



COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

CINQUIÈME SECTION

DÉCISION FINALE

SUR LA RECEVABILITÉ

Requête n° 3675/04
présentée par Bernard FLAMENBAUM
contre la France

Requête n° 23264/04
présentée par Régine AKIERMAN et 16 autres
contre la France

La Cour européenne des droits de l'homme (cinquième section), siégeant le 17 mars 2009 en une chambre composée de :

Rait Maruste, *président*,

Jean-Paul Costa,

Karel Jungwiert,

Renate Jaeger,

Mark Villiger,

Isabelle Berro-Lefèvre,

Mirjana Lazarova Trajkovska, *juges*,

et de Claudia Westerdiek, *greffière de section*,

Vu les requêtes susmentionnées introduites respectivement le 27 janvier 2004 et le 21 juin 2004,

Vu la décision partielle du 10 avril 2007,

Vu les observations soumises par le gouvernement défendeur et celles présentées en réponse par les requérants,

Vu le fait que le Gouvernement italien, auquel l'affaire a été communiquée en vertu des articles 36 § 1 de la Convention et 44 du règlement de la Cour, en raison de la nationalité d'un des requérants, n'a pas souhaité intervenir dans la procédure ;

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

Les requérants sont des ressortissants français à l'exception de M. Danilo Morandi, ressortissant italien. M^{me} Régine Akierman, est née en 1936 et est domiciliée à Montreuil. M. et M^{me} Guy et Marie-Thérèse Beausire, M. et M^{me} Bernard et Régine Larbaour, M. Charles Loisy et M. Claude Marie, respectivement nés en 1936, 1941, 1946, 1948, 1946 et 1945, sont domiciliés à Trouville-sur-Mer. M. et M^{me} Bruno et Christiane Célice, M. Flamenbaum, M. et M^{me} Jacques et Claudine Lelièvre et M. Morandi, respectivement nés en 1936, 1935, 1926, 1931, 1933 et 1927, sont domiciliés à Touques. M. Marcel Konstantyner est né en 1927 et est domicilié à Paris. MM. Daniel et Michel Laplanche sont nés respectivement en 1952 et 1954 et sont domiciliés à Saint-Gatien-des-Bois. Enfin, M. et M^{me} Paul et France Trocmé sont nés respectivement en 1924 et 1930 et sont domiciliés à Sèvres.

A. Les circonstances de l'espèce

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par les parties, peuvent se résumer comme suit.

Les requérants sont propriétaires ou copropriétaires de résidences situées dans la forêt de Saint-Gatien ou à proximité de celle-ci, laquelle s'étend sur 3 100 hectares non loin des stations balnéaires de la côte normande. Ce site, initialement réputé pour son calme et la qualité de son environnement - soulignent les requérants - est classé en zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique. Ces résidences sont toutes à une distance comprise entre 800 et 3 500 mètres de la piste principale de l'aéroport de Deauville-Saint-Gatien dont les conditions d'extension sont l'objet de la présente requête.

M^{me} Akierman, les époux Célice, M. Flamenbaum, M. Konstantyner, les époux Lelièvre et M. Morandi ont acquis leurs maisons en 1980, 1975, 1977, 1986, 1961 et 1965, respectivement. Elles se trouvent à La Croix Sonnet, sur le territoire de la commune de Touques, « à quelques centaines de mètres de l'extrémité nord-ouest de la piste principale » selon l'arrêt de la cour d'appel de Nantes du 20 décembre 2000 (ci-dessous), à moins de 1 500 mètres du seuil de la piste d'après l'expertise B (ci-dessous).

MM. Daniel et Michel Laplanche ont acquis leurs maisons en 1979. Elles se trouvent sur le territoire de la commune de Saint-Gatien-des-Bois, « dans

le voisinage immédiat de l'extrémité de la piste principale » selon l'arrêt d'appel et, d'après l'expertise précitée, à moins de 1 500 mètres du seuil de la piste pour la première et, pour la seconde, à une distance de 1 500 à 2 500 mètres dudit seuil.

Les époux Larbaour, M. Loisy, M. Marie et les époux Beausire ont acquis leurs propriétés en 1979, 1974, 1972 et 1971, respectivement. Elles se trouvent « résidence Les Aubêts », à Hennequeville, sur le territoire de la commune de Trouville-sur-Mer, « dans le voisinage de l'extrémité de la piste principale » selon l'arrêt précité, à une distance de 1 500 à 2 500 mètres du seuil de la piste d'après l'expertise précitée. Acquisée en 1934, la résidence des époux Trocmé se trouve également à Hennequeville, à Le Pré des Bruyères, Chemin des Bruyères, « dans le voisinage de l'extrémité de la piste principale » selon l'arrêt précité, à une distance de 2 500 à 3 000 mètres du seuil de la piste d'après l'expertise précitée.

1. Les premières étapes du développement de l'aéroport

L'aéroport de Deauville-Saint-Gatien a son origine en 1931 dans l'aménagement, à l'initiative du maire de Deauville, d'une piste en gazon permettant d'offrir une alternative aux petits avions de tourisme qui, jusqu'alors, atterrissaient sur les plages avoisinantes. Le terrain d'aviation fut progressivement agrandi, la piste principale étant portée à une longueur de 1 345 mètres en 1945, 1 900 mètres en 1961 et 2 100 mètres en 1969. Par un décret du 13 mai 1968, l'aéroport fut classé en catégorie « C » (voir ci-dessous).

Le plan d'équipement aéronautique concernant la Région de Basse-Normandie pris en 1977 par le ministre des Transports – à l'insu du public, soulignent les requérants – désignait déjà l'aéroport de Deauville-Saint-Gatien comme « future plate-forme aéroportuaire de Normandie » et prévoyait qu'il répondrait aux besoins de la Basse-Seine en « moyens courriers » et « charters ».

L'année suivante, un plan d'exposition au bruit (« PEB ») – il sera approuvé en 1982 – fut établi sans consultation ni étude et sur une hypothèse de longueur de piste de 2 720 mètres. Le Gouvernement précise que l'objet d'un tel document est de permettre un développement maîtrisé de l'urbanisation au voisinage d'un aérodrome sans exposer de nouvelles populations au bruit engendré par son exploitation : trois zones sont identifiées aux alentours des aéroports en fonction du degré d'exposition au bruit (zones A et B : bruit fort ; zone C : bruit modéré), dans lesquelles l'extension de l'urbanisation est en principe interdite.

2. Le classement de l'aéroport en catégorie « B »

Par un décret du 24 février 1986, l'aéroport fut classé en catégorie « B », ce qui le destinait « aux services à moyenne distance ». Le classement de

l'aéroport dans cette catégorie ne modifia cependant pas sensiblement les conditions concrètes de son exploitation, les vols moyens courriers qu'il était destiné à accueillir étant normalement assurés par des avions ne pouvant atterrir ou décoller que sur des pistes de plus de 2 100 mètres.

3. Le plan de servitudes aéronautiques de dégagement

Un projet de plan de servitudes aéronautiques de dégagement de l'aérodrome de Deauville-Saint-Gatien fut élaboré dans l'optique – selon les requérants – du développement de l'aéroport. Par un arrêté interpréfectoral des 14-22 décembre 1987, les préfets du Calvados et de l'Eure prescrivirent une enquête publique préalable. Un dossier fut remis aux trente-deux mairies concernées par le projet et l'arrêté des 14-22 décembre 1987 y fut affiché. L'enquête publique se déroula du 22 février au 25 mars 1988 ; le commissaire-enquêteur se tint à la disposition du public à la sous-préfecture de Lisieux. Des observations des habitants furent consignées dans les registres de six des trente-deux communes concernées. Une pétition, regroupant 529 signatures, fut annexée aux registres déposés dans huit des trente-deux communes. Un certain nombre de lettres furent également annexées aux registres. Les riverains reprochaient notamment au projet de ne pas comprendre d'étude d'impact sur l'environnement et de ne pas tenir compte des nuisances que générerait une éventuelle augmentation du trafic aérien. Le 1^{er} juin 1988, le commissaire-enquêteur rendit un avis favorable à l'approbation du projet. Après avoir synthétisé les griefs des riverains, des communes et des associations s'opposant au projet, il estima « qu'aucune des observations formulées au cours de l'enquête n'[était] de nature à compromettre la mise en application des servitudes de dégagement envisagées pour l'aérodrome de Deauville-Saint-Gatien ».

Le 3 avril 1989, le ministre de l'Équipement et des Transports demanda l'avis de la commission centrale des servitudes aéronautiques. Le 27 juin 1989, après avoir écarté les avis défavorables des conseils municipaux des communes de Touques et de Trouville-sur-Mer parce qu'ils étaient « motivés par des considérations extérieures au champ de l'instruction », la commission émit l'avis que le plan « soit approuvé par un décret en Conseil d'État », après « mise à jour en fonction des renseignements recueillis lors de l'instruction locale ».

Par un décret du 4 avril 1991, le premier ministre approuva le plan des servitudes de dégagement de l'aérodrome.

Le 6 juin 1991, l'association de défense des riverains de l'aéroport de Deauville-Saint-Gatien (« ADRAD ») – dont les requérants sont tous membres – saisit le Conseil d'État d'un recours en annulation pour excès de pouvoir. Elle dénonçait tout particulièrement le fait que le projet relatif aux nouvelles servitudes aériennes avait été dissocié de ceux du classement en catégorie B et de l'extension de la piste (ci-après), ce qui, selon l'association,

faisait obstacle à une appréciation de l'impact global de l'extension de l'aéroport sur l'environnement. Elle souligna en outre l'absence de toute étude d'impact, même partielle.

Par un arrêt du 5 mai 1993, la haute juridiction rejeta la requête. Elle releva qu'en application de l'article 3C du décret n° 77-41 du 12 octobre 1977 les travaux liés au plan de servitudes aéronautiques n'étaient pas soumis à la procédure de l'étude d'impact puisque leur coût total était inférieur à six millions de francs », et estima que le commissaire enquêteur a[vait] suffisamment motivé ses conclusions ». Au fond, elle jugea notamment qu' « il ne ressort[ait] pas du dossier que les inconvénients du plan de servitudes seraient excessifs au regard des avantages qu'il comporte pour le fonctionnement de l'aérodrome ».

4. L'extension de la piste

Le 15 juin 1990, le président de la chambre de commerce et d'industrie sollicita l'ouverture de l'enquête publique préalable aux travaux d'allongement – à 2 720 mètres – et de renforcement de la piste principale. Le 12 juillet 1990, le président du tribunal administratif de Caen constitua une commission d'enquête et désigna les membres de cette commission. Par un arrêté du 20 juillet 1990, le préfet du département du Calvados ordonna une enquête publique sur le projet d'allongement et de renforcement de la piste principale de l'aérodrome.

En application de l'article 2 de la loi n° 77-141 du 12 octobre 1977, un expert avait au préalable réalisé une étude d'impact relative aux effets du projet sur les milieux physique (terrassements et eaux souterraines et de surface et la pollution des eaux) et biologique, les activités (agriculture, sylviculture et socio-économie), l'urbanisme, le patrimoine et le paysage ainsi que sur les nuisances sonores. Quant à ce dernier point, l'étude se fonde sur les hypothèses que, par rapport aux éléments sur la base desquels le plan d'exposition au bruit avait été élaboré en 1978, il n'y aurait pas de changement quant aux trajectoires « en plan et en profil », à la « répartition du trafic aérien selon ces trajectoires », à l'utilisation des bouts de piste à l'envol (80 % du trafic au Nord-Ouest ; 20 % du trafic au Sud-Est) et au pourcentage de trafic de nuit (5 % des mouvements commerciaux). Elle souligne qu' « il va de soi qu'avec de telles hypothèses, il serait dangereux de dégager des conclusions précises quant aux incidences acoustiques de l'allongement de la piste ». Elle retient ensuite que l'allongement de la piste permettra surtout la création d'un « trafic d'aéronefs type Boeing 747 et DC8-63F de fret et DC8-passagers », que « le reste du trafic évoluera de la même façon » et qu' « à l'horizon 1995, il est donc prévu un trafic de 36 000 mouvements par an commerciaux et non commerciaux ».

Pour le reste, l'étude indique ceci :

« (...) les prévisions prises comme hypothèse lors de l'élaboration du plan d'exposition au bruit étaient évaluées à : 3 000 mouvements d'aviation commerciale ; 70 000 mouvements d'aviation non commerciale.

Le faible trafic supplémentaire de Boeing 747 de fret n'aura pas d'influence notable sur les nuisances acoustiques.

Le trafic supplémentaire seulement occasionné par la venue des DC 8 et Boeing 747 ne contribue qu'en faible partie à l'évolution du trafic total. Il sera faible en nombre, mais important en passagers et en fret.

L'augmentation du trafic entraînera une légère extension des zones de bruit fort et modéré.

En pratique, l'allongement de la piste sera nécessaire pour le décollage des B 747 et DC 8. Comme 80 % des décollages sont supposés s'effectuer dans le sens Sud-Est Nord-Ouest, les nuisances sonores seront plus notables au Nord-Ouest de la piste.

Le support de la carte est constitué par le plan d'exposition au bruit de 1978 rendu disponible par décision préfectorale du 20/07/82.

Par rapport à l'état actuel (...), on remarquera que peu d'habitations supplémentaires se trouveraient en zone de forte ou assez forte gêne sonore.

Par ailleurs, la zone de gêne ne dépasse en aucun cas les limites du secteur C du PEB, approuvé en 1982.

Les mesures urbanistiques prises dans ce cadre restent donc valables. (...) ».

Faisant au final le constat que l'« on reste dans le périmètre du plan d'exposition au bruit approuvé en 1982 », l'étude ne préconise aucune mesure compensatoire s'agissant des nuisances sonores. Elle recommande en revanche – notamment – un reboisement de 23 hectares, en compensation de l'abattage et de l'éêtage d'arbres.

La commission d'enquête rendit son rapport le 12 octobre 1990. A propos des « nuisances phoniques », elle souligne que « si l'on considère que le plan d'exposition au bruit approuvé en 1982 prenait en compte une génération d'avions qui, au moment de leur construction, n'étaient pas soumis à de strictes règles de limitation de bruit, qu'il se basait sur une prévision du trafic très surévalué (73 000 mouvements à l'horizon 1990, alors que le trafic réel cette année ne sera que d'environ 43 000 mouvements), on comprendra aisément que le nouveau PEB, qui intégrera un trafic supplémentaire prévisionnel de gros porteurs assez faible, ne devrait pas être plus pénalisant que le premier ». Elle ajoute que « toutefois, il aurait été préférable que ce nouveau PEB fût soumis à l'enquête qui vient de se terminer ». Quant à la pollution de l'air, elle retient qu'« aucune preuve n'est apportée pour établir que l'air est pollué » et que, « quant à la pollution future, liée en partie au trafic supplémentaire, elle ne changera pas notablement la situation actuelle, car ce trafic supplémentaire sera faible au vu de l'étude d'impact ». Ainsi, considérant notamment « que l'extension de la piste n'accroîtra pas significativement le nombre des

mouvements d'avions, et que, par conséquent, il n'y aura pas aggravation sensible des nuisances sonores », qu'elle « s'inscrit dans le cadre de la coordination des politiques aéroportuaires des grandes métropoles de la région, définie par le plan d'équipement aéronautique » et qu'elle « contribuera au développement économique de la région », la commission émit un avis favorable. Elle recommanda toutefois « en ce qui concerne les nuisances sonores », l'arrêt complet des vols d'entraînement militaires « ou, tout du moins, leur suppression en période estivale » et l'interdiction des décollages la nuit.

Par un arrêté du 5 mars 1991, le préfet du département du Calvados autorisa la chambre de commerce et d'industrie à porter la longueur de la piste principale à 2 550 mètres en direction du Nord-Ouest – au lieu des 2 720 mètres projetés – au motif que cette longueur était, « en l'état actuel des conditions de trafic », suffisante pour atteindre le but poursuivi, à savoir adapter l'aérodrome à sa « vocation » et aux caractéristiques géométriques du classement en catégorie B et, en particulier, améliorer les conditions de sécurité pour le décollage des avions « moyen courrier ». En outre, l'arrêté prescrit un reboisement de 23 hectares en compensation des « défrichements effectués en application des dispositions relatives aux servitudes aéronautiques ».

L'ADRAD forma un recours en annulation contre cet arrêté, dans le cadre duquel elle dénonça en particulier les déficiences de l'étude d'impact. Elle fut déboutée par un jugement du tribunal administratif de Caen rendu le 13 juin 1995 puis par un arrêt rendu le 16 décembre 1998 par la cour administrative d'appel de Nantes.

Dans l'intervalle, les travaux de réaménagement de la piste s'étaient achevés le 25 septembre 1993.

5. La décision du 3 novembre 1995

Le 3 novembre 1995, le ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Équipement et des Transports décida la suppression par leurs propriétaires des obstacles gênants, en particulier les arbres, dépassant les côtes limites de dégagement sur les parcelles situées sur les communes de Saint-Gatien-des-Bois, Trouville-sur-Mer et Touques et mentionnées dans une annexe à la décision. Cette décision prévoyait également qu'une convention devait être rédigée entre chaque propriétaire et le représentant du ministère pour la définition des travaux à exécuter et la détermination du montant des indemnités compensatrices. Ce montant devait être évalué par la direction des services fiscaux du département du Calvados. La ville de Deauville devait assumer la charge des frais et des indemnités.

Le 27 décembre 1996, l'ADRAD saisit le tribunal administratif de Caen d'un recours tendant à l'annulation de la décision du 3 novembre 1995, que ledit tribunal rejeta par un jugement du 25 avril 1997 au motif qu'aucun des moyens soulevés ne paraissait de nature à motiver l'annulation.

6. *Les recours en réparation*

Le 21 avril 1994, la présidente de l'ADRAD, M^{me} Célice, déposa au greffe du tribunal administratif de Caen une requête tendant à ce que son président, statuant en référé, désigne un expert dans le domaine des mesures de bruit aux fins notamment d'évaluer les nuisances sonores dans le voisinage de l'aérodrome.

Par une ordonnance rendue en référé le 1^{er} juillet 1994, le président du tribunal administratif de Caen désigna B. comme expert aux fins notamment d'analyser tous documents se rapportant à l'allongement de la piste principale de l'aérodrome et à son utilisation actuelle et prévisible. L'expert fut également chargé de rechercher la part de l'accroissement éventuel du trafic aérien en volume et par catégorie d'appareil imputable à l'allongement, d'indiquer s'il en résultait un accroissement des nuisances sonores, de visiter les habitations litigieuses et d'indiquer les mesures susceptibles d'atténuer les nuisances ainsi que tous renseignements utiles à la solution du litige.

Dans son rapport final d'expertise déposé en octobre 1997, B. rendit compte de mesures acoustiques effectuées les 15, 16 et 17 août 1996, et les 16 mai et 14 juin 1997 à la Croix-Sonnet, dans le jardin de la propriété des époux Célice. Il en expose les résultats en termes d'indice psophique (« IP » ; voir la partie « droit interne pertinent », ci-après), relevant ce qui suit quant aux mesures effectuées en août : le 15 août 1996, sur treize enregistrements d'avions d'affaire au décollage, du type biréacteurs « falcon-jet », un IP de 80,1 dB ; le 16 août 1996, sur vingt-neuf enregistrements d'avions du type biréacteurs au décollage et un quadriréacteur, un IP de 81,5 dB ; le 17 août 1996, sur vingt et un enregistrements d'avions du type biréacteurs et turbopropulseurs au décollage, un IP de 83,1 dB. Soit une moyenne de 82 dB, ce qui correspond à une augmentation de 4 points par rapport à 1995 et, souligne-t-il, à une augmentation de l'énergie sonore de 35 %. Il ajoute que, le bruit de fond (sans avion) de la campagne environnant étant compris entre 40 et 48 dBA (décibels pondérés « A »), chaque passage d'avion entraîne des niveaux sonores entre 83 et 98 dBA, soit des émergences de 46 dBA en moyenne. Or, souligne-t-il, « de tels niveaux d'émergences sont de nature à faire considérer ces bruits comme des inconvénients anormaux de voisinage, ceci dans un rayon, autour de l'aéroport, de l'ordre de 2 000 à 2 500 mètres ». Le 16 mai 1997, l'expert procède à quatorze enregistrements entraînant un IP de 74,4 dB. Le 14 juin 1997, il constate que le bruit occasionné par le décollage d'un Boeing 737 est de 113,1 dBA, soit 125,8 PNdB, ce qui conduit à un IP de 93,8 dB ; il relève en outre deux décollages de B 737, qui font passer l'IP à 96,8 dB.

L'expert relève que, s'il y a eu une relative diminution du nombre total des mouvements tous avions confondus (8 % entre 1993 et 1996), la part des gros porteurs, du fait de l'allongement de la piste a, à l'inverse, augmenté de l'ordre de 77 % entre 1996 et la moyenne des trois années

précédentes. A cet égard, il fait état des données suivantes quant au nombre de mouvements de gros porteurs destinés au transport de civils : d'après une liste fournie par l'exploitant de l'aéroport, il y en eut 50 en 1993 (déduction faite des mouvements liés à la tenue exceptionnelle du congrès d'une grande entreprise), 94 en 1994, 66 en 1995 et 124 en 1996 ; d'après la liste établie par l'ADRAD sur la base des listings de l'aéroport, il y en eut 98 en 1993 (hors congrès), 114 en 1994, 104 en 1995 et 148 en 1996. A cela s'ajoutent les mouvements de gros porteurs militaires et destinés au transport de chevaux soit : 200 en 1993, 352 en 1994 (cette augmentation étant essentiellement due à la célébration du cinquantième anniversaire du débarquement), 122 en 1995 et 90 en 1996 (chiffres établis par l'ADRAD selon les modalités susmentionnées). L'expert ajoute que les nuisances sonores auxquelles sont exposés les riverains ont corollairement augmenté (d'autant plus, précise-t-il, que l'accroissement du trafic s'effectue « principalement avec des avions bruyants, du type Boeing 737, BAC1.11, DC 8 caravelle et autres »). Il souligne que « la présence de ces nouveaux aéronefs a complètement modifié le paysage sonore », le spectre d'exposition au bruit s'étant élargi par rapport au PEB approuvé en 1982. Selon l'expert, les propriétés des requérants Akierman, Célice, Flamenbaum, Konstantyner, Lelièvre, Morandi et Laplanche (Daniel), situées à moins de 1 500 mètres à partir du seuil de piste, se trouvent désormais, en termes d'exposition au bruit, dans une zone qui correspondrait à une zone A ; celles des requérants Beausire, Laplanche (Michel), Larbaour, Loisy et Marie, situées à une distance de 1 500 à 2 500 mètres dudit seuil, dans une zone qui correspondrait à une zone B, et celle des requérants Trocmé, situées à une distance de 2 500 à 3 000 mètres du même seuil, dans une zone d'« incertitude », entre B et C.

L'expert – qui note par ailleurs « une grande quantité de vols d'entraînement aussi bien militaires que civils » et « plus de 560 vols de nuit au-delà de 22 heures et avant 7 heures » – souligne la nécessité de procéder à l'isolation phonique des propriétés des requérants (travaux dont il chiffre le coût) lesquelles, indique-t-il, ont perdu l'essentiel de leur valeur (la perte serait de 70 % pour la propriété située en zone type B/C, de 80 % pour celles situées en zone type B, et de 90 % pour celles situées en zone type A).

En conclusion, il préconise notamment les mesures suivantes : « limitation du trafic « gros porteur » ; emploi d'avions équipés de réacteurs « nouvelle génération » dits « double flux » et réputés peu bruyants ; imposition de plans de vols spécifiques aux pilotes ; vol des avions en sous charge (décollage court) ; interdiction des vols de nuit (aéroport fermé) ; interdiction des avions 1^{ère} génération ; interdiction des avions militaires « gros porteurs » ; interdiction de tous vols d'entraînement ».

Au cours des mois d'août et septembre 1998, les requérants, sur le fondement de l'expertise de B., saisirent le tribunal administratif de Caen d'une demande en réparation des préjudices subis du fait du fonctionnement

de l'aéroport de Deauville-Saint-Gatien. Ils sollicitaient la condamnation de la chambre de commerce et d'industrie du Pays d'Auge à les dédommager au titre de la perte de la valeur vénale de leurs propriétés respectives et au titre des frais d'isolation de celles-ci. Ils réclamaient également la condamnation de la commune de Deauville, en sa qualité d'autorité concédante de l'aéroport, à garantir la chambre de commerce et d'industrie de l'ensemble des condamnations prononcées contre elle.

Ils invitèrent également le juge des référés administratifs à condamner sous astreinte la chambre de commerce et d'industrie à leur verser une provision à valoir sur la réparation des préjudices allégués et équivalente à la somme réclamée au titre des frais d'isolation des maisons. Ils demandèrent par ailleurs que les frais d'expertise soient mis à la charge de la chambre de commerce et d'industrie et que la commune de Deauville soit condamnée à garantir ladite chambre.

Par une série de jugements rendus le 4 mai 1999, le tribunal administratif de Caen joignit les requêtes, conclut à l'irrégularité des opérations d'expertise (mais retint le rapport « à titre d'information »), rejeta les conclusions indemnitaires et estima qu'il n'y avait pas lieu à statuer sur les recours en référé.

Par une série d'arrêts rendus le 20 décembre 2000, la cour administrative d'appel de Nantes rejeta les appels interjetés par les requérants. Concernant spécifiquement la régularité des opérations d'expertise, elle conclut ainsi :

« Considérant que pour estimer que les opérations d'expertise étaient irrégulières, le tribunal administratif s'est fondé, notamment, sur ce que les mesures de bruit effectuées par l'expert en août 1996 ainsi qu'en mai et juin 1997 et sur lesquelles reposait le rapport d'expertise n'avaient pas revêtu un caractère contradictoire ; qu'en se bornant à faire valoir que l'expert a dû procéder à cette série de mesures en raison de l'attitude de l'exploitant qui aurait fait obstacle au déroulement dans des conditions normales de la première série de mesures de bruit qu'avait auparavant réalisée l'expert, sans contester le défaut de caractère contradictoire qui a été relevé, [les requérants ne critiquent] pas utilement le motif ainsi adopté par les premiers juges ; que, toutefois, l'irrégularité ainsi constatée ne fait pas obstacle à ce que le rapport d'expertise établi dans ces conditions, mais sur lequel les défendeurs ont pu présenter leurs observations, soit retenu à titre d'information, ainsi que l'a estimé le tribunal administratif, dans la mesure où il contient des constatations de fait dont l'exactitude n'est pas contestée ».

Quant aux conclusions indemnitaires, la cour administrative d'appel de Nantes distingua sa motivation selon la localisation de l'habitation de chacun des requérants.

Pour les huit requérants dont les propriétés sont situées sur la commune de Touques, les arrêts sont motivés comme suit :

« Considérant qu'il résulte de l'instruction, et en particulier des éléments de fait non sérieusement contestés du rapport d'expertise, que [les propriétés des requérants sont situées] sur le territoire de la commune de Touques, à quelques centaines de mètres de l'extrémité nord-ouest de la piste principale de l'aérodrome de Deauville-Saint-Gatien ; que, si la grande majorité des décollages s'effectue dans cette

direction et que [les propriétés des requérants sont soumises] à un bruit qui peut atteindre une forte intensité lors du passage de certains types d'avions « gros porteur », d'appareils destinés au transport des chevaux ou d'appareils militaires effectuant des entraînements, la fréquence des mouvements de ces différentes catégories d'avions, alors même que l'allongement de la piste de 2100 à 2550 mètres achevé en 1993 et la mise en œuvre corrélative d'un nouveau plan des servitudes aéronautiques de dégagement ont été de nature à accroître l'intensité des bruits, demeure de l'ordre de 300 mouvements par an ; qu'ainsi, dans les circonstances de l'espèce, et sans que le caractère de l'environnement [des propriétés] puisse avoir d'influence à cet égard, [les requérants ne justifient] pas de l'existence en ce qui [les] concerne de troubles qui excéderaient ceux que peuvent être appelés à subir, dans l'intérêt général, les riverains d'un aérodrome (...) ».

Quant aux arrêts concernant les dix requérants dont les biens sont situés sur les communes de Trouville-sur-Mer ou de Saint-Gatien-des-Bois, ils sont ainsi motivés :

« Considérant qu'il résulte de l'instruction, et en particulier des éléments de fait non sérieusement contestés du rapport d'expertise, que [les propriétés des requérants sont situées soit sur le territoire de la commune de Trouville-sur-Mer soit sur le territoire de la commune de Saint-Gatien-des-Bois, en tout état de cause] dans le voisinage de l'extrémité de la piste principale de l'aérodrome de Deauville-Saint-Gatien ; que si les travaux d'allongement de cette piste de 2100 à 2550 mètres ont été achevés en 1993 et que, corrélativement, un nouveau plan des servitudes de dégagement a été mis en œuvre, il n'est pas établi que, eu égard à [leur] localisation par rapport à l'ouvrage, [les propriétés des requérants soient soumises], en particulier lors du passage de certains types d'avions « gros porteur », d'appareils destinés aux transports des chevaux ou d'appareils militaires effectuant des entraînements, à un bruit d'une intensité qui atteindrait des niveaux caractérisant l'existence d'un dommage anormal ; qu'en outre, la fréquence des mouvements de ces différentes catégories d'avions demeure de l'ordre de 300 par an ; qu'ainsi, dans les circonstances de l'espèce, et sans que le caractère de l'environnement [des propriétés] puisse avoir d'influence à cet égard, [les requérants ne justifient] pas de l'existence en ce qui les concerne de troubles qui excéderaient ceux que peuvent être appelés à subir, dans l'intérêt général, les riverains d'un aérodrome ; (...) »

Les dix-huit requérants se pourvurent en cassation devant le Conseil d'Etat. Par un arrêt du 30 juillet 2003, celui-ci rejeta le pourvoi du requérant Flamenbaum. La haute juridiction estima tout d'abord que les juridictions du fond avaient, à bon droit, jugé que l'expertise s'était déroulée irrégulièrement. Elle conclut ensuite que, pour apprécier le dommage subi par le requérant, la cour d'appel avait tenu compte globalement de l'ensemble des nuisances sonores et n'avait pas dénaturé les pièces du dossier en relevant que les mouvements, s'agissant des avions les plus bruyants, étaient de l'ordre de 300 par an. En conséquence, la cour d'appel n'avait pas méconnu les stipulations de l'article 8 de la Convention ni celles de l'article 1 du Protocole n° 1 en concluant que le requérant ne justifiait pas de l'existence de troubles qui excéderaient ceux que peuvent être appelés à subir, dans l'intérêt général, les riverains d'un aérodrome. Enfin, le Conseil d'Etat confirma les conclusions indemnitaires des juridictions du fond, relevant notamment que la cour d'appel n'avait pas commis d'erreur de droit

en considérant que, dans le cas d'espèce et s'agissant de nuisances sonores provoquées par un aéroport, le caractère rural de l'environnement de la propriété concernée était sans influence sur l'évaluation du dommage subi par le requérant.

Par une décision du 30 décembre 2003, le Conseil d'Etat conclut que les moyens développés à l'appui des dix-sept autres pourvois n'étaient pas de nature à permettre l'admission de ces requêtes.

7. Autres événements

Par un arrêté du 21 juillet 2006, le préfet du Calvados autorisa la création du « syndicat mixte de l'aéroport de Deauville-Normandie ». Rassemblant la commune et les deux régions concernées, il est chargé de gérer la « plate-forme aéroportuaire » et d'assurer le « développement » et la « politique commerciale » de l'aéroport. L'ADRAD forma un recours pour excès de pouvoir contre cet arrêté, que le tribunal administratif de Caen rejeta par un jugement du 18 décembre 2007.

Selon les requérants, la réalisation de nouveaux équipements démontre que l'activité de l'aéroport se développe : une nouvelle tour de contrôle fut érigée en 1998-1999 et de nouveaux instruments de navigation implantés, les parkings pour aéronefs et pour voitures furent étendus, une aérogare fut construite et des travaux de voirie sont en cours. Ce mouvement se poursuivrait, le président de la chambre de commerce ayant annoncé que des travaux importants seraient réalisés en 2008 en vue de l'augmentation du nombre des passagers. Ce nombre serait en effet passé de 19 970 en 1990 à 150 521 en 2006, et l'exploitant aurait un objectif de 250 000 passagers à brève échéance et 400 000 à échéance de dix ans. Les requérants ajoutent que les survols à basse altitude sont désormais légion, et tirent de la survenance d'un accident le 3 janvier 2008 la conclusion que les risques liés au développement de l'aéroport se sont matérialisés.

B. Le droit interne pertinent

L'article R. 222-5 du code de l'aviation civile est ainsi libellé :

« 1° Les aérodrômes terrestres destinés à la circulation aérienne publique sont classés dans les cinq catégories suivantes :

Catégorie A. - Aérodrômes destinés aux services à grande distance assurés normalement en toutes circonstances.

Catégorie B. - Aérodrômes destinés aux services à moyenne distance assurés normalement en toutes circonstances et à certains services à grande distance assurés dans les mêmes conditions mais qui ne comportent pas d'étape longue au départ de ces aérodrômes.

Catégorie C. - Aérodrômes destinés :

1° Aux services à courte distance et à certains services à moyenne et même à longue distance qui ne comportent que des étapes courtes au départ de ces aérodrômes ;

2° Au grand tourisme. (...) »

Créé par la loi n° 85-696 du 11 juillet 1985, l'article L. 147-3 du code de l'urbanisme (dans sa version en vigueur jusqu'au 13 juillet 1999) prévoit que pour l'application des conditions d'utilisation des sols exposés aux nuisances dues au bruit des aéronefs, l'établissement d'un plan d'exposition au bruit est établi « par l'autorité administrative, après consultation des communes intéressées et de la commission consultative de l'environnement concernée lorsqu'elle existe, pour chacun des aérodrômes mentionnés à l'article L. 147-2 ». Soumis à enquête publique suivant les modalités de la loi n° 83-630 du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement, il est annexé au plan d'occupation des sols.

Le premier paragraphe de l'article L. 147-4 du code de l'urbanisme (créé par la loi 85-696 du 11 juillet 1985) est rédigé comme suit :

« Le plan d'exposition au bruit, qui comprend un rapport de présentation et des documents graphiques, définit, à partir des prévisions de développement de l'activité aérienne, de l'extension prévisible des infrastructures et des procédures de circulation aérienne, des zones diversement exposées au bruit engendré par les aéronefs. Il les classe en zones de bruit fort, dites A et B, et zones de bruit modéré, dite C. Ces zones sont définies en fonction des valeurs d'indices évaluant la gêne due au bruit des aéronefs fixées par décret en Conseil d'Etat. (...) »

L'indice psophique (« IP ») utilisé pour évaluer « le niveau d'exposition totale au bruit des avions en chaque point de l'environnement d'un aéroport » est déterminé selon une formule précisée à l'article 147-1 du code de l'urbanisme, qui intègre des données relatives aux nombre de mouvements et aux niveaux de bruit (en PNdB ; « *Perceived Noise Decibel* ») tant diurnes (entre 6 heures et 22 heures) que nocturnes (entre 22 heures et 6 heures). L'article R. 147-2 du même code précisait ainsi (dans sa version en vigueur jusqu'au 1^{er} juin 1997) que la « zone de bruit fort A » est la zone comprise à l'intérieur de la courbe isopsophique 96, la « zone de bruit fort B », celle comprise entre les courbes isopsophiques 96 et 89, et « la zone de bruit modéré C », celle comprise entre la courbe isopsophique 89 et la courbe isopsophique correspondant à une valeur de l'IP choisie entre 84 et 78.

L'article L. 147-5 du code de l'urbanisme (créé par la loi n° 85-696 du 11 juillet 1985), dans sa version en vigueur jusqu'au 13 juillet 1999, dispose que, dans les zones définies par le plan d'exposition au bruit, l'extension de l'urbanisation et la création ou l'extension d'équipements publics sont interdites lorsqu'elles conduisent à exposer immédiatement ou à terme de nouvelles populations aux nuisances de bruit. A cet effet, l'article précise

que, hormis quelques exceptions qu'il énumère de manière limitative, les constructions à usage d'habitation sont interdites dans ces zones.

L'article L. 147-6 (créé par la loi n° 85-696 du 11 juillet 1985) ajoute que les constructions dans les zones de bruit définies conformément aux dispositions de l'article L. 147-5 doivent faire l'objet de mesures d'isolation acoustique.

L'article 1^{er} de la loi n° 83-630 du 12 juillet 1983 (voir les articles L. 123-1 s. du code de l'environnement) pose le principe selon lequel « la réalisation d'aménagements, d'ouvrages ou de travaux exécutés par des personnes publiques ou privées est précédée d'une enquête publique lorsqu'en raison de leur nature, de leur consistance ou du caractère des zones concernées, ces opérations sont susceptibles d'affecter l'environnement ». Le décret n° 85-453 du 23 avril 1985 (voir les articles R. 123-1 s. du code de l'environnement) précisait qu'« en cas de réalisation fractionnée d'une même opération, l'appréciation des seuils et critères au-delà desquels l'enquête publique est obligatoire, « tient compte de l'ensemble de l'opération », et que « lorsqu'une même opération doit normalement donner lieu à plusieurs enquêtes (...) ces enquêtes ou certaines d'entre elles peuvent être conduites conjointement par un même commissaire enquêteur ou une même commission d'enquête désignés par le président du tribunal administratif ». L'enquête publique « a pour objet d'informer le public et de recueillir ses appréciations, suggestions et contre-propositions, postérieurement à l'étude d'impact lorsque celle-ci est requise, afin de permettre à l'autorité compétente de disposer de tous les éléments nécessaires à son information » (article 1^{er} de la loi ; article L. 123-3 du code de l'environnement).

L'article 3.C. du décret n° 77-1141 du 12 octobre 1977, pris en application de l'article 2 de la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature, précisait ce qui suit :

« Ne sont pas soumis à la procédure de l'étude d'impact, sous réserve des dispositions de l'article 4 ci-dessous, tous aménagements, ouvrages et travaux dont le coût total est inférieur à six millions de francs. En cas de réalisation fractionnée, le montant à retenir est celui du programme général (...) ».

L'article R. 122-3 du code de l'environnement (décret n° 2005-935 du 2 août 2005) est ainsi rédigé :

« I. - Le contenu de l'étude d'impact doit être en relation avec l'importance des travaux et aménagements projetés et avec leurs incidences prévisibles sur l'environnement.

II. - L'étude d'impact présente successivement :

1° Une analyse de l'état initial du site et de son environnement, portant notamment sur les richesses naturelles et les espaces naturels agricoles, forestiers, maritimes ou de loisirs, affectés par les aménagements ou ouvrages ;

2° Une analyse des effets directs et indirects, temporaires et permanents du projet sur l'environnement, et en particulier sur la faune et la flore, les sites et paysages, le

sol, l'eau, l'air, le climat, les milieux naturels et les équilibres biologiques, sur la protection des biens et du patrimoine culturel et, le cas échéant, sur la commodité du voisinage (bruits, vibrations, odeurs, émissions lumineuses) ou sur l'hygiène, la santé, la sécurité et la salubrité publique ;

(...)

6° Pour les infrastructures de transport, l'étude d'impact comprend en outre une analyse des coûts collectifs des pollutions et nuisances et des avantages induits pour la collectivité ainsi qu'une évaluation des consommations énergétiques résultant de l'exploitation du projet, notamment du fait des déplacements qu'elle entraîne ou permet d'éviter.

(...)

IV. - Lorsque la totalité des travaux prévus au programme est réalisée de manière simultanée, l'étude d'impact doit porter sur l'ensemble du programme. Lorsque la réalisation est échelonnée dans le temps, l'étude d'impact de chacune des phases de l'opération doit comporter une appréciation des impacts de l'ensemble du programme. »

GRIEFS

1. Les requérants se plaignent sous l'angle de l'article 8 de la Convention des nuisances sonores, des retombées de suie de kérosène et de l'abattage d'un certain nombre d'arbres causés par le développement de l'aéroport de Deauville-Saint-Gatien dont ils sont riverains ; ils y voient une violation de leur droit au respect de leur domicile et de leur vie privée. Ils allèguent en outre que le point de vue des riverains n'a pas été dûment pris en compte tout au long du processus décisionnel ayant abouti au développement de l'aéroport et qu'ils n'ont pas effectivement disposé des garanties procédurales requises. Ils soutiennent que l'impossibilité pour eux de saisir un juge afin qu'il soit statué, au cours d'une instance unique, sur l'intégralité du processus décisionnel s'analyse en une méconnaissance de leur droit à un tribunal. Ils critiquent par ailleurs le caractère systématique du refus opposé à leur demande d'indemnisation, lequel découlerait de la nature et de la portée limitée du contrôle opéré par les juridictions internes, qui ne considèrent indemnifiables que les troubles « excéd[ant] ceux que peuvent être appelés à subir, dans l'intérêt général, les riverains d'un aérodrome ». Selon eux, la définition du seuil en question est imprécise et laisse une trop grande part de dommages sans réparation. Les requérants considèrent dès lors que les intérêts des riverains ne sont pas réellement pris en compte et que la démarche suivie ne permet pas d'obtenir une réparation effective des dommages subis.

2. Les requérants se plaignent sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1 d'une diminution de la valeur vénale de leur propriété de l'ordre de 70 à 90 % du fait de l'extension de l'aéroport, notamment de la dégradation de

l'environnement que cela a impliqué et des importantes nuisances sonores causées par des passages à basse altitude d'avions gros porteurs. Ils dénoncent le fait de n'avoir obtenu, en compensation de ces atteintes à leur droit au respect de leurs biens, ni indemnité ni réparation. Ils estiment donc subir de ce fait une charge démesurée qui ne saurait se justifier au regard du second paragraphe de l'article 1 du Protocole n° 1. Par ailleurs, ils considèrent que les carences procédurales qu'ils critiquent sur le terrain de l'article 8 de la Convention emportent également violation de cette disposition.

EN DROIT

1. Les requérants se plaignent des nuisances, en particulier sonores, qu'ils subissent du fait du développement de l'aéroport de Deauville-Saint-Gatien, ainsi que des lacunes du processus décisionnel ayant abouti au développement de l'aéroport. Ils dénoncent à cet égard une violation de l'article 8 de la Convention, dont les passages pertinents se lisent ainsi :

« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et (...) de son domicile (...).

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

Le Gouvernement ne conteste pas que les nuisances et dégradations de l'environnement dénoncées par les requérants ont atteint un degré de gravité suffisant pour tomber sous le coup de l'article 8 de la Convention. En revanche, après avoir souligné que l'allongement de la piste litigieuse était « prévu par la loi » et justifié par son intérêt économique « pour le rayonnement de la région », il soutient que ce degré est insuffisant pour emporter violation dudit article.

Tout d'abord, il remarque que les propriétés des différents requérants ne sont pas toutes situées dans le même secteur géographique par rapport à l'aéroport, ce qui implique une appréciation différenciée des inconvénients engendrés par l'exploitation de celui-ci.

Il souligne en outre que tous les requérants, à l'exception des époux Trocmé, ont acquis leur résidence à une époque où l'aéroport était déjà doté d'installations importantes. A cet égard, il rappelle en particulier que c'est en 1969 que la piste principale a été portée de 1 900 mètres à 2 100 mètres, et souligne que l'allongement de la piste de 450 mètres supplémentaires en 1993 n'a pas généré une augmentation de la pollution et

des nuisances sonores dès lors que le nombre des mouvements d'avions commerciaux n'a pas augmenté.

Globalement, il soutient que le nombre de mouvements de « gros porteurs » civils et militaires serait resté de manière constante à environ 300 par an. Les chiffres figurant dans le rapport d'expertise – qu'il tient pour fiable à cet égard – confirmeraient cette stabilité. Le Gouvernement fait valoir que, de toute façon, d'une part le degré de pollution sonore et atmosphérique généré par un avion dépend moins de sa taille que du modèle dont il s'agit – les avions modernes étant plus économes en carburant et plus silencieux – et que, d'autre part, la baisse du nombre global des mouvements compense, le cas échéant, l'augmentation des nuisances occasionnées par l'arrivée de « gros porteurs ». De plus, il ressort du plan d'exposition au bruit en vigueur au moment des faits que les propriétés des requérants ne se trouvent pas dans des zones où le bruit est le plus fort. En outre, le Gouvernement explique que l'exposition au bruit est d'autant moins excessive que chaque riverain n'est exposé qu'à la moitié du nombre de mouvements annoncé, un mouvement étant constitué d'un atterrissage ou d'un décollage et les riverains n'étant pas aux deux bouts de la piste en même temps.

Par ailleurs, le Gouvernement indique que la décision ministérielle du 3 novembre 1995 ordonnant la suppression par leurs propriétaires des arbres dépassant les côtes limites de dégagement ne concernait que deux des requérants et n'a en réalité pas été appliquée à leur encontre. Il ajoute que les opérations de coupe et d'étêtage ont été extrêmement limitées et n'ont pas été réalisées à proximité immédiate des propriétés des requérants.

Quant aux contraintes d'urbanisme et environnementales liées aux servitudes, le Gouvernement soutient qu'elles n'existent pas ou sont théoriques. A titre d'exemple, en ce qui concerne les servitudes de dégagement (décret du 4 avril 1991), la différence entre l'altitude des propriétés et celle de la base des servitudes serait telle que rien n'empêcherait les riverains de planter des arbres là où ils le souhaitent.

Le Gouvernement soutient également que les requérants ont eu la possibilité tout au long du processus décisionnel d'exprimer leurs opinions sur le projet litigieux. Premièrement, selon lui, l'étude d'impact réalisée en juin 1990, qui comportait un rappel des objectifs de l'opération, abordait les conséquences environnementales du projet dans leur globalité et avec précision, et proposait des mesures compensatoires. Deuxièmement, l'enquête publique, qui s'est déroulée du 20 août au 20 septembre 1990, aurait permis aux habitants de consulter les pièces du dossier et faire connaître leurs observations soit en les consignant dans les registres d'enquêtes, soit par correspondance ; de nombreuses personnes se seraient d'ailleurs ainsi exprimées. Troisièmement, les associations de riverains, notamment l'ADRAD dont tous les requérants sont membres, auraient eu la possibilité de s'exprimer dans le cadre de la commission consultative de

l'environnement, qui s'est réunie à deux reprises en 1990 et dont les membres ont disposé du dossier de l'enquête publique, notamment de l'étude d'impact.

Le Gouvernement soutient enfin que les requérants avaient à leur disposition divers recours qu'ils ont d'ailleurs exercés. Ils ont ainsi contesté la légalité de l'arrêté du 5 mars 1991, du décret du 4 avril 1991 et de la décision du 3 novembre 1995, usant des procédures d'urgence, du recours pour excès de pouvoir et du contentieux indemnitaire. Une quinzaine de décisions juridictionnelles ont de la sorte été rendues en leur cause en huit ans. Quant au prétendu morcellement de la procédure, elle s'expliquerait par le fait que les trois principaux actes contestés (travaux d'allongement de la piste, servitudes liées aux travaux, opérations concrètes d'étêtage en application de ces nouvelles servitudes) portent sur différentes facettes du projet, régies par des législations et des règles d'adoption différentes. Enfin, le Gouvernement conteste la thèse des requérants selon laquelle les observations formulées dans le cadre des enquêtes publiques n'ont pas été prises en compte. Il souligne à cet égard que c'est pour tenir compte de l'impact du projet sur l'environnement que le préfet n'a finalement autorisé l'allongement de la piste que de 450 mètres au lieu des 620 prévus et a ordonné un reboisement de 23 hectares au titre des mesures compensatoires.

Le Gouvernement conclut que, dès lors, un juste équilibre a été ménagé entre les intérêts concurrents des riverains de l'aérodrome et de la société dans son ensemble.

Les requérants répliquent tout d'abord que la distinction que fait le Gouvernement entre les riverains selon la situation de leur propriété est dénuée de pertinence : l'altitude de survol étant particulièrement basse aux abords de l'aéroport, ils sont tous exposés aux nuisances dénoncées, quelle que soit la situation de leur maison par rapport à la trajectoire des avions. Les intéressés ajoutent qu'ils se sont installés à une époque où l'aéroport de Saint-Gatien n'était qu'un aéroport de tourisme et où les projets des pouvoirs publics quant à son extension n'étaient pas connus.

Selon les requérants, l'applicabilité de l'article 8 ne fait aucun doute dès lors que la dégradation de leur environnement résultant de l'extension de l'aéroport et les nuisances auxquelles ils sont en conséquence exposés sont constitutives d'une « atteinte directe et grave à leur sphère privée ».

Quant au caractère direct de l'atteinte, il découlerait du fait que leurs maisons sont toutes situées à proximité immédiate de l'aéroport (800 mètres du bout de piste pour les plus proches). S'agissant de la « gravité » de l'atteinte, elle s'apprécierait à l'aune de la situation antérieure et des espérances légitimes des riverains ; or, alors que leur choix d'établir leur résidence dans cette contrée protégée avait alors été guidé par son calme et la qualité de son environnement, ils vivraient aujourd'hui dans la hantise des nuisances générées par le développement de l'activité de l'aéroport. Les

requérants mettent l'accent sur le fait que l'aéroport de Deauville-Saint-Gatien est passé d'un petit aéroclub à une plate-forme aéroportuaire à vocation internationale. Ce changement ne s'est pas seulement traduit par l'allongement de la piste, qui peut désormais accueillir des gros porteurs, mais aussi par l'inscription de l'aéroport dans une catégorie administrative supérieure, l'adoption de nouveaux plans de servitudes de dégagement et de servitudes radioélectriques, et la construction d'une nouvelle tour de contrôle dotée d'une mission de contrôle et de guidage de l'ensemble du flux régional, de nouveaux parkings, d'une aire de stationnement des aéronefs et d'un nouvel aérogare.

Les requérants soutiennent que l'augmentation considérable du trafic aérien a entraîné en particulier une dégradation de la qualité de l'air et une augmentation des nuisances sonores et des risques pour la sécurité des biens et des personnes liés au survol des habitations à très basse altitude. A cet égard, se référant notamment aux informations figurant sur le site Internet de l'aéroport, ils indiquent qu'il y eut 198 « vols charters vacances » en 2006 alors que les vols de ce type étaient rares avant la transformation de l'aéroport, que le nombre total de passagers a atteint 150 521 cette même année, contre environ 10 000 au début des années 90, et que l'aéroport est devenu le premier aéroport français pour le transport de chevaux (qui se fait via de gros porteurs). Ils contestent en partie les chiffres avancés par le Gouvernement, en ce qu'ils n'incluent que les mouvements d'avions commerciaux à destination du grand public et excluent notamment les avions de congressistes, les avions d'affaires, les jets privés et les avions militaires. Ils ajoutent que l'augmentation du nombre de passagers démontre le caractère erroné de l'affirmation du Gouvernement selon laquelle le nombre de gros porteurs est resté de manière constante à environ 300 par an ; il y aurait lieu en outre de constater que les mouvements d'avions commerciaux de moindre taille, qui apportent également leur lot de nuisances, se sont multipliés. Enfin, ils disent le Gouvernement malvenu à tirer du plan d'exposition au bruit des conclusions quant aux nuisances auxquels ils sont exposés, dès lors que ce document ne relate pas une exposition au bruit fondée sur une mesure objective de l'intensité sonore.

Les requérants considèrent ensuite qu'il y a en l'espèce « ingérence d'autorités publiques » au sens du second paragraphe de l'article 8 de la Convention. Ils tirent cette conclusion du fait que l'aéroport de Deauville-Saint-Gatien est entièrement entre les mains de telles autorités : son assiette appartient à la commune de Deauville, son exploitation, initialement concédée à un établissement public (la chambre de commerce et de l'industrie locale), est confiée à un syndicat mixte rassemblant la commune et les deux régions concernées, et les travaux d'extension de la piste ont été financés par des collectivités locales.

Les requérants invitent la Cour à conclure que cette ingérence n'était pas « prévue par la loi » au sens de l'article 8 de la Convention. Selon eux, les

autorités n'ont pas respecté le droit interne, notamment en ce qu'il prévoit que, lorsqu'une opération est fragmentée, les études et enquêtes menées dans le cadre du processus décisionnel doivent néanmoins appréhender les effets du projet considéré dans son ensemble. En effet, le droit positif à l'époque des faits exigeait qu'une étude de l'impact sur l'environnement du projet dans sa globalité soit réalisée, sauf à considérer qu'il était composé de phases constituant chacune une opération distincte ayant sa propre finalité. D'autre part, les cinq enquêtes publiques auraient été parcellaires, en méconnaissance des prescriptions de la loi n° 83-630 du 12 juillet 1983 et du décret n° 85-453 du 23 avril 1985.

Le droit interne aurait aussi été méconnu en ce qu'aucune mesure sérieuse de nature à prévenir, limiter ou réparer les nuisances n'aurait *in fine* été mise en œuvre par l'autorité administrative, malgré les recommandations de la commission administrative. Les requérants relèvent notamment que l'aéroport international qu'est devenu Deauville-Saint-Gatien n'est doté d'aucun plan de vol destiné à atténuer les nuisances à l'atterrissage et au décollage, n'est astreint à aucun quota de vols bruyants ni frappé d'une interdiction des vols de nuit, et n'a mis en place aucune mesure de surveillance du niveau de bruit ; en outre, aucune mesure indemnitaire destinée à couvrir les frais d'isolation phonique des maisons et leur perte de valeur n'est prévue.

Les requérants doutent aussi de la poursuite d'un « but légitime », dès lors que l'on ne saurait assimiler des intérêts économiques purement locaux – de surcroît non avérés en l'espèce – au « bien être économique du pays » au sens du second paragraphe de l'article 8.

Quoi qu'il en soit, en l'absence de mesures visant à la prise en compte de l'intérêt des riverains, l'ingérence ne saurait passer pour « nécessaire » « dans une société démocratique » à la réalisation de ce but, ce qui distinguerait le cas des requérants de l'affaire *Hatton*, d'autant qu'à la différence des requérants *Hatton et autres*, quitter les lieux ne serait pas pour eux une option dès lors que, leurs maisons ayant perdu l'essentiel de leur valeur, ils ne pourraient envisager de les vendre.

Par ailleurs, d'après les requérants, la transformation de l'aéroport ne s'est pas accompagnée de procédures permettant la prise en compte de la situation des riverains et le maintien d'un juste équilibre entre les intérêts en présence. Selon eux, le processus décisionnel serait en fait marqué par un morcellement « destiné à diluer, épuiser et faire taire les légitimes contestations locales ».

Tout d'abord, les requérants allèguent que les enquêtes et études n'auraient pas été réalisées suffisamment tôt, avant que le projet de transformation de l'aéroport ne soit trop engagé pour qu'un aménagement de celui-ci soit encore envisageable. Les requérants précisent qu'alors que le projet de développement de l'aéroport de Deauville-Saint-Gatien se dessinait dès les années 1977 et 1978, avec l'adoption du plan d'équipement

aéronautique de Basse-Normandie et du plan d'exposition aux bruits, l'unique étude d'impact ne fut réalisée qu'en 1990. Les requérants soulignent ensuite qu'aucune étude et aucune enquête d'ensemble portant sur le projet dans sa globalité et permettant une évaluation de l'ensemble de ses conséquences potentielles n'ont été réalisées. La seule étude effectuée s'est limitée à une analyse de l'impact sur l'environnement du bitumage de 450 mètres supplémentaires de piste. Cette étude serait en outre déficiente en ce qu'elle occulterait certaines des conséquences néfastes possibles du projet, notamment les nuisances sonores et la pollution de l'air engendrées par l'aéroport transformé, la baisse de valeur des propriétés riveraines, le coût de l'isolation phonique des maisons et les risques pour la sécurité des biens et des personnes. On ne saurait donc considérer que les autorités décisionnaires ont été éclairées sur les tenants et les aboutissants d'un projet dont seules des bribes ont été soumises à évaluation.

Quant aux enquêtes publiques, il y en eut cinq, fragmentées : en 1988, pour l'adoption du plan de servitude aéronautique ; en 1990, pour l'autorisation des travaux d'extension de la piste ; en 1996, en vue de la révision du plan d'occupation des sols ; en 1999, en vue de l'adoption d'un nouveau plan de servitude radioélectrique ; en 2000, en vue de la déviation d'une route d'accès. Exemples à l'appui, les requérants indiquent qu'aux riverains qui invoquaient la circonstance que chaque tranche de travaux se rapportait à une opération globale de transformation de l'aéroport et qui faisaient état de l'impact global de cette transformation sur l'environnement, les enquêteurs ont systématiquement répondu que seule la phase du projet objet de l'enquête dont ils avaient la charge était à prendre en compte. De surcroît, les enquêtes publiques réalisées n'auraient pas couvert certaines facettes du projet et, réalisées sans étude d'impact préalable, quatre d'entre elles auraient été dénuées de « portée effective ».

Par ailleurs, les intérêts économiques locaux militant en faveur du développement de l'aéroport n'auraient pas été sérieusement évalués, mais purement et simplement postulés ; pour les raisons précédemment indiquées, il en irait de même de ceux des riverains (sauf l'expertise réalisée *a posteriori*, à leur demande). L'Etat ne pourrait soutenir avoir cherché à ménager un juste équilibre entre les intérêts en présence, faute d'une évaluation appropriée de ceux-ci.

En outre, il n'y aurait pas eu « transmission loyale de l'information » aux riverains : tout au long du processus décisionnel, les autorités leur auraient dissimulé la véritable portée du projet. La première phase se serait d'ailleurs déroulée en secret, alors qu'elle comportait des étapes décisives (choix de développer l'aéroport, adoption d'un plan d'exposition au bruit et classement de l'aéroport). Exemples à l'appui, les requérants observent qu'aux cours des enquêtes publiques, les riverains, qui manifestaient leur inquiétude de voir se développer un aéroport international, se sont vu opposer une dénégation,

alors que, dès le début du processus il était manifestement question de mettre en place un tel aéroport.

De plus, les requérants remarquent qu'aucune des contre-propositions et suggestions à vocation préventive ou compensatoire formulées par les riverains ou les experts au cours des phases d'étude et d'enquêtes n'ont été retenues ou mises en œuvre.

Enfin, se référant aux arrêts *Hatton et autres* (précité, §§ 104 et 128), *Taşkın et autres* (précité, §§ 118-119) et *Giacomelli* (précité, §§ 82-83), les requérants soutiennent que les riverains n'ont pas eu la possibilité de contester effectivement les différentes étapes du processus décisionnel, d'une part parce que, selon eux, certaines de ces étapes étaient secrètes, de sorte que les actes y relatifs n'ont pu être déférés à un juge, et, d'autre part, parce qu'ils n'eurent pas la possibilité de faire examiner, par un juge unique, le projet dans son ensemble et dans toutes ses conséquences. Sur ce point, ils font également remarquer qu'ils ont dû supporter seuls la charge, le coût et le risque de la preuve (ce qui les aurait placés dans une situation de net déséquilibre par rapport aux promoteurs (publics) de l'opération).

La Cour n'estime pas nécessaire d'examiner l'ensemble des inconvénients que les requérants allèguent subir du fait du développement de l'aéroport Deauville-Saint-Gatien. Elle relève en effet que, comme devant les juridictions nationales, les requérants se plaignent pour l'essentiel devant elle des nuisances acoustiques. Partant, elle limitera son examen sous l'article 8 aux griefs des requérants relatifs aux nuisances sonores et aux lacunes du processus décisionnel dont ils se plaignent.

Cela dit, à la lumière de l'ensemble des arguments des parties, la Cour estime que ces griefs, tels que circonscrits ci-dessus, posent de sérieuses questions de fait et de droit qui ne peuvent être résolues à ce stade de l'examen de la requête, mais nécessitent un examen au fond ; il s'ensuit qu'ils ne sauraient être déclarés manifestement mal fondés, au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Aucun autre motif d'irrecevabilité n'ayant été relevé, il convient de déclarer cette partie de la requête recevable.

2. Les requérants se plaignent d'avoir subi, du fait de l'extension de l'aéroport, des atteintes directes et graves à leur environnement immédiat, qui ont entraîné une très forte diminution de la valeur de leurs propriétés pour laquelle ils n'ont obtenu aucune réparation. A leurs yeux, cette situation emporte violation de l'article 1 du Protocole n° 1, lequel est ainsi libellé :

« Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des

biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes. »

Le Gouvernement considère que les faits litigieux relèvent de la réglementation de l'usage des biens au sens de l'article 1 du Protocole n° 1 et, se référant aux décisions *S. c. France*, 17 mai 1990 (n° 13728/88 ; Commission européenne des Droits de l'Homme) et *Taşkın et autres c. Turquie*, n° 46117/99, 29 janvier 2004, rappelle que cette disposition ne garantit pas le droit au maintien des biens dans un environnement agréable. Il rappelle en outre que, dans le cadre des recours en responsabilité sans faute qu'ils ont exercés contre l'Etat – qui supposait qu'ils démontrent un préjudice spécial et anormal – les requérants se sont bornés à demander réparation de la perte de la valeur vénale de leurs biens du fait de l'allongement de la piste et des coûts d'insonorisation qu'ils ont dû supporter. Il en déduit que ce grief est irrecevable pour défaut d'épuisement des voies de recours internes pour autant qu'il se rapporte à d'autres prétendus préjudices découlant de nuisances que, selon lui, les requérants évoquent pour la première fois dans le cadre de la présente requête (augmentation de la pollution, survols à basse altitude, atteinte à la beauté du paysage et fragilisation des sols du fait de l'abattage d'arbres, etc.). Quant à l'évaluation de la perte de valeur vénale des propriétés, le Gouvernement rappelle que l'expertise sur laquelle les requérants fondaient pour beaucoup leurs prétentions a été jugée irrégulière par le juge administratif. Celui-ci a ensuite rejeté la demande de réparation au motif qu'en tout état de cause, les nuisances n'excédaient pas les inconvénients normaux que peuvent subir, dans l'intérêt général, les riverains d'un aéroport, et donc que la condition de l'existence d'un préjudice anormal n'était pas remplie. Enfin, à titre subsidiaire, le Gouvernement soutient que les pièces produites par les requérants devant le juge interne ne permettaient pas de déterminer avec exactitude et en toute objectivité les pertes de valeur alléguées. Il leur reproche en particulier de ne pas avoir communiqué tant la valeur estimée de leurs biens après l'allongement de la piste que leur prix d'achat, préférant se fonder sur les « conclusions fantaisistes de l'expert, obtenues selon une méthode dépourvue de rigueur ». D'après lui, d'une manière générale, la valeur des habitations de la région aurait au contraire augmenté de 25 à 30 % sur deux ans, même autour de l'aéroport ; pour preuve, il produit une annonce immobilière. En un mot, la perte de valeur vénale invoquée ne serait pas démontrée et il n'y aurait pas violation du droit des requérants au respect de leurs biens.

Les requérants concèdent que, formellement, la demande qu'ils ont présentée devant les juridictions nationales se bornait à viser l'indemnisation de la baisse de la valeur de leurs propriétés et des nuisances sonores qu'ils subissaient. Toutefois, ils expliquent tout d'abord qu'en droit français le préjudice lié à l'augmentation des nuisances à la suite de l'implantation d'un

ouvrage public est considéré comme distinct du préjudice consécutif à la baisse de valeur des propriétés riveraines de l'ouvrage. Ensuite, tout en reconnaissant avoir mis en exergue devant les juridictions internes le préjudice lié aux nuisances sonores, ils indiquent que leur but était de souligner le facteur expliquant de la manière la plus évidente la baisse de valeur de leurs propriétés, mais pas de demander réparation d'une seule catégorie des multiples nuisances constatées, à l'exclusion de toutes les autres. Au contraire, ils disent avoir évoqué devant les juridictions internes, au moins en substance, l'ensemble des nuisances découlant du développement de l'aéroport de Deauville-Saint-Gatien qui, selon eux, sont à l'origine de la perte de valeur de leurs propriétés.

Ensuite, ils soulignent que la perte de valeur de leurs résidences sur le marché des maisons de charme et de repos en conséquence du développement de l'aéroport de Deauville-Saint-Gatien et des nuisances et autres dégradations de l'environnement qui en résultent est une évidence. L'expert B. en aurait d'ailleurs fait le constat, retenant même que certaines des maisons riveraines étaient devenues invendables. Répondant au Gouvernement en ce qu'il met en cause la fiabilité des conclusions dudit expert, les requérants rappellent qu'il a été agréé puis désigné par les tribunaux français, suggèrent que l'Etat aurait aussi bien pu financer une nouvelle expertise, et soutiennent que la méthode suivie par B. – application d'une décote forfaitaire à chaque maison en distinguant chaque fois selon la zone dans laquelle elle se trouve en terme d'exposition au bruit – était parfaitement orthodoxe, similaire au demeurant à celle adoptée par la Cour dans l'arrêt *Athanasiou et autres* précité. En outre, l'annonce immobilière produite par le Gouvernement ne saurait suffire à prouver que la valeur vénale de leurs biens n'a pas diminué, d'autant moins que rien ne dit que la propriété objet de l'annonce trouvera preneur.

Quoi qu'il en soit, à supposer que depuis l'expertise la valeur des propriétés riveraines de l'aéroport ait augmenté, ce ne serait dû qu'à un « effet mécanique » de remontée des prix de l'ensemble du marché français ; leurs propriétés n'en resteraient pas moins décotées par rapport à ce marché. Rappelant que l'aéroport de Deauville-Saint-Gatien et son développement sont entièrement entre les mains d'autorités publiques, les requérants soutiennent que la perte de valeur de leurs biens est imputable à l'Etat. Ensuite, se référant à l'arrêt *Öneryıldız c. Turquie*, n° 48939/99, 30 novembre 2004 ([GC], § 133, CEDH 2004-XII), ils estiment qu'en raison de sa complexité, la situation dénoncée en l'espèce ne peut être classée dans l'une des catégories relevant de la seconde phrase du premier alinéa ou dans le second alinéa de l'article 1 du Protocole n° 1, de sorte que leur cause doit être examinée à la lumière de la norme générale contenue dans la première phrase du premier alinéa, qui énonce le droit au respect de la propriété. Pour les mêmes raisons que celles indiquées sur le terrain de l'article 8, ils considèrent que l'atteinte à leur droit ne poursuivait pas un but légitime,

n'était pas en parfaite adéquation avec le droit interne et est le résultat d'un processus décisionnel vicié ayant d'autant moins permis la prise en compte des intérêts des riverains qu'ils n'ont pas bénéficié de garanties procédurales effectives. Ce dernier élément caractériserait déjà une atteinte disproportionnée à leur droit par rapport au but poursuivi. Le juste équilibre devant régner entre la sauvegarde des droits individuels et les exigences de l'intérêt général serait également rompu du fait du défaut d'indemnisation de la dépréciation de leurs biens. Les requérants précisent que le juge interne a rejeté leurs demandes au motif déterminant qu'en tant que riverains de l'aéroport de Deauville-Saint-Gatien, ils ne subissaient pas de nuisances supérieures à celles que devaient endurer, sans que cela fasse naître un droit à réparation, les autres riverains d'aérodromes. Se référant à l'arrêt *Z.A.N.T.E.-Marathonisi A.E. c. Grèce*, n° 14216/03, 6 décembre 2007 ([non définitif]), ils en déduisent que la rupture du juste équilibre dont ils sont victimes est le résultat de l'application en leur cause d'une règle de droit interne particulièrement rigide.

Quant à l'exception de non-épuisement soulevée par le gouvernement défendeur concernant certains préjudices environnementaux allégués par les requérants, la Cour rappelle que, selon sa jurisprudence constante, la condition de l'épuisement exige que le requérant ait soulevé devant les juridictions nationales, au moins en substance et dans les formes et délais du droit interne, les griefs qu'il entend formuler par la suite devant les organes de la Convention (voir, parmi beaucoup d'autres, *Saïdi c. France*, 20 septembre 1993, § 38, série A n° 261-C, et *Remli c. France*, 23 avril 1996, § 33, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-II).

En l'espèce, il ressort des éléments dont la Cour dispose que les requérants n'ont pas demandé réparation des préjudices en question dans le cadre de leur recours indemnitaire devant les juridictions administratives, alors même qu'il s'agissait là – nul ne le conteste – d'une voie de recours effective et propre à redresser les violations alléguées. La Cour estime, dès lors, que les requérants n'ont pas donné l'occasion aux juridictions nationales de réparer les préjudices environnementaux dont ils font à présent état devant elle. En conséquence, elle accueille l'exception du Gouvernement en tant qu'elle concerne ces préjudices.

Quant aux griefs tenant à la perte de valeur alléguée des propriétés des requérants du fait des nuisances sonores générées par l'aéroport de Deauville-Saint-Gatien, et aux coûts d'insonorisation de ces propriétés, la Cour estime, à la lumière de l'ensemble des arguments des parties, qu'ils posent de sérieuses questions de fait et de droit qui ne peuvent être résolues à ce stade de l'examen des requêtes, mais nécessitent un examen au fond ; il s'ensuit qu'ils ne sauraient être déclarés manifestement mal fondés, au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Aucun autre motif d'irrecevabilité n'ayant été relevé, il convient de déclarer cette partie de la requête recevable.

Par ces motifs, la Cour, à l'unanimité,

Déclare recevables, tous moyens de fond réservés, les griefs des requérants concernant la violation alléguée de l'article 8 en raison des nuisances sonores générées par l'aéroport dont ils sont riverains et des lacunes du processus décisionnel afférent au développement de cet aéroport, ainsi que les griefs des intéressés relatifs à la violation alléguée de l'article 1 du Protocole n° 1 tenant aux coûts d'insonorisation et à la perte de valeur de leurs propriétés qu'ils subiraient du fait des nuisances sonores en cause ;

Déclare le restant des requêtes irrecevables.

Claudia Westerdiek
Greffière

Rait Maruste
Président