</sup> V. JAWORSKY, *op. cit.*, p.6.

<sup>28</sup> S. HYGGE, G.W. EWANS, M. BULLINGER, « A prospective study of some effects of aircraft noise on cognitive performance in school children », *Psychological Science*, p.469-474, cité par EEA, *op. cit.*, p.9.

<sup>29</sup> J.-P. GUTTON, *op. cit.*, p.149.

<sup>30</sup> J. RIVERO, préface de la thèse de F. CABALLERO, *Essai sur la notion juridique de nuisance*, Paris, LGDJ, 1981, p.8.

Apparue dans les années 70, la notion de qualité de vie désigne les conditions d'existence d'une population. Si elle se fonde incontestablement sur les questions de santé, elle prend également en compte « *d'autres objectifs qui intègrent davantage le bien-être des individus* »<sup>31</sup> tels que la préservation de leur sphère d'intimité.

Le bruit, ayant la capacité de s'insinuer dans le domaine privatif, est susceptible de porter atteinte à la jouissance paisible et tranquille du domicile<sup>32</sup>.

Cette autre dimension de la qualité de vie est consacrée par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme<sup>33</sup>, par le biais de l'article 8 de la Convention en vertu duquel « *chacun a droit au respect de sa vie privée et familiale et de son domicile* »<sup>34</sup>.

La Cour de Strasbourg estime que les nuisances sonores, pour autant qu'elles atteignent un certain seuil de gravité<sup>35</sup>, sont susceptibles de priver une personne de la jouissance de son domicile et donc de porter atteinte aux droits fondamentaux protégés par la Convention.

Déjà en 1990 dans l'affaire *S. c. France*, la Cour considérait que des nuisances sonores générées par une installation nucléaire érigée à moins de 300 mètres du domicile de la requérante pouvaient « *sans nul doute porter atteinte à sa vie privée mais également priver un individu de jouir des agréments de son domicile* »<sup>36</sup>.

Dans l'arrêt *Moreno Gomez c. Espagne*, concernant les nuisances générées par une discothèque, elle précise que le droit au respect du domicile se conçoit « *comme le droit à un simple espace physique mais aussi comme la jouissance en toute tranquillité dudit espace* » et que « *les atteintes au respect du domicile visent les atteintes matérielles ou corporelles mais aussi les atteintes immatérielles ou incorporelles, telles que les bruits, les émissions, les odeurs et autres ingérences* »<sup>37</sup>.

---

<sup>31</sup> P. STEICHEN, « Evolution du droit à la qualité de vie : de la protection de la santé à la promotion du bien-être », *R.J.E.*, 3/2000, p. 383.

<sup>32</sup> V. JAWORSKY, *op. cit.*, p.7.

<sup>33</sup> P. STEICHEN, *op. cit.*, p.197.

<sup>34</sup> Pour une analyse plus détaillée voy. F. HAUMONT, « Le droit fondamental à la protection de l'environnement dans la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales », in *L'environnement objet d'un droit fondamental*, Amén., 2008, n° spéc., pp.9-51.

<sup>35</sup> F. HAUMONT, *op. cit.*, p. 22.

<sup>36</sup> Comm. E.D.H., 17 mai 1990, *S. c/France*. A propos des nuisances sonores générées par le trafic aérien, la Haute juridiction décidait, dans l'arrêt *Powel et Rayner c. Royaume-Uni* que « *le bruit des avions de l'aéroport d'Heathrow avait diminué la qualité de la vie privée et les agréments du foyer* », C.E.D.H., 21 février 1990, *Powell et Rayner c/Royaume-Uni*, §40.

<sup>37</sup> C.E.D.H., 16 novembre 2004, *Moreno Gomez c/Espagne*, §53.

La progression vers une meilleure qualité de vie passe donc par la reconnaissance d'un droit à la tranquillité, au repos et à la préservation de l'intimité, attributs essentiels attachés à la jouissance du domicile<sup>38</sup>.

Mais, bien plus qu'une atteinte au cadre de vie, le bruit a également des répercussions sur les ressources naturelles qui entourent l'homme. D'une part, le bruit « *étant une production de sons* », il porte atteinte à l'air dont il se sert comme vecteur mais aussi à « *l'environnement sonore qui en constitue l'audible accessoire* »<sup>39</sup>. D'autre part, les sources sonores créées par l'homme peuvent interférer dans la communication acoustique dont se servent certaines espèces animales pour trouver de la nourriture ou localiser un congénère et partant porter atteinte à la biodiversité<sup>40</sup>.

Dans cette perspective, c'est l'environnement tout entier, à savoir le cadre de vie de l'homme mais aussi les ressources naturelles qui le composent, qui se trouve impacté.

Cet éveil environnemental se produit tout d'abord dans l'opinion publique, avant de susciter une réaction des pouvoirs publics amenés désormais à traiter les nuisances générées par le bruit comme un problème de pollution.

La prise de conscience des pouvoirs publics ne fut pas, en effet, concomitante à celle de l'opinion publique. Marquée pendant longtemps par l'indifférence des pouvoirs publics et encore considérée comme le parent pauvre de l'environnement, la lutte contre les nuisances sonores a tardé à s'organiser.

Ce désintérêt du monde politique s'explique par la nature même des nuisances sonores. Diffuses et insaisissables, elles n'entraînent pas de catastrophes naturelles et ne s'accompagnent pas d'effets spectaculaires comme les autres pollutions<sup>41</sup>.

De plus, au contraire des pollutions atmosphériques ou aquatiques, elles ne causent pas la mort, ou du moins pas directement. Ses effets ne sont pas directement et immédiatement perceptibles. Selon Michel Prieur, le bruit « *est la nuisance la plus insidieuse, celle qui est ressentie*

---

<sup>38</sup> V. JAWORSKY, *op. cit.*, p.7.

<sup>39</sup> F. DE MUYNCK, M. KAROLINSKI, *Mémento de l'environnement (Régions wallonne et bruxelloise)*, Waterloo, Kluwer, 2014, p.580.

<sup>40</sup> G. DUTILLEUX, « Anthropogenic outdoor sound and wildlife : it's not just biacoustics ! », *Proceedings Acoustics*, Ecole Centrale de Nantes, 2012, p.2301-2306, disponible sur <http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/81/07/95/PDF/hal-008100795.pdf>, consulté le 10 juillet 2015.

<sup>41</sup> V. JAWORSKY, *op. cit.*, p.10.

*physiquement par le plus grand nombre de personnes et contre laquelle les pouvoirs publics semblent les plus démunis »<sup>42</sup>.*

Au niveau européen, il a fallu attendre le cinquième programme d'action communautaire en 1993 pour que la lutte contre le bruit soit intégrée dans les champs d'action prioritaire<sup>43</sup>. Par la suite, la Commission publie, en 1996, le Livre vert relatif à la politique future de lutte contre le bruit qui fixe les objectifs et les lignes directrices en la matière<sup>44</sup>.

### **C. Le bruit, un phénomène complexe à appréhender**

Le bruit apparaît comme un phénomène insaisissable et diffus. La difficulté du droit à appréhender « le phénomène bruit » provient de la réunion de plusieurs facteurs : la multiplicité des sources et des formes que peut revêtir le bruit (1) la complexité du phénomène physique (2), et sa dimension intrinsèquement subjective (3).

#### *1) La multiplicité des sources sonores et des formes que peut revêtir le bruit*

Les sources potentielles de nuisances sonores sont multiples : le bruit d'une télévision, les aboiements d'un chien, le bruit fluctuant du trafic routier, les conversations tapageuses des clients d'une discothèque, le bruit produit par des engins de chantier, les clameurs émanant d'un terrain de sport, les cris des enfants jouant dans une cour d'école ou encore le bruit généré par le survol des avions<sup>45</sup>.

Compte tenu de cette extrême diversité, il est impossible de concevoir une réglementation uniforme ou générale. La lutte contre le bruit s'opérant différemment selon que le bruit émane d'une habitation, d'un chantier ou d'un établissement classé<sup>46</sup>, elle s'organisera d'avantage dans des cadres sectoriels.

---

<sup>42</sup> M. PRIEUR, *Droit de l'environnement*, Dalloz, coll. « Précis-Droit public/Science politique » ; 5<sup>ème</sup> éd., 2004, p.661.

<sup>43</sup> Cinquième programme d'action environnementale intitulé « Vers un développement durable », *JO des Communautés*, n°138, du 17 mai 1993.

<sup>44</sup> Commission européenne, « La politique future de lutte contre le bruit », *Le livre vert de la Commission européenne*, Bruxelles, 1996. En 1998, la Conférence de lancement de la nouvelle politique européenne en matière de bruit qui se tient à Copenhague<sup>44</sup>, fixe le programme de travail pour les années à venir et débouche sur l'adoption de la directive 2002/49/CE relative à l'évaluation et à la gestion du bruit (Directive n°2002/49/CE du Parlement européen et du Conseil, 25 juin 2002, *J.O.C.E.*, L 189, 18 juillet 2002, p.18).

<sup>45</sup> M.-J. LITTMANN, G. WIEDERKEHR, préface de la thèse de V. JAWORSKY, *Les bruits de voisinage*, Paris, LGDJ, 2004.

<sup>46</sup> J. LAMARQUE, *op. cit.*, p.10.

Cette réglementation sectorielle du bruit a entraîné une profusion de dispositions particulières et disparates formant « *un magma, confus et gigantesque de textes en constante évolution derrière lesquels il semble impossible de déceler des lignes directrices* »<sup>47</sup>.

## 2) La complexité du phénomène physique « bruit »

Avant d'être un phénomène environnemental difficile à appréhender, le bruit est avant tout un phénomène physique complexe.

D'un point de vue physique, le bruit peut être défini comme un ensemble de sons<sup>48</sup>. Le son, quant à lui, est une variation de pression qui peut être détectée par l'oreille humaine, appelée pression acoustique<sup>49</sup>. Il convient, dès à présent, de le distinguer du phénomène des vibrations<sup>50</sup> avec lesquelles il est souvent confondu. En effet, celles-ci se définissent comme « *des mouvements oscillatoires mécaniques de l'air, des liquides ou des solides, qui en se propageant peuvent avoir des effets sur l'environnement abiotique et biotique* »<sup>51</sup>.

Le son se caractérise principalement par son niveau de pression acoustique exprimé en Pascal (Pa), sa composition fréquentielle, c'est-à-dire le nombre de variations de pression par seconde exprimée en Hertz (Hz). Plus la fréquence est élevée, plus le son est aigu et plus la fréquence est basse, plus le son est grave<sup>52</sup>. Il est également possible de caractériser le son par rapport à sa durée, le bruit pouvant être continu, intermittent ou impulsionnel.

Ces caractéristiques constituent les composantes objectives du bruit mais ne correspondent pas à la perception réelle de ce bruit par l'oreille humaine. En d'autres termes, les paramètres évoqués échouent à rendre compte de la réalité sonore telle qu'elle est perçue par l'oreille humaine. Il n'existe pas de corrélation entre le phénomène physique du bruit et la sensation ressentie par les personnes, c'est-à-dire leur perception physique du bruit.

Par exemple, l'oreille humaine est plus sensible aux fréquences moyennes et aiguës, qu'aux fréquences graves. Afin de tenir compte des réactions inégales de l'oreille aux fréquences, les

---

<sup>47</sup> M.-J. LITTMANN, G. WIEDERKEHR, *op. cit.*, préface.

<sup>48</sup> J. LAMARQUE, *op. cit.*, p.12.

<sup>49</sup> IBGE, « Notions acoustiques et indices de gêne », Les données de l'IBGE, 2010, p.1, disponible sur [http://documentation.bruxellesenvironnement.be/documents/Bru\\_2.PDF](http://documentation.bruxellesenvironnement.be/documents/Bru_2.PDF), consulté le 22 juillet 2015.

<sup>50</sup> Le phénomène des vibrations fait l'objet d'une réglementation limitée en Région bruxelloise. L'arrêté du 21 novembre 2002 relatif à lutte contre le bruit et les vibrations générées par les installations dispose en son article 5 que « *les niveaux de vibration limites mesurés dans les habitations seront inférieurs au niveau recommandé par la norme ISO 2631-2* ».

<sup>51</sup> F. DE MUYNCK, M. KAROLINSKY, *op. cit.*, p.548.

<sup>52</sup> IBGE, « Notions acoustiques et indices de gêne », *op. cit.*, p.1.

paramètres sont pondérés par un filtre fréquentiel qui consiste à « *affaiblir les sons graves, tout en maintenant à leur vrai niveau les fréquences moyennes et aigues* »<sup>53</sup><sup>54</sup>.

Il existe quatre filtres de pondération A, B, C et D. La courbe de pondération A offre en général une bonne corrélation entre le phénomène physique « bruit » et la sensibilité réelle de l'oreille. La variation de pression acoustique est alors exprimée en décibels (dB(A)).

Si ce procédé permet de mesurer l'intensité d'un bruit à un instant donné et en un point précis, il n'est pas transposable aux bruits instables, tels que le bruit fluctuant du trafic routier ou les bruits intermittents du trafic aérien ou ferroviaire. Il convient, à ce titre, d'appréhender le bruit au travers d'autres paramètres comme la durée de l'émission sonore ou le temps d'exposition au bruit subi par une personne.

Le bruit du trafic routier, ne pouvant être caractérisé par un niveau sonore instantané<sup>55</sup>, il est préférable d'utiliser un indicateur appelé « *niveau acoustique équivalent* »,  $Leq,t$  exprimé en dB(A). Ce niveau acoustique équivalent représente le niveau moyen des variations d'intensité ou « *la dose de bruit* » reçue au cours d'une période déterminée<sup>56</sup>. Cet indicateur permet, selon les praticiens, de refléter la gêne auditive ressentie par un individu exposé au bruit<sup>57</sup>. Cependant dans la mesure où il gomme les pics d'amplitude de courte durée durant la période considérée, il ne permet pas d'observer les fortes différences de niveaux sonores et de savoir à quel moment le bruit a été particulièrement élevé ou faible<sup>58</sup>. Comme le relève V. Jaworsky, le niveau acoustique équivalent « *ne fournit qu'une valeur moyenne, éloignée de l'environnement tel qu'il est perçu* ».

Le bruit émis par le passage d'avions, quant à lui, sera caractérisé par des indicateurs événementiels tels que « *niveau instantané maximum* »,  $L_{Amax}$  qui désigne le niveau maximum de bruit mesuré par le sonomètre et « *le niveau d'exposition acoustique* », SEL défini comme « *le niveau de bruit constant qui concentre en une seconde la même énergie que celle développée par le bruit analysé durant toute la période d'observation* »<sup>59</sup>. Le SEL présente l'utilité de pouvoir comparer les événements sonores issus d'une même source, comme les passages d'avions, mais qui n'ont pas nécessairement la même durée.

---

<sup>53</sup> J. LAMARQUE, *op. cit.*, p.13.

<sup>54</sup> IBGE, « Notions acoustiques et indices de gêne », *op. cit.*, p.3. Ce procédé consiste « *en l'application, à chaque bande de fréquence considérée d'un facteur correctif au niveau de la pression acoustique afin d'obtenir un spectre fréquentiel qui corresponde à la sensibilité réelle de l'oreille humaine* ».

<sup>55</sup> V. JAWORSKY, *op. cit.*, p.11.

<sup>56</sup> IBGE, « Notions acoustiques et indices de gêne », *op. cit.*, p.4.

<sup>57</sup> IBGE, « Notions acoustiques et indices de gêne », *op. cit.*, p.5.

<sup>58</sup> V. JAWORSKY, *op. cit.*, p.11.

<sup>59</sup> Définition donnée par l'Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires en Région wallonne (ACNAW), disponible sur [http://acnaw.be/opencms/bruit/general/indicateurs\\_bruit/SEL/](http://acnaw.be/opencms/bruit/general/indicateurs_bruit/SEL/), consulté le 22 juillet 2015.

Les développements précédents illustrent la difficulté des mesures de bruit et autres « *indicateurs de gêne* » à reproduire la réalité acoustique perçue par l'oreille humaine mais aussi la nécessité d'une expertise technique pour appréhender le phénomène du bruit.

### 3) *La dimension intrinsèquement subjective du bruit*

Le bruit présente une dimension intrinsèquement subjective. La perception d'un bruit comme phénomène agréable ou désagréable varie d'un individu à l'autre.

Il y a donc lieu de distinguer la perception physique d'un bruit, composante objective du phénomène physique, et sa perception psychologique c'est-à-dire l'effet subjectif que produit un bruit sur chaque individu. La gêne ressentie par chaque individu est subjective. Ainsi, dans des situations où le bruit est persistant et de haut niveau, certains ne ressentiront aucune gêne alors que d'autres, dans des conditions acoustiques pourtant favorables, se sentiront gênés<sup>60</sup>.

Dans cette perspective, le bruit peut être défini comme « *toute sensation auditive désagréable ou gênante, tout phénomène acoustique produisant cette sensation, tout en ayant un caractère aléatoire qui n'a pas de composantes définies* »<sup>61</sup>.

Dans leur étude sur la psychologie sociale du bruit, Cohen et Spacapan démontrent que l'intensité du bruit explique seulement ¼ des sentiments de gêne ressentis par la population<sup>62</sup>

La gêne, l'effet subjectif du bruit est influencé par plusieurs facteurs « non acoustiques ».

- *Le lieu où le bruit se produit*
- *La période au cours de laquelle le bruit survient*
- *Le caractère répétitif ou impulsif du bruit*
- *La fréquence à laquelle le bruit survient*
- *La réceptivité des individus au bruit, lié à l'âge ou l'état de santé*
- *La culture*

---

<sup>60</sup> C. LEVY-LEBOYER, B. VEDRENNE, M. VEYSSIERE, *Psychologie différentielle des gênes dues au bruit*, Université René-Descartes, 1976, pp. 245-256, disponible sur [http://persee.fr/web/revues/home/prescript/article/psy\\_003](http://persee.fr/web/revues/home/prescript/article/psy_003), consulté le 23 juillet 2015.

<sup>61</sup> Définition donnée par l'Association française de normalisation (AFNOR). Dans le même sens, l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) définit le bruit comme « *un phénomène acoustique produisant une sensation auditive désagréable ou gênante* ».

<sup>62</sup> S. COHEN, S. SPACAPAN, « The social psychology of noise », in *Noise and society*, D.M. Jones & A.J. Chapman (Eds.), London, 1984.

- *Le contrôle exercé sur la source sonore* : le fait d’avoir un contrôle sur l’intensité du bruit entraîne une réponse psychologique plus faible au bruit, et en modère ses effets<sup>63</sup>. Au contraire, l’impossibilité d’échapper au bruit est un facteur de gêne<sup>64</sup>.
- *Le lien de dépendance économique à la source sonore* : certaines catégories professionnelles dont la subsistance économique dépend d’une source de nuisance économique, font preuve d’une meilleure acceptation du bruit<sup>65</sup>.
- *La signification donnée à une manifestation sonore* : la charge émotionnelle attachée au bruit constitue également un facteur expliquant la gêne. Le bruit des avions, par exemple, provoque des réactions supérieures à ce qui pourrait être attendu car il est lié à une idée de chute ou à la crainte d’accidents<sup>66</sup>.

L’énoncé de ces différents facteurs de gêne démontre « *le caractère largement subjectif et sociologiquement complexe du bruit* »<sup>67</sup>. Il conviendrait, à ce titre, de parler « des bruits », plutôt que du bruit car le bruit, en tant que nuisance sonore et certaine n’existe pas, il n’y a que des bruits<sup>68</sup>.

## II. Le bruit : quel mode d’appréhension juridique ?

Le bruit, en tant que phénomène complexe, nous l’avons vu, se laisse difficilement appréhender. Nous examinerons, dans le cadre de ce mémoire, la manière dont le droit s’en est saisi.

Pour ce faire, nous examinerons différents ensembles normatifs et en particulier les règles applicables en Région bruxelloise. Nous avons déjà motivé le choix de ce territoire en raison de son urbanisation élevée et de sa forte fréquentation en tant que capitale nationale et européenne.

Nonobstant, le choix de la Région bruxelloise, nous examinerons également les normes applicables à l’ensemble du territoire belge en matière de bruit.

---

<sup>63</sup> *Ibidem*.

<sup>64</sup> D. GRANGE, E. CHATIGNOUX, I. GREMY, *op. cit.*, p.509.

<sup>65</sup> V. JAWORSKY, *op. cit.*, p. 10. « *Ainsi, les cheminots trouvent le bruit des trains moins gênants que peuvent le juger d’autres personnes* ».

<sup>66</sup> C. LEVY-LEBOYER, B. VEDRENNE, M. VEYSSIERE, *op. cit.*, p. 248.

<sup>67</sup> D. GRANGE, E. CHATIGNOUX, I. GREMY, *op. cit.*, p. 510.

<sup>68</sup> J. LAMARQUE, *op. cit.*, p. 15.

Comme cela a été évoqué, la fonction du droit en matière de bruit n'est pas l'éradication du bruit mais l'établissement d'un environnement sonore harmonieux, exempt de nuisances<sup>69</sup>.

Dans cette perspective, nous nous attacherons, au travers de l'examen normatif, à tracer la ligne de partage juridique entre le bruit et ses formes nuisibles et de dégager les concepts mobilisés par le droit pour ce faire.

Par ailleurs, la mission du droit, ne se résume pas à distinguer le bruit nécessaire du bruit nocif. Il a également « *pour fonction de chercher un équilibre entre des intérêts opposés* »<sup>70</sup>, mis en confrontation par la problématique du bruit. Aux revendications en matière de qualité de vie et de tranquillité, viennent se heurter, en effet, les intérêts économiques mais également la liberté individuelle.

Il s'agira, également, de mettre en évidence les modes de règlements destinés à assurer un niveau de conformité sonore acceptable et à garantir un équilibre entre des valeurs et des impératifs divergents. Les acteurs chargés de veiller à l'application de ces ensembles normatifs seront examinés.

Tout au long de notre étude, nous nous proposons d'utiliser comme fil conducteur les notions d'approche objective et subjective par rapport au bruit.

La première consiste à fixer des seuils limites par le biais de normes acoustiques objectives. Tandis que la seconde, tente d'appréhender le bruit de manière abstraite au regard de notions générales telle que la tranquillité.

Notre démarche aura, également, un caractère transversal afin d'examiner les manifestations du bruit dans les différents domaines du droit, à savoir le droit administratif, le droit civil et le droit pénal.

Enfin, nous avons complété notre étude par une série d'entretiens réalisés avec des acteurs concernés par la lutte contre le bruit en Région bruxelloise tels que Monsieur Fernand Mellaerts, Chef de la division Inspection de l'IBGE (section bruit) et Madame Julie Feld, Substitut du Procureur du Roi de Bruxelles, en charge des matières environnementales.

---

<sup>69</sup> IBGE, *Plan Bruit 2008-2013 : Prévention et lutte contre le bruit et les vibrations en milieu urbain en Région de Bruxelles-Capitale*, IBGE, 2009, disponible sur [http://documentation.bruxellesenvironnement.be/documents/PlanBruit\\_2008\\_2013\\_FR.PDF](http://documentation.bruxellesenvironnement.be/documents/PlanBruit_2008_2013_FR.PDF), consulté le 20 juillet 2015. L'objectif des politiques de lutte contre le bruit est de « *créer ou recréer des villes ou des agglomérations dont l'environnement sonores est compatible notamment avec la fonction d'habitation* ».

<sup>70</sup> M.-J. LITTMANN, G. WIEDERKEHR, *op. cit.*, préface.

\*\*\*

Le présent travail se compose de trois parties. La première consistera à recenser les instruments législatifs et réglementaires qui composent l'arsenal légal en matière de lutte contre le bruit (Partie I). Notre étude se poursuivra par un examen approfondi de certains de ces instruments, selon qu'ils appréhendent le bruit de manière objective (Partie II) ou de manière subjective (Partie III).

## Partie I. L'arsenal législatif et réglementaire en matière de lutte contre le bruit

Notre analyse de l'arsenal juridique en matière de lutte contre le bruit ne s'intéressera qu'aux législations qui régissent spécifiquement et techniquement le bruit. Les règles dites de droit commun<sup>71</sup> qui ne portent pas spécifiquement sur le bruit mais qui sont amenées à « *jouer un rôle clé dans la prévention et la solution des litiges relatifs aux nuisances sonores* »<sup>72</sup> seront analysées dans la partie consacrée à l'approche subjective.

Nous commencerons par étudier les législations cadres en matière de bruit (Chapitre I) avant de nous intéresser aux dispositions sectorielles (Chapitre II).

### Chapitre I. Les législations cadres

#### 1) La directive 2002/49/CE du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement

La directive 2002/49/CE<sup>73</sup> vise à « *établir une approche commune visant à éviter, prévenir ou réduire en priorité les effets nuisibles, y compris la gêne, de l'exposition au bruit dans l'environnement* »<sup>74</sup>.

Alors que l'action communautaire en matière de bruit s'était jusque là concentrée sur les émissions de bruit mesurées à la source, la directive cadre traite de la qualité de l'environnement sonore. Celui-ci est défini comme « *le son non désiré ou nuisible résultant de l'activité humaine à l'extérieur, y compris le bruit émis par les moyens de transport et les sites ou bâtiments industriels* »<sup>75</sup>.

La directive régit le bruit dans l'environnement auquel sont exposés les êtres humains dans les espaces bâtis, les parcs publics ou autres lieux calmes d'une agglomération, les zones calmes en

---

<sup>71</sup> V. JAWORSKY, *op. cit.*, p.52. En effet, les règles dites de droit commun ne sont pas focalisées sur le bruit mais « *elles protègent des valeurs sociales qui s'y réfèrent d'une manière ou d'une autre* ».

<sup>72</sup> D. MISONNE, « Tableau de la législation belge relative au bruit », *Amén.*, 1997/4, p.264.

<sup>73</sup> Directive n°2002/49/CE du Parlement européen et du Conseil, 25 juin 2002, *J.O.C.E.*, L 189, 18 juillet 2002, p.18.

<sup>74</sup> C. LARSEN, Y. MARIQUE, « Transport et bruit : procéduralisation du déplacement ou déplacement des procédures ? », *Amén.*, 2001, n°spécial, p.26.

<sup>75</sup> Article 3, a) de la Directive 2002/49/CE.

rase campagne, à proximité des écoles, aux abords des hôpitaux ainsi que d'autres bâtiments et zones sensibles au bruit<sup>76</sup>. Par contre, elle ne couvre pas le bruit produit par la personne exposée elle-même, le bruit résultant des activités domestiques, les bruits de voisinage, le bruit perçu sur le lieu de travail ou dans les moyens de transport<sup>77</sup>.

La directive 2002/49/CE repose sur 3 grandes orientations.

Tout d'abord, elle harmonise les méthodes d'évaluation du bruit ambiant et les indicateurs de bruit pour lesquels chaque état membre détermine les valeurs limites. Les indicateurs de bruits harmonisés sont le *Lden* (« day-evening-night) qui indique le niveau de bruit pendant la journée, la soirée et la nuit et le *Lnight* qui indique lui les perturbations subjectives du sommeil.

Sur la base de ces indicateurs de bruit, les états membres établissent des « cartes de bruit stratégiques », permettant une évaluation de l'exposition au bruit dans les grandes agglomérations<sup>78</sup> et dans le voisinage des grandes infrastructures de transport<sup>79</sup>. Cette cartographie est obligatoire pour les agglomérations de plus de 250 000 habitants et pour tous les grands axes routiers<sup>80</sup>, axes ferroviaires<sup>81</sup> et aéroports<sup>82</sup> pour autant que fréquentation dépasse un certain seuil.

Enfin, les états membres sont tenus de mettre en place des « plans d'action » fondés sur les résultats de la cartographie du bruit, afin de prévenir et réduire le bruit dans l'environnement. L'annexe V de la présente directive énonce les mesures envisageables pour atteindre cet objectif comme la planification du trafic, l'aménagement du territoire ou des mesures financières telles que des taxes ou amendes<sup>83</sup>.

Lors de son adoption, la directive 2002/49/CE s'envisageait comme une directive cadre qui devait permettre l'élaboration de « *directives filles* <sup>84</sup> » dont une portant sur l'établissement de normes de qualité contraignantes communes à tous les états membres. Force est de constater qu'à l'heure actuelle, aucune directive fille n'a été adoptée pour déterminer des valeurs limites ou des seuils d'alerte en matière de qualité du bruit ambiant.

---

<sup>76</sup> C. LARSEN, Y. MARIQUE, *op. cit.*, p.26.

<sup>77</sup> Article 2 de la directive.

<sup>78</sup> Article 7 de la directive.

<sup>79</sup> G. BOSSIS, « La directive n°2002/49/CE sur le bruit environnemental : vers une globalisation de la lutte européenne contre le bruit », *Dr. env.*, 2003, n°105, p.16.

<sup>80</sup> Article 3, n) de la Directive. Il s'agit des axes routiers dont le trafic dépasse 6 millions de passages de véhicule par an.

<sup>81</sup> Article 3, o) de la directive. Il s'agit des axes ferroviaires dont le trafic dépasse 60 passages de train par an.

<sup>82</sup> Article 3, p) de la directive. Il s'agit des aéroports civils désignés comme tel par l'Etat membre et qui enregistre plus de 50 000 décollages et atterrissages par an.

<sup>83</sup> Annexe V de la directive : « *Prescriptions minimales pour les plans d'action* ».

<sup>84</sup> C. LARSEN, Y. MARIQUE, *op. cit.*, p. 28.

En Région bruxelloise, la directive 2002/49/CE a été transposée par l'ordonnance du 1<sup>er</sup> avril 2004, modifiant l'ordonnance du 17 juillet 1997 relatif à la lutte contre le bruit en milieu urbain<sup>85</sup>. Si la Région bruxelloise a retenu la méthode d'évaluation préconisée par la directive, la Région flamande s'en est départie<sup>86</sup>.

Cette différence dans le choix des indicateurs de bruit influence notamment l'évaluation scientifique des nuisances sonores générées par l'aéroport de Zaventem, dont les résultats divergent selon la méthode utilisée<sup>87</sup>. Comme l'énonce Thomas Hauzeur, « *plus la problématique est complexe, plus le débat technique prend de l'importance et moins les données choisies sont neutres* »<sup>88</sup>.

## 2) L'ordonnance du 17 juillet 1997 relatif à la lutte contre le bruit en milieu urbain

L'ordonnance du 17 juillet 1997 relatif à la lutte contre le bruit en milieu urbain<sup>89</sup> constitue la législation de référence dans la lutte contre les nuisances sonores en Région bruxelloise. Son objectif est d'« *éviter, prévenir ou réduire en priorité les effets nuisibles, y compris la gêne, de l'exposition au bruit dans l'environnement* »<sup>90</sup>.

Après avoir retracé les circonstances qui ont sous-tendu son adoption (a), nous analyserons le cadre d'action qu'elle met en place pour lutter contre les nuisances sonores (b).

---

<sup>85</sup> D. MISONNE, « Section V : Le bruit », in F. HAUMONT, B. JADOT et CH. THIEBAUT (dir.), *Répertoire pratique de droit belge*, v<sup>o</sup> urbanisme et environnement, Bruxelles, Bruylant, 2007, p. 1192. L'auteur estime que les modifications apportées à l'ordonnance du 17 juillet 1997, suite à cette transposition ont rendu « *moins lisible le cadre cohérent que la Région avait mis en place* ».

<sup>86</sup> T. HAUZEUR, « Nuisances sonores générées par l'aéroport de Bruxelles-National : fin d'une saga ? », note sous C.E., n<sup>o</sup> 187.998, 17 novembre 2008, COOMANS et consorts, *C.D.P.K.*, 2009/4, p. 745.

<sup>87</sup> Comme le relève Julien PIERET, une étude réalisée par la KUL en 2006, se basant sur la méthode d'évaluation retenue par la Région flamande, concluait à une diminution des nuisances sonores générées par l'aéroport ; J. PIERET, « Une société du risque vers un droit réflexif. Illustration à partir d'un avant-projet de loi relative à l'aéroport de Zaventem », disponible sur [http://dev.ulb.ac.be/droitpublic/fileadmin/telecharger/theme\\_1/contributions/De\\_la\\_société\\_du\\_risque\\_vers\\_un\\_droit\\_reflexif.pdf](http://dev.ulb.ac.be/droitpublic/fileadmin/telecharger/theme_1/contributions/De_la_société_du_risque_vers_un_droit_reflexif.pdf), p. 9.

<sup>88</sup> T. HAUZEUR, *op. cit.*, p. 745, citant Julien Pieret « *Le mythe de la neutralité scientifique, déduit de ses méthodes et de son objectif, a vécu : Choisir certains chiffres, projeter des causes sur telle personne ou telle chose, interpréter les problèmes de société de telle manière, évoquer tel type de solutions, autant de décisions qui sont tout sauf neutres* ».

<sup>89</sup> L'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain, (M.B. 23 octobre 1997) ci-après dénommée « ordonnance-cadre », est entrée en vigueur le 21 juillet 1998 et a été modifiée à de nombreuses reprises, notamment par l'ordonnance du 1<sup>er</sup> avril 2004 (M.B., 26 avril 2004) pour permettre la transposition de la directive 2002/49/CE.

<sup>90</sup> Article 3, 1<sup>o</sup> de l'ordonnance-cadre.

a) Les circonstances de son adoption :

1° L'impulsion de la Communauté européenne

L'action de la Communauté européenne en matière de lutte contre le bruit s'est pendant longtemps limitée à fixer les conditions d'émission sonore auxquelles devaient répondre les véhicules et autres matériels bruyants pour pouvoir être échangés dans le cadre du marché intérieur<sup>91</sup>. Avec son cinquième programme d'action environnementale en 1993, elle adopte une attitude plus volontariste et fait de la lutte contre le bruit une de ses priorités pour les années à venir. Le cinquième programme d'action précise à ce titre que le développement durable signifie que « nul ne doit être exposé à des niveaux sonores tels qu'ils mettent en danger sa santé et sa qualité de vie »<sup>92</sup>.

Par la suite, la Commission publie, en 1996, le Livre vert relatif à la politique future de lutte contre le bruit<sup>93</sup>. Celui-ci fixe comme objectif l'élimination progressive de toute exposition de la population à des niveaux sonores supérieurs à 65 dB(A) identifie trois fronts sur lesquels la politique de lutte contre le bruit peut opérer ; la réduction du bruit à la source, la limitation de la transmission du bruit en installant des barrières entre la source et la victime et la réduction du bruit là où il est perçu.

La démarche de la Région bruxelloise s'inscrit dans ce mouvement de prise de conscience.

2° L'arrêt de la Cour d'appel du 24 janvier 1997 :

Amenée à statuer sur l'action introduite par plusieurs communes bruxelloises contre les nuisances sonores liées au survol aérien, la Cour d'appel, par son arrêt du 24 janvier 1997<sup>94</sup>, a mis en exergue la nécessité d'une action normative de la part de la Région bruxelloise.

---

<sup>91</sup> V. JAWORSKY, *op. cit.*, p.9.

<sup>92</sup> Cinquième programme d'action environnementale intitulé « Vers un développement durable », JO des Communautés, n°138, du 17 mai 1993. Dans les années 90, une étude commandée par la Communauté européenne démontrait que 20 % des européens souffraient de bruits « nocifs » c'est-à-dire de bruits qui exercent des effets indésirables sur les personnes qui les subissent, perturbent leur sommeil et entraînent des conséquences néfastes sur leur santé.

<sup>93</sup> Commission européenne, « La politique future de lutte contre le bruit », *Le livre vert de la Commission européenne*, Bruxelles, 1996.

<sup>94</sup> Bruxelles (9<sup>ème</sup> ch. bis), 24 janvier 1997, *Amén.*, 1997, p. 305.

Comme l'énonce la Cour, les intimés ne se prévalaient « *d'aucune réglementation européenne, fédérale ou régionale interdisant les vols d'avion la nuit au dessus des zones d'habitation ou fixant un seuil de réceptivité de bruit au sol à ne pas dépasser à l'intérieur des habitations dans un milieu urbain lorsque celui-ci est survolé par un avion* »<sup>95</sup>. Et la Cour rappelle, à ce titre, que la réglementation de protection de l'environnement, dont celle relative à la lutte contre le bruit, relève de la seule compétence des Régions.

Comme le révèlent les travaux préparatoires, cet arrêt a joué le rôle de déclencheur dans l'édiction de l'ordonnance cadre du 17 juillet 1997<sup>96</sup>.

*3° Les écueils de l'ordonnance du 16 mai 1991 relative à la lutte contre le bruit dans les locaux de repos et de séjour à Bruxelles*<sup>97</sup> :

En 1991, la Région bruxelloise, consciente de l'ampleur des nuisances sonores en milieu urbain, avait adopté l'ordonnance du 16 mai 1991 qui « *fixait des émergences maximales pour le bruit perçu à l'intérieur des bâtiments, à l'exception des immeubles industriels, et provenant d'une source sonore intérieure ou extérieure* »<sup>98</sup>.

Il ressort des travaux préparatoires que cette ordonnance visait à combler un vide juridique puisqu'au moment de son adoption « *seules les émissions de bruit à partir de la source sonore étaient réglementées, sans prendre en compte le sentiment de gêne des collectivités au sein des locaux de séjour ou de repos* »<sup>99 100</sup>.

L'ordonnance du 16 mai 1991, en tant que première initiative en matière de lutte contre le bruit, a révélé certaines difficultés d'application.

Tout d'abord, les normes, étant directement définies dans l'ordonnance, souffraient d'une certaine rigidité et ne pouvaient tenir compte de l'évolution technique scientifique et de l'expérience

---

<sup>95</sup> *Ibidem.*

<sup>96</sup> *Doc.*, Cons. Rég. Brux-Cap., A-151/2-96/97, p.6. Les autorités bruxelloises ont profité, de cet arrêt, pour « *se positionner en partenaire incontournable dans le débat sur les nuisances sonores afin que le pouvoir fédéral soit enfin obligé d'entendre les doléances des bruxellois* ».

<sup>97</sup> L'ordonnance du 16 mai 1991 relative à la lutte contre le bruit dans les locaux de repos et de séjour, a été abrogée et remplacée par l'ordonnance-cadre du 17 juillet 1997.

<sup>98</sup> D. MISONNE, « Section V : Le bruit », *op. cit.*, p.1192.

<sup>99</sup> *Doc.*, Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, 1990-1991, n°A-66/1, p.2.

<sup>100</sup> L'ordonnance appréhendait les nuisances sonores sous l'angle de leur immission, c'est-à-dire selon leur perception dans le milieu récepteur protégé par l'ordonnance. Elle distinguait les sources sonores non musicales et les sources sonores musicales. Cependant, en réduisant les bruits et les normes qui leurs sont applicables, à deux catégories, à savoir sources musicales et les autres sources sonores, l'instrument échouait à appréhender le bruit dans toute sa complexité. Il ne prenait pas en considération les différents types de bruit, leur durée et leurs caractéristiques.

acquise progressivement par l'IBGE sur le terrain bruxellois. Le régime instauré par l'ordonnance cadre du 17 juillet 1997 répond à cette faille puisque les caractéristiques du bruit et les conditions et méthodes de mesure de bruit sont établies dans chaque arrêté d'exécution traitant d'un aspect spécifique des nuisances sonores et partant peuvent être rapidement adaptées.

Ensuite, dans son arrêt du 15 mai 1996, la Cour d'arbitrage a conclu à l'inconstitutionnalité de l'article 6 de l'ordonnance. Elle estima que l'article litigieux avait pour effet « *de mettre les entrepreneurs de chantiers devant l'alternative de devoir renoncer à l'exécution des travaux envisagés ou d'en accepter néanmoins la réalisation en se mettant inévitablement en situation d'infraction au regard de l'ordonnance* »<sup>101</sup> et que partant il affectait la liberté de commerce et d'industrie de manière disproportionnée par rapport à l'objectif poursuivi.

Si le conseil des ministres soutenait, dans son mémoire en réponse, qu'un aménagement acoustique du matériel de chantier et l'utilisation de matériels moins bruyants permettraient de respecter les niveaux d'émergence fixés par l'article 6<sup>102</sup>, le rapport d'expertise estima que ces solutions n'étaient pas techniquement possibles pour toutes les phases de travaux et à l'égard de chaque matériel que requiert l'exécution du chantier.

*b) Le cadre d'action mis en place par l'ordonnance du 17 juillet 1997 :*

Le cadre d'action mis en place par la Région bruxelloise s'articule principalement autour de trois axes ; la planification de la lutte contre le bruit (1°), la responsabilisation du citoyen via des normes de conduite générale (2°) et la fixation de normes acoustiques déléguée au Gouvernement (3°).

*1° La planification de la lutte contre le bruit :*

Au terme de l'article 4 de l'ordonnance du 17 juillet 1997, « l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'environnement<sup>103</sup> est chargé de réaliser un plan régional de lutte contre le bruit », appelé communément « Plan-Bruit »<sup>104</sup>.

---

<sup>101</sup> C.A., 15 mai 1996, n°29/96, considérant B.8.5.

<sup>102</sup> C.A., 15 mai 1996, n°29/96, B.8.4.

<sup>103</sup> Ci-après dénommé IBGE.

<sup>104</sup> En vertu de l'article 4 de l'ordonnance-cadre, le Plan Bruit doit être soumis à une étude environnementale.

L'IBGE est donc tenu de rédiger un rapport sur les incidences environnementales de la mise en œuvre du Plan. Le projet de Plan et le rapport sur les incidences environnementales sont alors soumis à enquête publique. Conformément à l'article 5, le Gouvernement bruxellois arrête ensuite le projet de plan.

Ce plan comprend principalement deux volets<sup>105</sup> :

- Un cadastre du bruit : celui-ci doit identifier et décrire l'origine, les causes et les caractéristiques acoustiques des bruits urbains liés au bruit des transports (circulation routière, trafic aérien et trafic ferroviaire).
- Une stratégie générale de lutte contre le bruit : une fois les spécificités des nuisances sonores clairement identifiées, le plan « Bruit »<sup>106</sup> prévoit une stratégie incluant des mesures préventives, des recommandations relatives à l'art de bâtir et à l'urbanisme, des mesures correctrices à l'égard des nuisances sonores existantes et de mesures de protection des zones calmes contre l'augmentation du bruit. Cette stratégie générale se décline en 10 axes<sup>107</sup>.

## *2° La responsabilisation du citoyen via les obligations de prévoyance et de précaution*

Comme l'énonce les travaux parlementaires de l'ordonnance-cadre<sup>108</sup>, la responsabilisation du citoyen doit être une constante dans l'approche de la lutte contre le bruit. Chaque citoyen est responsable de la gêne qu'il provoque et se doit d'évaluer les conséquences de certains comportements sur l'environnement sonore des autres, et en particulier sur la voie publique.

Dans cette perspective, l'article 11 dispose que ceux-ci sont tenus de s'abstenir de faire du bruit sur la voie publique qui « par leur intensité, leur durée, leur forte charge informative ou leur caractère agressif sont de nature à troubler la tranquillité ou la santé des habitants » et de prendre « toutes mesures de précaution et de prévoyance à cet effet »<sup>109</sup>.

---

<sup>105</sup> La Plan bruit contient également « une évaluation des normes techniques ou réglementaires et moyens financiers, des actions de sensibilisation et d'information de la population et des entreprises, nécessaires à la réalisation des objectifs du plan ».

<sup>106</sup> Le Plan Bruit actuellement en vigueur est le Plan Bruit 2008-2013.

<sup>107</sup> Le plan Bruit 2008-2013 prévoit un cadastre de référence plus précis, une gestion adaptée et coordonnée de la plainte, la préservation du territoire par des mesures en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire, une circulation routière modérée en favorisant l'interaction avec le Plan Iris, des transports en commun plus silencieux par le biais de conventions conclues avec les sociétés gestionnaires de transports, un trafic aérien sous surveillance, des sources ponctuelles plus ciblées par une adaptation de la réglementation, une responsabilisation individuelle accrue via des actions de sensibilisation, la promotion des outils destinés à isoler les bâtiments.

<sup>108</sup> Doc., Cons. Rég. Brux-Cap., A-151/2-96/97, p.5.

<sup>109</sup> Article 11 de la directive-cadre.

L'article 12 interdit les bruits et tapages perpétrés sur la voie publique, entre 22h et 7h, qui sont de nature à troubler la tranquillité ou la santé des habitants, sauf si le gouvernement adopte des dérogations à cette interdiction<sup>110</sup>. Comme le relève Delphine Misonne, à propos de la compatibilité de cette disposition avec l'article 561 du Code pénal, la Cour de cassation estime que l'adoption d'une disposition réglementaire plus précise que l'article 561 ne porte pas atteinte à la possibilité d'appliquer cette dernière disposition<sup>111</sup>.

Contrairement au chapitre 5 de l'ordonnance régissant la lutte contre les bruits de voisinage, il n'est pas prévu que le Gouvernement fixe des normes de bruit que les bruits et tapages ci-mentionnés ne peuvent dépasser.

### *3° La fixation de normes acoustiques déléguée au Gouvernement :*

L'article 9 de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain confie au gouvernement la tâche de définir les normes d'immission ou d'émission maximales en vue de limiter les nuisances sonores occasionnées par certaines sources. Cette habilitation est motivée par « *la nécessité de tenir compte de l'évolution technologique, des connaissances scientifiques, de l'expérience acquise sur le terrain et l'impact économique de ces normes* »<sup>112113</sup>.

Sur cette base, quatre arrêtés d'exécution ont été adoptés : l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien, ceux du 21 novembre 2002 relatifs aux bruits de voisinage, au bruit et vibrations générées par les installations classées et à la fixation de la méthode de contrôle et des conditions de mesure.

## Chapitre II. Les dispositions sectorielles

À côté de ces législations générales, il existe une multitude de textes disparates adoptés en vue de réglementer un aspect précis de la problématique, comme les nuisances sonores générées par les transports, l'industrie ou le voisinage. Face à « *magma, confus et gigantesque de textes en*

---

<sup>110</sup> L'article 11 prévoit que le gouvernement peut adopter des dérogations « *lorsque les bruits et tapages sont une conséquence inévitable des activités exercées et pour autant que toutes les mesures de précautions soient prises* ».

<sup>111</sup> D. MISONNE, « Tableau de la législation belge relative au bruit », *op. cit.*, p. 276.

<sup>112</sup> *Doc.*, Cons. Rég. Brux-Cap., A-151/2-96/97, p. 10.

<sup>113</sup> La portée de cette délégation attribuée au Gouvernement a fait l'objet d'une question préjudicielle initiée par le Conseil d'Etat à l'occasion de recours introduits par les compagnies contre les sanctions administratives qui leur étaient imposées sur base de l'arrêté du 27 mai 1999 relatif à lutte contre le bruit généré par le trafic aérien. Dans son arrêt n°151/2010, la Cour Constitutionnelle a estimé que « *le législateur ordonnanciel avait suffisamment indiqué l'objet de la délégation* ».

*constante évolution* »<sup>114</sup>, la présente section s'attachera à déceler les lignes directrices qui sous-tendent l'intervention des pouvoirs publics en matière de lutte contre le bruit.

Comme l'énonce le livre Vert sur la politique future de lutte contre le bruit, l'action des pouvoirs publics peut se décliner de différentes façons et intervenir à plusieurs niveaux : la réduction de la production de bruit, la limitation de la transmission du bruit et la réduction de l'exposition au bruit.

Sans prétendre à l'exhaustivité, nous présenterons ces dispositions sectorielles selon qu'elles agissent à la source des nuisances acoustiques(1) qu'elles visent à limiter la transmission du bruit (2) ou qu'elles visent à réduire l'exposition au bruit (3).

### 1) Réduction de la production de bruit :

En vertu du principe de correction par priorité à la source<sup>115</sup>, l'action des pouvoirs publics consiste à agir, en premier lieu, en amont de la production de bruit. Il s'agit ici d'empêcher la création de nouvelles nuisances sonores en établissant des normes relatives aux techniques de fabrication des matériels bruyants, appelées normes de produit (a) et des normes relatives à l'utilisation du matériel bruyant ou à l'exercice d'une activité bruyante(b).

#### a) Les normes de produits ou la fixation de normes d'émission

Les normes de produit sont définies, par la Cour Constitutionnelle, « *comme des règles qui déterminent de manière contraignante les conditions auxquelles un produit doit satisfaire, lors de sa mise sur leur marché, entre autres en vue de la protection de l'environnement* »<sup>116</sup>. Elle précise que les normes de produit « *fixent notamment des limites en ce qui concerne les niveaux de polluant à ne pas dépasser dans la composition ou dans les émissions d'un produit* ».

En matière de bruit, les normes de produit se traduisent par la limitation de la capacité d'émission des appareils bruyants. En d'autres termes, elles consistent à imposer qu'un appareil réputé bruyant ne puisse émettre techniquement qu'un nombre déterminé de décibels pour être

---

<sup>114</sup> M.-J. LITTMANN, G. WIEDERKEHR, *op. cit.*, préface.

<sup>115</sup> Le principe de correction par priorité est un des principes directeurs de l'action de l'Union européenne en matière d'environnement depuis l'adoption de l'Acte unique européen, *JOCE*, 29.06.1987, n°L.169.

<sup>116</sup> C.A., 2 février 1995, arrêt n°4/95, considérant B.5.3.

commercialisé sur le marché<sup>117</sup>. Les normes de produit se fonde sur des normes d'émission c'est-à-dire des valeurs qui doivent être respectées à la source.

Ces normes revêtent donc une importance fondamentale dans la lutte contre le bruit puisqu'elles permettent d'empêcher l'accès au marché belge d'appareils très bruyants<sup>118</sup>.

L'établissement des normes de produit relève de la compétence de l'autorité fédérale qui doit néanmoins consulter les Gouvernements régionaux lorsqu'elle élabore cette réglementation<sup>119</sup>. Précisons qu'en matière de transport, les normes de bruit sont principalement élaborées au niveau européen et mondial.

- Les avions

L'arrêté royal du 5 juin 1980<sup>120</sup> détermine, en application des normes adoptées dans le cadre de la convention relative à l'aviation civile (OACI)<sup>121</sup> et de celles contenues dans différentes directives européennes<sup>122</sup>, les conditions acoustiques auxquelles doivent répondre les avions subsoniques pour obtenir leur certificat de navigabilité. Nous mentionnerons également la possibilité d'introduire des restrictions d'exploitation qui consistent à limiter ou réduire l'accès d'un avion à un aéroport, en raison du bruit qu'il génère à l'émission. L'introduction de restrictions de ce type est régie actuellement par la directive 2002/30/CE<sup>123</sup> qui sera remplacée le 13 juin 2016 par le Règlement 598/2014 du 16 avril 2014<sup>124</sup>.

- Les véhicules automobiles

Le règlement général du 15 mars 1968 sur les conditions techniques auxquelles doivent répondre les véhicules automobiles et leurs remorques prévoit une agrégation-type qui contient notamment des exigences au sujet du *niveau sonore admissible*. Ces exigences acoustiques sont fixées par le

---

<sup>117</sup> D. MISONNE, *La législation belge relative au bruit*, Kluwer, 2000, p.3.

<sup>118</sup> *Ibidem*.

<sup>119</sup> *Ibidem*.

<sup>120</sup> *M.B.*, 11 juin 1980, *err. M.B.*, 21 juin 1980, modifié à plusieurs reprises.

<sup>121</sup> L'annexe 16 de la Convention de Chicago du 7 décembre 1944 relative à l'avion civile internationale, approuvée par la loi du 30 avril 1947, *M.B.*, 2 décembre 1948, modifiée.

<sup>122</sup> Directive 2006/93/CE relative à la réglementation de l'exploitation des avions relevant de l'annexe 16 de la Convention relative à l'avion civile internationale, *J.O.*, L 374, 27 décembre 2006.

<sup>123</sup> Directive 2002/30/CE relative à l'établissement de règles et de procédures concernant l'introduction de restrictions d'exploitation liées au bruit dans les aéroports de la Communauté, *J.O.*, L 085, 28 mars 2002.

<sup>124</sup> Règlement 598/2014 du 16 avril 2014 relatif à l'établissement de règles et de procédures concernant l'introduction de restrictions d'exploitation liées au bruit dans les aéroports de l'Union, *J.O.*, L 173, 12 juin 2014. Ce nouveau règlement durcit les conditions pour introduire des restrictions d'exploitation et partant entrave l'action des pouvoirs publics dans leur politique de protection de l'environnement. Pour une étude détaillée voir ; D. MISONNE « The New Regulation of Noise-Related restrictions at EU airports : Help or hurdle to Noise Management ? », in B. VANHEUSDEN, M. REESE & al., *Environmental and Planning Law Aspects of Large Scale Projects*, Intersentia, 2015 (à paraître).

Règlement européen 540/2014 concernant le niveau sonore des véhicules à moteurs et des systèmes de silencieux de remplacement<sup>125</sup>.

- Les appareils bruyants :

L'arrêté royal du 26 mars 2002 relatif à la puissance sonore des matériels destinés à être utilisés à l'extérieur des bâtiments, fixe les normes acoustiques auxquelles doivent répondre le matériel de chantier et les principaux équipements motorisés de jardin, pour être commercialisés<sup>126</sup>.

Enfin, l'arrêté royal du 19 juin 2002 prévoit une procédure d'agrément pour l'installation des systèmes d'alarme dans les bâtiments. En vertu de cet arrêté, l'agrément est subordonné, notamment, au respect de certaines prescriptions de type acoustique<sup>127</sup>.

#### *b) Les normes relatives à l'utilisation d'appareils bruyants*

Si la limitation de la puissance acoustique des matériels et transports bruyants constitue le premier stade d'intervention dans la lutte contre le bruit, elle ne supprime pas entièrement la gêne perçue par la population<sup>128</sup>. La manière dont ils sont utilisés peut également avoir une incidence sur la réduction des nuisances sonores. Dans cette perspective, les autorités publiques réglementent l'utilisation du matériel bruyant par le biais de normes dites d'utilisation et par le biais de restrictions horaires.

##### *1° Les normes d'utilisation :*

- Véhicules automobiles et le comportement sur la route :

Certaines dispositions du Code de la route ont pour objet direct de limiter la pollution sonore générée par les véhicules. L'article 33 précise que les avertisseurs sonores doivent « être aussi

---

<sup>125</sup> Règlement 540/2014 du 16 avril 2014 concernant le niveau sonore des véhicules à moteur et des systèmes de silencieux de remplacement, *J.O.*, L 158, 27 mai 2014.

<sup>126</sup> L'arrêté royal du 6 mars 2002 relatif à la puissance sonore des matériels destinés à être utilisés à l'extérieur des bâtiments, *M.B.*, 12 mars 2002.

<sup>127</sup> Loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière, *M.B.*, 29 mai 1990 et arrêté royal du 23 avril 1999 fixant la procédure d'approbation des systèmes et centraux d'alarme visés dans la loi du 10 avril 1990, *M.B.*, 19 juin 1999 ; « la sirène extérieure ne peut produire des signaux sonores au-delà de 3 minutes ».

<sup>128</sup> V. JAWORSKY, *op. cit.*, p. 326.

*brefs que possible* » et ne sont autorisés que pour « *donner un avertissement nécessaire en vue d'éviter un accident* »<sup>129</sup>.

Quant aux véhicules prioritaires, l'article 37 dispose que l'avertisseur sonore ne peut être utilisé que lorsqu'ils accomplissent une mission urgente. D'autres dispositions prévoient que les véhicules à moteur ne peuvent incommoder le public ou effrayer les animaux par leur bruit et imposent au conducteur de « *prendre toutes les mesures nécessaires pour que le chargement ne puisse, par son bruit, gêner le conducteur, incommoder le public ou effrayer les animaux* »<sup>130</sup>.

Précisons encore que des mesures telles que la limitation de la vitesse peuvent avoir une incidence indirecte sur la réduction des nuisances sonores<sup>131</sup>.

- Le trafic aérien et les règles de vol :

Différents arrêtés pris en exécution de la loi du 27 juin 1937<sup>132</sup> relative à la réglementation de la navigation aérienne réglementent l'utilisation des aéronefs. Ces prescriptions bien qu'elles ne soient pas directement motivées par des considérations acoustiques peuvent avoir une influence directe sur le bruit.

D'une part, l'arrêté royal du 14 avril 1958 interdit de survoler certaines parties du territoire, en l'espèce une partie de « *l'agglomération bruxelloise située à l'intérieur d'une circonférence de 5 km de rayon centrée sur le parc de Bruxelles* »<sup>133</sup>. Cette zone se voit ainsi protégée de toute nuisance liée au survol aérien.

D'autre part, l'arrêté royal du 15 septembre 1994 fixe les règles de l'air dont les hauteurs minimum de vol<sup>134</sup>. Les aéronefs doivent survoler les villes et les rassemblements de personnes en plein air à une hauteur minimum de 300 mètres au dessus de l'obstacle le plus élevé. Comme le relève Delphine Misonne, « *l'altitude de vol a une grande incidence sur le bruit que perçoivent les populations au sol* »<sup>135</sup>.

---

<sup>129</sup> Arrêté royal du 1<sup>er</sup> décembre 1975 portant Règlement général sur la police de la circulation routière et de l'usage de la voie publique, *M.B.*, 9 décembre 1975.

<sup>130</sup> Article 45.5 du Code de la route.

<sup>131</sup> C. LARSEN, Y. MARIQUE, *op. cit.*, p.11. .

<sup>132</sup> Loi du 27 juin 1937 portant révision de la loi du 16 novembre 1919 relative à la réglementation de la navigation aérienne, *M.B.*, 26-27 juillet 1937.

<sup>133</sup> D. MISONNE, *op. cit.*, p.54.

<sup>134</sup> F. DE MUYNCK, M. KAROLINSKY, *op. cit.*, p.555.

<sup>135</sup> D. MISONNE, « Tableau de la législation belge relative au bruit », *op. cit.*, p.269.

## 2° Les normes temporelles :

- Les chantiers et les horaires d'exploitation :

Le Titre III du Règlement régional d'urbanisme (RRU)<sup>136</sup> soumet les chantiers réalisés en Région bruxelloise à des horaires d'exploitation<sup>137</sup>. Ceux-ci doivent avoir lieu du lundi au vendredi, ne peuvent commencer avant 7 heures du matin et doivent se terminer à 19h au plus tard<sup>138</sup><sup>139</sup>. Par la fixation d'horaires, le RRU contribue à protéger certaines plages horaires des nuisances sonores émanant des chantiers.

- Le trafic aérien et les vols de nuit :

L'arrêté royal du 20 mai 1997 fixant les restrictions de décollage et d'atterrissage la nuit à Bruxelles National, interdit les vols de nuit entre 23 heures et 7 du matin<sup>140</sup> pour les aéronefs classés chapitre 2 selon les critères de l'annexe 16 de la Convention de Chicago. Cette interdiction ne vise donc que les avions qualifiés de « moyennement bruyants ».

- Les tondeuses à gazon :

En région bruxelloise<sup>141</sup>, l'usage des tondeuses à gazon fait également l'objet de restrictions horaires puisqu'elles ne peuvent être actionnées les dimanches et jours fériés et entre 20 h et 7h les autres jours.

## 2) La limitation de la transmission du bruit

La limitation de transmission du bruit s'opère en installant des barrières entre la source du bruit et les victimes du bruit<sup>142</sup>. L'intervention des pouvoirs publics en la matière peut opérer via

---

<sup>136</sup> Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 novembre 2006, arrêtant les Titres Ier à VIII du Règlement régional d'urbanisme applicable à tout le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, *M.B.*, 19 décembre 2006.

<sup>137</sup> L'article 1<sup>er</sup> du chapitre 1<sup>er</sup> du Titre III exclut les travaux qui sont couverts par l'ordonnance du 5 mars 1998 relative à la coordination et à l'organisation des chantiers en voies publiques en Région bruxelloise (*M.B.*, 6 juin 1998), c'est-à-dire les travaux de minime importance ou les chantiers urgents.

<sup>138</sup> Article 4, §1. Le chantier doit se dérouler entre 7h et 16h « *lorsque le battage de pieux, des palplanches, le concassage des débris ou l'utilisation de marteaux piqueurs ont lieu* ».

<sup>139</sup> Article 4, §1. Ces horaires ne s'appliquent pas pour les travaux réalisés par les particuliers dans leur propre habitation et aux chantiers sur des voies de chemins de fer, de métro et de tram.

<sup>140</sup> Arrêté royal du 20 mai 1997 fixant les restrictions de décollage et d'atterrissage la nuit à Bruxelles-National, *M.B.*, 28 mai 1997.

<sup>141</sup> Article 6 de l'Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 novembre 2002 relatif à la lutte contre les bruits de voisinage, *M.B.*, 21 décembre 2002.

l'aménagement de la voirie d'une part et via les prescriptions urbanistiques imposées aux bâtiments abritant des activités bruyantes d'autre part.

- L'aménagement de la voirie

Des dispositifs d'atténuation placés le long des grands axes routiers et ferroviaires tels les murs anti-bruit, les panneaux d'isolation acoustique, peuvent contribuer à limiter la transmission du bruit généré par les transports. De même, le choix de revêtement silencieux pour la construction des routes permet de réduire de 3 à 5 dB(A) le bruit émis par le trafic routier<sup>143</sup>. En l'absence de disposition réglementaire imposant un tel revêtement, ce mode d'intervention est laissé à la discrétion des pouvoirs publics.

- L'isolation acoustique des bâtiments abritant des activités bruyantes

Des prescriptions relatives à l'isolation acoustique des bâtiments peuvent être imposées à l'occasion de l'octroi d'un permis d'urbanisme ou du permis d'environnement.

Ainsi, le gouvernement régional ou les conseils communaux peuvent édicter des règlements d'urbanisme obligeant les permis d'urbanisme à prévoir certaines qualités acoustiques<sup>144</sup>.

A l'heure actuelle, le règlement régional d'urbanisme bruxellois ne prévoit aucune prescription relative à l'isolation acoustique conditionnant l'octroi du permis d'urbanisme.

### 3) Réduction de l'exposition au bruit :

En vue de réduire l'exposition au bruit, les autorités publiques interviennent principalement en définissant des normes de qualité du milieu récepteur, par le biais de normes dites d'immission (a) ou en favorisant l'isolation acoustique des logements (b).

#### a) Les normes d'immission

Les normes d'immission sont des valeurs qui doivent être respectées dans un milieu récepteur donné, en l'espèce les normes d'immission en matière de bruit visent à garantir la qualité acoustique ambiante.

---

<sup>142</sup> Commission européenne, « La politique future de lutte contre le bruit », *Le livre vert de la Commission européenne*, Bruxelles, 1996, p. 14.

<sup>143</sup> *Ibidem*.

<sup>144</sup> F. DE MUYNCK, M. KAROLINSKY, *op. cit.*, p. 572. « *Le Gouvernement régional peut édicter des règlements d'urbanisme obligeant le permis d'urbanisme à prévoir certaines qualités acoustiques* ».

Les normes d'immission incitent les opérateurs économiques et les particuliers à adopter un comportement plus respectueux des intérêts de la population et partant contribuent également à réduire la production de bruit. Cependant, elles ne peuvent être confondues avec des normes d'émission qui sont des valeurs qui doivent être respectées à la source de la nuisance.

Parmi les normes d'immission applicables en Région bruxelloise, nous distinguerons, en premier lieu, l'arrêté royal du 24 février 1977 fixant les normes acoustiques pour la musique dans les établissements publics et privés.

Élaboré au niveau fédéral avant la régionalisation de la lutte contre le bruit, ce texte demeure toujours d'application à Bruxelles<sup>145</sup>. La musique y est définie comme « *toutes les modalités d'émission de musique amplifiée électroniquement et provenant de sources sonores, permanentes ou temporaires* »<sup>146</sup>. Le niveau sonore engendré par un établissement privé ou public dans lequel de la musique est produite, est mesuré à deux niveaux<sup>147</sup>. En vue de protéger la population qui fréquente ces établissements, le niveau sonore maximum de l'immission de musique ne peut dépasser 90 dB(A) à l'intérieur de ceux-ci<sup>148</sup>.

Afin de protéger le voisinage de l'établissement, l'arrêté détermine également le niveau sonore maximum que ne peut dépasser l'immission de musique à l'extérieur de l'établissement.

Les autorités bruxelloises ont également arrêté des normes de qualité à respecter en vue de protéger la population de l'exposition au bruit. Celles-ci sont définies dans les arrêtés d'exécution pris sur base de l'ordonnance du 17 juillet 1997 et feront l'objet d'un examen approfondi lors de notre étude de l'approche objective.

#### b) L'isolation acoustique des logements :

L'isolation acoustique des logements présente un intérêt certain dans le cadre d'une approche préventive en matière de lutte contre le bruit<sup>149</sup>. L'isolation s'envisage, ici, non plus comme une barrière à la propagation du bruit mais comme une protection d'un milieu exposé au bruit, à savoir le logement.

---

<sup>145</sup> Arrêté royal du 24 février 1977 fixant les normes acoustiques pour la musique dans les établissements publics et privés, *M.B.*, 26 avril 1977. Le Plan Bruit 2008-2013 annonçait qu'un arrêté du gouvernement concernant la musique amplifiée dans les établissements publics et privés, était en préparation. Celui-ci devait notamment « *rendre obligatoire l'utilisation d'un limiteur de son et prévoir un réglage modulable des niveaux sonores en fonction de la qualité de l'isolation acoustique de l'établissement* ». A notre connaissance, il n'a toujours pas été adopté.

<sup>146</sup> Article 1<sup>er</sup> de l'arrêté royal du 24 février 1977.

<sup>147</sup> L. BARNICH, M. BELLEFROID, M. DELNOY, V. HAENEN, *Le permis d'environnement expliqué*, Editions de la Chambre De Commerce et d'Industrie, 2003, p.293.

<sup>148</sup> Ce niveau sonore peut être mesuré à n'importe quel endroit où peuvent se trouver normalement les personnes, y compris les sanitaires.

<sup>149</sup> D. MISONNE, *La législation belge relative au bruit, op. cit.*, p.20.

Sa fonction est d'atténuer les effets du bruit perçus à l'intérieur de l'habitation, sans s'attaquer au problème à la source. Dès lors, l'isolation acoustique s'envisage plutôt comme une mesure de rattrapage lorsque l'action à la source est insuffisante que comme le remède idéal contre les nuisances sonores<sup>150</sup>.

L'article 3 de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain dispose que le Gouvernement veillera en priorité à « *l'isolation contre les bruits et les vibrations des immeubles occupés, à protéger* »<sup>151</sup>.

Les pouvoirs publics peuvent intervenir sur ce front en subsidiant l'isolation acoustique des logements situés à proximité de grands axes routiers, ferroviaires ou d'aérodromes.

En Région bruxelloise, des aides financières sont accordées en vue de réaliser des travaux d'isolation acoustiques, dans le cadre des primes régionales à rénovation<sup>152</sup>.

---

<sup>150</sup> V. JAWORSKY, *op. cit.*, p.67.

<sup>151</sup> Article 3 de l'ordonnance-cadre du 17 juillet 1997.

<sup>152</sup> L'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 octobre 2007 relatif à l'octroi de primes à la rénovation de l'habitat (*M.B.*, 23 octobre 2007) et l'arrêté ministériel du 21 septembre 2011 (*M.B.*, 29 septembre 2011) qui en détermine les modalités d'application prévoient l'octroi d'une aide financière pour réaliser des travaux d'isolation acoustique. Le montant de l'aide dépend de la zone où se situe le logement (zone « Contrat de quartier », zone « Espace de développement renforcé du logement de la rénovation » ou zone « en dehors de ces périmètres ») et des revenus du ménage.

## **Partie II. L'approche objective ou l'appréhension du bruit par le biais de normes acoustiques**

La fixation de normes acoustiques est une application de la technique du seuil, qualifiée par Francis Caballero de principe directeur de l'ordre public écologique. Cette technique consiste dans le chef de la puissance publique « à *fixer un seuil de nuisance au-delà duquel la détérioration de l'environnement est jugée inacceptable* »<sup>153</sup>.

Ce procédé établit « *une relation automatique entre le dépassement du seuil et la qualification de nuisance* » ; permettant ainsi de qualifier un fait matériel en fait juridique, grâce à une simple opération de mesure<sup>154</sup>. Ainsi, le bruit devient nuisance à partir du moment où il excède une certaine intensité sonore définie par le seuil.

En matière de bruit, le seuil de nuisance correspond au niveau sonore à partir duquel le bruit produit des effets nocifs sur la population.

Les recommandations de l'OMS<sup>155</sup>, peuvent à cet effet, servir de guide dans la détermination du seuil de nuisance. Celles-ci définissent pour chaque environnement spécifique (intérieur des logements, chambres à coucher, salles de classe, hôpitaux) et pour différentes périodes (jour, soirée et nuit); les niveaux sonores engendrant des effets critiques sur les activités qui s'y déroulent.

Deux types de seuils coexistent<sup>156</sup>. D'une part, les seuils d'émission contenus dans les normes de produit qui limitent le niveau de bruit généré par les appareils mis en circulation sur le marché. D'autre part, les seuils de réception, traduits dans des normes d'immission, qui correspondent aux capacités d'absorption du milieu récepteur ou de l'organisme humain.

Notre étude portera sur cette seconde catégorie des normes acoustiques, définies en Région bruxelloise par les arrêtes du gouvernement pris en exécution de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain.

Notre choix se justifie pour deux raisons. En premier lieu, seules les normes d'immission poursuivent sans équivoque un objectif de protection de l'environnement sonore. En effet, les

---

<sup>153</sup> F. CABALLERO, *op. cit.*, p. 70.

<sup>154</sup> *Ibidem*.

<sup>155</sup> WHO, *Guidelines for community noise*, World Health Organization, Geneva, 1999, 159 pp., disponible sur <http://who.int/docstore/peh/noise/guidelines2.html>, consulté le 5 juillet 2015.

<sup>156</sup> *Ibidem*.

normes d'émission, étant également déterminées par des considérations étrangères à l'environnement, ne rencontrent pas automatiquement cet objectif de protection<sup>157</sup>.

De plus, toute la singularité de la réglementation bruxelloise en matière de bruit réside dans l'édiction de ces normes d'immission destinés à garantir la qualité du milieu sonore bruxellois.

En effet, le gouvernement a adopté plusieurs arrêtés d'exécution sur base l'article 9 de l'ordonnance cadre. Ceux-ci visent à lutter contre le bruit généré par le trafic aérien (Chapitre I), contre les bruits de voisinage et les bruits et vibrations générés par les installations classées (Chapitre II).

Enfin, l'arrêté du 21 novembre 2002 fixant la méthode de contrôle et les conditions de mesure détermine, quant à lui, les paramètres acoustiques, fixe les méthodes de mesure à l'intérieur et à l'extérieur de l'immeuble et les caractéristiques des appareils de mesures.

## Chapitre I. L'arrêté du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien<sup>158</sup>

Les nuisances aériennes subies par la population bruxelloise résultent de la proximité de l'aéroport de Zaventem<sup>159</sup> dont les pistes se trouvent à moins de 2 km de l'agglomération et de l'orientation de ces dernières. En effet, l'aéroport national, enserré dans la banlieue, « *dispose de deux pistes principales orientées vers Bruxelles du fait de la contrainte des vents face auxquelles les avions doivent décoller et atterrir* »<sup>160</sup>.

Si l'exploitation de l'aéroport débute en 1970<sup>161</sup>, c'est l'installation en son sein du centre de tri de la société D.H.L qui « *a joué le rôle d'élément déclencheur dans la prise de consciences des nuisances générées par cet aéroport* »<sup>162</sup>.

---

<sup>157</sup> F. CABALLERO, *op. cit.*, p. 71.

<sup>158</sup> Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien, *M.B.*, 11 août 1999. Ci après dénommé « arrêté bruit des avions ».

<sup>159</sup> La dénomination officielle est « *l'aéroport de Bruxelles-National* ».

<sup>160</sup> F. DOBRUSZKES, J.-M. DECROLY, A. SOTIAUX, *Analyse ex-post des nouvelles procédures aériennes mises en service le 6 février 2014 dans la Région métropolitaine bruxelloise (Etude réalisée pour le SPF Mobilité et Transports)*, Institut de Gestion de l'Environnement et d'Aménagement du Territoire, ULB, 2014.

<sup>161</sup> A. GERARD, *Les politiques de lutte contre les nuisances sonores autour des aéroports*, Presses universitaires de Louvain, 2002, p. 9.

<sup>162</sup> T. HAUZEUR, « Les nuisances sonores générées par l'aéroport de Bruxelles-National : Chronique de jurisprudence », *Amén.*, 2008/4, p. 74.

Devenue au fil du temps un problème politique majeur, l'aéroport met en jeu des intérêts opposés, à savoir l'intérêt des riverains à voir leur droit à la santé et à la tranquillité respecté et de l'intérêt économique des compagnies aériennes et de l'état à voir les capacités de l'aéroport se développer.

Cependant, à la différence d'autres aéroports belges, il existe une « *une coupure radicale* » entre les bénéficiaires du développement de l'aéroport de Zaventem qui ne sont pas bruxellois et les survolés qui en récoltent les nuisances<sup>163</sup>. En 2014, un rapport de la Banque nationale de Belgique soulignait que l'activité aéroportuaire générait 17 463 emplois directs dont 14 700 étaient occupés par des personnes résidant en Flandre, 3 000 résidant à Bruxelles et 2300 en Wallonie<sup>164</sup>.

Néanmoins, l'aéroport crée également un nombre appréciable d'emplois indirects, en particulier, « *dans le secteur de la logistique qui mobilise principalement de la main d'œuvre peu qualifiée* »<sup>165</sup>. Dans cette perspective, l'activité aéroportuaire constitue également un enjeu social pour la Région bruxelloise.

La problématique de l'aéroport et du bruit qu'il génère se trouvent aussi « *au cœur des contradictions de nos aspirations contemporaines tiraillées entre envies consuméristes induisant une augmentation du fret, désirs de mobilité et préoccupations environnementales* »<sup>166</sup>

Cette équation déjà difficile à résoudre se complique encore par une imbrication de compétences entre les l'Etat fédéral et les Régions. En effet, l'exploitation de l'aéroport de Zaventem relève de la compétence fédérale alors qu'il est situé sur le territoire de la Région flamande et qu'il génère des nuisances sonores perçues par les habitants de la Région bruxelloise<sup>167</sup>.

Ainsi, l'Etat fédéral et dans une moindre mesure la Région flamande, en tant qu'autorité délivrant le permis d'environnement à l'aéroport, exercent une main mise sur plusieurs domaines de compétences qui conditionnent en grande partie les nuisances sonores perçues dans l'agglomération bruxelloise.

---

<sup>163</sup> P. OZER, D. PERRIN, « Le coût environnemental du transport aérien », in *La menace qui vient du ciel*, Bruxelles, Politique Absl, 2007, p. 16.

<sup>164</sup> F. VAN NIEUWENHOVE, *L'importance économique du transport aérien et des activités aéroportuaires en Belgique (Rapport 2012)*, Banque Nationale de Belgique (BNB), 2014, disponible sur <http://nbb.be/doc/ts/publications/wp.pdf>, consulté le 30 juillet 2015.

<sup>165</sup> P. OZER, D. PERRIN, *op. cit.*, p. 16.

<sup>166</sup> J. PERRIET, *op. cit.*, p. 8.

<sup>167</sup> T. HAUZEUR, *op. cit.*, p. 73.

En effet, l'autorité fédérale, au travers de la BIAC et de Belgocontrol<sup>168</sup>, décide de la politique d'expansion des activités de l'aéroport, c'est-à-dire l'augmentation de la capacité d'utilisation des pistes ou l'augmentation des mouvements aériens. Elle apprécie également s'il y a lieu d'introduire des restrictions d'exploitation à l'égard d'aéronefs particulièrement bruyants.

Et enfin, il appartient au Ministre fédéral de la Mobilité d'adopter les instructions relatives au trafic aérien, appelées communément plans de vols<sup>169</sup>. Ceux-ci mettent en place un système préférentiel d'utilisation des pistes<sup>170</sup> et pour chacune d'entre elles tracent une ou plusieurs routes de décollage ou d'atterrissage<sup>171</sup>, selon un modèle de concentration ou de dispersion des vols.

Le premier vise à concentrer les vols sur des zones dans lesquelles la densité de population est faible, en l'occurrence sur la périphérie Nord de Bruxelles appelée, « le Noordrand »<sup>172</sup> et sur sa périphérie est, appelée « l'Oostrand »<sup>173</sup>. Le second consiste à repartir ou à disperser<sup>174</sup> les vols et les nuisances qui les accompagnent, sur l'ensemble de la zone voisine de l'aéroport, c'est-à-dire sur l'ensemble du territoire bruxellois.

Si les deux modèles induisent nécessairement un survol du territoire bruxellois<sup>175</sup>, celui de dispersion est plus défavorable à la Région dans la mesure où il augmente le survol des quartiers à forte densité de population et partant augmente corrélativement le nombre de bruxellois exposés au bruit.

La Région bruxelloise, dépourvue de toute maîtrise sur la gestion du trafic aérien, se trouvait impuissante à protéger la qualité de son milieu acoustique, et partant à exercer sa compétence en matière de protection de l'environnement.

Face à ce constat d'impuissance, les autorités bruxelloises se sont imposées, sans y être invitées, dans le débat sur les nuisances sonores engendrées par l'aéroport, en édictant l'arrêté « Bruit des avions », du 27 mai 1999.

---

<sup>168</sup> L'aéroport de Bruxelles-National est géré par l'entreprise publique autonome « Belgocontrol » et la S.A. BIAC (Brussels International Airport Company).

<sup>169</sup> En vertu de l'article 5, §1<sup>er</sup> de la loi du 27 juin 1937 relative à la réglementation aérienne, de l'arrêté royal du 15 mars 1954 réglementant la navigation aérienne et de l'article 2, §2 de l'arrêté royal du 15 septembre 1994 fixant les règles de l'air.

<sup>170</sup> Initialement, les plans de vols étaient entre autre fixés sur base de la direction des vents dominants, la longueur des pistes et la direction des pistes d'atterrissage et de décollage ; T. HAUZEUR, *op. cit.*, p. 85.

<sup>171</sup> Précisons que les routes aériennes se caractérisent aussi par des informations sur la procédure de vol destinées au pilote telles que directives concernant l'altitude.

<sup>172</sup> Cette zone comprend les communes de Haren, Machelen, Vilvorde, Grimbergen et Wemmel

<sup>173</sup> Cette zone comprend les communes de Wezembeek-Oppem, Craainem et une partie des communes bruxelloises de Woluwe-Saint-Pierre et Woluwe-Saint-Lambert.

<sup>174</sup> Comme le relève Julien Pierret, le choix des termes n'est pas neutre ; J. PIERRET, *op. cit.*, p. 10.

<sup>175</sup> En effet, le modèle de concentration s'il impacte principalement la périphérie bruxelloise, implique également le survol de la partie est de Bruxelles, à savoir les communes de Woluwe-Saint-Pierre et Woluwe-Saint-Lambert.

En définissant des niveaux d'exposition sonores maximum par passage d'avions et en assortissant leur transgression de sanction pénales, le pouvoir bruxellois entendait « *se positionner en partenaire incontournable dans le débat sur les nuisances sonores afin que le pouvoir fédéral soit enfin obligé d'entendre les doléances des bruxellois* »<sup>176</sup>.

Plus de 15 ans après l'entrée en vigueur de l'arrêté « Bruit des avions »<sup>177</sup>, le présent chapitre s'attachera à vérifier si le souhait formulé par les autorités bruxelloises au moment de son adoption est aujourd'hui rencontré. En d'autres termes, l'instrument étudié constitue-t-il une arme efficace pour protéger la population bruxelloise des nuisances sonores générées par le trafic aérien ?

Vu l'ampleur des problématiques soulevées par le contentieux lié à l'aéroport de Bruxelles-National, nous ne l'approcherons qu'au travers de l'arrêté du 27 mai 1999, qui nous servira de fil conducteur. Nous n'aborderons pas le contentieux lié à la légalité des plans de vols définis par l'autorité fédérale<sup>178</sup>, celui-ci pouvant faire l'objet d'un mémoire à part entière.

Pour ce faire, nous commencerons par présenter l'instrument (1), et les contestations dont il a fait l'objet (2), avant d'examiner les sanctions attachées à sa transgression (3).

### 1) Présentation de l'instrument :

Il ressort des rapports préparatoires que l'arrêté vise à garantir à tous les Bruxellois, de jour comme de nuit, « *une ambiance sonore leur permettant une activité normale et un repos réparateur* »<sup>179</sup>. En imposant des normes d'immission à respecter au sol et en sanctionnant pénalement leur dépassement, les autorités bruxelloises entendaient inciter les compagnies aériennes, survolant Bruxelles, à réduire le bruit émis par leurs aéronefs. Cette réduction peut

---

<sup>176</sup> Doc., Cons. Rég. Brux-Cap., A-151/2-96/97, p. 6.

<sup>177</sup> Précisons que s'il est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2000, l'arrêté « Bruit » fut « *officieusement suspendu* »<sup>177</sup> le 1<sup>er</sup> août 2002 suite à la conclusion le 26 février d'un accord de principe entre les Régions et l'Etat fédéral. Cet accord prévoyait notamment l'introduction de nouvelles routes de vol et d'un modèle d'utilisation des pistes dit « stable concentré », où les nuisances sonores sont concentrées sur des zones dans lesquelles la densité de population est faible. Il fut réactivé le 24 mars 2004 suite à l'introduction d'un plan de dispersions des vols.

<sup>178</sup> Pour une étude détaillée voir T. HAUZEUR, « Les nuisances sonores générées par l'aéroport de Bruxelles-National : Chronique de jurisprudence », *Amén.*, 2008/4, p. 73 à 95 et T. HAUZEUR, « C.E., n° 187.998, 17 novembre 2008, COOMANS et consorts, Nuisances sonores générées par l'aéroport de Bruxelles-National : fin d'une saga ? », *C.D.P.K.*, 2009/4, p.734 à 746.

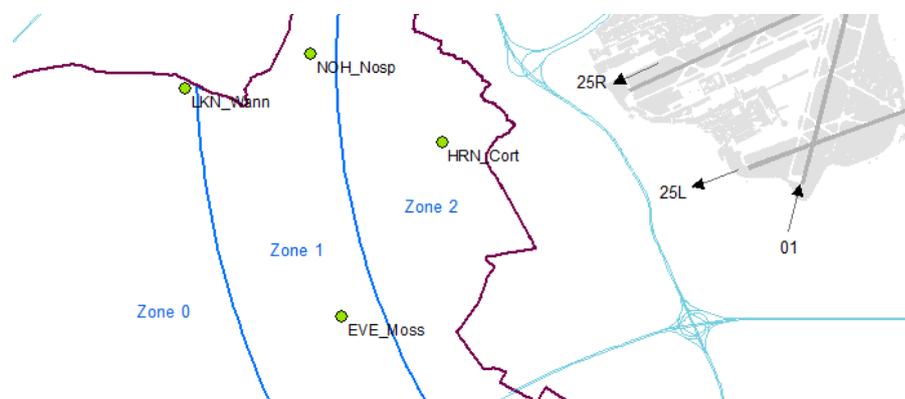
<sup>179</sup> Avant-projet de l'arrêté relatif à la lutte générée par le trafic aérien cité par C.E., n°158.247, 9 mai 2006, A.S.B.L. *Airline Operators Committee* et *Geens* ; C.E., n° 158.548, 9 mai 2006, *European Air Transport* et *D.H.L.* ; C.E., n° 158.549, 9 mai 2006, *BIAC*.

s'opérer bien sûr par l'utilisation d'aéronefs moins bruyants<sup>180</sup> mais aussi par le biais de conduites de vols atténuant le bruit<sup>181</sup> ou encore en ne surchargeant pas l'avion<sup>182</sup>.

Cependant, les normes acoustiques imposées à cet effet devaient être établies en vue de garantir aux habitants une quiétude tout en garantissant la continuité de l'exploitation de l'aéroport.

Pour assurer une pondération adéquate entre les intérêts des habitants et l'exploitation de l'aéroport, les valeurs limites s'inspirent des recommandations de l'Organisation mondiale de la santé (OMS)<sup>183</sup> et sont modulées spatialement et temporellement.

Le territoire de la région bruxelloise est divisé en trois zones (zone 2, zone 1, et zone 0), délimitées par des arcs de cercle, en fonction de la distance qui les séparent de l'aéroport. La zone 2 qui comprend tous les lieux situés à moins de 10 kilomètres de l'aéroport, se voit appliquée les valeurs limites les moins strictes. La zone 1, l'arc de cercle intermédiaire, qui elle englobe tous les lieux situés entre 10 et 12 kilomètres de l'aéroport est soumise à des valeurs plus sévères. Quant à la zone 0, elle englobe tout le territoire bruxellois à partir de 12 kilomètres au-delà de l'aéroport. Seule cette zone profite des normes préconisées par l'OMS alors que les autres zones se voient imposées des normes plus souples. En particulier pour la zone 2 où « *les normes sont significativement moins sévères que celles admises par l'OMS* »<sup>184</sup>.



<sup>180</sup> D. MISONNE, « Section V : Le bruit », *op. cit.*, p. 1193.

<sup>181</sup> Par exemple pour les atterrissages, l'OACI, préconise la technique du « *Continuous descent operations* », appelée CDO. Il s'agit d'une technique de vol dans laquelle l'avion descend avec une puissance moteur minimale et qui permet de réduire les nuisances sonores ; Recommandation de l'OACI contenue dans le *Doc. 9930*, disponible sur <http://icao.int/publications/Documents/9930.pdf>, consulté le 1<sup>er</sup> août 2015.

<sup>182</sup> D. MISONNE, *op. cit.*, p. 1193.

<sup>183</sup> Avant-projet de l'arrêté relatif à la lutte générée par le trafic aérien cité par C.E., n° 158.547, 9 mai 2006, A.S.B.L. *Airline Operators Committee* et *Geens* ; C.E., n° 158.548, 9 mai 2006, *European Air Transport* et *D.H.L.* ; C.E., n° 158.549, 9 mai 2006, *BIAC*.

<sup>184</sup> *Ibidem*.

À la modulation territoriale, s'ajoute une modulation temporelle puisque, les normes acoustiques imposées aux trois zones diffèrent pour la période diurne et nocturne, la dernière étant soumise à des valeurs limites plus strictes en vue d'assurer le repos des habitants. Au terme de l'article 2 du présent arrêté, la nuit débute de 23h à 7h du matin.

Valeurs limites pour le bruit au sol généré par le trafic aérien				
Source: AGRBC du 27/05/1999				
	Bruit perçu au sol et à l'extérieur			
	L <sub>evt</sub> <sup>(2)</sup>		L <sub>Sp avion</sub> <sup>(3)</sup>	
Zones <sup>(1)</sup>	Jour	Nuit	Jour	Nuit
	(07-23h)	(23-07h)	(07-23h)	(23-07h)
Zone 0	80 dB(A)	70 dB(A)	55 dB(A)	45 dB(A)
Zone 1	90 dB(A)	80 dB(A)	60 dB(A)	50 dB(A)
Zone 2	100 dB(A)	90 dB(A)	65 dB(A)	55 dB(A)

<sup>(1)</sup> zones concentriques délimitées par des arcs de cercle de 10 et 12 km, la zone 0 étant la plus éloignée de l'aéroport

<sup>(2)</sup> indicateur événementiel exprimé en valeurs acoustiques SEL

<sup>(3)</sup> spécifique aux bruit des avions exprimé en LAeq,t

La note au Gouvernement et le rapport préparatoire de l'IBGE relèvent que les normes acoustiques étant relativement élevées pour la zone 2, il conviendra, au terme d'une période d'adaptation, d'évoluer vers des normes plus contraignantes pour se conformer aux recommandations de l'OMS. Les valeurs limites contenues dans l'arrêté du 27 mai 1999 devaient donc être considérées comme un premier pas « *visant à parer au plus urgent et à stabiliser la situation* ». Force est de constater que près de 15 ans après leur entrée en vigueur<sup>185</sup>, celles-ci n'ont toujours pas été réadaptées. Alors que ces seuils acoustiques étaient envisagés comme une première étape dans l'amélioration de l'environnement sonore bruxellois, ils se sont au fil du temps imposés comme un plancher infranchissable.

## 2) L'arrêté du 27 mai 1999 à l'épreuve des contestations

Depuis son adoption, la légalité de l'arrêté du 27 mai 1999 n'a cessé d'être contestée tant par les compagnies aériennes que par les autorités responsables de l'aéroport, à savoir l'Etat belge, la BIAC et Belgocontrol<sup>186</sup>.

<sup>185</sup> L'article 6 de l'arrêté du 27 mai 1999 ne dispose que les normes contenues à l'article 2 s'appliquent à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2000.

<sup>186</sup> Ces contestations ont lieu soit à l'occasion d'une action en cessation environnementale dirigée contre les plans de vols élaborés par le fédéral soit à l'occasion des recours introduits par les compagnies aériennes contre les sanctions administratives qui leurs sont infligées pour dépassement des valeurs limites.

Amenées à se prononcer sur la légalité de l'arrêté litigieux, les juridictions de fond ont abouti à des conclusions divergentes, certaines le validant alors que d'autres en écartaient l'application.

Quant au Conseil d'Etat, réuni en assemblée générale le 9 mai 2006, il a rejeté les quatre recours en annulation dirigés contre l'arrêté Bruit<sup>187</sup>. Cependant, comme le relève Thomas Hauzeur, « *ces arrêts ne lui confèrent pas pour autant un brevet de légalité* »<sup>188</sup>, dans la mesure où les arrêts de rejet du Conseil d'Etat n'ont aucune autorité de chose jugée et que dès lors il est toujours possible de contester sa légalité sur la base de l'article 159 de la Constitution.

La jurisprudence du Conseil d'Etat, nous livre, cependant, des enseignements pertinents à propos de la répartition des compétences entre l'Etat fédéral et la Région bruxelloise (a), du respect du principe de proportionnalité dans la politique de lutte contre le bruit menée par la Région bruxelloise(b) et de la compatibilité de l'arrêté-bruit avec le droit européen (c).

a) *La répartition des compétences entre l'Etat fédéral et la Région bruxelloise dans la réglementation des nuisances sonore résultant de l'exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National :*

*1° la lutte contre le bruit est-elle une question de santé publique ou de protection de l'environnement ?*

Le Conseil d'Etat estime que la lutte contre le bruit relève bien de la compétence régionale en matière de protection de l'environnement et non de la compétence fédérale en matière de santé publique. Se référant à l'article 6, §1<sup>er</sup>, II, 1° de la loi du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, il conclut que toute la matière de lutte contre le bruit est expressément attribuée aux Régions, « *sans distinguer selon que celui-ci se borne à causer des désagréments ou soit la cause d'atteinte à la santé publique* »<sup>189</sup>.

*2° Les valeurs limites définies par l'arrêté « Bruit » sont-elles des normes de produit et de navigation aérienne ?*

La Haute juridiction se fonde sur la nature des normes acoustiques fixées par l'arrêté « Bruit ». Elle considère qu'il s'agit bien de normes d'immission de bruit c'est-à-dire « *des normes relatives*

---

<sup>187</sup> C.E., n° 158.247, 9 mai 2006, A.S.B.L. *Airline Operators Committee et Geens* ; C.E., n° 158.548, 9 mai 2006, *European Air Transport et D.H.L.* ; C.E., n° 158.549, 9 mai 2006, *BIAC*.

<sup>188</sup> T. HAUZEUR, *op. cit.*, p.85. La légalité de l'arrêté « Bruit » est depuis lors confirmée par une jurisprudence constante. Voir notamment Cass., 21 décembre 2006, R.G. C.05.0464.F-C.05.0465.F-C.05.0466.F/3 ; Trib. Fr. Bruxelles, 31 juillet 2014, n°14/3600/A, inédit.

<sup>189</sup> Comme le relève Thomas Hauzeur, la lutte contre le bruit en milieu urbain peut se concevoir à la fois comme une question de santé publique et comme une question de protection de l'environnement, « *les deux compétences étant en réalité intimement liées et donc artificiellement séparées* » ; T. HAUZEUR, *op. cit.*, p. 83.

*aux bruits tels qu'ils sont perçus au sol et qui visent d'une manière générale, la protection de la population contre les nuisances dues aux survols aériens de la Région de Bruxelles-Capitale »<sup>190</sup>.*

En effet, comme l'explique Delphine Misonne, la démarche poursuivie par le Gouvernement bruxellois ne consiste pas à « agir au niveau de la source de la nuisance elle-même (l'avion), mais plutôt d'agir par l'entremise du milieu récepteur environnant, pour lequel le Gouvernement fixe des normes de qualité »<sup>191</sup>.

Compte tenu de ces précisions, elle estime que l'arrêté litigieux n'a pas pour objet d'édicter des normes de produit qui telles que définies par la Cour constitutionnelle sont « des règles qui déterminent de manière contraignante les conditions auxquelles un produit doit satisfaire, lors de sa mise sur le marché<sup>192</sup> ». En effet, celui-ci ne fixe aucune norme d'émission auquel les avions devraient satisfaire lors de leur mise sur leur marché<sup>193</sup>.

L'arrêté « Bruit » ne peut pas non plus être assimilé à un règlement relatif au transport ou à l'exploitation de l'aéroport. « S'il peut amener les opérateurs à adopter un comportement plus respectueux des intérêts tiers comme ne pas surcharger les avions ou diminuer le bruit des aéronefs<sup>194</sup>, il ne se déduit pas pour autant que l'acte attaqué fixe des règles en matière de transport aérien ou d'exploitation d'aéroport »<sup>195</sup>. De plus, l'arrêté ne se réfère pas aux décollages et aux atterrissages à partir de Bruxelles-National mais vise tout passage d'avions<sup>196</sup>.

*3° la Région bruxelloise est-elle compétente territorialement ?*

Enfin, le Conseil d'Etat réfute l'argument fondé sur l'incompétence territoriale de la Région bruxelloise, en se fondant une nouvelle fois sur la spécificité des normes d'immission. Les compagnies requérantes considéraient que dans la mesure où l'espace aérien surplombant la Région ne faisait pas partie de son territoire, elle n'était pas compétente pour limiter le bruit engendré par le trafic aérien. Le Conseil estime que la Région bruxelloise est compétente territorialement car « en prenant en considération le bruit tel qu'il est perçu au sol, elle utilise un critère de rattachement à son territoire qui est admissible au regard de la jurisprudence de la

---

<sup>190</sup> T. HAUZEUR, *op. cit.*, p. 82.

<sup>191</sup> D. MISONNE, « Le bruit des avions autour des aéroports de Bruxelles-National, Liège et Charleroi : présentation d'une réglementation en pleine évolution », in *Le bruit des avions, Aspects juridiques*, CEDRE (dir.), Bruxelles, Bruylant, 2002, p. 78.

<sup>192</sup> C.A., 2 février 1995, arrêt n°4/95, considérant B.5.3.

<sup>193</sup> D. MISONNE, « Section V : Le bruit », *op. cit.*, p. 1193.

<sup>194</sup> Ibidem.

<sup>195</sup> T. HAUZEUR, *op. cit.*, p.83.

<sup>196</sup> Ibidem.

*Cour d'arbitrage puisque ce critère est en relation avec la compétence matérielle mise en œuvre, à savoir la protection des habitants contre le bruit »<sup>197198</sup>.*

*b) Le respect du principe de proportionnalité dans la politique de lutte contre le bruit menée par la Région bruxelloise*

Comme cela a déjà été développé, l'article 6, §1<sup>er</sup> de la loi du 8 août 1980 de réformes institutionnelles confère aux Régions la compétence d'adopter des mesures concernant la limitation des nuisances sonores sur son territoire, tandis que l'Etat fédéral est compétente pour établir des règles relatives à l'infrastructure et à l'exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National.

La Haute juridiction rappelle que conformément à la jurisprudence de la Cour d'arbitrage dans une telle situation, il convient « *de faire application du principe de proportionnalité qui implique qu'une autorité lorsqu'elle mène la politique qui lui est confiée, ne peut prendre de mesures à ce point extrêmes qu'elles rendent exagérément difficile la tâche d'une autorité de mener la politique qui lui est confiée, sans qu'il y ait un minimum de motifs raisonnables pour ce faire* ».

Le Conseil d'état met en lumière plusieurs éléments révélateurs du souci des autorités bruxelloises de protéger les habitants de la Capitale tout en sauvegardant l'exploitation de l'aéroport.

Tout d'abord, le teneur de la réglementation qui fixe des normes acoustiques alignées sur les recommandations de l'OMS et qui les module en fonction de la distance qui les séparent de l'aéroport de sorte que la zone la plus proche de l'aéroport est soumise à des normes plus souples.

De plus, les actes de procédures des requérantes établissent qu'un pourcentage significatif des mouvements aériens respecte les normes de bruit<sup>199</sup>. Dès lors, il n'est pas démontré que les normes d'immission contenues à l'article 2 de l'arrêté « Bruit », ne permettrait plus d'exploiter efficacement l'aéroport.

---

<sup>197</sup> Ibidem.

<sup>198</sup> Une autre question est celle de savoir si le champ d'application de l'arrêté « Bruit » ne s'étend pas en réalité en dehors du territoire bruxellois et partant empiète sur les compétences des deux autres Régions en matière de lutte contre le bruit. En effet, les avions en provenance ou à destination de Zaventem survolent le territoire des trois Régions, de sorte que c'est toujours la norme la plus stricte qui s'impose. Les Régions wallonnes et flamandes se verraient ainsi privées de mener une politique propre en matière de lutte contre le bruit et de réaliser de manière autonome une mise en balance entre la nécessité de protéger l'environnement et celle de sauvegarder l'exploitation de l'aéroport. Cet argument n'a pas retenu la préférence du Conseil d'Etat.

<sup>199</sup> T. HAUZEUR, *op. cit.*, p. 84.

Compte tenu des développements précités, le Conseil d'Etat conclut à l'absence de violation du principe de proportionnalité. D'une part, l'arrêté « Bruit » ne rend pas exagérément difficile la tâche de l'autorité fédérale de mener une politique d'exploitation de l'aéroport.

D'autre part, il ne porte pas, non plus, atteinte à la liberté de commerce des compagnies aériennes de manière disproportionnée car il ne les empêche pas d'exercer leur activité commerciale.

c) La compatibilité de l'arrêté du 27 mai 1999 avec le droit européen

A l'occasion d'un recours introduit à l'encontre d'amendes administratives infligées pour dépassement des normes d'immission, les compagnies aériennes contestent une nouvelle fois la légalité de l'arrêté « Bruit », en invoquant un moyen fondé sur l'incompatibilité de ce dernier avec la Directive 2002/30/CE du 26 mars 2002<sup>200</sup> relative à l'établissement de règles et de procédures concernant l'introduction de restrictions liées au bruit des aéroports de la Communauté<sup>201</sup>.

Cette directive autorise les états membres à adopter des restrictions d'exploitation, c'est-à-dire une limitation ou une réduction de l'accès des avions à l'aéroport, mais celles-ci ne peuvent être adoptées qu'en cas de dépassements sonores mesurés à la source de l'appareil.

Selon les requérantes, les normes établies par l'arrêté Bruit sont à ce point restrictives qu'elles s'assimilent à une restriction d'exploitation. Or, en fixant des limites de niveaux sonores mesurés au sol, l'acte attaqué met en œuvre un système de contrôle des nuisances sonores incompatible avec la Directive 2002/30/CE. Dans sa question préjudicielle, le Conseil d'Etat demande à la Cour de Justice de l'Union européenne si le dispositif mis en place par l'arrêté du 27 mai 1999 devait s'analyser comme une restriction d'exploitation.

La restriction d'exploitation étant une mesure prohibitive totale ou temporaire interdisant l'accès d'un avion à un aéroport, la haute juridiction européenne estime qu'« *une réglementation environnementale qui impose des limites maximales de nuisances sonores mesurées au sol ne constitue pas en tant quel une restriction d'exploitation, sauf si elle est à ce point restrictive*

---

<sup>200</sup> La directive 2002/30/CE est désormais remplacée par le Règlement 598/2014 relatifs à l'établissement de règles et de procédures concernant l'introduction de restrictions d'exploitation liées au bruit dans les aéroports de l'Union.

<sup>201</sup> C.E., n° 201.373, 26 février 2010, S.A. *European Air Transport*.

*qu'elle contraint les compagnies aériennes à renoncer à leur activité économique* »<sup>202</sup>. Elle charge le Conseil d'Etat de vérifier si en l'espèce, tel ne serait pas le cas.

Ce dernier considère que l'arrêté litigieux n'a pas les mêmes effets qu'une interdiction d'accès à l'aéroport dans la mesure où « *en 2005, seul 11,8 % des décollages effectués par les appareils de la compagnie ont donné lieu à une infraction* » et que « *l'effet de la réglementation bruxelloise est vraisemblablement d'interdire de facto l'emploi de certains appareils et non d'empêcher une entreprise de transport aérien d'atterrir et de décoller de Bruxelles National avec tout ces appareils* »<sup>203</sup>.

### 3) Les sanctions attachées à sa transgression

De ces décisions, il résulte que les normes d'immission définies par l'arrêté du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien peuvent valablement fonder les amendes administratives imposées par la Région bruxelloise aux compagnies aériennes, survolant son territoire<sup>204</sup>.

L'article 20, 4° de l'ordonnance cadre du 17 juillet 1997 dispose que « *celui qui crée directement ou indirectement une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement, est puni d'une peine prévue à l'article 31 du Code de l'inspection, de la prévention, de la répression des infractions en matière d'environnement* ». <sup>205</sup>

Afin de constater les éventuels dépassements des valeurs limites définies par l'arrêté « Bruit des avions », un réseau de stations de mesure, appelés sonomètres, est déployé sur le territoire de la Région bruxelloise à certains endroits stratégiques. Ceux-ci correspondent aux endroits susceptibles d'être survolés conformément aux routes aériennes en vigueur.

Une fois les données collectées, elles sont analysées afin d'identifier les éventuels dépassements de normes. Se référant aux informations par l'aéroport telles que les routes aériennes empruntées

---

<sup>202</sup> C.J.U.E., arrêt n° C-120/10, 8 septembre 2011, S.A. European Air Transport, § 29 et §32.

<sup>203</sup> C.E., n° 217.243, 16 janvier 2012, S.A. European Air Transport.

<sup>204</sup> F. DE MUYNCK, M. KAROLINSKY, *op. cit.*, p. 561.

<sup>205</sup> Ordonnance du 8 mai 2014 modifiant l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, d'autres législations en matière d'environnement et instituant un Code de l'inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions en matière d'environnement et de la responsabilité environnementale, M.B., 18 juin 2014. Ci-après dénommé « Code de l'inspection ».

par un vol et leur heure de décollage, les agents de l'IBGE<sup>206</sup> peuvent facilement établir une corrélation entre l'événement sonore mesuré et le survol d'un avion donné, et partant l'imputer à la compagnie aérienne responsable.

Dérogeant au principe d'automaticité entre la transgression du seuil et la qualification de nuisance, seuls les dépassements de plus de 6 db la nuit et 9 db le jour par rapport aux valeurs limites donnent lieu à procès-verbal constatant l'infraction prévue à l'article 20, 4°.

Pour les autres dépassements, « *un simple avertissement est envoyé à la compagnie aérienne en cause, avec une invitation à remédier à la situation* »<sup>207</sup>. L'article 21, §2 du Code de l'inspection confère, en effet, aux agents de l'IBGE le pouvoir d'adresser un avertissement à l'auteur présumé de l'infraction, avant la rédaction d'un procès-verbal.

Ainsi en 2013, sur 4146 dépassements constatés, 3593 ont donné lieu à une procédure d'avertissement et seulement 553 ont fait l'objet d'un procès-verbal.

Précisons encore que l'IBGE ne retient qu'une infraction lorsqu'un seul et même vol est constaté en infraction à plusieurs stations de mesure.

Les procès-verbaux dressés à l'encontre des compagnies aériennes sont alors transmis au Parquet<sup>208</sup>. En vertu de l'article 44 du Code de l'inspection, la décision du procureur du Roi de ne pas poursuivre le contrevenant ou l'absence de décision dans un délai de 6 mois, permet à l'IBGE d'infliger une amende administrative. Il ressort de notre entretien mené avec la substitut en charge des matières environnementales au sein du Parquet de Bruxelles que le renvoi aux amendes administratives est privilégié. Par conséquent, dans la plupart des cas, le Parquet de Bruxelles classe le dossier sans suite.

Avant de décider s'il y a lieu d'infliger une amende administrative, l'IBGE doit laisser à la personne passible de l'amende administrative la possibilité de présenter ses moyens de défense<sup>209</sup>. A cette occasion, la compagnie aérienne peut revendiquer l'application de circonstances atténuantes telles que les conditions météorologiques existantes au moment de l'infraction<sup>210</sup>.

---

<sup>206</sup> Article 5, §1<sup>er</sup> du Code de l'inspection dispose que « *les agents de l'Institut sont chargés de contrôler sur l'ensemble du territoire régional le respect de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain* ».

<sup>207</sup> IBGE, « Analyse des infractions liées au bruit du trafic aérien en Région bruxelloise », *Les données de l'IBGE*, 2015, disponible sur [http://document.ibgebim.be/opac\\_css/doc\\_num](http://document.ibgebim.be/opac_css/doc_num), consulté le 5 août 2015.

<sup>208</sup> Article 43 du Code de l'inspection.

<sup>209</sup> Article 45 du Code de l'inspection.

<sup>210</sup> Selon les compagnies, les conditions météorologiques conditionnent dans une large mesure le bruit émis par un avion. En particulier, des températures élevées sont défavorables à une prise d'altitude rapide, ce qui augmente

En effet, le Code de l'inspection prévoit pour l'IBGE la possibilité de prendre en compte des circonstances atténuantes depuis que la Cour constitutionnelle a jugé que « *lorsqu'un même manquement peut conduire à l'infliction d'une sanction administrative ou d'une sanction pénale, un parallélisme doit exister entre les mesures d'individualisation de la peine* »<sup>211</sup><sup>212</sup>. Les circonstances atténuantes, si elles sont retenues entraînent une réduction du montant de l'amende administrative en dessous du minimum légal.<sup>213</sup>

L'article 45 du Code de l'inspection prévoit que le montant de cette dernière est compris entre 50 et 62 500 euros, l'IBGE disposant d'une large autonomie quant à la fixation du montant. Cependant, la décision d'imposition de l'amende doit être motivée et indiquer notamment la manière dont l'autorité a établi le montant, sous peine d'être annulée par le Conseil d'état en raison de l'insuffisance de sa motivation<sup>214</sup>.

Il ressort de notre entretien avec ses services que l'IBGE se fonde sur un barème établissant une progression exponentielle des amendes en fonction de la différence entre le niveau de bruit mesuré et la valeur limite définie par l'arrêté « Bruit ».

Lorsque plusieurs infractions sont constatées, « *les montants des amendes administratives sont cumulés sans qu'ils puissent excéder la somme de 125 000 euros* »<sup>215</sup>. Précisons encore que l'article 52 du Code de l'inspection prévoit que le montant maximal peut être doublé en cas de récidive<sup>216</sup>.

Les compagnies aériennes condamnées au paiement d'une amende administrative disposent d'un délai 2 mois à compter de la notification de la décision pour introduire un recours devant le Collège d'Environnement<sup>217</sup>. Les décisions rendues dans ce cadre peuvent encore fait l'objet d'un recours en annulation devant le Conseil d'Etat.

---

l'impact sonore des avions en vol ; Brussels Airport Company, *Mémoire 2014: Concrétiser le potentiel de 10 000 nouveaux emplois à Brussel Airport*, disponible sur <http://brusselsairport.be>, consulté le 5 août 2015.

<sup>211</sup> D. RENDERS, « Transposabilité des mesures d'individualisation de la sanction pénale à la sanction administrative à caractère pénal : l'irrésistible ascension du parallélisme », *Rev. dr. pén. crim.*, 2011, p. 772.

<sup>212</sup> L'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement fut modifiée suite à l'arrêt de la Cour constitutionnelle n°44/2011 rendu sur question préjudicielle et l'arrêt n°134/2012 qui le suivit et qui annula l'article 33, 7°, b).

<sup>213</sup> Article 45 Code de l'inspection.

<sup>214</sup> C.E., n° 219.156, 3 mai 2012, S.A. *European Air Transport*.

<sup>215</sup> Article 48 du Code de l'inspection

<sup>216</sup> L'article 52 du Code de l'inspection dispose que « *si une nouvelle infraction est constatée dans les trois mois à compter de la date du procès-verbal, le montant maximal prévu à l'article 45 peut être doublé* ».

<sup>217</sup> Article 49 du Code l'inspection.

Depuis l'entrée en vigueur de l'arrêt « Bruit » le 1<sup>er</sup> janvier 2000, 17 736 procès verbaux ont été dressés et 688 amendes administratives ont été infligées. Parmi celles-ci, seules 138 ont été payées<sup>218</sup>.

Plus de 137 décisions d'imposition sont actuellement pendantes devant le Conseil d'Etat, dont certaines datent de 2001. Les compagnies aériennes imposées cherchent généralement à épuiser toutes les possibilités de recours qui sont à leur disposition pour éviter de payer l'amende administrative. A l'occasion de ceux-ci, elles invoquent inlassablement, nous l'avons vu, l'illégalité de l'arrêt « Bruit » dont la validité a pourtant été reconnue par de multiples instances.

Une fois le recours en annulation rejeté, l'amende administrative devient alors définitive. Cependant, les compagnies aériennes refusant de s'incliner, poursuivent leur contestation devant le juge judiciaire ou le juge des saisies à l'occasion du recouvrement des amendes impayées initié par la Région. A l'heure actuelle, 345 amendes administratives pourtant définitives restent impayées.

Ces multiples procédures nécessitant des moyens humains et financiers considérables, seules certaines amendes impayées, feront l'objet d'un recouvrement par voie de contrainte, les autres bénéficiant de facto d'une impunité<sup>219</sup>.

Alors que l'objectif de l'arrêt « Bruit » était d'inciter les compagnies aériennes à utiliser des aéronefs moins bruyants par la menace de la sanction, l'impunité dont elles font l'objet compromet totalement cette aspiration. Au contraire, elle avalise la pollution sonore subie par la population bruxelloise.

---

<sup>218</sup> Cfr, Entretien avec la division Inspection de l'IBGE (section Bruit), Voir : **Annexe I**.

<sup>219</sup> Afin de remédier partiellement à cette situation, l'article 158 du Code de l'inspection prévoit une possibilité de transaction avec les compagnies aériennes qui se sont vues imposées une amende administrative avant le 7 décembre 2011. La transaction correspond à « *la moitié du montant total de l'ensemble des amendes concernées, pour autant qu'une procédure administrative ou juridictionnelle concernant ces amendes soient toujours en cours* »<sup>219</sup>. Cette mesure transitoire exceptionnelle vise à « *régler la situation des litiges qui ne trouvent pas de fin prochaine et qui risquent encore de durer de nombreuses années* » (Doc., Cons. Rég. Brux-Cap., A-0524/01-13/14, p.75).

## Chapitre II. Les arrêtés du 21 novembre 2002 relatifs à la lutte contre les bruits de voisinage et le bruit et vibrations générées par les installations classées

Les deux arrêtés adoptés par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale le 21 novembre 2002, l'un régissant les bruits de voisinage (1), l'autre s'intéressant au bruit et vibrations générés par les installations classées, (2) ont été rassemblés dans le présent chapitre dans la mesure où ils sont soumis à un dispositif de contrôle commun (3).

### 1. L'arrêté « bruits de voisinage »

Le chapitre V de l'ordonnance-cadre du 17 juillet 1997 consacre les principes généraux relatifs à la lutte contre les bruits de voisinage.

L'article 13 concerne les établissements ouverts au public dont le bruit ne doit pas troubler le repos des habitants pendant la nuit<sup>220</sup>. A cet effet, les propriétaires, directeurs ou gérants de cafés, bars restaurants ou salles de spectacle sont tenus de prendre toutes mesures utiles pour que les bruits générés par l'exploitation de ces établissements ne perturbent pas la tranquillité des habitants<sup>221</sup>.

Quant à l'article 14, il définit un principe général de bonne conduite pour tous les habitants des immeubles occupés à usage d'habitation ou autre<sup>222</sup>. Ceux-ci doivent veiller à ce que les bruits générés par leur comportement et celui des personnes et des animaux dont ils ont la garde, les activités ou les travaux qu'ils entreprennent, ne troublent pas la tranquillité des habitants<sup>223</sup>.

Comme il a déjà été précisé, l'ordonnance du 17 juillet 1997 ne contient aucune norme d'émission ou d'immission. Les normes de bruit envisagées par ces deux articles sont fixées dans l'arrêté du Gouvernement du 21 novembre 2002<sup>224</sup>.

#### a) La notion de bruits de voisinage

Le bruit de voisinage y est défini comme « un bruit perçu à l'intérieur ou à l'extérieur de tous les immeubles occupés, généré par toute source sonore audible dans le voisinage à l'exception de

<sup>220</sup> Doc., Cons. Rég. Brux-Cap., 1996-97, A-151/1, p.9.

<sup>221</sup> Article 13 de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relatif à la lutte contre le bruit en milieu urbain.

<sup>222</sup> Doc. Cons., Rég. Brux-Cap., 1996-97, A-151-1, p. 9.

<sup>223</sup> Article 14 de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relatif à la lutte contre le bruit en milieu urbain.

<sup>224</sup> D. MISONNE, *La législation belge relative au bruit, op. cit.*, p. 15.

*celui qui est généré par les trafics aérien, routier, ferroviaire et fluvial, les tondeuses à gazon, les installations classées au sens de l'ordonnance du 5 juin 1997, les activités scolaires, les activités de cultes, les chantiers à l'exception de ceux réalisés par les particuliers dans certaines conditions et les activités sportives en plein air ».*

Si la plupart des bruits de voisinage sont régis par l'arrêté<sup>225</sup>, certaines sources de bruit sont exclues de la notion de bruit de voisinage telle que définie par l'arrêté du gouvernement du 21 novembre 2002, alors que celles-ci génèrent des perturbations considérables.

Ainsi, seuls les chantiers, réalisés par des particuliers dans leurs propres habitations les dimanches, jours fériés ou du lundi ou samedi de 17h à 9h, sont soumis aux valeurs limites contenues dans l'arrêté.

Ce qui veut dire que les chantiers réalisées par des entreprises privées et ceux réalisés par des particuliers dans leur habitation du lundi au samedi de 9h à 17h, autrement dit pendant la période diurne, ne sont pas tenus eux de les respecter. Aucune règle n'étant prévue pour ces catégories, le seul recours possible réside dans l'introduction d'une action civile fondée sur la théorie des troubles de voisinage<sup>226</sup>.

D'autres exceptions méritent certains développements.

L'exception relative aux installations classées au sens de l'ordonnance du 5 juin 1997, ne vise que les bruits perçus et mesurés à l'extérieur<sup>227</sup>. Par contre, si l'installation classée génère un bruit qui n'est perceptible qu'à l'intérieur de l'habitation, il relève alors de la catégorie des bruits de voisinage.

L'usage des tondeuses à gazons et autre engins de jardinage est régi par l'article 6 du présent arrêté qui dispose que « *leur usage est interdit les dimanches et jours fériés légaux et les autres jours entre 20h et 7h* ».

Enfin, quant aux activités sportives en plein air, elles sont exclues des bruits de voisinage depuis 2011 et sont désormais régies par l'article 6bis du même arrêté qui les soumet à un seuil limite de 30 décibels. Cette exclusion est motivée par l'impossibilité des établissements sportifs ouverts au

---

<sup>225</sup> J.-P VERGAUWE, *Les relations de voisinage*, Bruxelles, Larcier, 2008, p. 33.

<sup>226</sup> Cfr. Entretien avec la division Inspection de l'IBGE (section Bruit), Voir : **Annexe I**.

<sup>227</sup> La notion « à l'extérieur » vise la partie extérieur du logement tel un jardin ou un balcon mais aussi la partie intérieure avec les fenêtres ouvertes.

public d'exercer leurs activités sans se placer en situation d'infraction avec les prescriptions de l'article 5<sup>228</sup>.

b) Les valeurs limites

L'arrêté du 21 novembre 2002 se fonde sur différents paramètres acoustiques selon que les bruits de voisinage sont mesurés à l'intérieur ou à l'extérieur de l'immeuble.

A l'intérieur, le bruit se traduit par des émergences qui telles, que définies par l'arrêté du 21 novembre 2002 fixant la méthode de contrôle et les conditions de mesures, correspondent à « *une modification temporelle du niveau de pression acoustique ou une modification du contenu spectrale induite par un bruit particulier qui peut être perçu par l'oreille humaine* ». Les valeurs limites des émergences sont modulées sur base des différents types de locaux (local de repos, de service ou de séjour), et de la période où elles se manifestent. L'arrêté définit trois périodes (A, B, C) en fonction des jours de la semaine et de tranches horaires spécifiques.

Local	Période	Emergence de niveau dB(A)	Emergence tonale (E) dB	Emergence Impulsionnelle dB (A)
Repos	C	3	3	5
	A et B	6	6	10
Séjour	A, B et C	6	6	10
Service	A, B et C	12	12	15

A l'extérieur les paramètres acoustiques utilisés sont le niveau de bruit spécifique défini comme « *le niveau de pression acoustique équivalent propre aux sources sonores considérées* »<sup>229</sup> et le nombre d'évènements par heure qui dépasse un certain niveau sonore appelé « *seuil de pointe* ». Les valeurs limites attachées à ces paramètres acoustiques sont aussi modulées sur base des 3 périodes (A, B, C), et sur base des zones définies par l'arrêté du Gouvernement du 3 mai 2001 adoptant le plan régional d'affectation du sol (PRAS)<sup>230</sup>. L'aménagement du territoire, « *en*

<sup>228</sup> B. LISY, « Niveaux de bruits spécifiques pour les activités sportives bruxelloises en plein air », *ASBL Info*, liv.8, p.6.

<sup>229</sup> Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 novembre 2002 fixant la méthode de contrôle et les conditions de mesure de bruit, *M.B.*, 21 décembre 2002.

<sup>230</sup> D. MISONNE, « Section V : Le bruit », *op. cit.*, p. 1193.

planifiant et compartimentant le territoire en diverses zones »<sup>231</sup>, joue donc un rôle capital dans les politiques de gestion du bruit menées par la Région.

Périodes	A				B	C			
	Lsp	N	Spte	Lsp	N	Spte	Lsp	N	Spte
Zone 1	42	20	72	36 42.b	10	66	30	5	60
Zone 2	45	20	72	39 45.b	10	66	33 39.a, b	5 10.a	60 66.a
Zone 3	48	30	78	42 48.b	20	72	36 42.a, b	10 20.a	66 72.a
Zone 4	51	30	84	45 51.b	20	78	39 45.a, b	10 20.a	72 78.a
Zone 5	54	30	90	48 54.b	20	84	42 48.a, b	10 20.a	78 84.a
Zone 6	60	30	90	54 60.b	20	84	48 54.a, b	10 20.a	78 84.a

a : limites applicables aux installations dans le fonctionnement ne peut être interrompu.

b : limites applicables aux magasins pour la vente au détail.

## 2. L'arrêté « bruit et vibrations générées par les installations classées »

L'arrêté du 21 novembre 2002 relatif à la lutte contre le bruit et les vibrations générées par les installations classées fixe les conditions générales d'immission du bruit à l'extérieur<sup>232</sup> en provenance des installations classées.

### a) La notion d'installation classée

Toutes les installations susceptibles de générer des nuisances sonores ne sont pas soumises aux valeurs édictées par l'arrêté. Seules sont visées les installations désignées comme classées par l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement<sup>233</sup>, c'est-à-dire les installations qui «*sont répertoriées dans l'une des cinq classes d'installations prévues par la*

<sup>231</sup> D. MISONNE, *La législation belge relative au bruit, op. cit.*, p. 50.

<sup>232</sup> Comme nous l'avons relevé, si l'installation classée génère un bruit qui n'est perceptible qu'à l'intérieur de l'habitation, il relève de la catégorie des bruits de voisinage.

<sup>233</sup> Ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement, *M.B.*, 26 juin 1997.

réglementation<sup>234</sup> en fonction de la nature et de l'importance des dangers et nuisances qu'elles sont susceptibles de causer » et qui « nécessitent un permis d'environnement »<sup>235</sup>.

Cependant, parmi ces installations classées, l'arrêté du 21 novembre 2002 exclut de son champ d'application les chantiers de constructions, les stands et aires de tir, les transformateurs statiques, les aérodromes, et les spectacles en plein air.

b) Les valeurs limites

Les niveaux sonores d'immission définis sont identiques à ceux prescrit par l'arrêté « bruits de voisinage » pour le bruit mesuré à l'extérieur<sup>236</sup>.

Ils sont reproduits dans les conditions générales assortissant le permis d'environnement<sup>237238</sup>. Les valeurs limites prescrites sont celles applicables à la zone dans laquelle se trouve l'installation concernée.

Ces conditions concernent uniquement les niveaux de bruit perçus à l'extérieur et auxquels est soumis le voisinage d'un établissement classé, du fait de son exploitation<sup>239</sup>.

Si des émergences de bruit peuvent être perçues à l'intérieur de bâtiments voisins, les valeurs limites sont alors fixées par l'arrêté du 21 novembre 2002 relatif à la lutte contre les bruits de voisinage.

Le service pollution sonore de l'IBGE nous a, en effet, confirmé qu'il était fréquent que les permis d'environnement reproduisent les valeurs fixées par les deux arrêtés lorsque l'installation classée génère deux sortes de bruit l'un perçu à l'extérieur et l'un étant perçu uniquement à l'intérieur, comme cela peut être le cas avec un mur mitoyen<sup>240</sup>.

---

<sup>234</sup> Ordonnance du 22 avril 1999 qui fixe les installations de classe IA visées à l'article 4 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative au permis d'environnement (*M.B.*, 5 août 1999) et l'arrêté du Gouvernement du 4 mars 1999 fixant la liste des installations de classe IB, II et III. en exécution de l'article 4 de l'ordonnance du 5 juin 1997 (*M.B.*, 7 août 1999).

<sup>235</sup> F. LAMBOTTE, « Le permis d'environnement en Région de Bruxelles-Capitale », in *Guide de droit immobilier*, Kluwer, Waterloo, 2015, p. 18.

<sup>236</sup> Les conditions générales d'immission sont modulées en fonction des zones définies par l'arrêté du Gouvernement du 3 mai 2001 adoptant le plan régional d'affectation du sol (PRAS)<sup>236</sup> et sur trois périodes.

<sup>237</sup> D. MISONNE, *La législation belge relative au bruit*, *op. cit.*, p.30.

<sup>238</sup> Précisons que si l'autorité compétente, à savoir l'IBGE ou le Collège des bourgmestres et échevins selon la classe dans laquelle est répertoriée l'installation envisagée, jouit d'un pouvoir d'appréciation quant à l'opportunité de délivrer ou non le permis, son pouvoir d'appréciation n'est pas absolu. L'autorité compétente est, en effet, liée par les objectifs et les critères de décision énoncés par l'ordonnance du 5 juin 1997<sup>238</sup>, « qui constituent les lignes de conduite permettant d'orienter sa décision et de rendre celle-ci prévisible<sup>238</sup> ». Parmi ceux-ci, l'article 55 prévoit à son point 4° « que doivent être prises en considération les dispositions impératives applicables en Région bruxelloise telles que les plans d'aménagements, les plans de lotir, les programmes de réduction de la pollution, les plans régionaux de lutte contre le bruit, les plans régionaux de prévention et de gestion des déchets ».

<sup>239</sup> L. BARNICH, M. BELLEFROID, M. DELNOY, V. HAENEN, *op. cit.*, p. 294 .

<sup>240</sup> Cfr. Entretien avec la division Inspection de l'IBGE (section Bruit), Annexe 2.

L'autorité compétente a également la faculté de prescrire des conditions particulières d'exploitation dans le permis d'environnement<sup>241</sup>. Cependant lorsque celles-ci s'avèrent « indispensables pour obvier à certaines nuisances au point de figurer parmi les motifs déterminants justifiant l'octroi du permis », l'autorité ne peut se dispenser de les édicter<sup>242</sup>.

Comme le prévoit l'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté « bruit et vibrations générées par des les installations classées », il est possible de fixer des valeurs limites plus strictes que celles normalement applicables à la zone dans laquelle se trouve l'installation<sup>243</sup>.

C'est le cas, par exemple, d'un établissement classé qui se trouve dans une zone industrielle (zone 6 du PRAS), qui est donc à soumis à des règles plus laxiste, mais qui se trouve également à proximité d'une zone résidentielle (zone 1 du PRAS). Il sera possible de fixer pour cet établissement des normes plus strictes que celles prévues pour la zone 6 et de leur imposer les règles applicables à la zone 3.

Outre des valeurs limites plus strictes, les permis d'environnement peuvent également prescrire, au titre de conditions particulières, des conditions horaires de fonctionnement de l'installation (en semaine de 7 à 19h), ou l'installation de dispositifs d'isolation acoustique limitant la propagation du bruit.

Précisons encore qu'au cours de l'exploitation, le titulaire du permis est soumis à une obligation générale de prudence en vertu de laquelle il est tenu de prendre « toutes les précautions nécessaires pour éviter, réduire ou remédier aux nuisances générées par ses installations ». <sup>244</sup>

### 3. Le dispositif de contrôle

A l'instar de l'arrêté du 27 mai 1999, le dépassement des valeurs limites définies par les deux arrêtés précités, est puni de la peine prévue à l'article 31 du Code de l'inspection.

La méthode de constatation, quant à elle, est bien évidemment différente compte tenu de la nature spécifique des bruits de voisinage et de ceux générés par les installations classées. Les agents de l'IBGE n'agissent que sur la base des plaintes émises par les particuliers puisque les mesures de bruit ne peuvent être réalisées que dans leur propriété et jamais sur la voie publique.

---

<sup>241</sup> F. LAMBOTTE, *op. cit.*, p. 19.

<sup>242</sup> Ibidem.

<sup>243</sup> Article 1<sup>er</sup> de l'arrêté du 21 novembre 2002 relatif à lutte contre le bruit et les vibrations générés par les installations classées.

<sup>244</sup> Article 63 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative au permis d'environnement.

Une grande partie des plaintes porte sur le bruit généré par les installations de chauffage, de ventilation et de conditionnement d'air, regroupées sous la dénomination de HVAC (Heating Ventilation Air Conditioning). Ces installations peuvent générer « un niveau de bruit non négligeable »<sup>245</sup>, tout en continuant à fonctionner pendant la nuit.

Les constatations sont effectuées à l'intérieur de l'habitation ou à l'extérieur de celle-ci, dans le jardin, sur un balcon ou à l'intérieur, fenêtres ouvertes mais toujours dans le périmètre de la propriété du particulier. Conformément à l'arrêté du 21 novembre 2002 fixant la méthode de contrôle et les conditions de mesure du bruit, ces dernières doivent être réalisées dans des conditions bien particulières ; par exemple lorsque les mesures sont réalisées à l'intérieur, l'appareil de mesure doit être placé à une distance déterminée de l'étage ou de mur mitoyen<sup>246</sup>.

Une fois les données enregistrées et consignées dans un rapport, elles sont ensuite traitées. Ainsi, pour calculer le niveau de bruit spécifique, il faut appliquer aux données récoltées une formule logarithmique définie à l'article 5 de l'arrêté.

Il ressort de notre entretien qu'environ 1/5 des contrôles réalisés ne constatent aucun dépassement des valeurs limites, ce qui démontre qu'une émission sonore inférieure au seuil défini peut tout de même générer un gêne chez l'individu qui la subit.

Lorsqu'un dépassement est constaté, il ne donne pas automatiquement lieu à un procès-verbal. Au contraire, les agents de l'IBGE usent systématiquement du pouvoir d'avertissement que leur confère l'article 21 §2 du Code de l'inspection.

Cette procédure d'avertissement repose sur le principe qu'« *une mise en demeure précontentieuse du contrevenant avant toute mesure répressive éventuelle assure une meilleure effectivité de la norme en cause* »<sup>247</sup>. En effet, les nuisances sonores se caractérisent généralement par leur caractère continu. Cette particularité incline les agents chargés de la constatation de ce type de fait à rechercher une cessation de l'infraction plutôt que sa répression. On se trouve ici davantage dans une démarche de « problem solving » qui consiste essentiellement à mettre fin au problème, plutôt que de réprimer.

Dans cette perspective, l'avertissement adressé au contrevenant fixe un délai endéans lequel l'IBGE attend une réaction de sa part. Cette réaction peut prendre la forme d'un simple

---

<sup>245</sup> Cfr. Entretien avec la division Inspection de l'IBGE (section Bruit), **Annexe I**.

<sup>246</sup> Article 7 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale fixant la méthode de contrôle et les conditions de mesure de bruit.

<sup>247</sup> M. FAURE, « L'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement », *Amén.*, 2000/3, p. 182.

engagement à réduire la nuisance sonore, par exemple en effectuant des travaux d'isolation ou en modifiant l'implantation d'un équipement bruyant.

Cependant, la réalisation de cet engagement en actes concrets ne peut faire l'objet d'une vérification systématique vu la charge de travail à laquelle sont soumis les agents de l'IBGE. L'absence de vérification laisse donc une grande latitude aux contrevenants, favorisant de facto le statu quo.

Seuls des dépassements caractérisés des valeurs limites fixées par les arrêtés ou le refus total de conciliation, peuvent conduire les agents à dresser procès-verbal.

### Conclusions de l'approche objective :

L'évolution scientifique, si elle a généré des nouvelles sources de nuisances, est également venue au secours du droit chargé de les combattre<sup>248</sup>. La technique du seuil, en s'appuyant sur des méthodes scientifiques de quantification définit le niveau sonore à partir duquel le bruit se transforme en nuisance et appelle de ce fait une réaction des pouvoirs publics.

Ce procédé permet d'objectiver la nuisance, apportant ainsi rigueur et précision dans un domaine juridique où le caractère nuisible du bruit s'exprimait principalement par le biais d'adjectifs.

D'une part, la définition précise de l'illicéité répond à l'exigence de prévisibilité et de sécurité juridique.

D'autre part, elle constitue un rempart contre le pouvoir arbitraire de l'autorité publique. En ce sens, la technique des seuils constitue « *un élément fondamental de l'action administrative qui y trouve une caution scientifique de nature à renforcer sa crédibilité et à faciliter l'adhésion des administrés* »<sup>249</sup>

S'inscrivant dans cette approche objective, les arrêtés du Gouvernement pris en exécution de l'ordonnance de 17 juillet 1997 appréhendent le bruit principalement par rapport à son intensité mais pas exclusivement. En effet, les valeurs limites définies par les arrêtés sont modulées spatialement et temporellement pour intégrer les critères de lieu (zone 2, 1 et 0 pour l'arrêté relatif au trafic aérien et les zones définies par le PRAS pour l'arrêté relatif aux bruits de voisinage) et de temps (période diurne ou nocturne / période A, B, C) dans la qualification de la nuisance.

---

<sup>248</sup> F. CABALLERO, *op. cit.*, p. 12.

<sup>249</sup> Ibidem.

Cette modulation permet non seulement de concilier la tranquillité de la population avec les nécessités de développement social mais également d'intégrer dans la définition de la nuisance certains facteurs qui conditionnent la gêne, à savoir le temps et le lieu<sup>250</sup>.

Dans cette perspective, le bruit devient nuisance lorsqu'il dépasse la valeur limite attachée au lieu et à la période au cours de laquelle il se produit. Cette logique implacable résultant de « *l'automatisme entre le dépassement du seuil et la qualification de nuisance* »<sup>251</sup>, est cependant assouplie par la mise en œuvre de la norme fixant ce seuil de nuisance.

En effet, comme nous l'avons observé, les agents chargés du contrôle des arrêtés d'exécution font fréquemment usage du pouvoir d'avertissement que leur reconnaît l'article 21 §2 du Code de l'inspection afin d'inciter le contrevenant à remédier à la situation génératrice de nuisance. Ainsi, la rigueur scientifique est compensée par la souplesse qui entoure l'application de la norme.

Cet avertissement devient même la règle pour les arrêtés « bruits de voisinage et installations classées ».

S'il permet aux agents de l'IBGE de trouver l'équilibre toujours divergent d'une situation à l'autre, une trop grande souplesse peut favoriser le maintien du trouble sonore.

Pour l'arrêté « Bruit des avions », l'avertissement, quant à lui, est systématique lorsque le dépassement du seuil est inférieur à 6dB la nuit et 9 dB le jour. Comme cela a été évoqué, lorsque un procès verbal est dressé, et après le classement sans suite du Parquet, seul un nombre limité de dépassement donne lieu à l'imposition d'une sanction administrative. Et seule une partie infime de celles-ci seront effectivement payées. Cette pratique couplée aux nombreuses contestations dont a fait l'objet l'arrêté « Bruit », déforce indéniablement l'effectivité de la norme.

Outre cette carence propre aux arrêtés d'exécution, l'approche objective présente certains désavantages et insuffisances.

Premièrement, « *les méthodes scientifiques de quantification trouvent leurs limites dans le caractère éminemment subjectif et donc variable de la gêne induite par l'émission sonore* »<sup>252</sup>. Si elles permettent de chiffrer l'intensité physique du bruit, elles échouent à rendre de compte de son intensité psychologique, c'est-à-dire l'effet subjectif que produit le bruit sur chaque personne. Les valeurs limites fixées par les arrêtés ne traduisent pas nécessairement la gêne ressentie par

---

<sup>250</sup> Précisons que pour l'arrêté du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien, la modulation territoriale ne permet pas d'intégrer le facteur de gêne lié au lieu, puisque les valeurs limites sont modulées sur base de trois arcs de cercles et non sur base des zones définies par le PRAS.

<sup>251</sup>F. CABALLERO, *op. cit.*, p. 10.

<sup>252</sup>V. JAWORSKY, *op. cit.*, p. 12.

l'individu. Ainsi, une émission sonore inférieure aux valeurs limites est susceptible d'engendrer une gêne qui la transforme en nuisance pour la personne qui la subit<sup>253</sup>. Il convient de préciser que la modulation temporelle des seuils permet d'intégrer dans la définition de la nuisance un des facteurs qui conditionne la gêne, à savoir la période durant laquelle le bruit se produit.

Deuxièmement, si les méthodes scientifiques ont permis au droit d'objectiver la nuisance, elles ont aussi provoqué une technicisation de la réglementation<sup>254</sup>, compliquant la tâche des acteurs chargés de son application. Tant les relevés de mesure réalisés sur le terrain (ceux-ci doivent être réalisés à l'aide d'un sonomètre<sup>255</sup> et dans des conditions particulières), que le traitement des données récoltées et leur traduction en décibels (application d'une formule logarithmique), requièrent une expertise technique que seuls les agents de l'IBGE possèdent. Les services de police et les agents communaux assermentés, en principe compétents pour assurer le respect des arrêtés d'exécution, sont dans la pratique privés de cette attribution ne possédant ni sonomètres, ni les connaissances techniques nécessaires. De manière générale, c'est aussi la compréhension du public qui s'en trouve affectée.

Troisièmement, l'approche objective n'est opérante que pour autant que les manifestations sonores qu'elle cherche à appréhender soient mesurables et quantifiables scientifiquement. Or, de nombreux bruits tels que les cris, les conversations tapageuses ou les ballets incessants de voitures devant un établissement public, se montrent rétifs à toute appréhension objective. Cette approche s'avère donc impuissante à appréhender ce type de bruit, de part leur nature insaisissable.

Enfin, de nombreuses activités bruyantes, telles les chantiers<sup>256</sup>, sont exclues expressément du champ d'application des arrêtés d'exécution, non pas en raison de leur nature insaisissable, mais plutôt de leur impossibilité technique à se conformer aux valeurs limites prescrites. Cette exclusion démontre également la difficulté d'édicter un seuil de nuisance uniforme pour la multitude d'activités susceptibles de générer du bruit.

---

<sup>253</sup> L'hypothèse inverse selon laquelle une émission sonore excédant ces mêmes valeurs limites est tenue en échec par le fait que les agents de l'IBGE n'interviennent que sur plainte et donc que lorsqu'il existe une gêne.

<sup>254</sup> V. JAWORSKY, *op. cit.*, p. 661.

<sup>255</sup> Il ressort de notre entretien que le coût d'un sonomètre est relativement élevé, environ 2500 euros, ce qui freine les communes à en acquérir.

<sup>256</sup> L'IBGE annonçait dans son Plan Bruit 2008-2013 que le Région adopterait « un arrêté relatif à la lutte contre le bruit et les vibrations générées par les chantiers ». Cette annonce ne s'est toujours pas concrétisée.

## **Partie III. L'approche subjective : l'appréhension abstraite du bruit**

Avant que l'évolution scientifique apporte au droit des critères objectifs en vue de caractériser la nuisance, l'approche subjective est la seule approche qui prévalait. A défaut d'unités de mesure scientifiques exprimant son intensité, le bruit était caractérisé par le biais d'adjectifs : on parlait alors de bruit « *excessif* », « *nuisible* », « *abusif* » ou « *anormal* ».

En effet, les instruments traditionnels de lutte contre le bruit, limités par l'état technologique de l'époque, n'avaient d'autre choix que d'appréhender le bruit de manière abstraite au regard de notions générales telle la tranquillité.

Malgré l'émergence de normes acoustiques objectives, l'approche subjective demeure. Les instruments traditionnels de la lutte contre le bruit que sont l'infraction de tapage nocturne (Chapitre I), les attributions des communes en matière de tranquillité publique (Chapitre II) et la théorie des troubles de voisinage (Chapitre III) continuent à jouer un rôle clé dans la prévention et la solution des litiges relatifs aux nuisances sonores<sup>257</sup>.

Il s'agit de dispositions générales dans la mesure « *où elles visent en théorie toutes pollutions sonores, quelle que soit l'origine du bruit* »<sup>258</sup>.

L'examen de ces différents instruments, sera pour nous l'occasion d'examiner les manifestations du bruit dans les différents domaines du droit, tels le droit pénal<sup>259</sup>, le droit administratif et le droit civil.

### **Chapitre I. L'infraction de tapage nocturne prévue par le Code pénal**

Nous l'avons déjà évoqué, l'infraction de tapage nocturne est avec la police des établissements insalubres, incommodes ou dangereux, un des premiers instruments juridiques à s'être intéressé au bruit.

Inséré en 1876 dans le Code pénal, le tapage nocturne est réprimé par l'article 561, 1° qui dispose que « *ceux qui se seront rendus coupables de tapage nocturne par lequel le repos des habitants aurait été troublé, sont punis d'une amende de 10 à 20 € et/ou d'une peine d'emprisonnement de*

---

<sup>257</sup> D. MISONNE, « Tableau de la législation belge relative au bruit », *op. cit.*, p.26.

<sup>258</sup> J. LAMARQUE, *op. cit.*, p.19.

<sup>259</sup> Précisons que les manifestations du bruit en droit pénal ont déjà été en partie abordées puisque la transgression des normes acoustiques définies dans les arrêtés d'exécution précédemment étudiés, est assortie d'une sanction pénale prévue par le Code de l'Inspection.

1 à 5 jours »<sup>260</sup>. Il s'agit d'une contravention. Le délai de prescription de l'action publique est de six mois. L'infraction a un caractère instantané.<sup>261</sup> Toutefois, s'il y a répétition, il pourra y avoir délit collectif par unité d'intention.

Nous commencerons par analyser les éléments constitutifs de l'infraction (1), avant d'étudier son mode de constatations (2) et les sanctions qui y sont attachées (3).

### 1. Les éléments constitutifs de l'infraction

Les éléments constitutifs de l'infraction de tapage nocturne sont : des bruits ou des tapages (a), causés la nuit (b), de nature à troubler la tranquillité des habitants (c), et résultant d'un acte intentionnel ou d'une négligence coupable (d).

Ceux-ci n'ayant pas été définis par le législateur, c'est donc la jurisprudence qui en a tracé les contours.

#### a) Des bruits ou des tapages

Ces termes doivent être compris dans leur sens usuel.<sup>262</sup> Le bruit correspond à « une sensation auditive désagréable et gênante » tandis que le tapage fait référence à « une persistance de bruits susceptible de porter atteinte à la tranquillité et qui, de manière courante, est produite par plusieurs personnes »<sup>263</sup>.

L'origine du bruit ou du tapage importe peu. La notion de tapage nocturne couvre aussi bien les bruits domestiques que tout autre forme de bruit comme la musique, les cris sur la voie publique, les animaux<sup>264</sup> ou les véhicules<sup>265</sup>.

#### b) Causés la nuit

La nuit n'étant pas définie par la loi<sup>266</sup>, la Cour de cassation en a donné une définition dans son arrêt du 12 juin 1944<sup>267</sup>, définie comme « *l'espace temps qui suit le crépuscule réel du soir jusqu'au crépuscule réel du matin* ». La nuit renvoie donc à la notion d'obscurité.

---

<sup>260</sup> F. DE MUYNCK, M. KAROLINSKY, *op. cit.*, p.572.

<sup>261</sup> Cass., 24 octobre 1989, *Pas.*, 1990, I, p. 228.

<sup>262</sup> P. MAGNIEN, « Les contraventions prévues par le Code pénal », in *Les infractions contre les biens*, Bruxelles, Larcier, 2007, p. 794, n° 16.

<sup>263</sup> D. CHICHOYAN, « Tapage nocturne » in *Postal Memorialis. Lexique du droit pénal et des lois spéciales*, T25/01-T25/10, p.5.

<sup>264</sup> Pol. Verviers 11 septembre 2008, *J.L.M.B.*, 2009, p. 670.

<sup>265</sup> F. DE MUYNCK, M. KAROLINSKY, *op. cit.*, p.572.

Toutefois, l'heure coucher du soleil variant au fil des saisons, la jurisprudence a fait intervenir, également, la notion de moment acceptable pour dormir. Le tribunal correctionnel d'Ypres a, ainsi, jugé qu'en été à 22heures trente, il peut y avoir tapage nocturne car à cette heure, on est censé pouvoir jouir du repos.<sup>268</sup>

c) De nature à troubler la tranquillité des habitants

Le bruit doit être susceptible de troubler la tranquillité mais il n'est pas requis qu'elle ait été effectivement troublée<sup>269</sup>. Il a été ainsi jugé « *que pour qu'il y ait tapage nocturne, il suffit qu'existe un risque que le repos, qui ne se résume pas qu'au sommeil, soit perturbé, sans que cette nuisance ne se produise effectivement* »<sup>270</sup>. Le fait que la tranquillité d'un seul habitant puisse être troublée suffit à établir l'infraction.<sup>271</sup>

En ce qui concerne la tranquillité, celle-ci est une notion relative qui dépend du niveau sonore usuel de l'endroit considéré<sup>272</sup>. La notion de tranquillité varie considérablement selon que l'on se trouve dans une zone résidentielle, à la campagne ou le long d'un boulevard.

Elle est plus large que la notion de sommeil.<sup>273</sup> Elle renvoie, également, au sentiment d'insécurité que les habitants peuvent ressentir en cas de bruits ou de tapages nocturnes.<sup>274</sup>

Seuls les habitants peuvent se prévaloir de la protection de la tranquillité d'un lieu et non les passants ou le public en général<sup>275</sup>. Précisons qu'il pourra y avoir tapage nocturne au sens du Code pénal même si la réglementation relative au niveau maximum de décibels admissible est respectée<sup>276</sup>.

---

<sup>266</sup> Notons, qu'en matière de vol, le législateur a défini la nuit à l'article 478 du code pénal comme étant la période s'étendant d'une heure après le coucher jusqu'à une heure avant le lever du soleil.

<sup>267</sup> Cass., 12 juin 1944, *Pas.*, 1944, I, 386.

<sup>268</sup> K. VAES, « Nachtlawaai », in. *Postal Memorialis* – 137 – 1 september 2013, p. 7, citant corr. Ypres, 9 juin 1960, *Pas.*, 1961, III, 17.

<sup>269</sup> P. MAGNIEN, *op.cit.*, p. 795, n° 16.

<sup>270</sup> Corr. Bruges (13<sup>e</sup> ch.) 25 juin 2010, *T.G.R – T.W.V.R.*, 2012, liv.1, p.62.

<sup>271</sup> K. VAES, « Nachtlawaai », *op. cit.*, p. 8, citant corr. Bruxelles, 16 avril 1975, R.W. 1976-77, 1464.

<sup>272</sup> D. MISONNE, *La législation belge relative au bruit, op. cit.*, p.22.

<sup>273</sup> K. VAES, « Nachtlawaai », *op. cit.*, p. 8.

<sup>274</sup> Cass., 3 janvier 1966, *Pas.*, 1966, I, p. 575.

<sup>275</sup> H. BOSLY, « Les bruits et tapages nocturnes, aspects pénaux », in *Milieurecht. Recente ontwikkelingen*, Brussel, E. Story-Scientia, p.76.

<sup>276</sup> H. BOSLY, *op. cit.*, p. 77.

d) Résultant d'un acte intentionnel ou d'une négligence

La jurisprudence de la Cour de cassation<sup>277</sup> requiert que le bruit ou le tapage proviennent « *d'un fait personnel du prévenu, soit volontaire, soit constitutif d'un défaut de prévoyance ou de précaution* ».

Un prévenu ne pourra être puni si le bruit causé est dû à la force majeure ou une cause indépendante de sa volonté<sup>278</sup>. Cependant il devient punissable s'il ne prend pas les mesures nécessaires pour y mettre fin. En l'occurrence, le gardien qui n'a pas rentré les chiens à la nuit tombante pour empêcher que leurs aboiements ne troublent la tranquillité des voisins, est coupable de tapage nocturne<sup>279</sup>.

Le droit à la tranquillité que consacre l'article 561, 1° du code pénal doit, toutefois, être concilié avec d'autres impératifs tels que l'exercice d'une activité professionnelle. La Cour de cassation a jugé, à plusieurs reprises, à ce sujet, que : les bruits et les tapages nocturnes qui ne sont que la conséquence de l'exercice normal d'une profession n'étaient pas punissables sur pied de l'article 561, 1° du Code pénal.<sup>280</sup> Ainsi, l'exploitant d'une salle de jeux de quille ne commet pas d'infraction lorsque les jeux n'ont provoqué que des bruits résultant d'un exercice normal et non excessif du droit d'exploiter un commerce.<sup>281</sup> Néanmoins, le droit d'exploitation connaît, également, des tempérants puisque l'exploitant devra avoir pris les mesures adéquates afin soit de supprimer le bruit ou de le ramener à des proportions acceptables.<sup>282</sup>

Ainsi, le gestionnaire d'une salle communale fut condamné de l'infraction de tapage nocturne car il avait fait preuve d'une négligence coupable dans le traitement des nuisances sonores générées par les manifestations organisées dans les locaux litigieux<sup>283</sup>.

---

<sup>277</sup> Cass., 3 octobre 1960, *Pas.*, 1961, 127, Cass., 6 septembre 1983, *Pas.*, 1984, Cass., 8 novembre 1994, *Pas.*, 1994, I, p.917.

<sup>278</sup> H. BOSLY, *op. cit.*, p.76

<sup>279</sup> Pol. Verviers 11 septembre 2008, *J.L.M.B.*, 2009, liv.14, p.670

<sup>280</sup> Cass., 3 octobre 1960, *J.T.*, 1961, p. 98.

<sup>281</sup> Cass., 29 juin 1959, *J.T.*, 1960, p. 139.

<sup>282</sup> Cass., 3 juin 1980, *R.D.P.*, 1981, p. 482 et Cass., 4 septembre 1990, *Pas.*, 1991, I, p. 3.

<sup>283</sup> Corr. Namur (12° ch.) 24 avril 2002, *Amén.*, 2002, liv.4, p.339. Contra : Corr. Verviers (12° ch.) 25 octobre 2002, *J.L.M.B.*, 2003, liv.30, p.1325. Il a fut jugé que « *des nuisances sonores ne pouvaient pas être imputées à la société propriétaire d'une salle de fêtes ni à son administrateur gérant alors que la salle était louée, lors des faits litigieux, à des tiers qui organisaient une manifestation privée* ».

## 2) La constatation de l'infraction

Le législateur n'a pas prévu de mode particulier d'établissement de l'infraction. Elle peut être prouvée par tout moyen : constatation par les services de police, témoignages ou déclaration du prévenu.

Selon la Cour de cassation, l'identification du bruit ou du tapage ne doit pas être établie obligatoirement par une autorité compétente<sup>284</sup> et la puissance du son ne doit pas non plus être appréciée par un instrument spécifique<sup>285</sup>.

Le tapage nocturne n'est pas un délit-plainte. Il peut donc être constaté et poursuivi en l'absence de plainte de la part des habitants.

## 3) Les sanctions attachées à l'infraction de tapage nocturne

### a) Les peines prévues par le Code pénal

En tant que contravention de troisième classe, le tapage nocturne n'est assorti que de peines relativement faibles, à savoir une amende de 10 à 20 € et /ou d'une peine d'emprisonnement de 1 à 5 jours. En cas de récidive, le juge pourra prononcer, outre l'amende, un emprisonnement de neuf jours au plus (article 562 al. 2 du Code pénal).<sup>286</sup>

En matière de contravention, la confiscation spéciale visée à l'article 42, 1° et 2° du code pénal ne peut être prononcée que si elle est expressément prévue. Par conséquent, ce qui a servi à produire le bruit (un juke-box par exemple) ne pourra être confisqué. Par contre, les avantages patrimoniaux produits par l'infraction (la recette d'un dancing à l'origine du bruit) pourra être confisqué sur réquisition du ministère public<sup>287</sup>

Doctrine et jurisprudence considèrent que ces peines sont insuffisantes et que les réparations civiles tiennent mieux compte de l'ampleur du préjudice<sup>288</sup>.

### b) La réparation civile

Le dommage résultant du tapage nocturne peut être moral quand « *la musique mise anormalement fort a troublé le repos d'un voisin à plusieurs reprises et sur une courte période et principalement*

<sup>284</sup> Cass. 11 septembre 2001, *Pas.*, 2001, p. 1377.

<sup>285</sup> Cass., 4 septembre 1990, *Pas.*, 1990, p. 1250.

<sup>286</sup> Cass., 27 janvier 1981, *Pas.*, 1981, I, p. 559. La Cour de cassation a jugé que même si en cas de récidive l'emprisonnement peut atteindre neuf, la peine demeure de police.

<sup>287</sup> Article 43, 3° du Code pénal.

<sup>288</sup> H. BOSLY, *op. cit.*, p.76 et D. MISONNE, *op. cit.*, p.23.

*la nuit*<sup>289</sup>» mais également matériel lorsque « *le bruit de nuit a troublé un voisin dans la jouissance de son logement et qu'en outre de part le trouble de son sommeil, il a été amené à fournir davantage d'efforts durant ses heures de travail* ».

Quant à l'évaluation du dommage, le tribunal a pris en considération le caractère répétitif des actes dommageables du prévenu, leur caractère nocturne et leur intensité<sup>290</sup>.

c) Les sanctions administratives

En vertu de l'article 3 de la loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales, le conseil communal peut sanctionner administrativement le tapage nocturne en reprenant cette infraction dans des règlements ou des ordonnances communales. S'agissant d'une infraction mixte c'est-à-dire susceptible d'être sanctionnée tant administrativement que pénalement, la loi a introduit, à l'article 23, un mécanisme de régulation entre l'autorité communale et le procureur du Roi<sup>291</sup>.

### Chapitre III. Les attributions des communes en matière de police de la tranquillité publique

L'article 135 de la nouvelle loi communale<sup>292</sup> dispose que : « les communes ont pour mission de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment de la propreté, de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics. ».

La nouvelle loi communale ne définit pas la tranquillité publique mais donne une énumération des actes susceptibles de la compromettre ; « *les communes ont l'obligation de réprimer les atteintes à la tranquillité publique telles que les rixes et disputes accompagnées d'ameutement dans les rues; le tumulte excité dans les lieux d'assemblée publique, les bruits et attroupements nocturnes qui troublent le repos des habitants* »<sup>293294</sup>.

---

<sup>289</sup> Corr. Termonde (20<sup>e</sup> ch.), 10 octobre 2001, *T.M.R.*, 2002, liv.1, p.94

<sup>290</sup> Ibidem

<sup>291</sup> Il consiste soit dans la conclusion d'un protocole d'accord entre le procureur du Roi et le collège des bourgmestres et échevins fixant les règles de saisine soit, à défaut de protocole d'accord, la fixation de deux mois à compter du jour de la réception de l'original du procès-verbal, endéans lequel le procureur du Roi doit notifier au fonctionnaire sanctionnateur qu'une information ou une instruction a été ouverte ou que des poursuites ont été entamées ou qu'il estime devoir classer sans suite le dossier à défaut de charges suffisantes.

<sup>292</sup> La Nouvelle loi communale est codifiée par l'arrêté royal du 24 juin 1988, *M.B.*, 3 septembre 1988, *err. M.B.*, 8 juin 1990.

<sup>293</sup> Article 135 de la NLC.

De cette énumération, nous pouvons déduire que la tranquillité publique ne se limite pas au confort acoustique des habitants d'une commune. Elle est davantage à rapprocher de la notion de paix publique qui vise à la fois l'absence de désordre sur la voie et dans les lieux publics et l'absence de nuisances que ces désordres peuvent générer notamment la nuit.

Cependant, la notion de bruit est toujours présente, de manière expresse dans la mesure où le bruit est visé dans l'énumération, et de manière implicite puisque les rixes, disputes, tumulte et attroupements « *s'accompagnent forcément de manifestations sonores* »<sup>295</sup>.

C'est par le biais de la police administrative qui est de nature préventive que les communes exercent les missions que la loi leur confie en matière d'ordre public. La police administrative vise à éviter le désordre ou à le faire cesser si le trouble à l'ordre public est déjà actuel.

Les pouvoirs de police des communes s'exercent non seulement sur la voirie publique mais aussi sur les espaces accessibles au public et sur les espaces privés quand les activités qu'ils abritent, peuvent avoir une incidence à l'extérieur. Afin de garantir la tranquillité publique sur leur territoire, les communes exercent leurs compétences<sup>296</sup> :

- d'une part, par le biais de mesures individuelles, dénommés « arrêtés de police », qui pourront être prises par le bourgmestre, notamment dans le cadre de la police des établissements accessibles au public (1),
- d'autre part, au travers des règlements de police adoptés par le conseil communal en vertu du pouvoir réglementaire<sup>297</sup> (2),

---

<sup>294</sup> Notons que la notion française de tranquillité publique définie par l'article L. 2212-2-2° du Code général des collectivités locales (C.G.C.T.) diffère quelque peu de la notion belge. La police de la tranquillité publique comprend « *les rixes et disputes accompagnées d'ameutement dans les rues, le tumulte excité dans les lieux d'assemblée publique, les attroupements, les bruits, y compris les bruits de voisinage, les rassemblements nocturnes qui troublent le repos des habitants et tous actes de nature à compromettre la tranquillité publique* ».

<sup>295</sup> V. JAWORSKY, *op. cit.*, p.75.

<sup>296</sup> Précisons que la compétence des communes en matière de tranquillité publique s'exerce également par le biais de mesures matérielles exécutés quotidiennement par la police locale qui relève de l'autorité du bourgmestre (patrouilles, interventions, présence lors d'événements divers). Les fonctionnaires de police pourront le cas échéant, utiliser des mesures de contrainte afin de faire cesser le trouble telle que notamment une arrestation administrative (Article 31 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, *M.B.*, 22 décembre 1992 ou l'arrêté-loi du 14 novembre 1939 relatif à la répression de l'ivresse publique, *M.B.*, 17 novembre 2009).

<sup>297</sup> Le conseil communal exerce cette compétence sur base de l'article 119 combiné à l'article 135 § 2 de la NLC.

## 1. La police des établissements accessibles au public

Les compétences du bourgmestre en matière tranquillité publique s'exercent principalement sur les bars, cafés, dancings et night-shops, situés sur le territoire de la commune, que nous regrouperons sous la dénomination d' « *établissements accessibles au public* ».

Les bruits qu'ils génèrent peuvent résulter non seulement de la musique amplifiée qu'ils diffusent en leur sein, mais aussi de la fréquentation même de l'établissement qui entraîne la venue de voitures, des claquements de portes, des conversations tapageuses, des cris, voire des bagarres. Comme cela a été évoqué, ceux-ci, de part leur caractère insaisissable et instable, sont difficilement quantifiables et mesurables.

Le bourgmestre lorsqu'il estime que ces bruits sont de nature à compromettre ou portent atteinte à la tranquillité publique, peut adopter des mesures individuelles et temporaires destinées à la garantir ou la restaurer sur le territoire de sa commune, sur base des articles 133 al.2 combiné à 135 §2 ou de l'article 134 quater<sup>298</sup> de la NLC. Il s'agit d'arrêtés de police.

L'étendue du pouvoir d'appréciation dont jouit le bourgmestre se manifeste à deux égards :

### a) L'appréciation de l'atteinte à la tranquillité publique

Le bourgmestre détermine souverainement si les bruits générés par l'exploitation d'un établissement accessible au public sont de nature à porter ou portent atteinte à la tranquillité publique, et partant de perturber l'ordre public. S'il est admis que le bruit doit générer « *un minimum de nuisance et causer un trouble à l'ordre public* »<sup>299</sup>, cette appréciation comporte, toutefois, une grande part de subjectivité et de variabilité, la notion de tranquillité publique étant une notion vague et indéfinie.

Avant d'adopter un arrêté de police, le bourgmestre est tenu, au préalable, de constater l'étendue du trouble ou de risque de trouble à l'ordre public. Ainsi, les arrêtés de police adoptés se fondent fréquemment sur les procès verbaux dressés par les services de police constatant le tapage

---

<sup>298</sup> L'article 134 quater de la NLC prévoit quant à lui un cas particulier de maintien de l'ordre public. Pour une étude détaillée voir : P. GOFFAUX, F. GOSSELIN, « L'article 134 quater de la Nouvelle loi communale », in *Les sanctions administratives*, Bruxelles, Bruylant, 2007.

<sup>299</sup> V. JAWORSKY, *op. cit.*, p. 71.

nocturne et sur les rapports de police établis à la demande du bourgmestre<sup>300</sup>. Ainsi, certains procès-verbaux s'attachent à cibler le caractère audible du bruit sur la voie publique, alors que d'autres utilisent des qualificatifs plus imprécis tels que le « *tapage musical* », « *ambiance musicale excessive* » ou encore « *musique tonitruante* ».

Il arrive également que le bourgmestre fasse procéder à des mesures scientifiques afin d'objectiver l'intensité de la musique diffusée à l'intérieur de l'établissement mais audible sur la voie publique.

Cependant, cette méthode de constatation ne conditionne nullement la légalité de l'arrêté de police. Le Conseil d'état considère, en effet, que « *s'il s'impose que le bourgmestre se fonde pour prendre une telle mesure, sur des faits matériellement exacts, nulle disposition de nature législative ou réglementaire ne prescrit la méthode ou l'instrument de constatation des nuisances sonores* »<sup>301</sup>.

Quant aux nuisances sonores résultant de la fréquentation de l'établissement, les procès verbaux se contentent d'énumérer les « *rassemblements de personnes sur la voie publique* », « *cris* », « *échanges d'invectives* », « *chants* », ou encore « *les stationnements intempestifs* »<sup>302</sup>.

A défaut de précision, il est légitime de croire que le critère déterminant se situe davantage dans la répétition des nuisances<sup>303</sup>, attestée par l'abondance des procès-verbaux et plaintes du voisinage.

#### b) les mesures prononcées par le bourgmestre

Une fois le trouble à l'ordre public constaté, le bourgmestre dispose également d'un large pouvoir d'appréciation quant aux mesures à prendre. Il peut ordonner la fermeture totale d'un établissement pendant une période limitée, (ou de manière définitive), ou encore lui imposer des heures de fermeture journalières.

La fermeture d'un établissement apporte une limitation importante à la liberté de commerce et de l'industrie<sup>304</sup>, en ce qu'elle empêche l'exploitant d'organiser son activité commerciale avec les

---

<sup>300</sup> C.E., 8 avril 2015, n° 230.801, *s.p.r.l. KARNAK* ; C.E., 9 mai 2014, n° 227.340, *s.p.r.l. Diamond Touch* ; C.E., 2 août 2010, n°206.685, *s.p.r.l. LES GRANDS CEDRES* ; C.E., 10 février 2015, n° 230.152, *s.p.r.l. « La Pause Délice »* ; C.E., 26 mars 2004, n° 129.789, *s.p.r.l. « BUSINESS AVENIR »*.

<sup>301</sup> C.E., 6 juin 2011, n°213.676, *s.p.r.l. K.L.C.*

<sup>302</sup> C.E., 8 avril 2015, n° 230.801, *s.p.r.l. KARNAK* ; C.E., 9 mai 2014, n° 227.340, *s.p.r.l. Diamond Touch* ; C.E., 2 août 2010, n°206.685, *s.p.r.l. LES GRANDS CEDRES* ; C.E., 10 février 2015, n° 230.152, *s.p.r.l. « La Pause Délice »* ; C.E., 26 mars 2004, n° 129.789, *s.p.r.l. « BUSINESS AVENIR »*.

<sup>303</sup> Ibidem.

<sup>304</sup> Consacrée jusqu'il y a peu par l'article 7 du Décret d'Allarde du 2 et 17 mars 1791 et la liberté de commerce et d'industrie est désormais protégée par le Code de droit économique introduit par la loi du 28 février 2013 (*M.B.*, 29 mars 2013).

moyens et méthodes de son choix<sup>305</sup>. Comme toute mesure de police qui emporte des limitations aux droits et libertés de son destinataire, la fermeture ou l'imposition d'heures de fermeture doivent être proportionnelles au trouble ou au risque de trouble qu'elle entend circonscrire<sup>306</sup>.

## 2) Les règlements de police

En vertu de l'article 119 et 135 § 2 de la NLC, le conseil communal fixe, par voie réglementaire, des règles abstraites et générales établissant des obligations de comportement, sanctionnées pénalement ou administrativement, dans le but de maintenir l'ordre public matériel sur le territoire de la commune<sup>307</sup>.

Ainsi, le conseil communal pourra voter un règlement général de police<sup>308</sup> rassemblant les règles du bien-vivre au sein de la commune dont notamment celles relatives au bruit. Il peut, à ce titre, nous l'avons vu intégrer dans son règlement l'article 561, 1° du code pénal relatif au tapage nocturne tout comme il peut édicter des normes spécifiques en matière bruit qui viendront compléter le maillage ; « il est interdit d'utiliser des hauts parleurs, amplificateurs ou autres appareils reproduisant des ondes sonores sur la voie publique »<sup>309</sup>, « l'intensité des ondes sonores produites par des véhicules se trouvant sur l'espace public ne peut dépasser le niveau de bruit ambiant de la rue »<sup>310</sup> ou encore « le chargement ou le déchargement de matériaux, engins ou objets sonores doit être réalisé à l'aide d'un dispositif permettant de les déplacer sans bruit »<sup>311</sup>.

L'article 119, alinéa 2 de la NLC précise que ces règlements ne peuvent être contraires aux normes régionales et fédérales supérieures<sup>312</sup>.

Le conseil communal, sur base des mêmes dispositions légales, peut également édicter un règlement de police imposant une heure de fermeture aux établissements accessibles au public,

---

<sup>305</sup> I. LEYSEN, « La liberté de danser : les mesures de police administrative à l'égard des bals et salles de danse », *A.T.P.*, 1999/4, p. 252. L'auteur distingue deux facettes de la liberté de commerce et de l'industrie : « d'une part, la liberté de créer une entreprise et d'exercer la profession de son choix, et d'autre part, la liberté d'exercer cette profession selon les méthodes et avec les moyens de son choix ».

<sup>306</sup> M. VANDERHELST, « Autorités communales et immeubles bâtis: typologie d'intervention », *Rev. dr. comm.*, 2013/3, p. 30.

<sup>307</sup> D. DEOM, « Les pouvoirs de police générale des communes appliqués aux immeubles bâtis », *Rev. dr. comm.*, 2013/3, p. 12.

<sup>308</sup> Ce règlement général de police, contrairement aux arrêtés de police, s'appliquent à tous les individus présents sur le territoire de la commune, de manière permanente.

<sup>309</sup> Article 23, §1 du Règlement général de police de la commune de Woluwe-Saint-Lambert.

<sup>310</sup> Article 38 du Règlement général de police de la Ville de Bruxelles.

<sup>311</sup> Article 69 bis du Règlement général de police de la commune de Saint-Gilles.

<sup>312</sup> Ainsi, de nombreux règlements prévoient que « sans préjudice des dispositions légales relatives à la lutte contre le bruit, tout bruit diurne fait à l'intérieur des établissements accessibles .... ».

situés sur le territoire de la commune. Selon une constante jurisprudence du Conseil d'état<sup>313</sup>, un règlement qui fixe de façon générale et permanente une heure de fermeture pour tous les établissements de la commune apporte à la liberté de commerce et d'industrie des restrictions hors de toute proportion avec les nécessités de maintien de l'ordre public<sup>314</sup>.

Il convient de trouver un équilibre entre le maintien de la tranquillité publique et l'imposition d'heures de fermeture dans la mesure où les conséquences économiques peuvent être particulièrement graves pour des établissements dont les recettes se font principalement la nuit<sup>315</sup>.

Dans cette perspective, le Conseil d'état admet la légalité d'un règlement de police qui impose, de manière temporaire, une heure de fermeture à un ou plusieurs établissements qui troublent la tranquillité publique dans la commune<sup>316</sup>. Selon son raisonnement, il serait disproportionné d'imposer une mesure aussi radicale à l'ensemble des établissements « *alors que les difficultés concrètes liées au maintien de la tranquillité publique sont susceptibles de surgir, dans des conditions très inégales sur le territoire de la commune*<sup>317</sup> ».

### Chapitre III : La théorie des troubles de voisinage

La cohabitation de plusieurs individus et de leurs activités multiples, dans le cadre restreint du voisinage provoque une friction incessante entre droits de propriété voisins. Ainsi, il est fréquent

---

<sup>313</sup> Hormis l'arrêt *b.v.b.a. Sunset*, n°40.561 du 8 octobre 1992 où le Conseil d'état a considéré que « *la perturbation de l'ordre public constitue un motif légalement admissible à l'appui d'un règlement communal de police qui, imposant une heure de fermeture des discothèques, tend à assurer le maintien de l'ordre public* ».

<sup>314</sup> N. FRASELLE, « La légalité d'un règlement communal qui imposerait une heure de fermeture obligatoire à tous les débits de boissons situés sur le territoire de la commune », *Mouv. comm.*, 2003, liv. 12, p.466.

<sup>315</sup> D. MISONNE, *La législation belge relative au bruit*, *op. cit.*, p.26, voir l'arrêt du conseil d'Etat, *N.V. De Brug*, n°87.600 du 25 mai 2000, où le Conseil d'état considère que « *lorsqu'elle agit dans le cadre de sa compétence de police, l'autorité communale doit rechercher la mesure appropriée qui maintient l'équilibre entre la liberté des commerçants concernés, en l'espèce la liberté de maintenir leur commerce de tabac ouvert la nuit car c'est à ce moment là qu'ils peuvent réaliser un gros chiffre d'affaires, et les exigences du maintien de l'ordre public* ».

<sup>316</sup> J.-M. LEBOUTTE, « La fermeture des débits de boisson », *Mouv. comm.*, 1995/n°8-9, p. 399.

<sup>317</sup> I. LEYSEN, *op. cit.*, p.258, ;N. FRASELLE, *op. cit.*, p. 466 ; voir C.E. (12° ch.) n°104.328, 5 mars 2002 dans lequel le Conseil d'état considère que « *les troubles se limitant à deux établissements bien connus, la réaction qui consiste à imposer une heure de fermeture permanente sur l'ensemble de la commune dépasse de très loin les besoins concrets de maintien de l'ordre* ».

qu'un propriétaire use de son droit, en produisant du bruit<sup>318</sup>, sans commettre de faute, mais empêche son voisin de jouir de son droit de propriété comme il était en droit de l'escompter<sup>319</sup>.

Nécessitant l'existence d'une faute, la responsabilité aquilienne s'est avérée impuissante à sanctionner ces dommages nés du voisinage. Consciente de cette impuissance, la Cour de cassation, inspirée par la théorie développée par H. De Page et R. Dekkers<sup>320</sup>, consacre, dans deux arrêts du 6 avril 1960<sup>321</sup>, la théorie du trouble anormal de voisinage.

Nous commencerons par présenter brièvement la théorie (1) avant d'examiner les éléments d'appréciation de l'anormalité du trouble sonore (2) et la sanction qui y est attachée (3).

### 1) Présentation de la théorie

La théorie des troubles de voisinage institue un mécanisme de responsabilité sans faute où des comportements non fautifs lésant autrui, autorisent la victime à obtenir compensation<sup>322</sup>. Fondée sur l'article 544 du code civil, celle-ci prévoit que les propriétaires voisins ont un droit égal à la jouissance de leur bien et qu'un équilibre est établi entre les propriétés voisines en tenant compte des charges normales résultant du voisinage.

Si un propriétaire voisin rompt cet équilibre en imposant un trouble excédant la mesure des inconvénients ordinaires du voisinage, il doit une juste et adéquate compensation qui rétablit l'équilibre rompu<sup>323</sup>.

Le juge saisi du litige sera chargé de déterminer quelles sont les charges normales et excessives du voisinage et devra définir jusqu'où s'étend la tolérance à laquelle tout propriétaire est tenu envers ses voisins<sup>324</sup>.

---

<sup>318</sup> Précisons que la théorie des troubles de voisinage trouve à s'appliquer dans d'autres cas. Pour une étude détaillée voir : J.P. VERGAUWE, *Les troubles de voisinage*, Bruxelles, Larcier, 2008 ; S. BOUFLETTE, « Troubles de voisinage et environnement : une histoire d'antagonisme et de complémentarités », *Amén.*, 2004 ; C. MOSTIN, *Les troubles de voisinage*, Bruxelles, Kluwer, 1998.

<sup>319</sup> H. DE PAGE et R. DEKKERS, *Traité*, Livre 5, Biens et droits réels, 2<sup>ème</sup> partie cité par J.P. VERGAUWE, *Les troubles de voisinage*, Bruxelles, Larcier, 2008, p.15.

<sup>320</sup> S. BOUFLETTE, « Troubles de voisinage et environnement : une histoire d'antagonisme et de complémentarités », *Amén.*, 2004, p.9.

<sup>321</sup> Cass., 6 avril 1960, *Pas.*, I, p.915 et conclusions de M. l'avocat général P. MAHAUX.

<sup>322</sup> J.P. VERGAUWE, *op. cit.*, p.15.

<sup>323</sup> Cass., 6 avril 1960, *Pas.*, I, p.915.

<sup>324</sup> C. MOSTIN, *Les troubles de voisinage*, Bruxelles, Kluwer, 1998, p.23.

Depuis ces deux arrêts, la Cour de cassation a considérablement étendu le champ d'application de cette théorie qui est appelée, désormais, à régir un grand nombre de situations caractérisées par un état de voisinage. Ainsi, la notion de voisinage n'exige plus de contiguïté et s'entend « *d'une proximité suffisante pour qu'un évènement se produisant sur un fonds puisse avoir sur l'autre une répercussion directe, tel le bruit* »<sup>325326</sup>.

Le bruit, parmi les nombreux troubles de voisinage, vient fréquemment rompre l'équilibre du voisinage en portant atteinte au droit de jouir tranquillement et paisiblement de sa propriété<sup>327</sup>. Les sources de bruit susceptibles de générer un trouble sonore sont multiples et variées ; perturbations sonores générées par les comportements humains<sup>328</sup> ou par les entreprises<sup>329</sup> ou encore les manifestations sonores émises par les animaux.

## 2) Les éléments d'appréciation de l'anormalité du trouble sonore

Il appartient au juge de déterminer ce qui relève des troubles inhérents à la vie en société et le moment à partir duquel l'équilibre entre les droits respectifs des propriétaires est rompu, en prenant en considération les circonstances de lieu dans lequel se produit le trouble (a), les caractères intrinsèques du bruit (b) et de manière marginale la situation de la victime (c).

### a) Les circonstances de lieu

Le niveau de tolérance diffère selon que le trouble survient dans un milieu rural, urbain, industriel ou commercial. Ainsi, un citoyen vivant dans un quartier peuplé, devra faire preuve d'une plus

---

<sup>325</sup> Civ. Liège, 25 février 1969, Entr. et dr., 1971, p.225 cité par S. BOUFLETTE, *op. cit.*, p.12.

<sup>326</sup> Lorsque la nuisance se propage par l'atmosphère, telles les nuisances sonores générées par l'exploitant d'un aéroport, la notion de voisinage fera l'objet d'une interprétation plus extensive.

<sup>327</sup> V. JAWORSKY, *op. cit.*, p.513.

<sup>328</sup> J.P. Menen, 12 décembre 1986, *J.J.P.*, 1995, p.174 sanctionnant les nuisances sonores générées par un appareil radio audible sur le fonds voisin. A contrario, J.P. Waremme, 30 juin 2004, où le juge de paix a considéré que « *le léger bruit parfaitement dans la norme, d'une machine à laver correctement installée dans une cuisine, ne constitue pas un trouble anormal de voisinage* ».

<sup>329</sup> Ont été reconnus comme troubles anormaux : les bruits et vibrations générées par une boulangerie industrielle durant la nuit (Civ. Anvers, 25 juin 1981, *Pas.*, 1982, III, p.66), par un moteur électrique destiné à l'usage de groupe réfrigérant (J.P. Gand, 14 octobre 1976, *J.J.P.*, 1982, p.296), par une installation de conditionnement d'air (Civ., Bruxelles (3<sup>ème</sup> ch.), 15 janvier 1985, *Entr. et dr.*, 1987, p.145) ou encore les vibrations générées par le passage de camions (Anvers (8<sup>ème</sup> ch.), 15 mars 1989, *R.W.*, 1989-90).

grande compréhension étant donné que les troubles résultent en général du voisinage et de la proximité humaine qui caractérise le milieu urbain<sup>330</sup>.

Dans le même sens, la jurisprudence refuse de sanctionner les bruits générés par les visites familiales dans un appartement<sup>331</sup> ou les fêtes régulières organisées sur une terrasse extérieure<sup>332</sup>, même s'il en résulte quelques désagréments pour les voisins. Dans son jugement du 7 février 2014, le tribunal de première instance de Gand estime que les bruits de pas et les voix d'enfants émanant d'une crèche située dans un immeuble à appartements, constituent « *une charge normale propre à une habitation dans un immeuble à appartements* »<sup>333</sup>.

En revanche, ce même citoyen ne pourra se voir imposer les chants des coqs pourtant usuels dans un milieu rural<sup>334</sup>, ou les aboiements intempestifs d'un chien en plein centre-ville.

Lors de l'examen de l'environnement propre au litige, la jurisprudence majoritaire recourt au critère de la préoccupation collective pour définir l'usage normal d'un fonds par rapport à l'usage d'un quartier<sup>335</sup>.

Cette démarche consiste à prendre en considération les spécificités d'un endroit telles qu'établies par la communauté qui y vit, pour déterminer si une activité engendre des troubles excessifs de voisinage<sup>336</sup>. Les plans d'aménagement du territoire, dans la mesure où ils décrivent la situation existante ainsi que la destination assignée à une partie du territoire, constituent à ce titre un élément à prendre en considération.<sup>337</sup> Par exemple, il fût jugé que les nuisances sonores générées par les activités d'un immeuble utilisé comme salle de fête et situé dans un quartier à vocation résidentielle, « *créaient un important déséquilibre entre fonds concernés et constituaient des troubles de voisinage excessifs* »<sup>338</sup>.

Cependant, la conformité d'un immeuble ou d'une activité aux plans d'aménagement du territoire n'empêche pas que ceux-ci puissent générer des troubles anormaux. A propos d'une aire de

---

<sup>330</sup> Civ. Liège, 4 décembre 1987, *J.L.M.B.*, 1988, p.333 où la Cour considère que les bruits affectant des logements sociaux sont normaux « *eu égard au caractère populeux de l'environnement et au quartier assez bruyant dont la plupart des habitants vivent au rythme de leur pays d'origine selon les mœurs et coutumes qui s'y rattachent* ».

<sup>331</sup> Civ. Bruxelles, 30 mars 1976, *Res. Jur. Imm.*, 1977, p.307.

<sup>332</sup> J.P. Liège, 10 juillet 1996, *J.L.M.B.*, 1996, p.1386.

<sup>333</sup> Civ. Gand, 7 février 2014, *R.C.D.I.*, 2015, liv.1, p.2.9

<sup>334</sup> J.P. Visée, 28 mars 2011, *Rev. dr. rur.* 2011, liv.3, p.113.

<sup>335</sup> J.-P. RENSON, « La médiation et les conflits de voisinage », in *Les Troubles de voisinage, Quatre points de vue*, Actes du colloque du 22 novembre 2007, Recyclage en droit, Centre des Facultés universitaires catholiques pour le recyclage en droit, Louvain-la-Neuve, Anthémis, 2007, p.175.

<sup>336</sup> S. BOUFLETTE, *op. cit.*, p.17.

<sup>337</sup> M. PÂQUES, *Droit public des biens, de l'urbanisme et de l'environnement*, second fascicule, Les éditions de l'Université de Liège, Ed. 2003-2004, p.13.

<sup>338</sup> Mons (8<sup>e</sup> ch.), 17 mai 2001, *Cah. Dr. Immo.*, 2001, liv.5, p.9. Dans cette affaire, il était également question d'infraction urbanistiques tant au niveau des constructions réalisées qu'au niveau de l'affectation déclarée (immeuble destiné à la résidence pour un ménage bâtiment à usage sportif alors qu'en réalité destiné à des fins commerciales).

stationnement dans une zone d'habitat, la Cour d'appel a considéré que « *si la destination du bien est conforme au plan de secteur de l'entité concernée, cette conformité n'est pas en soi, un facteur décisif de normalité* » et que « *l'affectation du site à la création d'une aire de stationnement publique a créé des atteintes excessives à la tranquillité publique ; ce qui constitue une charge dépassant celles que tout citoyen doit supporter dans l'intérêt collectif* »<sup>339</sup>.

Certaines juridictions tiennent compte de l'évolution probable du quartier induite des modifications actuelles en considérant que « *ne peuvent être tenus pour anormaux des inconvénients répandus et appelés à l'être de plus en plus avec la modernisation intensive que connaissent actuellement les villes* »<sup>340</sup>. Concernant les nuisances sonores générées par un centre de tri et de distribution de La Poste, il a été jugé que « *toute personne qui s'installe à proximité d'une institution, doit tenir compte du fait que les activités de cette institution sont susceptibles de se réduire ou de se développer* »<sup>341</sup>.

La Cour d'appel de Bruxelles dans son arrêt du 24 janvier 1997, adopte le même raisonnement à propos des nuisances sonores générées par l'aéroport de Zaventem. Elle estime que les plaignants dans la mesure où ils résident dans des communes situées « *à proximité d'un aéroport qui est établi depuis plus de 30 ans* » ont pu prévoir ou auraient dû prévoir qu'« *il avait vocation à se développer en desservant une ville moderne à vocation internationale* »<sup>342</sup>.

Enfin, précisons encore qu'une jurisprudence minoritaire retient le critère de la préoccupation individuelle des lieux, selon lequel l'usage normal de la propriété s'apprécie par rapport à l'usage qui lui a été conféré par le premier occupant, donnant à ce dernier le droit d'imposer aux futurs arrivants un mode de vie, fût-il générateur de troubles anormaux de voisinage.<sup>343</sup>

La référence à la préoccupation individuelle est vivement critiquée par plusieurs auteurs qui considèrent que l'antériorité de la situation ne confère aucun droit acquis et constitue un simple élément d'appréciation. Dans cette perspective, la jurisprudence majoritaire considère que « *le voisin qui vient s'établir à proximité d'une industrie incommodante peut raisonnablement s'attendre à ce que l'exploitant de l'industrie prendra les mesures nécessaires pour faire cesser les inconvénients* »<sup>344</sup>.

---

<sup>339</sup> C.A. Mons (12<sup>ème</sup> ch.), 15 septembre 2003, *R.G.D.C.*, 2006, liv.7, p.428, note C. MOSTIN, « Quand mitoyenneté et troubles de voisinage s'emmêlent ».

<sup>340</sup> Comm. Liège (4<sup>ème</sup> ch.), 23 octobre 1970, *R.G.A.R.*, n°8753.

<sup>341</sup> Bruxelles 16 mars 2010, *R.A.B.G.*, 2011, p.760.

<sup>342</sup> Bruxelles (9<sup>ème</sup> ch. bis), 24 janvier 1997, *Amén.*, 1997/4, p.314.

<sup>343</sup> M.-A. GARNY, *op. cit.*, p.235.

<sup>344</sup> Bruxelles, 26 mai 1961, *Ann. Not.*, 1961, p.239. Le tribunal de première instance de Bruxelles, dans un arrêt récent, estime que *l'exploitant d'un salon-lavoir, même s'il fonctionnait depuis vingt ans au moment de l'arrivée des*

b) les caractères intrinsèques du bruit

L'anormalité d'un trouble sonore s'apprécie également au regard de la combinaison des critères d'intensité et de périodicité du bruit<sup>345</sup>.

L'intensité du bruit, l'augmentation importante du niveau sonore sont des critères utilisés fréquemment par la jurisprudence pour qualifier d'anormale une émission sonore; le cri *strident* d'une caille<sup>346</sup> ou d'un coq<sup>347</sup>, le bruit *intense* d'un groupe électrogène<sup>348</sup> : le caractère *particulièrement bruyant* d'une batterie<sup>349</sup>, les bruits *assourdissants* provoqués par une excavatrice<sup>350</sup> ou encore *l'agression sonore* causée par la musique électroniquement amplifiée<sup>351</sup>.

Afin d'objectiver cette intensité, certains jugements se réfèrent à un seuil mesurable en décibels, au-delà duquel l'émission sonore sera considérée comme anormale<sup>352353</sup>. Ainsi, excèdent la mesure ordinaire des inconvénients du voisinage ; un niveau reproductible de 48 dB A dans la chambre à coucher du plaignant généré par le passage de convois ferroviaires<sup>354</sup> ou le dépassement de 8 dB A du niveau sonore acceptable par un salon-lavoir<sup>355</sup>.

Outre l'intensité du bruit, la jurisprudence fait également référence au caractère de durée de bruit : sa répétition, sa continuité ou sa fréquence<sup>356</sup>. « *L'anormalité du trouble tient précisément à ce que par sa constance, sa durée, il rend insupportable ce qui accidentellement eût été tolérable* »<sup>357</sup>.

---

*intimés dans le quartier, n'a pas de droit acquis à maintenir des nuisances sonores excessives lorsque celles-ci ne sont pas inhérentes à l'exploitation du salon et qu'elles peuvent être supprimées par l'exécution de certains travaux* » voy. Bruxelles (2<sup>e</sup> ch.), 21 février 2001, R.G.A.R., 2003, liv.3, n°13.688

<sup>345</sup> V. JAWORSKI, *op. cit.*, p.541.

<sup>346</sup> J.P. Menen, 12 novembre 1986, J.J.P., 1995, p.174.

<sup>347</sup> J.P. Namur, 30 juin 1982, R.R.D., 1983, p.144.

<sup>348</sup> Bruxelles, 12 novembre 1970, R.G.A.R., 1973, n°8992.

<sup>349</sup> JP Saint-Trond, 26 novembre 1991, *Limb. Rechtsl.*, 1993, p.120.

<sup>350</sup> Civ. Bruxelles (2<sup>e</sup> ch.), 18 décembre 1974, R.G.A.R., 1975, n° 9476.

<sup>351</sup> Gand, 22 janvier 1998, T.M.R. 1999, p.310.

<sup>352</sup> V. JAWORSKI, *op. cit.*, p.541.

<sup>353</sup> Si le dépassement du seuil de nuisance défini par la loi peut constituer un indice de l'anormalité du trouble, une émergence sonore inférieure à celui-ci, n'empêche pas la présence d'un trouble dans la mesure où la théorie étudiée consacre un mécanisme de responsabilité sans faute.

<sup>354</sup> Bruxelles (2<sup>e</sup> ch.), 15 janvier 2004, R.G.A.R., 2007, liv.5, 14.257.

<sup>355</sup> Bruxelles (2<sup>e</sup> ch.), 21 février 2001, R.G.A.R., 2003, liv.3, n°13.688.

<sup>356</sup> D. MISONNE, *La législation belge relative au bruit*, Waterloo, Kluwer, 2000, p.18.

<sup>357</sup> V. JAWORSKI, *op. cit.*, p.543.

Ainsi, acquièrent un caractère anormal ; *les répétitions* de batterie tous les jours *pendant trente minutes*<sup>358</sup>, les aboiements *intempestifs*<sup>359</sup>, le bruit *quasi-permanent* de poules et de coq<sup>360</sup>.

Le facteur temps est également pris en considération par rapport au moment de la journée où se produit le bruit et par rapport à l'époque de l'année où il a lieu. Ont été reconnus comme troubles anormaux : les bruits d'une boulangerie industrielle<sup>361</sup> ou d'une excavatrice<sup>362</sup> principalement la nuit, un air de carillon retentissant en dehors des heures et des jours convenus en plus du carillon automatique<sup>363</sup>.

c) La situation de la victime:

Les critères personnels, tels l'état de santé physique, physiologique, l'âge ou la sensibilité du plaignant au bruit ne sont pas retenus par le juge pour apprécier l'anormalité du trouble<sup>364</sup>. Comme le relève le juge de paix de Saint-Trond, à propos du bruit généré par une batterie<sup>365</sup> « *l'âge et la sensibilité de la victime sont sans importance* ». La jurisprudence se réfère au standard de l'individu normal, moyennement sensible au bruit<sup>366</sup>.

Par contre, la gêne ressentie par le plaignant dans l'accomplissement de ses activités peut être prise en considération. Ainsi, pour apprécier le caractère anormal du bruit généré par une sonnerie d'école, le juge de paix tient compte du fait que la victime preste des services de nuit et qu'il doit pouvoir se reposer pendant la journée<sup>367</sup>.

---

<sup>358</sup> J.P. Saint-Trond, 26 novembre 1991, *Limbs. Rechtsl.*, 1993, p.120.

<sup>359</sup> J.P. Huy, 23 avril 1994, *J.J.P.*, 1995, p.202.

<sup>360</sup> J.P. Gand (1<sup>er</sup> cant.), 16 février 1996, *T.G.R.*, 1996, p.187.

<sup>361</sup> Civ. Anvers, 25 juin 1981, *Pas.*, 1982, III, p.66.

<sup>362</sup> Civ. Bruxelles, (2<sup>e</sup> ch.), 18 décembre 1974, *R.G.A.R.*, 1975, n°6476.

<sup>363</sup> J.P. Tielt, 28 juin 2000, *R.G.D.C.*, 2000, p.423.

<sup>364</sup> La sensibilité ou la réceptivité de la victime n'est prise en considération que lorsque le bruit se produit dans un endroit où « *les personnes sont en droit de trouver un calme ou une tranquillité exceptionnelle* », V. JAWORSKY, *op. cit.*, p.548.

<sup>365</sup> J.P. Saint-Trond, 26 novembre 1991, *Limbs. Rechtsl.*, 1993, p.120.

<sup>366</sup> Véronique Jaworski y voit un garde-fou pour éviter l'inflation des actions intentées pour le moindre motif, en raison d'une subjectivité particulière.

<sup>367</sup> J.P. Gand, 9 janvier 2006, *R.W.*, 2009-10, liv. 38, p.1621. Dans le même sens, la jurisprudence française accède à la demande en réparation « *d'un avocat qui exerçait sa profession à domicile et qui était incommodé par les bruits d'un cinéma voisin* », Cass. civ. 2<sup>e</sup>, 12 janvier 1966, cité par V. JAWORSKY, *op. cit.*, p.550.

### 3) La compensation

Comme l'énonce la Cour de cassation dans son arrêt du 6 avril 1960<sup>368</sup>, l'auteur du dommage causé par les troubles excessifs de voisinage doit à la victime une juste et adéquate compensation.

L'action fondée sur l'article 544 du Code civil ne peut, donc, donner lieu à la réparation intégrale du dommage, puisque toute personne doit subir une série d'inconvénients ordinaires en raison du voisinage<sup>369</sup>. Seul l'excès de dommage, c'est-à-dire ce qui dépasse la limite des inconvénients normaux du voisinage, pourra faire l'objet d'une indemnisation, contrairement à l'action fondée sur l'article 1382 qui donne droit à la réparation intégrale du dommage<sup>370</sup>.

Ainsi, « la suppression de la sonnerie de l'école entraînerait l'interdiction d'un trouble non excessif, alors que l'encastrement de la sonnerie, s'il ne supprime pas totalement le bruit évite le caractère excessif du trouble »<sup>371372</sup>.

L'analyse de la jurisprudence démontre que les juridictions ordonnent, en priorité, le principe de compensation en nature, et de manière subsidiaire octroient une indemnité compensatoire. En vertu de ce principe, les juges peuvent prescrire des mesures qui tendent à aménager les conditions d'exercice d'une activité, comme la limitation des horaires ou à limiter voir supprimer les inconvénients qu'elle génère<sup>373</sup>, tels des travaux d'isolation acoustique<sup>374</sup>; l'encastrement d'une sonnerie d'école<sup>375</sup>.

Les mesures de compensation en nature ordonnées par le juge rencontrent deux limites.

La première est consacrée par l'arrêt de la Cour de cassation du 14 avril 1995<sup>376</sup>. Statuant sur une interdiction de jouer de la batterie<sup>377</sup>, la Cour a considéré que les mesures de compensation ne peuvent aboutir à une interdiction absolue du fait non fautif, générateur du trouble, même si cette interdiction apparaît comme la seule manière de rétablir l'équilibre.

---

<sup>368</sup> Cass. (1<sup>ère</sup> ch.), 6 avril 1960, *R.G.A.R.*, 1960.

<sup>369</sup> M.-A. GARNY, *op. cit.*, p.236.

<sup>370</sup> C. MOSTIN, *op. cit.*, p.107.

<sup>371</sup> J.P. Gand, 9 janvier 2006, *R.W.*, 2009-10, liv.38, p.1621.

<sup>372</sup> Comme le relève Corinne Mostin, les juridictions n'opèrent que rarement la distinction entre compensation et réparation.

<sup>373</sup> C. MOSTIN, *op. cit.*, p.111.

<sup>374</sup> J.P., Louveigné, 19 juin 1990, *J.L.M.B.*, 1991, p.66 ; J.P. Eghezée, 9 février 1998, *J.J.P.*, 1999, p.139.

<sup>375</sup> J.P. Gand, 9 janvier 2006, *R.W.*, 2009-10, liv.38, p.1621.

<sup>376</sup> Cass. (1<sup>ère</sup> ch.), 14 décembre 1995, *J.L.M.B.*, 1996, p.966, note de P. Henry

<sup>377</sup> Le tribunal de première instance d'Hasselt avait confirmé la décision du Juge de paix de Saint-Trond du 26 novembre 1991 qui interdisait au voisin de jouer de la batterie considérant que c'était la seule manière de rétablir l'équilibre rompu.

Hormis quelques décisions dissidentes<sup>378</sup>, les juridictions de fond suivent l'enseignement de la Cour suprême. Ainsi, la Cour d'appel de Bruxelles considère qu'un complexe immobilier comprenant installations sportives et restaurants génère des nuisances sonores qui excèdent les troubles normaux de voisinage, que ce déséquilibre doit être compensé sans qu'il puisse être interdit à son auteur de poursuivre son activité<sup>379</sup>.

Les mesures de compensation connaissent une seconde limite. Elles ne peuvent être excessives et aboutir à la création d'un nouveau déséquilibre entre l'auteur du trouble et le plaignant<sup>380</sup>.

## Conclusions de l'approche subjective

Les instruments traditionnels de lutte contre le bruit appréhendent le bruit de manière abstraite, par le biais de critères subjectifs rattachés à des valeurs sociales de référence.

Ainsi la jurisprudence relative au tapage nocturne définit le bruit comme « *une sensation auditive désagréable* » et le tapage comme « *une persistance de bruits susceptibles de porter atteinte à la tranquillité* ». La police de tranquillité publique énumère le bruit parmi « *les atteintes à la tranquillité publique que les communes ont l'obligation de réprimer* ».

Quant à la théorie des troubles de voisinage, elle appréhende le bruit comme « *un trouble venant rompre l'équilibre du voisinage* ».

De notre étude, il ressort que la valeur sociale prééminente, en la matière, est celle de tranquillité ; le bruit devenant nuisance quand il y porte atteinte.

Fondement de la police de la tranquillité publique exercée par les communes, élément constitutif de l'infraction de tapage nocturne où les bruits et tapages doivent « *être de nature à troubler la tranquillité des habitants* » pendant la nuit, elle apparaît également en filigrane dans la théorie des

---

<sup>378</sup> J.P. Namur (1<sup>er</sup> cant.), 30 juin 1982, *R.R.D.*, 1983, p.144 qui ordonne l'expulsion d'un coq bruyant ; J.P. Eghezée, 9 février 1998, *J.J.P.*, 1999, p.138 qui ordonne l'éloignement d'un berger écossais.

<sup>379</sup> Bruxelles, 13 février 1998, *Rev. not. Belge*, 1999, p.191 cité par P. LECOCQ, *op. cit.*, p.36.

<sup>380</sup> Bruxelles (ch. vac.), 29 août 1991, *R.G.A.R.*, 1994, n°12289 qui rejette une demande de compensation qui ordonne la cessation travaux entre 0 et 16h alors qu'un règlement communal interdit l'exécution de travaux après 17h.

troubles de voisinage où « la jouissance tranquille et paisible du domicile », garantit l'équilibre entre fonds.

La tranquillité ou la mesure des inconvénients ordinaires du voisinage sont des concepts généraux, ouverts et souples, laissant au juge ou à l'autorité administrative un pouvoir d'appréciation étendu pour apprécier l'existence d'une nuisance.

La plasticité des concepts, mobilisés par l'approche subjective, présente plusieurs avantages.

Premièrement, dans une matière où l'équilibre à trouver est toujours différent, la plasticité des concepts permet de « *concilier avec infiniment de nuances* »<sup>381</sup> des attentes sociales antagonistes, en s'adaptant en permanence aux circonstances propres à chaque situation.

Le mécanisme de compensation mis en place par la théorie des troubles de voisinage illustre bien cette recherche de conciliation entre les différents intérêts en présence dans le voisinage. Ainsi, le juge s'attache à dégager des solutions médianes telles que « *l'encastrement de la sonnerie d'une école au lieu de sa suppression* » et l'aménagement des conditions d'exploitation d'une activité par le biais d'« *une limitation des horaires* » ou la réalisation de « *travaux d'isolation acoustique* ».

La plasticité des concepts permet également de s'adapter aux nécessités de l'époque et à l'évolution des valeurs au sein de la société.

Ainsi, la jurisprudence relative au tapage nocturne s'était toujours refusée à réprimer les bruits et tapages survenus la nuit, « *s'ils étaient la conséquence inévitable de l'exercice d'une profession* ». Mais depuis les années 1980, le droit à l'exercice d'une activité économique semble avoir subi un certain recul dans la mesure où la Cour de cassation estime désormais que pour échapper à la sanction l'exploitant doit « *avoir pris toutes les dispositions nécessaires afin de limiter au maximum les nuisances sonores générées par son activité* ».

Cette évolution traduit l'importance grandissante accordée à la protection de la tranquillité de la population.

Cette préoccupation se retrouve également dans l'évolution de la jurisprudence relative aux troubles de voisinage. De manière générale, l'extension progressive du champ d'application de la théorie, et en particulier de la notion de voisinage avec l'abandon du critère de contiguïté, permet de protéger les individus de nuisances qui telles le bruit se propagent facilement et peuvent avoir des répercussions sur un fonds pourtant éloigné.

---

<sup>381</sup> M.-J. LITTMANN, G. WIEDERKEHR, *op. cit.*, préface.

Le rejet du critère de la préoccupation individuelle comme élément d'appréciation et la consécration du principe selon lequel « *le voisin qui vient s'établir à proximité d'une industrie incommodante peut raisonnablement s'attendre à ce que l'exploitant de l'industrie prendra les mesures nécessaires pour faire cesser les inconvénients* », reflètent cette évolution.

Deuxièmement, la souplesse des concepts de référence permet une meilleure prise en considération de l'aspect qualitatif du bruit, c'est-à-dire l'effet subjectif qu'il produit sur chaque individu.

L'approche objective dans la mesure où elle n'appréhendait le bruit que par le biais de son intensité mesurée scientifiquement, échouait à sanctionner des émissions sonores qui malgré leur faible intensité causaient une gêne insupportable à certains individus.

A l'inverse la présente approche, de part la plasticité des concepts utilisés, permet au juge ou l'autorité administrative d'intégrer dans leur appréciation certains des facteurs qui conditionnent la gêne au bruit. L'intensité du bruit n'est plus le critère déterminant mais un simple élément factuel parmi d'autres pouvant attester de la nuisance.

Dans le cadre du tapage nocturne, le juge retient comme éléments d'appréciation : le fait que le bruit ait lieu pendant la période nocturne, le niveau sonore usuel de l'endroit où il a lieu, et le fait que le tapage génère un sentiment d'insécurité. Ce dernier critère fait référence à la charge émotionnelle attachée au bruit, notamment celle attachée aux bruits de bagarres ou à des cris, qui peuvent susciter le sentiment d'insécurité décrit et partant constituer un facteur de gêne. Dans le cadre de la réparation civile, le dommage résultant du tapage nocturne est évalué notamment au regard du caractère répétitif de ce dernier.

La jurisprudence relative à la théorie des troubles de voisinage a dégagé divers éléments d'appréciation de l'anormalité du trouble. Parmi ceux-ci, figure le critère de l'intensité du bruit qui est le plus souvent exprimé par le biais d'adjectifs ; « *strident* », « *assourdissant* » ou encore « *agression sonore* ». Il arrive également que le juge se réfère à un seuil mesurable en décibels. Le dépassement de celui-ci constitue un indice de l'anormalité du trouble sonore, mais à contrario l'absence de dépassement ne signifie pas que l'émission sonore soit normale.

Les juges retiennent également le critère de la fréquence ou de la répétition du bruit dans la mesure où c'est généralement la constance ou la continuité du bruit, qui rendent insupportable, ce qui accidentellement eût été tolérable.

Enfin, la gêne ressentie par le plaignant dans l'accomplissement de ses activités peut être également prise en considération. A cet égard, seules les répercussions du bruit sur la situation objective de la victime seront retenues, la jurisprudence se refusant à retenir des critères liés à la réceptivité de la victime pour éviter l'inflation des actions intentées en raison d'une subjectivité particulière.

Troisièmement, l'approche subjective permet d'appréhender certains types de bruit, tels les cris, les conversations tapageuses ou encore les ballets incessants de voitures, qui de par leur nature insaisissable se montrent rétifs à toute appréhension objective dans la mesure où ils ne peuvent être quantifiés scientifiquement.

En Région bruxelloise où de nombreuses activités bruyantes telles les chantiers sont exclues du champ d'application des arrêtés d'exécution fixant les normes acoustiques, l'action civile fondée sur la théorie des troubles de voisinage constitue la seule possibilité de recours pour les victimes des nuisances sonores générées par ces activités.

Quatrièmement, contrairement à l'approche objective où une expertise technique était nécessaire, la nuisance sonore ne doit pas être constatée à l'aide d'un instrument spécifique. Il n'existe pas de mode de constatation particulier et l'établissement de l'infraction de tapage nocturne ou l'existence d'un trouble à l'ordre public peuvent être rapportées par tous moyens tels les témoignages, les constatations des services de police ou les plaintes des habitants.

Si la souplesse et la plasticité des concepts mobilisés présentent des avantages, l'imprécision et l'imprévisibilité qui en découlent, en sont le revers inévitable.

En effet, la jurisprudence en matière de bruit se caractérise par une grande indétermination et un manque de clarté. Les critères utilisés par la jurisprudence pour apprécier l'existence d'une nuisance, s'apparentent davantage à des éléments d'appréciation dans la mesure où ils ne sont pas appliqués systématiquement.

Ainsi, par, exemple selon la jurisprudence relative aux troubles de voisinage, les plans d'aménagement du territoire constituent un élément à prendre en considération pour déterminer la préoccupation collective d'un lieu. Mais « *la conformité d'une activité aux plans de secteur n'est pas en soi, un facteur décisif de normalité* » et n'exclut pas que celle-ci génère un trouble anormal.

De plus, la souplesse des concepts mobilisés laisse au juge ou à l'administration un pouvoir d'appréciation extrêmement étendu, apparaissant parfois comme exorbitant. En effet, l'existence d'une nuisance dépend de l'appréciation variable et subjective de l'autorité compétente.

Le pouvoir d'appréciation étendu peut alors se transformer en pouvoir arbitraire, générant chez la victime ou la personne responsable de la nuisance un sentiment d'injustice suscité par des décisions qui ne sont pas justifiées par des critères objectifs.

## Conclusion :

Le bruit est une nuisance singulière de part la multiplicité des formes qu'il peut revêtir et par sa dimension intrinsèquement subjective. S'il apparaît insaisissable, le droit a réussi à s'en saisir mais de manière imparfaite.

Deux approches juridiques coexistent.

L'approche objective consiste à appréhender le bruit par rapport à son intensité indépendamment de la gêne qu'il génère. Il est alors envisagé sous l'angle d'« *une transformation du milieu physique repérable objectivement* »<sup>382</sup>. L'approche objective se fonde sur des normes acoustiques précises fixant des seuils de tolérance admissibles ; le bruit devenant nuisance lorsqu'il les dépasse. Les arrêtés du gouvernement pris en exécution de l'ordonnance-cadre du 17 juillet 1997 ont opté pour cette méthode en établissant un corpus de normes d'exposition au bruit.

Nous avons précédemment souligné les avantages et insuffisances que présente une approche de ce type.

En s'appuyant sur des méthodes scientifiques de quantification, elle permet d'objectiver la nuisance, apportant ainsi rigueur et précision à l'action des pouvoirs publics en matière de lutte contre le bruit. La définition précise de l'illicéité découlant de « *la relation automatique entre le dépassement du seuil et la qualification de nuisance* »<sup>383</sup> répond aux exigences de prévisibilité et de sécurité juridique.

Au titre des avantages, nous relèverons encore que le dispositif mis en place par les arrêtés d'exécution contribue à démocratiser la protection contre les bruits de voisinage. Alors que les actions intentées devant les tribunaux sur base de la théorie des troubles de voisinages nécessitent la mobilisation de ressources financières importantes, les contrôles réalisés par les agents de l'IBGE, quant à eux, se font gratuitement. Cette intervention permet, en partie, de corriger les inégalités en matière d'exposition et de protection contre le bruit<sup>384</sup>.

Cependant, le modèle objectif, fondé sur des règles générales et impersonnelles, échoue à rendre compte de l'intensité psychologique, c'est-à-dire l'effet subjectif que produit le bruit sur chaque

---

<sup>382</sup> F. CABALLERO, *op. cit.*, p. 6.

<sup>383</sup> Ibidem.

<sup>384</sup> Véronique Jaworsky souligne, à ce titre, que le bruit est une signe d'archaïsme dans la mesure où les couches sociales défavorisées souffrent déjà plus du bruit que les autres et qu'en plus, elles n'ont pas les moyens matériels de se protéger contre cette nuisance. V. JAWORSKY, *op. cit.*, p.8.

personne. Il reste également inopérant pour les manifestations sonores qui ne sont pas mesurables et quantifiables scientifiquement.

De plus, si les méthodes scientifiques ont permis au droit d'objectiver la nuisance, elles ont aussi provoqué une technicisation de la réglementation<sup>385</sup>, compliquant la tâche des acteurs chargés de son application.

Enfin, si la science a apportée au droit une nouvelle dimension<sup>386</sup>, sa place doit être relativisée dans la mesure où elle n'est jamais que le « *produit de l'activité humaine et ne saurait être une construction absolue, parfaitement neutre et objective* »<sup>387388</sup>.

L'approche subjective, mise en œuvre par les instruments traditionnels de lutte contre le bruit, quant à elle, appréhende le bruit de manière abstraite par le biais d'adjectifs. Dans cette perspective, c'est davantage la perception que les individus portent sur la modification du milieu physique, engendrée par le bruit, qui importe plutôt que la modification du milieu physique en elle-même. Cette approche se fonde sur des critères subjectifs rattachés à des valeurs sociales de référence, telles que la tranquillité ou l'équilibre du voisinage ; le bruit devenant nuisance lorsqu'il y porte atteinte.

S'appuyant sur des concepts vagues et souples, l'approche subjective permet d'une part de concilier avec nuance les attentes sociales antagonistes en s'adaptant aux circonstances propres à chaque situation, et d'autre part de s'ajuster aux nécessités de l'époque et à l'évolution des valeurs au sein de la société.

La plasticité des concepts mobilisés permet aussi d'intégrer dans l'appréciation de la nuisance certains facteurs qui conditionnent la gêne au bruit ; certains facteurs seulement puisqu' « *il est impossible d'offrir un milieu sonore répondant à la sensibilité de chacun* ».

Cette souplesse qui entoure la norme présente cependant un revers inévitable. La jurisprudence en la matière est marquée par une grande indétermination et souffre d'un manque de clarté et de prévisibilité, générateur d'insécurité juridique.

---

<sup>385</sup> F. CABALLERO, *op. cit.*, p. 10.

<sup>386</sup> V. JAWORSKY, *op. cit.*, p. 661.

<sup>387</sup> P. THUILLIER, *Contre le scientisme*, postface du volume *Le Petit Savant illustré*, Paris, éditions du Seuil, 1980.

<sup>388</sup> Nous avons pu l'observer lors de l'étude la directive européenne 2002/49/CE, le choix des méthodes d'évaluation scientifique, des indicateurs ou des chiffres n'est jamais totalement neutre ; J. PIERRET, *op. cit.*, p. 10.

De plus, la souplesse des concepts mobilisés laisse au juge ou à l'administration un pouvoir d'appréciation extrêmement étendu, apparaissant comme exorbitant. Ainsi, il n'y aura nuisance que pour autant que le bruit soit vécu et perçu comme tel par l'autorité publique.

Si à première vue, les deux approches apparaissent comme antagonistes, l'examen auquel nous avons procédé décèle entre celles-ci certains points de convergence.

Tout d'abord, il n'existe pas de cloison étanche entre les deux approches, l'une empruntant à l'autre certains critères en vue d'établir l'existence de la nuisance. Ainsi, les arrêtés d'exécution, fondés sur l'approche objective, modulent spatialement et temporellement les valeurs limites qu'ils définissent, intégrant dans la qualification de la nuisance certains facteurs qui conditionnent la gêne. Inversement, la jurisprudence relative au tapage nocturne et aux troubles de voisinage ainsi que les arrêtés de police adoptés par le bourgmestre, se réfèrent parfois à un seuil mesurable en décibels afin d'objectiver la nuisance.

En réalité, les approches objective et subjective, loin d'être cloisonnées, s'entremêlent et se combinent.

Ensuite, les deux approches se caractérisent, toutes deux, par leur souplesse ; souplesse de la norme elle-même pour l'approche subjective et souplesse dans la mise en œuvre de la norme pour l'approche objective. Nous l'avons souligné, l'approche subjective mobilise des normes générales, variables, souples, protéiformes<sup>389</sup>. L'approche objective, elle, compense la rigidité de la technique du seuil, qui établit une relation automatique entre le dépassement du seuil et la qualification de nuisance, en entourant de souplesse la mise en œuvre de la norme. En effet, faisant usage de leur pouvoir d'avertissement, les agents de l'IBGE privilégient des formes de conciliation et ne recourent à la sanction qu'en dernière instance lorsqu'un accord ne peut aboutir.

La souplesse des normes examinées ou leur mise en œuvre démontrent qu'en matière de bruit la régulation juridique prend la forme d'un droit de conciliation ou de gestions des intérêts<sup>390</sup>. Cette forme de régulation juridique participe à priori d'une recherche permanente de conciliation entre des intérêts divergents.

---

<sup>389</sup> F. OST, *Entre droit et non-droit, l'intérêt. Essai sur les fonctions qu'exerce la notion d'intérêt en droit privé*, tome II de *Droit et intérêt*, sous la direction de P. GERARD, F. OST et M. VAN DE KERCHOVE, Bruxelles, Publications FUSL, 1990, p. 179.

<sup>390</sup> Ibidem.

Cependant, on peut se demander si cette grande plasticité des règles et de leur application n'est pas de nature à générer des formes de déséquilibre entre les intérêts en présence.

En effet, compte tenu du caractère vague de la norme ou de son application, le droit ne privilégie-t-il pas de facto, celui qui est à l'origine du trouble ou de la nuisance dès lors que la démarche de conciliation aura pour effet d'avaliser pour partie ce trouble ou cette nuisance ? En ne fixant pas de règles strictes, le droit ne favorise-t-il pas le fait accompli et une forme de transgression implicite de la règle ?

Tel est le cas des constatations réalisées chez les particuliers par les agents de l'IBGE, qui donnent lieu à un avertissement mais ne font l'objet d'aucune vérification ultérieure, favorisant de facto le maintien du trouble sonore.

Que dire enfin, de la problématique des nuisances sonores générées par l'exploitation de l'aéroport de Zaventem à laquelle la législation bruxelloise n'a su apporter que des solutions précaires.

Ces insuffisances démontrent la nécessité d'apporter une nouvelle orientation à la gestion juridique du bruit. Pour certains aspects de la lutte contre le bruit, celle-ci pourrait passer d'un droit de conciliation des intérêts à un droit de négociation.

Comme le relève Véronique Jaworsky « *la participation des citoyens à la construction du droit contre le bruit facilite la compréhension et l'acceptation des mesures contraignantes qui en découlent et constitue un gage de sa mise en œuvre* »<sup>391</sup>.

Nous relevons deux domaines où le droit contre le bruit pourrait s'orienter vers une forme de négociation : les relations de voisinages et l'élaboration des plans de vol.

---

<sup>391</sup> V. JAWORSKY, *op. cit.*, p. 665.

Dans les relations de voisinage, le bruit constitue un vecteur de conflit dont l'intensité ne fera généralement que s'exacerber dans le cadre des revendications de celui qui s'en plaint. Dès lors, l'approche essentiellement « répressive », que l'on retrouve dans les normes en matière de bruit n'est pas de nature à favoriser l'apaisement et l'harmonie dans les relations sociales. Dans cette perspective, l'établissement de Chartes de bon voisinage au sein d'un quartier donné<sup>392</sup>, dont l'élaboration impliquerait la coopération de tous les habitants, participerait d'une forme de droit négocié. Ce type d'instrument pourrait prendre en compte de la manière la plus adaptée possible, les spécificités de chaque environnement et instaurer un mécanisme de concessions réciproques.

Les plans de vols élaborés par l'autorité fédérale, n'ont eu de cesse d'être modifiés au gré des décisions judiciaires contradictoires, générant une instabilité et une insécurité pour les citoyens, l'autorité publique et les gestionnaires de l'aéroport<sup>393</sup>. Pour sortir de l'impasse, une piste de solution pourrait-être de passer d'une élaboration unilatérale des plans de vols par l'exécutif fédéral à un processus d'élaboration négocié entre les différents acteurs concernés.

Cette piste fut coulée dans un avant-projet de loi relatif à la procédure de fixation des procédures de vol déposé en date du 5 mai 2006<sup>394</sup>. Outre la définition des critères guidant le choix des couloirs aériens, l'avant-projet prévoyait que « *la détermination des couloirs aériens permanents appartenait conjointement au ministre en charge du dossier, au prestataire du contrôle aérien, aux présidents des commissions consultatives et aux organes compétents pour les plans d'actions imposés par la directive européenne 2002/49/CE* »<sup>395</sup>.

Bien que l'exécutif conservait « une mainmise importante », ce texte mettait en place un pouvoir d'initiative normative partagé et soumettait ensuite le projet de plan de vol à enquête publique, en vue de susciter une acceptation large de la prise de décision.

Si ce projet de loi ne fût pas adopté, il connaît néanmoins un certain regain d'actualité par l'entremise de l'ordonnance du 31 juillet 2014 ordonnant la cessation des routes aériennes définies par le Plan Wathelet au motif notamment qu'il n'y avait pas eu de participation préalable du public à leur détermination.

---

<sup>392</sup> L'IBGE promeut, dans le Plan Bruit 2008-2013, la conclusion de chartes de ce type.

<sup>393</sup> J. PIERRET, *op. cit.*, p. 19.

<sup>394</sup> *Ibidem*.

<sup>395</sup> Chambre, Proposition de loi relative à la fixation des procédures de vol, 27 décembre 2007, DOC 520644/001.

# **BIBLIOGRAPHIE**

## **I. Législation :**

- Organisation de l'aviation civile internationale :
  - Annexe 16 de la Convention de Chicago du 7 décembre 1944 relative à l'avion civile internationale.
  
- Union européenne :
  - Directive 2002/30/CE relative à l'établissement de règles et de procédures concernant l'introduction de restrictions d'exploitation liées au bruit dans les aéroports de la Communauté, *J.O.*, L 085, 28 mars 2002.
  - Directive n°2002/49/CE du Parlement européen et du Conseil, 25 juin 2002, *J.O.C.E.*, L 189, 18 juillet 2002.
  - Directive 2006/93/CE relative à la réglementation de l'exploitation des avions relevant de l'annexe 16 de la Convention relative à l'avion civile internationale, *J.O.*, L 374, 27 décembre 2006.
  - Règlement 540/2014 du 16 avril 2014 concernant le niveau sonore des véhicules à moteur et des systèmes de silencieux de remplacement, *J.O.*, L 158, 27 mai 2014.
  - Règlement 598/2014 du 16 avril 2014 relatif à l'établissement de règles et de procédures concernant l'introduction de restrictions d'exploitation liées au bruit dans les aéroports de l'Union, *J.O.*, L 173, 12 juin 2014.
  
- Etat fédéral :
  - Loi du 27 juin 1937 portant révision de la loi du 16 novembre 1919 relative à la réglementation de la navigation aérienne, *M.B.*, 26-27 juillet 1937.
  - Loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière, *M.B.*, 29 mai 1990.
  - Arrêté royal du 5 juin 1980 fixant les conditions de délivrance et de renouvellement du certificat de navigabilité des avions subsoniques civils, *M.B.*, 11 juin 1980.
  - Arrêté royal du 1<sup>er</sup> décembre 1975 portant Règlement général sur la police de la circulation routière et de l'usage de la voie publique, *M.B.*, 9 décembre 1975.

- Arrêté royal du 24 février 1977 fixant les normes acoustiques pour la musique dans les établissements publics et privés, *M.B.*, 26 avril 1977.
  - Arrêté royal du 24 juin 1988 codifiant la Nouvelle loi communale, *M.B.*, 3 septembre 1988, *err. M.B.*, 8 juin 1990.
  - Arrêté royal du 20 mai 1997 fixant les restrictions de décollage et d'atterrissage la nuit à Bruxelles-National, *M.B.*, 28 mai 1997.
  - Arrêté royal du 23 avril 1999 fixant la procédure d'approbation des systèmes et centraux d'alarme visés dans la loi du 10 avril 1990, *M.B.*, 19 juin 1999.
  - Arrêté royal du 6 mars 2002 relatif à la puissance sonore des matériels destinés à être utilisés à l'extérieur des bâtiments, *M.B.*, 12 mars 2002.
- Région de Bruxelles-Capitale :
    - Ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement, *M.B.*, 26 juin 1997.
    - Ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain, *M.B.*, 23 octobre 1997.
    - Ordonnance du 5 mars 1998 relative à la coordination et à l'organisation des chantiers en voies publiques en Région bruxelloise, *M.B.*, 6 juin 1998.
    - Ordonnance du 22 avril 1999 qui fixe les installations de classe IA visées à l'article 4 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative au permis d'environnement, *M.B.*, 5 août 1999.
    - Ordonnance du 8 mai 2014 modifiant l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, d'autres législations en matière d'environnement et instituant un Code de l'inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions en matière d'environnement et de la responsabilité environnementale, *M.B.*, 18 juin 2014.
    - Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien, *M.B.*, 11 août 1999.
    - Arrêté du Gouvernement du 4 mars 1999 fixant la liste des installations de classe IB, II et III. en exécution de l'article 4 de l'ordonnance du 5 juin 1997, *M.B.*, 7 août 1999.
    - Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 novembre 2002 relatif à la lutte contre les bruits de voisinage, *M.B.*, 21 décembre 2002.
    - Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 novembre 2002 fixant la méthode de contrôle et les conditions de mesure de bruit, *M.B.*, 21 décembre 2002.

- Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 novembre 2006, arrêtant les Titres Ier à VIII du Règlement régional d'urbanisme applicable à tout le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, *M.B.*, 19 décembre 2006.
- Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 octobre 2007 relatif à l'octroi de primes à la rénovation de l'habitat, *M.B.*, 23 octobre 2007.

## II. Jurisprudence

- Cour de Justice de l'Union européenne

- C.J.U.E., arrêt n° C-120/10, 8 septembre 2011, *European Air Transport S.A.*

- Cour Constitutionnelle

- Cour. const., 22 décembre, arrêt n°151/2010.
- C.A., 15 mai 1996, arrêt n°29/96.
- C.A., 2 février 1995, arrêt n°4/95.

- Conseil d'Etat

- C.E., 8 avril 2015, n° 230.801, *s.p.r.l. KARNAK* .
- C.E., 10 février 2015, n° 230.152, *s.p.r.l. « La Pause Délice »*.
- C.E., 9 mai 2014, n° 227.340, *s.p.r.l. Diamond Touch* .
- C.E., n° 217.243, 16 janvier 2012, *S.A. European Air Transport*.
- C.E., 2 août 2010, n°206.685, *s.p.r.l. LES GRANDS CEDRES* .
- C.E., n° 201.373, 26 février 2010, *S.A. European Air Transport*.
- C.E., n° 158 .549, 9 mai 2006, *BIAC*.
- C.E., n° 158.548, 9 mai 2006, *European Air Transport et D.H.L.*
- C.E., n°158.247, 9 mai 2006, *A.S.B.L. Airline Operators Committee et Geens*.
- C.E., 26 mars 2004, n° 129.789, *s.p.r.l. « BUSINESS AVENIR »*.

- Cours et tribunaux

- Cass. 11 septembre 2001, *Pas.*, 2001, p. 1377.
- Cass., 8 novembre 1994, *Pas.*, 1994, I, p. 917.

- Cass., 4 septembre 1990, *Pas.*, 1990, p. 1250.
- Cass., 6 septembre 1983, *Pas.*, II, 1984, p. 560.
- Cass., 27 janvier 1981, *Pas.*, 1981, I, p. 559.
- Cass., 3 janvier 1966, *Pas.*, 1966, I, p. 575.
- Cass., 3 octobre 1960, *Pas.*, 1961, I, p. 127.
- Cass., 12 juin 1944, *Pas.*, 1944, I, 386.
- C.A. Mons (12<sup>ème</sup> ch.), 15 septembre 2003, *R.G.D.C.*, 2006, liv.7, p.428.
- Civ. Gand, 7 février 2014, *R.C.D.I.*, 2015, liv.1, p.29.
- Civ., Bruxelles (3<sup>ème</sup> ch.), 15 janvier 1985, *Entr. et dr.*, 1987, p.145.
- Civ. Anvers, 25 juin 1981, *Pas.*, 1982, III, p.66.
- Civ. Bruxelles, 30 mars 1976, *Res. Jur. Imm.*, 1977, p.307.
- Civ. Liège, 25 février 1969, *Entr. et dr.*, 1971, p. 225.
- Corr. Verviers (12<sup>e</sup> ch.) 25 octobre 2002, *J.L.M.B.*, 2003, liv.30, p.1325.
- Corr. Namur (12<sup>e</sup> ch.) 24 avril 2002, *Amén.*, 2002, liv.4, p.339.
- Corr. Termonde (20<sup>e</sup> ch.), 10 octobre 2001, *T.M.R.*, 2002, liv.1, p.94.
- J.P. Visée, 28 mars 2011, *Rev. dr. rur.* 2011, liv.3, p.113.
- J.P. Liège, 10 juillet 1996, *J.L.M.B.*, 1996, p.1386.
- J.P. Gand, 14 octobre 1976, *J.J.P.*, 1982, p.296.
- Pol. Verviers 11 septembre 2008, *J.L.M.B.*, 2009, p. 670.

### III. Doctrine

- Monographies

- CABALLERO, F., *Essai sur la notion juridique de nuisance*, Paris, LGDJ, 1981.
- JAWORSKY, V., *Les bruits de voisinage*, Paris, LGDJ, 2004.
- LAMARQUE, J., *Le droit contre le bruit*, LGDJ, 1975.
- MISONNE, D., *La législation belge relative au bruit*, Kluwer, 2000.
- MOSTIN, C., *Les troubles de voisinage*, Bruxelles, Kluwer, 1998.
- PÂQUES, M., *Droit public des biens, de l'urbanisme et de l'environnement*, second fascicule, Les éditions de l'Université de Liège, Ed. 2003-2004.

- PRIEUR, M., *Droit de l'environnement*, Dalloz, coll. « Précis-Droit public/Science politique » ; 5<sup>ème</sup> éd., 2004.
- VERGAUWE, J.-P., *Les relations de voisinage*, Bruxelles, Larcier, 2008.
- VERGAUWE, J.-P., *Les troubles de voisinage*, Bruxelles, Larcier, 2008.

- **Ouvrages collectifs**

- BOSLY, H., « Les bruits et tapages nocturnes, aspects pénaux », in *Milieurecht. Recente ontwikkelingen*, Brussel, E. Story-Scientia, p.76.
- CHICHOYAN, D., « Tapage nocturne » in. *Postal Mémoires. Lexique du droit pénal et des lois spéciales*, T25/01-T25/10.
- DE MUYNCK, F., KAROLINSKI, M., *Mémento de l'environnement (Régions wallonne et bruxelloise)*, Waterloo, Kluwer, 2014.
- GOFFAUX, P., GOSELIN, F., « L'article 134 quater de la Nouvelle loi communale », in *Les sanctions administratives*, Bruxelles, Bruylant, 2007.
- LAMBOTTE, F., « Le permis d'environnement en Région de Bruxelles-Capitale », in *Guide de droit immobilier*, Kluwer, Waterloo, 2015, p. 18
- MAGNIEN, P., « Les contraventions prévues par le Code pénal », in *Les infractions contre les biens*, Bruxelles, Larcier, 2007, p. 794, n° 16
- MISONNE, D., « Section V : Le bruit », in F. HAUMONT, B. JADOT et CH. THIEBAUT (dir.), *Répertoire pratique de droit belge*, v° urbanisme et environnement, Bruxelles, Bruylant, 2007, p. 1192.
- OST, F., *Entre droit et non-droit, l'intérêt. Essai sur les fonctions qu'exerce la notion d'intérêt en droit privé*, tome II de *Droit et intérêt*, sous la direction de P. GERARD, F. OST et M. VAN DE KERCHOVE, Bruxelles, Publications FUSL, 1990, p. 179.
- RENSON, J.-P., « La médiation et les conflits de voisinage », in *Les Troubles de voisinage, Quatre points de vue*, Actes du colloque du 22 novembre 2007, Recyclage en droit, Centre des Facultés universitaires catholiques pour le recyclage en droit, Louvain-la-Neuve, Anthémis, 2007, p.175
- VAES, K., « Nachtlawaai », in. *Postal Memorialis* – 137 – 1 september 2013.

- Revues

- BOSSIS, G., « La directive n°2002/49/CE sur le bruit environnemental : vers une globalisation de la lutte européenne contre le bruit », *Dr. env.*, 2003, n°105, p.16.
- BOUFLETTE, S., « Troubles de voisinage et environnement : une histoire d'antagonisme et de complémentarités », *Amén.*, 2004, p. 7.
- FAURE, M., « L'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement », *Amén.*, 2000/3, p. 18.
- FRASELLE, N., « La légalité d'un règlement communal qui imposerait une heure de fermeture obligatoire à tous les débits de boissons situés sur le territoire de la commune », *Mouv. comm.*, 2003, liv. 12, p. 466.
- HAUMONT, F., « Le droit fondamental à la protection de l'environnement dans la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales », in *L'environnement objet d'un droit fondamental*, *Amén.*, 2008, n° spéc., p.9.
- HAUZEUR, T., « Les nuisances sonores générées par l'aéroport de Bruxelles-National : Chronique de jurisprudence », *Amén.*, 2008/4, p. 73.
- HAUZEUR, T., « Nuisances sonores générées par l'aéroport de Bruxelles-National : fin d'une saga ? », note sous C.E., n° 187.998, 17 novembre 2008, COOMANS et consorts, *C.D.P.K.*, 2009/4, p. 745.
- LARSEN, C., MARIQUE, Y., « Transport et bruit : procéduralisation du déplacement ou déplacement des procédures ? », *Amén.*, 2001, n°spécial, p. 9.
- LEBOUTTE, J.-M., « La fermeture des débits de boisson », *Mouv. comm.*, 1995/n°8-9, p. 399.
- LISY, B., « Niveaux de bruits spécifiques pour les activités sportives bruxelloises en plein air », *ASBL Info*, liv.8, p. 6.
- MISONNE, D., « Tableau de la législation belge relative au bruit », *Amén.*, 1997/4, p. 264.
- RENDERS, D., « Transposabilité des mesures d'individualisation de la sanction pénale à la sanction administrative à caractère pénal : l'irrésistible ascension du parallélisme », *Rev. dr. pén. crim.*, 2011, p. 772.
- STEICHEN, P., « Evolution du droit à la qualité de vie : de la protection de la santé à la promotion du bien-être », *R.J.E.*, 3/2000, p. 380.

#### IV. Littérature extra-juridique

- COHEN, S. SPACAPAN, S., « The social psychology of noise », in *Noise and society*, D.M. Jones & A.J. Chapman (Eds.), London, 1984.
- DUTILLEUX, G., « Anthropogenic outdoor sound and wildlife : it's not just biacoustics ! », *Proceedings Acoustics*, Ecole Centrale de Nantes, 2012, p.2301-2306, disponible sur <http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/81/07/95/PDF/hal-008100795.pdf>.
- GERARD, A., *Les politiques de lutte contre les nuisances sonores autour des aéroports*, Presses universitaires de Louvain, 2002, p. 9.
- GRANGE, D., CHATIGNOUX, E., GREMY, I., « Perceptions et comportements face au bruit dans les zones urbanisées : l'exemple de l'Ile-de-France », *Santé Publique*, 5/2010, p.505-516, disponible sur <http:// Cairn.info/revue-sante-publique-2010-5-page-505.htm>.
- GUTTON, J.-P., *Bruits et sons dans notre histoire. Essai sur la reconstitution du paysage sonore*, PUF, 2004.
- HYGGE, S., EWANS, G. W., BULLINGER, M., « A prospective study of some effects of aircraft noise on cognitive performance in school children », *Psychological Science*, p.469-474.
- LEVY-LEBOYER, C., VEDRENNE, B., VEYSSIERE, M., *Psychologie différentielle des gênes dues au bruit*, Université René-Descartes, 1976, pp. 245-256, disponible sur [http://persee.fr/web/revues/home/prescript/article/psy\\_003](http://persee.fr/web/revues/home/prescript/article/psy_003).
- MONTES, C., « La ville, le bruit et le son, entre mesure policière et identités urbaines », *Géocarrefour*, Vol.78/2, 2003, disponible sur <http://geocarrefour.revues.org/1109>.
- OZER, P., PERRIN, « Le coût environnemental du transport aérien », in *La menace qui vient du ciel*, Bruxelles, Politique Absl, 2007, p. 16.
- PIERRET, J., « Une société du risque vers un droit réflexif. Illustration à partir d'un avant-projet de loi relative à l'aéroport de Zaventem », disponible sur [http://dev.ulb.ac.be/droitpublic/fileadmin°telecharger/theme\\_1/contributions/De\\_la\\_société\\_du\\_risque\\_vers\\_un\\_droit\\_reflexif.pdf](http://dev.ulb.ac.be/droitpublic/fileadmin°telecharger/theme_1/contributions/De_la_société_du_risque_vers_un_droit_reflexif.pdf), p. 9.

## **Annexe I :**

Retranscription de l'entretien réalisé avec Monsieur Fernand Mellaerts, Chef de la division Inspection de l'IBGE (section bruit) :

- **Dans une approche préventive, de quelle manière est pris en compte le bruit dans les permis d'environnement ?**

Les conditions générales du permis d'environnement vont reprendre les normes de bruit fixées par les différents arrêtés du gouvernement, pris en exécution de l'ordonnance 17 juillet 1997. Ces normes de bruit constituent un strict minimum. Mais il est toujours possible d'aller plus loin et de fixer des normes de bruit plus strictes dans les conditions particulières. C'est le cas, par exemple, d'un établissement classé qui se trouve dans une zone industrielle (zone 6 du PRAS), qui est donc soumis à des règles plus laxistes, mais qui se trouve également à proximité d'une zone résidentielle (zone 1 du PRAS). Il sera possible de fixer pour cet établissement des normes plus strictes que celles prévues par l'AG du 21 novembre 2002 et de leur imposer les règles applicables à la zone 3. Autre exemple, les installations qui fonctionnent la nuit et qui ne peuvent être interrompues comme les groupes de froid des pharmacies ou des boucheries. Normalement, si ces installations fonctionnent la nuit, elles doivent respecter les normes comme si elles fonctionnaient la journée. Cependant, le permis peut exiger des normes plus strictes dans les conditions particulières.

- **En dehors des normes d'immission fixées dans les conditions générales et particulières, est-il possible d'imposer la réalisation de travaux d'isolation acoustique ?**

On impose plutôt des résultats. Concrètement, on vérifie si l'établissement respecte ou non les normes de bruit. Si ce n'est pas le cas, il est possible de fixer comme condition particulière, de faire des travaux pour y remédier. Il conviendra, ensuite, de faire constater par une étude que les travaux ont permis de réduire les émissions sonores de manière à respecter la réglementation.

- **Comment s'organise le contrôle du respect des conditions du permis d'environnement ? Qui en est chargé ?**

En principe, l'IBGE et les communes, grâce à leurs agents assermentés, sont habilités à vérifier le respect des conditions du permis d'environnement. En pratique, pour les conditions relatives au bruit, c'est l'IBGE qui réalise ce contrôle car lui seul possède des sonomètres. Je précise également, que pour les établissements non-classés et donc nous soumis à permis, nous réalisons également des contrôles sur base de plaintes.

- **Pouvez-vous agir d'initiative ?**

En principe, oui. Mais on se concentre, avant tout, sur les plaintes des particuliers. D'une part, nous ne disposons que de 6 agents pour assurer le contrôle des 19 communes. D'autre part, les contrôles réalisés par l'IBGE ne peuvent pas se réaliser sur la voie publique. Il faudrait donc solliciter les particuliers pour venir réaliser ces mesures de bruit, alors qu'ils ne s'en sont pas forcément plaints. Nous agissons donc sur base des plaintes et parfois à la demande du service qui délivre les permis d'environnement. Celui-ci peut nous demander un avis par rapport à un bruit émis par une installation, dans la perspective de fixer des conditions précises dans le permis.

- **Comment se déroule le suivi de la plainte ?**

Il est préférable de s'adresser en premier lieu à la commune qui va réaliser un premier tri dans les plaintes. Premièrement parce que la commune peut agir d'un point de vue environnemental, mais également d'un point de vue urbanistique. Certaines installations qui génèrent du bruit, comme la hotte d'un restaurant, sont soumises à un permis d'urbanisme. La commune peut donc vérifier si l'installation a bien fait l'objet d'un permis d'urbanisme et dans la négative lui imposer des prescriptions particulières pour résoudre le problème. Deuxièmement, cela permet à la commune d'être avertie de ce qui se passe sur son territoire. Ensuite, la commune transfère la plainte à l'IBGE, qui traitera la plainte.

Il est également possible de s'adresser directement à l'IBGE, qui avertit également la commune du fait qu'elle va traiter la plainte. Dès que le rapport de mesure est dressé, il est transmis à la commune et pourra éventuellement fonder une mesure de police individuelle adoptée par le bourgmestre.

**Revenons aux établissements non classés, tels que les débits de boissons et les restaurants, à quelle réglementation sont-ils soumis?**

Outre les autorisations qu'ils doivent solliciter au niveau communal, ce type d'établissement doit respecter un certain nombre de prescriptions relatives au bruit. Tout d'abord, l'AG du 21 novembre 2002 relatif au bruit de voisinage, qui leur est applicable. Et ensuite, l'AR de 1977 fixant à 90 décibels le niveau sonore maximal. Cet arrêté est toujours d'application en Région bruxelloise. Il n'est plus en adéquation avec ce qui se passe actuellement, ce pourquoi un projet AG est en préparation.

- **Êtes-vous compétent pour contrôler le respect de cet AR ?**

En principe, oui. Mais il faut préciser que la limite des 90 décibels se mesure à l'intérieur du périmètre où a lieu l'exploitation, c.à.d. que les mesures sont effectuées à l'intérieur de l'établissement qui diffuse la musique ou à l'extérieur dans le périmètre d'exploitation en plein air. Les 90 décibels ne se mesurent jamais à l'extérieur de l'exploitation, comme par exemple chez un particulier.

- **Comment s'articulent la police spéciale du bruit, en l'occurrence l'ordonnance du 17 juillet 1997 et les règlements communaux ou mesures de police individuelles adoptées par les communes dans le cadre de la police administrative générale ?**

Le critère de démarcation entre ces deux polices est le caractère audible du bruit sur la voie publique. Dès que le bruit émis par un établissement est audible sur la voie publique, les services de police et les autorités communales peuvent intervenir. L'IBGE, lui, n'est pas compétent pour les bruits audibles sur la voie publique. Par contre, dès que le bruit est audible chez les particuliers, les autorités communales renvoient vers l'IBGE. Celui-ci effectue des mesures de bruit soit à l'intérieur, soit à l'extérieur de l'habitation, comme un jardin ou un balcon, mais toujours dans la propriété du particulier et jamais sur la voie publique.

- **Quand les mesures de bruit sont-elles réalisées à l'intérieur ou à l'extérieur ?**

Cela dépend de l'arrêté sur la base duquel on agit. Si on agit sur base de l'AG établissements classés, les mesures de bruit sont réalisées à l'extérieur ou à l'intérieur fenêtres ouvertes. Par contre, si on agit sur la base de l'AG bruit de voisinage, le contrôle s'effectue à l'intérieur (ce qui permettra de prendre en compte le bruit généré par les établissements classés mais cette fois-ci à l'intérieur).

- **Pourrait-on agir sur la base des deux arrêtés ?**

Oui, si l'installation classée génère deux sortes de bruit ; l'un étant perçu dans le jardin (action sur la base de l'AG établissements classés) et l'autre étant perçu à l'intérieur, ce qui est le cas quand il y a un mur mitoyen entre l'habitation et l'établissement classé (action sur base de l'AG bruits de voisinage). En définitive, il aurait été plus simple d'adopter deux arrêtés, l'un régissant les mesures réalisées à l'intérieur et l'autre régissant celles à l'extérieur.

- **Une fois qu'une infraction est constatée sur la base de l'AG bruits de voisinage, donne-t-elle directement lieu à procès-verbal ?**

Non, ce n'est pas la politique de l'IBGE. On ne dresse pas directement de procès-verbal. Dans un premier temps, comme nous le permet l'article 21 §2 du code d'inspection, nous avertissons la personne ou l'exploitant qui ne respecte pas la réglementation. Nous essayons d'instaurer un dialogue et de fixer un délai endéans lequel nous attendons une réaction de sa part, comme s'engager à réduire la nuisance ou entreprendre des travaux. Nous n'imposons jamais la réalisation de travaux, nous imposons des résultats, à savoir réduire la nuisance sonore, peu importe la manière dont ils y parviennent. Ce n'est que si le dialogue n'existe plus, que nous dressons un PV qui sera transmis au parquet, après avoir réalisé de nouvelles mesures de bruit.

- **Quelle est la politique du parquet à l'égard des infractions à la réglementation bruits de voisinage ?**

En général, le parquet ne poursuit que les infractions graves à la législation, surtout quand celles-ci viennent se greffer à d'autres infractions de nature différentes. Si le parquet décide de ne pas poursuivre ou ne donne pas suite dans le délai qui lui est imparti, il nous est possible d'infliger une amende administrative.

- **L'AG bruits de voisinage a été modifié en 2011 pour exclure des bruits de voisinage, les activités de sport en plein air et leur imposer un seuil limite de 30 décibels. Quelles sont les raisons de cette modification ?**

On s'est rendu compte qu'il était quasi-impossible pour les activités de sport en plein air, comme les terrains de sport, de respecter les prescriptions de l'AG du 21 novembre 2002. C'est pourquoi, l'arrêté exclut désormais ce type d'activité de la notion de bruit de voisinage, tout en leur imposant un seuil de 30 décibels.

- **Les chantiers et les nuisances sonores qu'ils génèrent, font-ils l'objet d'une réglementation ?**

Il convient de faire la distinction entre deux types de chantiers, ceux soumis à permis d'environnement et les autres. Les chantiers soumis à permis d'environnement, sont exclus du champ d'application de l'AG bruits de voisinage et de l'AG établissements classés. Ce type de chantier ne fait l'objet d'aucunes mesures d'exécution. Cependant, il est possible d'imposer des conditions particulières relatives aux émissions sonores dans le permis d'environnement.

Au sein des chantiers non classés, il faut encore distinguer ceux réalisés par une entreprise privée et ceux réalisés par les particuliers à leurs propres habitations. En effet, les premiers ne sont régis par aucune réglementation, et les seconds ne rentrent dans le champ d'application de l'AG bruits de voisinage, que pour autant qu'ils soient réalisés les dimanches ou jours fériés, ou les autres jours entre 17h et 9h du matin. Pendant ces périodes, le particulier qui réalise lui-même des travaux dans son habitation devra respecter les normes de bruit fixé par l'arrêté. En dehors de ces périodes, aucune règle n'est prévue. Le seul recours possible sera alors une action civile basée sur la théorie des troubles de voisinage.

- **Les bruits générés par les transports en communs sont exclus du champ d'application des différents arrêtés pris en exécution de l'ordonnance 1997. Ceux-ci ne font-ils l'objet d'aucune réglementation ?**

En effet, aucun arrêté n'a été pris sur base de l'ordonnance 1997, pour fixer des normes de bruits à l'égard des transports. Seules les conventions environnementales conclues entre la région et les sociétés de transports comme la SNCB et la STIB, contiennent des dispositions relatives à cette problématique.

- **Passons à la problématique des nuisances sonores générées par le trafic aérien. Celles-ci sont régies par l'AG de 1999 qui fixent des normes de qualité en matière d'immission de bruit. Pouvez-vous me décrire comment ces mesures de bruit sont récoltées et traitées ?**

Les données sont récoltées par des sonomètres placés à des endroits stratégiques, en fonction des trois zones définies par l'AG. Celles-ci sont délimitées par des arcs de cercle dessinés à partir d'un point central, proche de l'aéroport de Bruxelles-National. Quant aux endroits stratégiques, ce sont les endroits où les avions sont susceptibles de passer, en vertu des routes aériennes en vigueur et même parfois à la limite dans des zones où les avions ne peuvent pas passer. Les sonomètres enregistrent en permanence les données.

Une fois les données collectées, nous les analysons pour identifier les dépassements des normes de bruit. Pour imputer une infraction à une compagnie, nous nous référons aux renseignements fournis par l'aéroport comme les routes aériennes des différents vols, leur heure de décollage. Grâce à ces données, nous pouvons suivre la progression de l'avion et lui imputer les éventuels dépassements aux normes de bruit.

- **Tout dépassement des seuils fixés par l'AR de 1999 est-il automatiquement passible d'une sanction ?**

Non pas automatiquement. Cela dépend de plusieurs facteurs, comme l'importance du dépassement ou si le dépassement a lieu pendant la période nocturne. Il y a deux catégories de dépassement. Les dépassements de moindre ampleur qui donne lieu à un avertissement et ceux considérés comme grave qui font l'objet d'un procès-verbal envoyé au parquet. En général, le parquet décide de ne pas poursuivre ou ne donne pas de suite dans le délai qui lui est imparti. L'IBGE a, alors, la possibilité d'entamer une procédure d'amende administrative. Après avoir entendu la compagnie, celui-ci dispose de la faculté de lui imposer une amende administrative. Celles-ci font souvent l'objet de recours devant le collège de l'environnement, qui les rejettent majoritairement. S'ouvre alors la possibilité d'un recours devant le Conseil d'état. Une fois toutes les voies de recours épuisées, si l'amende est toujours impayée, elle passe au ministère des finances qui peut procéder à un recouvrement.

- **Existe-t-il des dispositions spécifiques à l'égard des compagnies récidivistes ?**

Oui, comme pour les autres infractions à l'ordonnance de 1997, le code de l'inspection prévoit qu'en cas de récidive, la fourchette du montant des amendes peut être doublée.

- **Les AG bruits de voisinage et établissements classés utilisent différents types de mesures. Pouvez-vous m'expliquer que mesurent-elles chacune ?**

Il faut distinguer les mesures réalisées à l'intérieur et celles réalisées à l'extérieur.

*a) Les mesures réalisées à l'intérieur sont appelées émergences. Celles-ci sont de trois types :*

- L'émergence impulsionnelle qui désigne des bruits brefs même qui peuvent être répétés comme un coup de marteau.
- L'émergence tonale qui désigne une gamme de fréquence qui émerge par rapport à une autre, comme le bruit généré par un transformateur électrique. On réalise une analyse spectrale du bruit et on identifie si ce bruit est beaucoup plus important dans certaines gammes de fréquences.
- L'émergence de niveau, la plus utilisée. Pour la mesurer, on mesure le bruit ambiant sans l'activité bruyante puis on mesure le bruit ambiant avec l'activité bruyante. On opère une simple soustraction arithmétique dont le résultat constitue l'émergence de niveau. Celle-ci ne peut dépasser les normes fixées par l'AG

Pour certains bruits, l'émergence de niveau peut être combinée avec l'émergence impulsionnelle. Deux paramètres seront alors utilisés pour un même bruit, par exemple celui des talons qui constitue une multitude de bruits impulsionnels.

*b) Les mesures réalisées à l'extérieur sont de deux types :*

- Le seuil de pointe qui désigne le nombre de fois qu'un bruit a dépassé un certain niveau sonore, par heure. C'est le pendant de l'émergence impulsionnelle à l'extérieur. Les infractions relatives au seuil de pointe sont très rares.
- Le niveau de bruit spécifique correspond à l'émergence de niveau et l'émergence tonale à l'extérieur. On mesure le niveau de bruit sans l'activité bruyante et le niveau de bruit sans cette activité bruyante. On intègre ces données dans une formule arithmétique complexe auquel on applique un facteur de correction k.