



La prolongation de la piste principale de l'aéroport de Deauville n'empporte violation ni du droit au respect de la vie privée et familiale des plaignants ni du droit au respect de leurs biens

Dans son arrêt de chambre, non définitif¹, rendu ce jour dans l'affaire **Flamenbaum et autres c. France** (requête n° 3675/04 et 23264/04), la Cour européenne des droits de l'homme dit, à l'unanimité, qu'il y a eu :

Non-violation de l'article 8 (droit au respect de la vie privée et familiale) de la Convention européenne des droits de l'homme ;

Non-violation de l'article 1 du Protocole n° 1 (protection de la propriété) de la Convention.

L'affaire concernait la prolongation de la piste principale de l'aéroport de Deauville et les nuisances consécutives sur les propriétés des riverains. Relevant que les juridictions internes avaient reconnu le caractère d'utilité publique du projet et que le Gouvernement justifiait d'un but légitime, à savoir le bien-être économique de la région, la Cour a estimé, au regard des mesures qu'elles avaient prises pour limiter l'impact des nuisances sonores sur les riverains, que les autorités ont ménagé un juste équilibre entre les intérêts en présence. La Cour a estimé par ailleurs que les requérants ne justifiaient pas d'une perte de la valeur vénale de leurs propriétés en raison de l'allongement de la piste.

Principaux faits

Les 19 requérants sont propriétaires ou copropriétaires de résidences bâties dans la forêt de Saint Gatien ou à proximité de celle-ci. Ces résidences sont situées à une distance comprise entre 500 mètres et 2 500 mètres de la piste principale de l'aéroport de Deauville-Saint Gatien, qui fut créé en 1931 par la ville de Deauville et progressivement agrandi.

Un plan d'exposition au bruit (PEB), établi en 1978 et approuvé en 1982, distinguait trois zones en fonction du degré d'exposition au bruit. Par décret du 24 février 1986, l'aéroport fut classé en catégorie B (services à moyenne distance).

En 1987, un projet de plan de servitudes aéronautiques de dégagement fut élaboré. Les préfets du Calvados et de l'Eure prescrivirent une enquête publique. Une pétition rassemblant plus de 500 signatures fut annexée aux registres destinés à recueillir les observations du public. 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.

1 Conformément aux dispositions des articles 43 et 44 de la Convention, cet arrêt de chambre n'est pas définitif. Dans un délai de trois mois à compter de la date de son prononcé, toute partie peut demander le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre de la Cour. En pareil cas, un collège de cinq juges détermine si l'affaire mérite plus ample examen. Si tel est le cas, la Grande Chambre se saisira de l'affaire et rendra un arrêt définitif. Si la demande de renvoi est rejetée, l'arrêt de chambre deviendra définitif à la date de ce rejet. Dès qu'un arrêt devient définitif, il est transmis au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe qui en surveille l'exécution. Des renseignements supplémentaires sur le processus d'exécution sont consultables à l'adresse suivante : <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution>.

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

En 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'Etat d'un recours en annulation du décret.

Le Conseil d'Etat rejeta la requête au motif notamment que le décret de classement de l'aéroport en catégorie B n'était plus susceptible de recours, et que, ce décret faisant l'objet d'une procédure distincte de celle de l'allongement de la piste et de celle du plan de servitudes aéronautiques, ces différentes opérations pouvaient être conduites séparément selon un calendrier choisi par l'administration. Le Conseil d'Etat jugea qu'il ne ressortait pas du dossier que les inconvénients du plan de servitudes seraient excessifs au regard des avantages qu'il comportait pour le fonctionnement de l'aérodrome.

En juillet 1990, le préfet du Calvados ordonna une enquête publique sur le projet d'allongement de la piste. Un cabinet d'expert avait au préalable conduit et finalisé en juin 1990 une étude d'impact relative aux effets du projet sur les milieux physique et biologique, les activités, l'urbanisme, la patrimoine et le paysage ainsi que sur les nuisances sonores. Cette étude d'impact relevait que l'allongement de la piste bénéficierait non seulement à l'activité de l'aéroport mais aussi à l'économie locale, voire régionale. S'agissant des nuisances sonores, elle constatait que l'on restait dans le périmètre du plan d'exposition au bruit approuvé en 1982 et ne préconisait pas de mesures compensatoires.

L'enquête publique se déroula sur un mois dans 6 mairies. La commission d'enquête rendit son rapport le 12 octobre 1990, dans lequel elle émettait un avis favorable. Elle considérait notamment que l'extension de la piste n'accroîtrait pas significativement le nombre des mouvements d'avions, qu'il n'y aurait pas d'aggravation sensible des nuisances sonores et que l'allongement de la piste contribuerait au développement économique de la région. En ce qui concernait les nuisances sonores, elle recommandait l'arrêt complet des vols d'entraînement militaires et l'interdiction des décollages de nuit.

Par arrêté du 5 mars 1991, le préfet autorisa le prolongement de la piste principale à 2 550 mètres, prolongement jugé suffisant au lieu des 2 720 mètres projetés. L'ADRAD forma contre cet arrêté un recours en annulation qui fut rejeté par le tribunal administratif de Caen et par la cour administrative d'appel de Nantes.

Les travaux d'allongement et de renforcement de la piste s'achevèrent le 5 octobre 1993. La piste fut ouverte à la circulation aérienne le 10 novembre 1993.

Le 1^{er} juillet 1994, le président du tribunal administratif ordonna une expertise en vue notamment d'établir si l'allongement de la piste avait entraîné un accroissement éventuel du trafic aérien et des nuisances sonores, et de procéder à des mesures de bruit. L'expert déposa en octobre 1997 son rapport final, dans lequel il rendait compte de mesures acoustiques effectuées en août 1996 et en mai et juin 1997 dans la propriété de la présidente de l'ADRAD. L'expert constatait une baisse du trafic aérien, mais une augmentation du trafic de gros porteurs, ce qui le conduisit à définir un nouveau plan d'exposition au bruit et à préconiser des mesures d'exploitation de l'aéroport.

En août et septembre 1998, sur le fondement du rapport, les requérants saisirent le tribunal administratif de recours en réparation des préjudices causés par l'allongement de la piste. Par jugements du 4 mai 1999, le tribunal administratif rejeta leurs recours. Il considéra tout d'abord que les opérations d'expertise étaient irrégulières, car l'expert avait procédé aux mesures de bruit de façon non contradictoire et avait outrepassé sa

mission, mais que le rapport pouvait être retenu à titre d'information. Sur le fond, le tribunal constata que des avions de fort tonnage utilisaient déjà l'aéroport avant la mise en service de la nouvelle piste et que si, dans les hypothèses les plus défavorables, des riverains pouvaient être exposés à des bruits de forte intensité à l'occasion de quelques décollages, l'accroissement des nuisances sonores dues à l'allongement de la piste n'imposait pas aux requérants des inconvénients dépassant ceux que peuvent être appelés à subir les habitants des communes situées à proximité d'un aéroport.

La cour administrative d'appel de Nantes rejeta l'appel des requérants avec une motivation similaire le 20 décembre 2000 ; le pourvoi en cassation de M. Flamenbaum fut rejeté par le Conseil d'Etat le 30 juillet 2003 et, par décision du 30 décembre 2003, il déclara non admis les dix-sept autres pourvois en cassation.

En mai et juin 2006, la ville de Deauville et les régions de Haute-Normandie et Basse-Normandie décidèrent de créer le syndicat mixte de l'aéroport de Deauville-Normandie, dont la création fut autorisée par arrêté du préfet du Calvados du 21 juillet 2006. Le recours de l'ADRAD contre cet arrêté fut rejeté par jugement du tribunal administratif du 18 décembre 2007, que la cour administrative d'appel confirma par arrêt du 16 décembre 2008, au motif notamment que le développement, l'aménagement, la gestion et l'exploitation de l'aéroport de Deauville, en raison de sa position stratégique, de son fort potentiel au service du développement économique et touristique du territoire normand et de l'existence préalable d'infrastructures aéroportuaires développées, présentait un intérêt pour chacune des collectivités participantes.

Un nouveau plan d'exposition au bruit (PEB) fut approuvé, après enquête publique, par arrêté du préfet de la région Basse-Normandie du 29 septembre 2008.

Parallèlement, depuis avril 2009, les autorités ont mis en place à l'aéroport des procédures de « moindre bruit », consistant à modifier l'altitude et la trajectoire des avions à l'atterrissage et au décollage, pour limiter le survol des populations riveraines et diminuer les nuisances sonores.

Griefs, procédure et composition de la Cour

Invoquant l'article 8 (droit au respect de la vie privée et familiale), les requérants se plaignaient des nuisances sonores générées par l'allongement de la piste principale de l'aéroport dont ils sont riverains ainsi que des lacunes dans le processus décisionnel ayant conduit à cet allongement.

Invoquant l'article 1 du Protocole n° 1 (protection de la propriété), ils se plaignaient de la perte de la valeur vénale de leurs propriétés en raison de l'allongement de la piste ainsi que des coûts d'insonorisation qu'ils avaient dû supporter.

La requête a été introduite devant la Cour européenne des droits de l'homme les 27 janvier 2004 (M. Flamenbaum) et 21 juin 2004 (les autres requérants).

L'arrêt a été rendu par une chambre de sept juges composée de :

Mark **Villiger** (Liechtenstein), *président*,
Boštjan M. **Zupančič** (Slovénie),
Ann **Power-Forde** (Irlande),
André **Potocki** (France),
Paul **Lemmens** (Belgique),
Helena **Jäderblom** (Suède),
Aleš **Pejchal** (République Tchèque),

ainsi que de Claudia **Westerdiek**, *greffière de section*.

Décision de la Cour

Article 8

La Cour constate que les habitations des requérants sont situées à une distance de la piste principale de l'aéroport variant de quelques centaines de mètres pour les plus proches jusqu'à 2,5 km pour les plus éloignées. Les bruits auxquels les requérants sont exposés atteignent un niveau suffisant pour que l'article 8 soit applicable, ce que ne conteste pas le Gouvernement. Afin d'être compatible avec l'article 8, l'ingérence doit être prévue par la loi, viser un but légitime et être nécessaire dans une société démocratique. Les autorités doivent ménager un juste équilibre entre les intérêts des individus et de la société dans son ensemble, compte tenu de la marge d'appréciation étendue dont elles bénéficient dans ce domaine.

La Cour observe tout d'abord qu'à l'occasion des recours des requérants, les juridictions administratives saisies ont jugé que les décisions prises par les autorités étaient conformes au droit interne. L'ingérence en cause était donc prévue par la loi.

La Cour observe ensuite que les juridictions administratives ont confirmé l'intérêt économique de l'allongement de la piste, qui était destiné à permettre l'accueil d'avions de plus grande capacité. La Cour conclut donc à l'existence d'un but légitime, celui du bien-être économique de la région.

La Cour n'estime pas établi que l'allongement de la piste ait entraîné une augmentation considérable du trafic aérien, contrairement à ce que soutiennent les requérants, ce que le nouveau plan d'exposition au bruit, adopté en 2008, a confirmé. Le préfet a autorisé l'allongement de la piste à 2 550 mètres, au lieu des 2 720 mètres initialement prévus, au motif que cette longueur était suffisante pour le but projeté. Par ailleurs les avions les plus bruyants ne sont plus autorisés aujourd'hui à voler en France. L'aéroport n'accueille plus de voltige ni de vols d'entraînement militaires, les vols d'entraînement civils sont réglementés, voire interdits sur certaines périodes ou créneaux horaires. En outre, la Cour observe que les autorités ont mis en place depuis 2009 des « procédures de moindre bruit » consistant à modifier l'altitude et la trajectoire des avions à l'atterrissage et au décollage pour limiter le survol des domiciles riverains et diminuer les nuisances sonores.

Dès lors, compte tenu de ces éléments, la Cour estime que les autorités ont ménagé un juste équilibre entre les intérêts en présence.

En ce qui regarde le processus décisionnel, la Cour observe que le projet d'allongement de la piste a été précédé d'une étude d'impact détaillée qui envisageait les effets du projet sur les milieux physiques, biologiques, les activités humaines, l'urbanisme, le patrimoine et les paysages ainsi que les nuisances sonores. Ce projet a donné lieu à une enquête publique lors de laquelle, les pièces du dossier ayant été rendues disponibles, le public a pu porter ses observations sur les registres d'enquête et rencontrer les membres de la commission d'enquête. L'étude d'impact et le dossier de l'enquête publique ont été transmis à la commission consultative de l'environnement où l'ADRAD a été représentée. Le plan de servitudes aéronautiques de dégagement a également fait l'objet d'une enquête publique dans les mairies concernées au cours de laquelle les riverains ont pu faire valoir leurs observations. Enfin, une autre enquête publique a précédé l'adoption du plan de servitudes radioélectriques. En conséquence, les enquêtes et les études appropriées ont été menées et le public a pu accéder de façon satisfaisante à leurs conclusions.

Par ailleurs, les requérants disposaient, en droit interne, de deux types de recours devant les juridictions administratives, à savoir le recours en excès de pouvoir et le recours en réparation des préjudices et qu'ils ont fait usage de l'ensemble de ces recours.

En ce qui concerne le « morcellement » allégué du processus décisionnel et le fait que les requérants n'auraient pu faire examiner l'ensemble du projet par un juge unique, la Cour rappelle que si l'Etat est tenu de prendre en considération les intérêts particuliers dont il a l'obligation d'assurer le respect de l'article 8, il y a lieu de lui laisser le choix des moyens propres à remplir ses obligations. En tout état de cause, les requérants ont eu l'occasion de participer à chaque phase du processus décisionnel tout en faisant valoir leurs observations. La Cour ne décèle par conséquent aucun vice dans le processus décisionnel mis en œuvre, et il n'y a donc pas eu de violation de l'article 8.

Article 1 du Protocole n° 1

La Cour rappelle que l'article 1 du Protocole n° 1 ne garantit pas, en principe, le droit au maintien des biens dans un environnement agréable.

Les requérants font valoir que les nuisances sonores générées par l'allongement de la piste ont entraîné une dévalorisation de leurs propriétés. Ils s'appuient sur deux expertises, dont une seule a été ordonnée par le juge administratif et qui a été ultérieurement jugée irrégulière par le tribunal administratif, la cour administrative d'appel et le Conseil d'Etat. Les requérants s'appuient également sur une autre expertise, réalisée à leur demande et portant sur sept de leurs propriétés. L'expert, qui ne donne aucune indication sur la méthode employée pour calculer leur valeur marchande actuelle, a conclu à une perte de valeur vénale de 25 % à 60 % en raison de la présence de l'aéroport, sans toutefois indiquer la méthode qu'il a utilisée pour parvenir à cette conclusion et pour calculer l'abattement forfaitaire sur la valeur des propriétés. Or, la Cour note que le grief des requérants ne porte pas sur les nuisances engendrées par la présence de l'aéroport, mais sur celles causées par l'allongement de sa piste principale.

La Cour rappelle que la chambre avait demandé aux parties de préciser le prix d'achat actualisé de leurs propriétés, leur valeur marchande actuelle, et d'indiquer si cette valeur marchande correspondait aux prix du marché de propriétés analogues, exemptes des nuisances dénoncées. Or, les documents produits par les requérants n'apportent pas les réponses demandées et que certains d'entre eux sont contradictoires quant à la valeur vénale d'une même propriété et sur l'abattement lié à la présence de l'aéroport.

Dans ces conditions, les requérants n'établissent pas si et dans quelle mesure l'allongement de la piste principale de l'aéroport de Deauville a pu avoir une incidence sur la valeur de leurs biens. La Cour ne peut davantage prendre en compte le coût des travaux d'isolation phonique, d'une part parce que les requérants n'ont pas justifié d'un lien de causalité entre l'allongement de la piste et l'augmentation du trafic, et d'autre part du fait des mesures prises par les autorités pour limiter l'impact des nuisances sonores.

Faute pour les requérants d'établir l'existence d'une atteinte à leur droit au respect de leurs biens, la Cour conclut qu'il n'y a pas eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

L'arrêt n'existe qu'en français.

Rédigé par le greffe, le présent communiqué ne lie pas la Cour. Les décisions et arrêts rendus par la Cour, ainsi que des informations complémentaires au sujet de celle-ci,

peuvent être obtenus sur www.echr.coe.int. Pour s'abonner aux communiqués de presse de la Cour, merci de s'inscrire ici : www.echr.coe.int/RSS/fr.

Contacts pour la presse

echrpess@echr.coe.int | tel: +33 3 90 21 42 08

Denis Lambert (tel: + 33 3 90 21 41 09)

Tracey Turner-Tretz (tel: + 33 3 88 41 35 30)

Céline Menu-Lange (tel: + 33 3 90 21 58 77)

Nina Salomon (tel: + 33 3 90 21 49 79)

La Cour européenne des droits de l'homme a été créée à Strasbourg par les Etats membres du Conseil de l'Europe en 1959 pour connaître des allégations de violation de la Convention européenne des droits de l'homme de 1950.